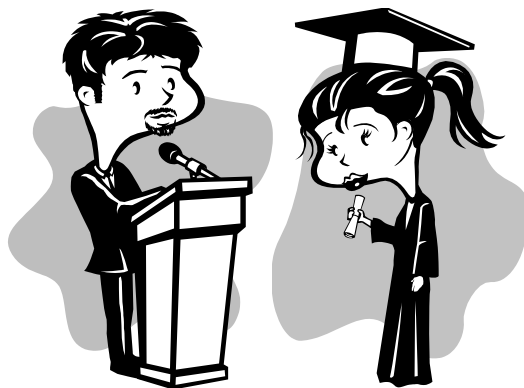


**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ  
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління**

**СТАНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Матеріали  
VIII Всеукраїнської міжвузівської конференції студентів та молодих учених  
(м. Дніпропетровськ, 21 квітня 2017 р.)





**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**  
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

---

**СТАНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Матеріали  
VIII Всеукраїнської міжвузівської конференції студентів та молодих учених  
(м. Дніпропетровськ, 21 квітня 2017 р.)

Дніпропетровськ  
ДРІДУ НАДУ  
2017

ББК 67.401.(4Укр)  
С 76

*Рекомендовано до друку Вченою радою  
Дніпропетровського регіонального  
інституту державного управління  
Національної академії державного  
управління при Президентіві України  
(Протокол № 04/204 від 24 квітня 2017 р.)*

**Редакційна колегія:**

**С. О. Шевченко** (голов. ред.), д-р держ. упр., професор;  
**О. Б. Кіреєва**, канд. наук з держ. упр., доцент; **Т. В. Хміль**, канд. філос.  
наук., доцент.

**С 76 Становлення публічного адміністрування в Україні :**  
матеріали VIII Всеукр. міжвуз. конф. студентів та молодих учених / за заг.  
ред. С. О. Шевченка. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2017. – 355 с.

Уміщені матеріали доповідей учасників VIII Всеукраїнської міжвузівської конференції студентів та молодих вчених «Становлення публічного адміністрування в Україні», присвячених питанням актуального стану та перспектив розвитку публічного адміністрування в Україні та закордонному досвіду в цій сфері.

Рекомендовано для фахівців державного управління, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, науковців, викладачів, слухачів, студентів вищих навчальних закладів.

ББК  
67.401.(4Укр)  
С 76

## ЗМІСТ

### СОЦІОКУЛЬТУРНІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

<b>Акімова Л.</b> Державне управління у сфері природокористування.....	10
<b>Більовський М.</b> Державна політика енергоефективності та енергозбереження в умовах європейської інтеграції України.....	12
<b>Богачев Р.</b> Соціальний діалог та суспільний договір.....	15
<b>Бородін Є.</b> Функціональний підхід у дослідженні управлінського ресурсу медіації.....	17
<b>Войтюк М.</b> Основні положення здійснення соціальної політики в Україні.....	19
<b>Говорун С.</b> Прогнозування непередбачуваних ризиків у державному управлінні системою забезпечення пожежної безпеки: сутність та методи.....	22
<b>Іванчук Г.</b> Державне управління та публічне адміністрування: теоретико-методологічний аспект.....	24
<b>Івженко І.</b> Методологія управління результативністю діяльності органів місцевого самоврядування як перспектива вдосконалення публічного адміністрування в Україні.....	30
<b>Кельбас А.</b> Реформування галузі охорони здоров'я в Україні.....	32
<b>Комарова М.</b> Самоорганізація и консолидация молодых граждан как условие развития государственной молодежной политики.....	34
<b>Котовська О.</b> Ціннісно-сміслові зміни в сучасних моделях публічного управління та адміністрування.....	37
<b>Ларін С.</b> Основні завдання суб'єктів національних цінностей в Україні.....	40
<b>Ларіна Н.</b> Особливості соціальної відповідальності суб'єктів у розбудові сучасної української держави.....	43
<b>Масовець В.</b> Соціокультурні аспекти публічного адміністрування в умовах дестабілізуючого впливу етноконфесійного чинника на внутрішньополітичну ситуацію в Україні.....	47
<b>Мельничук Н.</b> Проблеми публічного управління мистецько-естетичною системою в Україні.....	49
<b>Микольченко В.</b> Соціокультурний механізм управління: цінності та нормативи.....	51
<b>Мусієнко О.</b> Ринок послуг вищої освіти України: рекомендації до визначень ключових категорій.....	54
<b>Подскальна О.</b> Цивільний захист як об'єкт публічного адміністрування.....	58
<b>Помаза-Пономаренко А.</b> Соціальна безпека держави та регіонів: міф чи реальність?.....	61
<b>Семенець-Орлова І.</b> Використання теорії організаційного розвитку для вдосконалення діяльності навчальних закладів.....	63
<b>Солодухіна Л.</b> Сучасні підходи до реформування системи інституційного догляду та виховання дітей.....	66

<b>Теулович А.</b> Особенности развития агроэкотуризма в сфере публичного администрирования в Республике Беларусь.....	<b>69</b>
<b>Удовиченко Н., Мельниченко О.</b> Розвиток стоматологічного туризму в Україні: перспективи та необхідність публічного управління.....	<b>71</b>
<b>Шевченко Н.</b> Проблемні питання пенсійного забезпечення осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.....	<b>73</b>
<b>Юрчук Л.</b> Управління змінами в публічному секторі регіональної освіти.....	<b>76</b>
 <b>ПОЛІТИЧНІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ</b>	
<b>Артеменко І.</b> Теоретико-методологічні засади взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства у сфері формування та реалізації молодіжної політики.....	<b>79</b>
<b>Барвіненко В.</b> Гуманістична сутність та ціннісні парадокси парламентського урядування.....	<b>81</b>
<b>Бунчук М.</b> Модель фінансово-економічного механізму державної політики протидії тероризму.....	<b>85</b>
<b>Гандзюк А.</b> Вплив нормативно-правового забезпечення на покращення фракційної стабільності Верховної Ради України.....	<b>87</b>
<b>Григорович Л.</b> Правовий статус парламентарів: теоретичні аспекти.....	<b>90</b>
<b>Гугленко Ю.</b> Інформаційно-комунікаційний аспект взаємодії влади та громадськості як об'єкт наукового вивчення.....	<b>95</b>
<b>Дяченко А.</b> Вимущені переселенці та біженці: порівняльний аналіз термінів.....	<b>98</b>
<b>Єдинак Я.</b> Теоретичні засади формування та розвитку інституту районної у місті адміністрації в умовах децентралізації державної влади.....	<b>101</b>
<b>Іванова К.</b> Способы воздействия СМИ на формирование политического сознания и политического потенциала молодежи.....	<b>103</b>
<b>Кваша А.</b> До витоків теорії публічного управління.....	<b>106</b>
<b>Крилова І.</b> Реалії публічного адміністрування в Україні (деякі аспекти).....	<b>107</b>
<b>Курілов Ю.</b> Децентралізація управління та префекти: порівняльний досвід.....	<b>109</b>
<b>Лавренюк Ю.</b> Організаційно-правовий механізм участі інститутів громадянського суспільства в антикорупційній політиці держави.....	<b>112</b>
<b>Лесик О.</b> Типологія зв'язків в моделі державного управління.....	<b>114</b>
<b>Меркулов П., Смирнов Ф.</b> Антикоррупционная политика в системе органов государственной власти России.....	<b>117</b>
<b>Михайлов М.</b> Систематизація наукових підходів до вивчення інформаційно-комунікаційного аспекту забезпечення виборчого процесу.....	<b>120</b>
<b>Онипченко Є.</b> Роль публічної влади (у системі «влада-громада-бізнес») у розвитку об'єднаних територіальних громад.....	<b>124</b>

<b>Павлов Є.</b> Теоретичні засади діяльності публічного адміністрування.....	127
<b>Парило Т.</b> Взаємодія органу публічної влади з громадськими організаціями в контексті розв'язання проблемних питань розвитку регіону.....	130
<b>Потомский В.</b> Основные направления антикоррупционной политики государства.....	131
<b>Сидоренко Н.</b> Розвиток сфери публічної служби в Україні: особливості громадського контролю.....	134
<b>Соколов В.</b> Механізм взаємодії державних та недержавних аналітичних центрів в системі забезпечення національної безпеки України: сучасний стан та перспективи удосконалення.....	137
<b>Твердохлєб М.</b> Значення аксіологічного підходу до парламентської діяльності.....	139
<b>Ткач І.</b> Теоретичні засади принципів прозорості та відкритості в публічному управлінні.....	142
<b>Токар М.</b> Роль зв'язків з громадськістю для підвищення ефективності комунікативної діяльності органів державної влади....	144
<b>Троян Р.</b> Роль громадськості у боротьбі з корупцією.....	147
<b>Туча В.</b> Роль суспільного оцінювання владної діяльності політичної та державно-управлінської еліт в Україні.....	149
<b>Хашисва Л.</b> Сучасні практики конструювання політичної ідентичності.....	152
<b>Шункін М.</b> Місцевий референдум як форма безпосереднього впливу на політико-управлінські процеси.....	154
<b>Юрченко О.</b> Особливості застосування принципів «доброго врядування» в Україні.....	156

## **ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

<b>Адамовська В.</b> Правові засади публічного адміністрування холдингових компаній.....	160
<b>Артеменко Р.</b> Підходи до розбудови моделі інвестування в системі публічного адміністрування економічного розвитку України.....	162
<b>Греба Р.</b> Фінансовий механізм функціонування системи надання соціальних послуг населенню.....	164
<b>Грудцына М.</b> Географическое указание как средство индивидуализации производителя.....	167
<b>Долгополова А.</b> Использование географического указания для повышения репутации производителя.....	169
<b>Долішченко О.</b> Створення суб'єкту регуляторного впливу на процеси демографічного розвитку регіону.....	171
<b>Ігнатенко О.</b> Тарифне регулювання розвитку сфери біоенергетики..	174
<b>Ковальчук А.</b> Фінансова децентралізація як економічний аспект публічного адміністрування в Україні.....	176
<b>Ковальчук В.</b> Завдання публічного адміністрування в економіці.....	179

<b>Крюкова А.</b> Перспективи розвитку інноваційної венчурної системи в Республіці Беларусь.....	<b>181</b>
<b>Куспльак Г.</b> Механізм державного управління у капітальному будівництві.....	<b>183</b>
<b>Лепеха А.</b> Проблеми реформування податкової сфери в Україні.....	<b>186</b>
<b>Мартынюк А.</b> Проблеми привлечення іноземних інвестицій в Республіку Беларусь.....	<b>188</b>
<b>Мишкова М.</b> Управление финансовыми потоками в рамках публічного адміністрування.....	<b>191</b>
<b>Муцько А.</b> Особливості наукового дослідження процесів управління місцевими фінансами в державному управлінні.....	<b>193</b>
<b>Овсяник В.</b> Публічне адміністрування як процес планування місцевого економічного розвитку.....	<b>195</b>
<b>Павлова С., Беззубко Л.</b> Централізована модель управління державною власністю суб'єктами публічного адміністрування.....	<b>198</b>
<b>Патяк М.</b> Державна політика підвищення підприємницької активності малого та середнього бізнесу.....	<b>200</b>
<b>Риков В.</b> Економічна наука в Україні: пріоритетні напрями досліджень в умовах подальшого розвитку глобалізаційних процесів.....	<b>202</b>
<b>Рикова Н.</b> Економічна наука в Україні: принципи державного регулювання корпоративних відносин в сучасній ринковій економіці.....	<b>204</b>
<b>Романенко Є.</b> Стимулювання збуту в публічному управлінні.....	<b>206</b>
<b>Рохацевич К.</b> Аналіз інвестиційної активності в Республіці Беларусь.....	<b>208</b>
<b>Сокіл В.</b> Фінансова конкурентоспроможність регіону як об'єкт публічного управління.....	<b>211</b>
<b>Тюрин А.</b> Аналіз інноваційної діяльності в Республіці Беларусь.....	<b>213</b>
<b>Шевченко Л., Курінний О., Матвєєва О.</b> Роль державного управління в посиленні фактору інноваційності у забезпеченні сталого розвитку територій.....	<b>216</b>
<b>КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ</b>	
<b>Андрійв М.</b> Питання кадрового забезпечення місцевого самоврядування в статутах територіальних громад.....	<b>219</b>
<b>Бакай А.</b> Міжвідомча взаємодія з підготовки медичних кадрів сил оборони в Україні.....	<b>222</b>
<b>Витко Т.</b> Оцінювання в службовій діяльності державних службовців в Україні.....	<b>225</b>
<b>Даниленко Л.</b> Політична поведінка публічних службовців: ціннісно-мотиваційний аспект.....	<b>228</b>
<b>Динник І.</b> Запровадження інституту державних секретарів міністерств як новий старт управлінської реформи.....	<b>230</b>



<b>Дубицький В.</b> Дебюрократизація як чинник модернізації державної служби.....	233
<b>Карпа М.</b> Підвідомчість як критерій розмежування компетенцій суб'єктів публічного адміністрування.....	235
<b>Кацуба О.</b> Корпоративна культура як важливий чинник формування кадрового складу публічної служби.....	237
<b>Качанова П.</b> Юридичні обов'язки суб'єктів трудових правовідносин як важливий компонент взаємодії держави, права і особи.....	239
<b>Ковтун Г.</b> Організаційне лідерство в системі місцевого самоврядування: постановка проблеми в Україні.....	243
<b>Мороз С.</b> Місце і роль інтернаціоналізації вищої освіти у кадровому забезпеченні публічного адміністрування.....	245
<b>Незять В.</b> Соціокультурні особливості розвитку кадрового потенціалу органів влади.....	247
<b>Нусінов В., Мішук Є., Охрименко І.</b> Мотивація трудової діяльності в публічних службах.....	250
<b>Осипов Д.</b> Професійні інтереси публічних службовців як наукова проблема.....	252
<b>Павлюк О.</b> Кадрове забезпечення у системі державного управління в Україні на засадах стандартів демократичного врядування.....	254
<b>Самойленко Ю.</b> Поняття публічної служби в рамках становлення публічного адміністрування в Україні.....	257
<b>Седік В., Бочарова Н.</b> Кадрове забезпечення публічного адміністрування.....	259
<b>Шаталова О.</b> Самооцінка посадових осіб місцевого самоврядування у взаєминах у малих групах.....	262

## **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД СТАНОВЛЕННЯ І ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

<b>Базенко В.</b> Досвід Німеччини в управлінні розвитком фізичної культури та спорту.....	264
<b>Білуха Л.</b> Реформування публічної влади США: досвід для України	267
<b>Бондар З.</b> Удосконалення організаційно-правового механізму забезпечення економічної безпеки України з урахування досвіду країн-членів ЄС.....	269
<b>Весельська М.</b> Електронне координування діяльності чиновників у сфері освіти на основі польського досвіду.....	272
<b>Голяшкіна О.</b> Європейські стандарти врегулювання конфлікту інтересів в публічному управлінні.....	273
<b>Гошовський В.</b> Генезис люстрації в посткомуністичних країнах та її значення для розвитку правового суспільства.....	275
<b>Здорик А.</b> Політичні взаємини України з Канадою.....	279
<b>Ільченко-Сюйва Л.</b> Запровадження в Україні Європейських стандартів результативного державного регулювання банківської діяльності.....	282

<b>Кішінець А.</b> Можливість адаптації до умов України передового світового досвіду державного управління розвитком лісового господарства.....	283
<b>Кожушко А.</b> Європейські підходи до трансформації системи публічного адміністрування в Україні.....	285
<b>Кухарева Г.</b> Особливості публічного управління Німеччини: досвід для України.....	288
<b>Одовійчук В.</b> Зарубіжний досвід кадрового забезпечення державного управління.....	291
<b>Потюк В., Сороківська О.</b> Дослідження європейського досвіду проведення адміністративних реформ (на прикладі Польщі).....	293
<b>Прудіус Л.</b> Європейські стандарти забезпечення освіти упродовж життя як інструмент публічного адміністрування.....	295
<b>Розмаріцина Н.</b> Аналіз функціонування систем надання адміністративних послуг європейських країн: перспективи імплементації в Україні.....	298
<b>Сторожев Р.</b> Особливості польського досвіду у формуванні позитивного іміджу лідерів публічного управління.....	301
<b>Сухенко В.</b> Роль державної служби в публічному адмініструванні Великобританії.....	305
<b>Тарасюк І.</b> Сутність професійного середовища служби в органах публічної влади України та його вплив на формування професійної культури.....	307
<b>Тронь О.</b> Зарубіжний досвід удосконалення державного регулювання паливно-енергетичного сектору.....	310
<b>Шевчук Ю.</b> Функціонування публічного адміністрування в Україні та впровадження зарубіжного досвіду.....	312
<b>Щербина О.</b> Європейські пріоритети розвитку системи публічного адміністрування в Україні.....	314
<b>УПРАВЛІННЯ ЗНАННЯМИ В ПУБЛІЧНОМУ СЕКТОРІ</b>	
<b>Горблюк С.</b> Застосування форсайту в процесі формування регіональної інноваційної системи.....	317
<b>Гром Т.</b> Ключові аспекти управління змінами у публічному адмініструванні.....	318
<b>Ільчанинова Н.</b> Роль та місце адміністративних послуг в публічному управлінні.....	321
<b>Кімнацька О.</b> Надання публічних послуг як складова розвитку системи публічного адміністрування в Україні.....	323
<b>Козак В.</b> Управління знаннями в системі публічного управління: нові виклики.....	325
<b>Козюра Ю.</b> Развитие института интеллектуальной собственности....	327
<b>Костіна І.</b> Роль держави у сприянні розвитку інноваційних стартапів в Україні.....	329
<b>Кривун Є.</b> Специфіка управління знаннями в публічному адмініструванні.....	331

<b>Липовська К.</b> Інтелігенція як носій інтелектуального потенціалу суспільства.....	<b>335</b>
<b>Лукашов О.</b> Детермінанти стратегічного розвитку регіону як об'єкта державного регулювання.....	<b>337</b>
<b>Мартынюк А.</b> Значение интеллектуальной собственности в развитии общества.....	<b>340</b>
<b>Палій К.</b> Управління якістю публічних послуг у системі публічного адміністрування.....	<b>342</b>
<b>Пирог Е.</b> Значение изобретений в развитии общества.....	<b>344</b>
<b>Побединский А., Кипцевич А.</b> ПВТ как ядро информационного кластера Республики Беларусь.....	<b>346</b>
<b>Решетніченко А.</b> Кластеризація детермінаційних приписів публічного адміністрування.....	<b>348</b>
<b>Тарасенко К.</b> Управління знаннями в умовах міграції.....	<b>351</b>
<b>Труш Д.</b> Сущность и структура человеческого капитала как основного фактора развития экономики знаний.....	<b>353</b>

## **СОЦІОКУЛЬТУРНІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

**АКИМОВА ЛЮДМИЛА**

*к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів та економіки  
природокористування Національного університету  
водного господарства та природокористування*

### **ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ**

В сучасних умовах, коли проблеми взаємодії людини і природи набувають значення загальнонаціональних пріоритетів, сформувалася й отримала своє конституційне закріплення відносно нова функція держави – екологічна, спрямована на гармонізацію відносин суспільства та природи, забезпечення оптимального поєднання економічних і екологічних інтересів. Стаття 16 Конституції України встановила, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави. Реалізація цієї функції держави здійснюється через управління природокористуванням і охороною довкілля.

Управління природокористуванням і охороною довкілля базується як на основних принципах державного управління в цілому (плановість, науковість, компетентність, законність, участь громадськості), так і на специфічних принципах, властивих еколого-управлінським відносинам (платність спеціального природокористування, комплексність вирішення проблем у галузі охорони довкілля, поєднання поресурсового і територіального управління та ін.). Грунтуючись на цих принципах, суб'єкти управління – державні органи, органи місцевого самоврядування та громадські об'єднання – повинні проводити роботу, спрямовану на забезпечення ефективного використання природних ресурсів, охорону довкілля, екологічну безпеку. Чинне законодавство в залежності від суб'єкта управлінської діяльності розрізняє державне, самоврядне та громадське управління природокористуванням.

Основна питома вага управлінської діяльності в екологічній галузі припадає на центральні органи державного управління, місцеві органи державної виконавчої влади, органи місцевого самоврядування в межах їх компетенції, визначеної законодавством. Можна також виділити відомче управління яке здійснюється міністерством або відомством щодо підвідомчих йому підрозділів. Громадське управління в галузі екології здійснюють громадські об'єднання та організації, і його основним завданням є всіляке сприяння органам державної влади, місцевого самоврядування в забезпеченні раціонального природокористування і збереження природного середовища. Окремі управлінські дії зобов'язані виконувати також власники природних ресурсів і користувачі ними, оскільки так зване виробниче управління природокористуванням є продовженням державного, а при виконанні деяких функцій (наприклад, обліку природних ресурсів) навіть передусє управлінню державному. Економічною основою управління в галузі природокористування і охорони довкілля є ринкові відносини, правовою – екологічне,

адміністративне та інші галузі законодавства.

В еколого-правовій літературі функції управління у сфері природокористування і природоохоронної діяльності визначаються як види діяльності державних органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та громадських організацій по забезпеченню організації раціонального використання природних ресурсів, їх відтворення та захисту і охорони навколишнього середовища [1]; основні напрямки діяльності відповідних суб'єктів щодо організації охорони довкілля [2]. На нашу думку, більш доцільно визначити функції управління природокористуванням і охороною довкілля саме як напрямки управлінської діяльності, що є відносно відокремленими та включають в себе певні групи однорідних управлінських дій, об'єднаних за метою здійснення.

Дубовик О. Л. для визначення функцій державного екологічного управління пропонує комплекс формальних ознак, у якому мають враховуватися: приналежність суб'єкта управління до системи публічної влади; надання суб'єкту управління у відповідних нормативно-правових актах повноважень щодо управління природокористуванням і охороною довкілля; здійснення управлінських функцій від імені держави; наділення суб'єкта управління для здійснення функцій відповідними правовими засобами [3]. Однак, як вбачається, наведені ознаки, справедливі для державного управління взагалі, не відображають специфіки основних напрямів управлінської діяльності у галузі природокористування та охорони довкілля.

Слід виділити наступні функції державного управління у галузі природокористування та охорони довкілля: розподіл і перерозподіл природних ресурсів; екологічний моніторинг; екологічний контроль; екологічна експертиза; екологічне планування; екологічна сертифікація; державний облік у галузі охорони довкілля та природокористування; екологічна стандартизація і нормування; екологічне інформування; екологічне ліцензування і видача дозволів на спеціальне використання природних ресурсів, здійснення викидів і скидів забруднюючих речовин та інші види шкідливого впливу на довкілля; просторово-територіальний устрій природних об'єктів; вирішення екологічних спорів. Основними ознаками для визначення саме цих функцій є мета і завдання управлінської діяльності, характер методів її здійснення, єдність та однорідність дій, що опосередковують заходи управлінського впливу. Класифікація функцій управління у галузі природокористування і охорони довкілля може здійснюватися за різними критеріями [1; 4]. Проте вбачається, що найважливіше значення повинна мати класифікація, яка дала б основу для більш ефективної організації системи органів державного екологічного управління та розподілу повноважень між ними. Зарубіжний досвід переконливо свідчить, що одним із важливих чинників ефективності державного управління природокористуванням і охороною довкілля є таке розмежування повноважень між управлінськими структурами, яке дозволило б не лише раціонально розподілити компетенцію, але і мінімізувати можливості для реалізації корупційних схем [5].

Таким чином можемо зробити висновок, що напрями управління природокористуванням і охороною довкілля можна поділити на групи залежно від мети здійснення та основного спрямування. Зокрема,

спрямовані на створення організаційних умов для раціонального природокористування і забезпечення природоохоронних заходів. До них слід віднести: екологічне планування (у межах цієї функції органи державного управління визначають перспективи розвитку суспільних відносин у цій сфері, ставлять завдання та визначають засоби і ресурси для їх реалізації); розподіл і перерозподіл природних об'єктів; екологічне нормування і стандартизація. Зазначені функції мають переважно закріплюватися за центральними і місцевими органами виконавчої влади загальної компетенції. Крім того, функції, пов'язані із наданням адміністративних послуг суб'єктам природокористування та природоохоронної діяльності. Такими є просторово-територіальний устрій об'єктів природи; державний облік у галузі охорони довкілля та природокористування; екологічне ліцензування і надання дозволів на спеціальне використання природних ресурсів, здійснення викидів і скидів забруднюючих речовин та інші види шкідливого впливу на довкілля; екологічна сертифікація; вирішення екологічних спорів.

#### **Список використаних джерел:**

1. Екологічне право України : підручник / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. – Х. : Право, 2005. – 384 с.
2. Кобецька Н. Р. Екологічне право України : навч. посіб. / Н. Р. Кобецька. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 352 с.
3. Дубовик О. Л. Экологическое право : учебник / О. Л. Дубовик, Л. Кремер, Г. Люббе-Вольфф. – М. : Изд-во Эксмо, 2005. – 768 с.
4. Андрейцев В. І. Екологічне право : Курс лекцій : навч. посіб. / В. І. Андрейцев – К. : Вентурі, 1996. – 186 с.
5. Краснопольский Б. Х. Американский опыт в правовом обеспечении управления экологической безопасностью / Б. Х. Краснопольский // Право и безопасность. – 2006. – № 3 – 4 (20 – 21). – Режим доступа : [www.dpr.ru/pravo/pravo\\_19\\_24.htm](http://www.dpr.ru/pravo/pravo_19_24.htm).

### **БІЛЬОВСЬКИЙ МАКСИМ**

*аспірант Центру міжнародної освіти*

*Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна*

### **ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОСТІ ТА ЕНЕРГОЗБЕРЕЖЕННЯ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ**

Підвищення енергоефективності та енергозбереження є одним із пріоритетів сталого розвитку ЄС в контексті енергетичної безпеки, охорони навколишнього середовища, а також зменшення негативного впливу на клімат. Тому всі країни-члени Європейського Союзу зосереджують увагу на енергозбереженні, розвитку відновлюваних джерел енергії, підвищенню ефективності використання енергії, як при виробництві, так і при її споживанні.

В цьому ж напрямку має рухатись і Україна в контексті підписання Угоди про асоціацію з ЄС. Основні переваги, котрі отримала Україна після укладання цієї Угоди в сфері енергоефективності та енергозбереження, полягають не тільки в отримання фінансової та технічної допомоги з різних Програм співпраці з ЄС в енергетичній галузі. Головним моментом,

який сприятиме зниженню енергоспоживання та застосуванню нових енергоощадних технологій, є обов'язок України використовувати ті ж правила і стандарти, котрі діють в ЄС, що сприятиме енергоефективності та енергозбереженню. Адже норми вводитимуться поступово, даючи можливість підготуватися до їхнього застосування і після встановлення термінів повної дії, передбачаються штрафні санкції, котрі будуть накладатися через судові рішення за неефективне використання енергоресурсів [2].

Основними напрямками європейської інтеграції України у сфері енергоефективності та енергозбереження є виконання зобов'язань в контексті членства в Енергетичному Співтоваристві та приєднання до Договору щодо Енергетичної Хартії.

Договір про заснування Енергетичного Співтовариства, до якого Україна приєдналась у 2011 р., має чіткі правові умови, в межах яких Україна ратифікує відповідні норми законодавства ЄС, а саме: забезпечення умов для збільшення інвестицій; підвищення енергетичної безпеки та енергоефективності; покращення конкурентного середовища. З метою виконання зобов'язань, взятих Україною в рамках зазначеного Договору, Державним агентством з енергоефективності та енергозбереження України згідно з Директивою 2006/32/ЄС щодо ефективності кінцевого використання енергії та послуг, розроблено Національний план дій з енергоефективності до 2020 року, яким передбачено забезпечення до 2020 р. планового енергозбереження в обсязі 9 % від середнього кінцевого внутрішнього споживання енергії у ключових сферах економічної діяльності – сфері послуг, житловому секторі, промисловості та транспорті [5].

Разом з тим, Держенергоефективності України розроблено проекти розпоряджень Кабінету Міністрів України «Про затвердження планів щодо впровадження деяких директив Європейського Союзу щодо відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива» та «Про затвердження плану заходів щодо впровадження деяких директив Європейського Союзу у сфері енергоефективності». Зазначеними проектами розпоряджень передбачено затвердження планів заходів щодо впровадження Директиви 2006/32/ЄС щодо ефективності кінцевого використання енергії та енергетичних послуг та Директиви 2010/31/ЄС щодо енергоефективності будівель [6].

До речі, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України в межах власної компетенції визначено центральним органом виконавчої влади відповідальним за виконанням зобов'язань країни в рамках її членства в Енергетичному Співтоваристві, зокрема: за підготовку Національного плану дій з енергоефективності до 2020 року та Національного плану дій з відновлюваної енергетики до 2020 року; за розробку Планів заходів щодо транспозиції Європейських директив у сферах енергоефективності та відновлюваної енергетики; за підготовку регламентів у зазначених сферах [5].

Європейські структури в рамках інтеграційних процесів готові надавати Україні будь-яку допомогу у проведенні реформ у сфері енергоефективності та енергозбереження.

Так, в січні 2017 р. Європейська комісія з питань Енергетичного союзу заявила про готовність ЄС виділити Україні 100 млн. євро для наповнення Фонду енергоефективності, при цьому наголосивши на

необхідності прийняття законів про Фонд енергоефективності, про ринок електроенергії, про державного регулятора в сферах енергетики і комунальних послуг [4].

Однак, на жаль, Україна повною мірою ще не виконала жодного зобов'язання, які чітко визначені в Угоді про асоціацію з ЄС на період з 2014 р. по перше півріччя 2016 р. А це прийняття 15 актів ЄС, в тому числі 8 – в енергетичній сфері. За звітний період Україна лише почала виконувати свої зобов'язання, проте з різною швидкістю, результативністю та специфікою. Більшість виконано частково або відповідні законопроекти все ще перебувають на розгляді у Верховній раді України. Найефективніше відбувається робота в енергетичній сфері, а саме в рамках директив, що регулюють газовий ринок. В цій сфері законодавство було в більшості адаптоване до вимог Третього енергетичного пакету ЄС після прийняття рамкового закону № 2250 «Про ринок природного газу» [1].

В той же час, зміни у секторах електроенергетики та енергоефективності є фрагментарними і значно відстають від графіку, визначеного зобов'язаннями України перед Енергетичним Співтовариством. Головна проблема адаптації українського законодавства до вимог ЄС – це повільний розгляд євроінтеграційного законодавства Верховною радою України, що вимагає запровадження механізму пришвидшеного проходження законопроектів, які спрямовані на виконання Угоди про асоціацію України з ЄС, особливо в частині прийняття законодавства в сфері енергоефективності та енергозбереження (наприклад, запровадження процедури окремого сесійного дня для голосування за ці закони).

Крім того, у березні 2017 р. Європейська Комісія висловила своє незадоволення затягуванням імплементації законопроектів про створення прозорого енергорегулятора в Україні. Про це йдеться у листі Віце-президента Європейської Комісії М. Шефчовича, а саме: «...суперечності щодо рішень Національної комісії з регулювання енергетики і комунальних послуг (НКРЕКП) стосовно методології встановлення цін на вугілля та розрахунку плати за приєднання до електромережі свідчать про те, яке велике значення має не лише незалежність, але й професіоналізм і довіра до енергетичного регулятора для залучення таких нагально потрібних інвестицій в економіку України». Крім того, НКРЕКП, на думку Єврокомісії, не користується експертною допомогою, яку пропонує ЄС, а методології, що використовуються не в повній мірі відповідають кращій європейській практиці [3].

Тому для подальшої інтеграції України в Європейський енергетичний простір та запровадження стандартів життя євроспільноти необхідне проведення подальших дієвих реформ щодо удосконалення та адаптації механізмів реалізації державної політики енергоефективності та енергозбереження до правил, норм та стандартів ЄС.

#### **Список використаних джерел:**

1. Акуленко Л. Виконання асоціації – проміжні результати невтійші / Л. Акуленко. – Режим доступу : [www.eurointegration.com.ua](http://www.eurointegration.com.ua).
2. Допоможе чи завдять енергозбереженню в Україні асоціація з Європою? – Режим доступу : [www.ecotown.com.ua/news/Dopomozhe-chy-zavadyt-enerhozberezhennyu-v-Ukrayini-asotsiatsiya-z-YEvropoyu/](http://www.ecotown.com.ua/news/Dopomozhe-chy-zavadyt-enerhozberezhennyu-v-Ukrayini-asotsiatsiya-z-YEvropoyu/).
3. Єврокомісія висловила своє незадоволення енергорегулятором. –



Режим доступу : [www.epravda.com.ua/news/2017/03/17/622793/](http://www.epravda.com.ua/news/2017/03/17/622793/).

4. ЄС готовий виділити Україні 100 мільйонів євро на Фонд енергоефективності. – Режим доступу : [www.epravda.com.ua/news/2017](http://www.epravda.com.ua/news/2017).

5. Міжнародне співробітництво. – Режим доступу : [www.sae.gov.ua/uk/activity/mizhnarodne-spivrobitnytstvo](http://www.sae.gov.ua/uk/activity/mizhnarodne-spivrobitnytstvo).

6. Співробітництво з ЄС. – Режим доступу : [www.sae.gov.ua/uk/activity/mizhnarodne-spivrobitnytstvo](http://www.sae.gov.ua/uk/activity/mizhnarodne-spivrobitnytstvo).

## **БОГАЧЕВ РОМАН**

*к. філос. н., доцент, докторант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України*

### **СОЦІАЛЬНИЙ ДІАЛОГ ТА СУСПІЛЬНИЙ ДОГОВІР**

В сучасних умовах намічаються істотні зміни в сутності, властивостях та характері управлінської праці загалом, в сфері державного управління зокрема.

В той же час, поза всяким сумнівом, методологічний плюралізм, ситуаційний підхід та суто еkleктичне використання класичних, неокласичних та посткласичних концепцій теорії організації загалом, державного управління зокрема, інтенсивний пошук ідейно-філософської основи сучасного управління зумовлює, що без добротної наукової методології теорія суспільного відтворення не вирішить нагальних проблем сучасного суспільства. При цьому надійним фундаментом методології повинна стати дійсно загально-філософська методологічна база.

Осмилення необхідних та належних змін особливо важливо в умовах переходу до публічного управління на засадах відкритості, узгодженості з громадською думкою, що орієнтується на суспільне благо; переходу до регуляції, дерегуляції і саморегуляції; переходу до нової моделі ідеального державного службовця з ментальністю державного менеджера; переходу до полі-сегментної системи професійної підготовки адміністраторів, аналітиків, антикризових та інноваційних менеджерів тощо.

В Україні також розгортаються процеси самоорганізації на менш глобальних рівнях суспільного відтворення та у форматах більш локальних, наприклад: Соціального діалогу; Місцевого самоврядування; Самоорганізації територіальних громад.

Всі вони є прикладом розгортання процесів самоорганізації на різних рівнях системи суспільного відтворення та потребують дослідження відповідної ритміки, динаміки та архітектоніки суспільного розвитку.

За влучним визначенням Е. Дюркгейма, суспільство є органічною цілісністю, що складається з окремих груп та інститутів, кожний з яких відіграє свою функціональну роль. І головним завданням науки про суспільство – це відкрити, яким чином постали інститути – політичні, юридичні, моральні, економічні, релігійні тощо, – які причини народили їх, яким життєвим потребам вони відповідають.

Саме причини та генеза поставання самоврядування та соціального діалогу, відповідні суспільні потреби та функції, дозволяють стверджувати, що динаміка, ритміка та архітектоніка цих суспільних

інститутів процесів самоорганізації відповідає історико-логічним умовам та тенденціям поставання суспільного діалогу та соціального договору як форм самоврядування.

Щодо генези самоврядування суспільного інституту, то виникає він ще з концепцій солідарності жителів полісу з часів античності.

В подальшому, відносини людини та держави, конфлікт за умови його врегулювання державою зумовлюють концентрацію уваги на ролі соціального діалогу в XVI ст. та проблемі суспільного договору в XVII ст.

Розвиток економічної сфери, поява буржуазії як сторони суспільного договору, поставання людини економічної, низка буржуазних революцій привертають суспільний інтерес до питань мирного врегулювання конфліктів, асоціаційної форми організації суспільства, співпраці між працею і капіталом, соціальної гармонія, солідарності, справедливості та соціальної рівності.

На початку XIX ст., це розгортається в суспільний рух та опрацювання моделей нового «інакше можливого» майбутнього суспільства на засадах партнерства, ліквідації найманої праці, створення кооперативно-виробничих асоціацій в середині XIX ст. Зростає значення соціального договору як раціональної перетвореної форми гармонійного «живого спілкування» для збалансування системи суспільного відтворення в часи загострення класової боротьби та антагонізму між працею та капіталом в другій половині XIX ст.

Кінець XIX ст., знаменується переглядом необхідності класової боротьби, поширенням християнського розуміння соціальної справедливості, солідарності та практик виробничої демократії, значним зростанням частки кооперативної і муніципальної власності, активізацією профспілкового руху та розвитком розвитку місцевого самоврядування.

На початку XX ст. створення кооперативного руху, зовнішнього «товариство» в профспілках, участь працівників у прибутках, надання державі ролі арбітра при вирішенні спірних питань виступає інструментами врівноваження та формами соціального діалогу та самоорганізації загалом.

Середина XX ст. на тлі процесів усупільнення та розвитку суб'єкт-суб'єктних взаємозв'язків промисловий конституціоналізм, поширення виробничої демократії на регіональний і національний рівні, початку соціально орієнтованої ринкової економіки виникають передумови для соціального партнерства у економіці та класової співпраці в суспільстві.

Кінець XX і початок XXI ст. крім переходу від індустріального до декларованих векторів-зразків-матриць «інакше можливого» постіндустріального, інформаційного суспільства, вибору шляху розвитку зумовлює особливу увагу до інструментів самоврядування, соціального партнерства, виробничої демократії та соціального діалогу.

Безумовно, самоврядування та діалог поряд з полілогом загалом є найвищою формою спілкування, визначальними ознаками якої є спочатку суб'єкт-суб'єктний, а потому – суб'єктно-суб'єктний характер взаємозв'язків та стосунків: рівноправність його учасників; наявність мети, цільова спрямованість на пошук істини у складних питаннях; прагнення всіх учасників діалогу встановити суттєві проблеми; підпорядкований вищій меті пошуку істини, яка є однаковою цінністю для всіх його сторін; представлення власної позиції та її генеза під час народження нового сенсу в позиціях інших учасників діалогу; досягнення

взаєморозуміння шляхом обміну сутнісними поняттями його учасників; прагнення раціональної взаємодії у сфері комунікативної і практичної діяльності; орієнтованість на результат та його вимірюваність.

## **БОРОДІН ЄВГЕН**

*аспірант кафедри економіки та регіональної економічної політики  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ ПІДХІД У ДОСЛІДЖЕННІ УПРАВЛІНСЬКОГО РЕСУРСУ МЕДІАЦІЇ**

Медіація є оптимальним інструментом, який забезпечує соціальний діалог і є способом врегулювання соціальних конфліктів.

Слово «медіація» походить від латинського «mediatio» – посередництво; аналогічне значення мають слова «médiation» (англ.), «médiation» (фр). Медіація, яка розглядається як елементарний акт соціальної взаємодії двох суб'єктів, є циклом. Її внутрішня будова відповідає формулі: конфлікт – діалог – згода. По-перше, це означає, що змістом медіації є перехід взаємодії суб'єктів з одного стану – в інший. У процесі цього переходу взаємодія суб'єктів змінює не лише спрямованість, але і характер, причому змінює під впливом самих учасників взаємодії. У цьому сенсі медіація є загальносоціальним способом самоорганізації і самоврядування. По-друге, у процесі медіативної взаємодії її сторони самостійно, виходячи зі своїх інтересів, ціннісних переваг і наявних обставин, здійснюють взаємні поступки і на цій основі встановлюють межі і умови спільного існування і регулюють взаємовідносини. По-третє, це означає, що медіація є процедурною: вона має властивість повторюваності і тому може типізуватися. В усякому разі, між медіацією і інституціональною сферою не існує принципової межі, оскільки типізація може виступати проміжним ступенем формування інституту. Медіація сумісна з тією або іншою сукупністю інститутів і знаходиться у компліментарному (додатковому) співвідношенні з нею.

Взаємне розташування суб'єктів як сторін відносин – це не що інше, як займані ними позиції, або набори ролей і наказаних дій. Залежно від позицій індивіди мають різний статус, тобто місце в соціальній структурі. Внаслідок того, що медіативна взаємодія має елементарний характер, відносини її суб'єктів виступають у вигляді бінарної опозиції, простого співвідношення двох сторін, А і В. І, нарешті, ці відносини мають властивість рефлексивності: говорячи мовою математичної логіки, відносини рефлексивні, якщо відношення сторони А до В (до іншого) тотожно (еквівалентно, рівно) відношенню А до А (до себе самого). Рефлексивність характеризує вказане відношення як відношення рівності сторін А і В, що утворюють його [2, с. 34]. Слід зазначити, що рівність – характеристика цього відношення, що задається структурно, у вигляді наказаних позицій, ролей і функцій; ця характеристика «передусє» сторонам відносин, зумовлюючи їх поведінку у межах цих відносин. Саме завдяки структурній дії відносин на можливу поведінку індивідів, що охоплюється цими відносинами, суб'єкти медіативної взаємодії «підводяться» над соціальною і економічною матерією конфлікту,

виходять за межі зіткнення і протиборства приватних інтересів і цілей, звільняються від безпосередньої залежності від так званої «ситуації конфлікту» і вступають в переговори (діалог) з «супротивником».

Одним з чинників структурної детермінації поведінки сторін у межах відносин є основа відносин, існування і відтворення, що обумовлює її. З формального боку основою відносин є ознака, відповідно до якої здійснюється порівняння предметів, що входять в охоплювану цими відносинами множину (клас). Але коли зі сфери математичної логіки ми переходимо до сфери соціального пізнання, потрібна змістовна інтерпретація логічних формул. На наш погляд, міжлюдські стосунки рівності йдуть коренями у світ цінностей, символічних форм культури. Ми виходимо з того, що рівність між людьми як прояв єдності людської природи – феномен не біологічний, а культурний і історичний. Приналежність до іншої культури ще порівняно недавно давала основи для віднесення тих або інших індивідів, соціальних груп і етносів до «варварів», «нижчих» класів, націй або рас. «Вони могли співіснувати на одній території з тими, хто мислився власне людством, виконувати численні господарські функції. Але при цьому у власне людському статусі їм було відмовлено.

Зрештою саме ця презумпція, а не функціональна роль в економічній системі або відношення до засобів виробництва визначала мінімальний обсяг соціальних і політичних прав знедолених груп, зведення їх соціального буття лише до факту існування. ... Упродовж довгих століть домінуючі цивілізації і окремі політичні системи відточили навички виявлення внутрішніх і зовнішніх варварів, відводячи їм місце на нижніх поверхах політичного буття або навіть виводячи їх за сферу політичного» [1, с. 21].

Медіація є процедурою, в процесі якої конфлікт сторін вирішується шляхом опосередкування їх взаємодії. Як ми вказували раніше, елементарна взаємодія двох суб'єктів є бінарною опозицією, тобто співвідношення індивідів, яке підкоряється формулі конфлікту : «або – або». Завдяки дії авторитету (символічній владі), персоніфікованого фігурою медіатора, бінарна опозиція вводиться у межі рефлексованого уявлення про рівність сторін А і В. Процедура медіації супроводжується символічним перевтіленням кожного із суб'єктів реальної, практичної взаємодії відповідно в ту або іншу (А або В) сторону відносин рівності. В даному випадку індивід як носій реальної дії стає виконавцем соціальної ролі. Він підпорядковує свою поведінку тим очікуванням, які складаються у межах уявлення про рівність, властивого цьому суспільству. Тим самим, рольова поведінка суб'єктів медіативної взаємодії є своєрідним сходженням від одиночного (емпіричне Я того або іншого індивіда) до особливого (сторона А або В як індивідуальні вирази людської основи) і до загального – уявлення про єдність людської природи.

На основі цього можна зробити висновок, що умови для виникнення феномену медіації формуються разом з новою соціальною організацією, але, з'явившись, феномен медіації став впливати на зміцнення і подальший розвиток відносин рівності. У цьому плані медіація повинна розглядатися у ряді неінституціональних практик, що забезпечують відтворення безпосередніх основ громадського життя, його повсякденного рівня. Повсякденність як початковий рівень організації громадянського суспільства характеризується актуальністю, спонтанністю і існує як

мережева структура, що утворюється накладенням і перетином величезної сукупності інтеракцій, міжіндивідуальних взаємодій. Функція, яку медіація виконує в структурах повсякденного життя громадянського суспільства, полягає в підтримці компліментарності між інституціональною сферою, з одного боку, і світом неінституціональних практик, локалізованих на периферії і в самому «ґрунті» громадянського суспільства, з іншого. Таким чином, медіація як процедура вирішення конфліктів, що виникають у сфері повсякденності в ході «елементарної базової» діяльності безлічі індивідів, по суті співпадаючої з їх життєдіяльністю, конститує повсякденність як особливого роду систему відносин, є важливою складовою частиною механізму самоорганізації суспільства.

#### **Список використаних джерел:**

1. Папкевич Н. В. Саморефлексия человеческого социума на рубеже веков: между единством и конфликтом цивилизаций / Н. В. Папкевич // Интеллектуальные политические трансформации. Новые теоретические парадигмы. – Екатеринбург, 2008. – 212 с.

2. Соціологія / за ред. В. Г. Городяненка. – К. : ВЦ «Академія», 2008. – 544 с.

### **ВОЙТЮК МАКСИМ**

*аспірант кафедри соціальної і гуманітарної політики*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

Метою соціальної політики є створення умов для формування, розвитку та функціонування на високому рівні соціальних відносин, загального розвитку, самореалізації творчого соціального потенціалу людини, освоєння соціальних цінностей, підтримання в суспільстві соціальної злагоди, стабільності та соціальної цілісності, особистості, а також для задоволення людиною соціальних потреб та інтересів, самовідтворюваного, самодостатнього рівня соціодинаміки, соціального прогресу. А інституціалізація соціальної політики характеризується створенням диференційованої політичної структури з високою спеціалізацією державних і громадянських інститутів. Це обумовлює необхідність визначення ролі інститутів, як складових соціальної політики що забезпечує даний процес в сучасній Україні. Адже інституціоналізація соціальної політики – складний і багаторівневий процес, який є необхідним в сучасній Україні. Тому виникає потреба у виявленні особливостей інституціональних змін та деформацій, які супроводжують даний етап розвитку соціальної політики.

Нині основною метою інституціалізації соціальної політики в Україні є розв'язання суперечностей суспільного, соціального розвитку, що гальмують процес формування соціально орієнтованої економіки, становлення розвитку середнього класу, соціальної мобільності, утвердження дієвих механізмів соціального життєзабезпечення людини як основного суб'єкта соціального розвитку.

Серед дослідників різних аспектів цієї проблематики слід назвати: В. П. Трощинського, В. А. Скуратівського, П. К. Ситніка, Н. Борецьку,

В. Гошовську, І. Дзюбу, М. Жулинського, А. Колота, В. Кременя, В. Ткаченка, П. Шевчука, О. Новікову, П. Надолішнього та ін. Однією з останніх робіт, в якій розглядаються актуальні питання з розвитку цієї сфери, стала колективна монографія «Реформування соціальної політики в Україні: проблеми та перспективи» за редакцією В. А. Скуратівського і В. П. Трошинського.

Інститут соціальної політики навіть серед системоутворюючих соціальних інститутів посідає особливе місце. Саме на підставі його позиції в ієрархічній системі таких інститутів можна судити про те, наскільки в суспільстві досягнуто реального забезпечення становища людини як найвищої соціальної цінності. Річ у тому, що в якому б розумінні (вужькому чи широкому) не розглядалася соціальна політика, вона сфокусована якраз на інтересах людини, її здоров'ї, честі та гідності, недоторканності й безпеці.

Мета інституту соціальної політики полягає в діяльності держави та структур громадянського суспільства, спрямованій на створення умов для стабільного соціального розвитку, що на практиці означає створення умов для того, щоб об'єктивно відтворювана в суспільстві стратифікаційна система забезпечувала доступ до матеріальних і духовних благ усіх його членів, хоча, зрозуміло, й на диференційованих засадах [1, с. 123].

Серед основних функцій (завдань) інституту соціальної політики виділяють:

- забезпечення соціальної стійкості суспільства;
- забезпечення політичної стійкості влади;
- забезпечення розподілу влади в господарстві (власності), яка визнавалася б більшістю справедливою, що не вимагає боротьби за переділ;
- налагодження такої системи розподілу економічних ресурсів і економічного ефекту, яка більш менш влаштовує переважну більшість населення;
- забезпечення суспільством і державою необхідного і достатнього рівня екологічної безпеки;
- забезпечення суспільством і державою необхідного і достатнього рівня соціальної захищеності як населення в цілому, так і кожній з його соціальних груп.

Таким чином, діяльність інституту соціальної політики включає у себе всі сфери соціально-економічного життя населення України. Слід відзначити, що перераховані вище функції (завдання) не можуть реалізовуватися окремо одна від одної, а повинні здійснюватися комплексно. Цьому може сприяти запровадження відповідних соціальних програм.

Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики в соціальній сфері є Міністерство соціальної політики (Мінсоцполітики) України. Міністерство соціальної політики складається з центрального апарату і установ, що йому підпорядковуються: навчальні заклади, органи та установи у складі Міністерства та сфери його управління, державні підприємства та санаторії.

До основних завдань Мінсоцполітики України належить формування та реалізація державної політики щодо: забезпечення державних соціальних стандартів та державних соціальних гарантій для населення;

регулювання ринку праці, процесів трудової міграції; пенсійного забезпечення громадян; загальнообов'язкового державного соціального страхування, проведення соціального діалогу з питань формування та реалізації державної соціальної політики, регулювання соціально-трудова відносин; надання адресної соціальної допомоги вразливим верствам населення; надання соціальних послуг людям похилого віку, інвалідам, бездомним громадянам і соціального захисту ветеранів, інвалідів, людей похилого віку, постраждалим унаслідок Чорнобильської катастрофи, жертв нацистських переслідувань, жертв політичних репресій; сім'ї та дітей.

Паралельно з Мінсоцполітики України функціонує низка інших органів виконавчої влади, що здійснюють управління конкретними інституціоналізованими галузями соціальної сфери. Наприклад, Пенсійний фонд України здійснює керівництво та управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, провадить збір, акумуляцію та облік страхових внесків, призначає пенсії, забезпечує їх своєчасне і в повному обсязі фінансування та виплату. Соціальний захист інвалідів, ветеранів війни, ветеранів праці, ветеранів військової служби, жертв нацистських переслідувань, інших законодавчо визначених осіб є предметом діяльності Державної служби з питань інвалідів та ветеранів України. Державна служба молоді та спорту України забезпечує реалізацію державної політики у такій інституціоналізованій сфері соціального життя, як молодіжна сфера, сфера фізичної культури та спорту.

Отже, складна внутрішня структура, різноманіття складових елементів дозволяє системі соціальної роботи розвиватись за нелінійними законами самоорганізації і взаємодіяти з іншими системами українського суспільства.

Дослідження показало, що в основі генезису і розвитку соціальної роботи в сучасній Україні лежить природна і соціальна нерівність, що створює відповідну до нього систему соціальної стратифікації. Дана система демонструє систему соціальної роботи, являється джерелом її суб'єктів і об'єктів, обумовлює її основні принципи, функції і напрями в суспільстві.

Як перспективи подальших досліджень у цьому напрямку можна розглядати обґрунтування стратегічних напрямів соціальної політики в Україні.

#### **Список використаних джерел:**

1. Лопушняк Г. Соціальна політика як визначальний напрям внутрішньої політики держави / Г. Лопушняк // Вісник НАДУ. – 2011. – № 2. – С. 244 – 251.
2. Лукашевич М. П. Соціальна політика в Україні: які орієнтири обрати новому парламенту? / М. П. Лукашевич // Соціальна робота в Україні: теорії і практика. – 2002. – № 1. – С. 6 – 7.
3. Реформування соціальної політики в Україні: проблеми та перспективи : навч.-наук. вид. / авт. кол. : В. А. Скуратівський, В. П. Трошинський, П. К. Ситник [та ін.] ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трошинського. – К. ; Л. : НАДУ, 2012. – 368 с.
4. Сіленко А. Соціальна політика та її пріоритети у перехідному суспільстві / А. Сіленко // Людина і політика. – 2003. – № 1. – С. 118 – 128
5. Скуратівський В. А. Основи Соціальної політики /

В. А. Скуратівський, О. М. Палій. – К., 2002. – 200 с.

6. Шевчук П. І. Соціальна політика / П. І. Шевчук – Л. : Світ, 2013. – 400 с.

## **ГОВОРУН СЕРГІЙ**

*аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ПРОГНОЗУВАННЯ НЕПЕРЕДБАЧУВАНИХ РИЗИКІВ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ СИСТЕМОЮ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ: СУТНІСТЬ ТА МЕТОДИ**

Виникнення нових загроз таких як терористичні атаки, гібридні війни, зміна економічної системи України, запровадження європейських стандартів управління та підходів для забезпечення пожежної безпеки, виведення на перший план забезпечення потреб особи громадянина України у захисту та особистій безпеці як першочергового завдання державного управління вимагає запровадження нового методологічного підходу до розгляду способів та методів на яких базується функціонування системи забезпечення пожежної безпеки в Україні. Застосування не тільки якісних, часто суб'єктивних суджень, а і залучення математичного кількісного інструментарію для оцінки ризиків, ймовірностей виникнення пожеж, надзвичайних ситуацій (подій) у практичну діяльність органів державної влади є актуальними.

Розгляд системи забезпечення пожежної безпеки в Україні на теперішній час засновано на традиційних методах класичного планування необхідної кількості сил та засобів, котрі необхідні для її функціонування. Класичне рішення проблеми означає, що існує раніше складений план дій, котрий передбачає чітку послідовність тих чи інших дій різних органів управління, для уявної ситуації, що не відповідає тим надзвичайним ситуаціям, котрі виникають у реальному житті [1, с. 16]. Але ж такий підхід не відповідає вимогам сьогодення, а саме тим сучасним викликам, котрі виникають у зміненому останнім часом світі.

Проблеми державного управління національної безпеки взагалі та забезпеченню пожежної безпеки зокрема висвітлювали такі науковці: Г. І. Абдурагімов, І. М. Абдурагімов, В. М. Андрієнко, В. В. Бегун, І. М. Науменко, Н. Н. Брушлинський, Є. П. Буравльов, В. Ф. Гречанінов, Ю. М. Глуховенко, Б. М. Данілішин, В. В. Дурдинець, Т. К. Єременко, І. П. Кринична, В. Б. Липкан, С. А. Лупанова, А. Л. Михайлов, А. О. Морозов, Н. Р. Нижник, І. Н. Оксанич, Ю. Г. Пилипенко, М. В. Сіцинська, А. Н. Серебровський, Г. П. Ситнік, Т. М. Скоробагатько, С. В. Соколов, І. О. Харченко, О. П. Якименко.

Та наразі ми хочемо зупинитись на деяких обмеженнях у практичному застосуванні і діяльності органів державного управління математичних методів та інструментів теорії ймовірності.

Згідно до ст.1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» – «ризик – ймовірність виникнення негативних наслідків від провадження господарської діяльності та можливий розмір втрат від них, що



вимірюється у кількісних та якісних показниках» [2]. Тобто, ризик – кількісна міра небезпеки, що визначається функцією двох змінних: ймовірності небажаної події та розміру збитків від неї:  $R = P \times U$ .

Завдання контролю (моніторингу) безпеки має бути представлено як алгоритм перевірки випадкової величини у реальному часі [3, с. 200]. Ризик є добуток двох змінних: ймовірності та можливих наслідків, тобто збитків, котрі можуть бути виражені у кількісних одиницях, таких як гривни, тонни, кілограми, гектари, одиниці техніки або втрата людського життя чи заподіяння шкоди здоров'ю людини. Але ж дещо інакше йде справа з розрахунком ймовірності настання тієї чи іншої події.

Ймовірність настання тих чи інших подій можна визначити за допомогою теорії ймовірностей та математичної статистики, а також дослідженням операцій. Тому застосування теорії ймовірностей та математичної статистики в процесі державного управління функціонуванням системою забезпечення пожежної безпеки, управлінням цивільної захистом, запобіганню виникнення катастроф природно-техногенного характеру, зниженню ймовірності виникнення непередбачуваних ризиків, може бути з деякими допущеннями та остерогами прийнято для прогнозування, планування та управління вищевказаними процесами. Але ж такий підхід до визначення ризиків, має на наш погляд, великі обмеження.

Він доречний там, де застосовуються стандартизовані вироби, що мають заздалегідь відому ймовірність відмови, там де існує велика база статистичних даних, щодо настання тих чи інших подій, тоді із сукупності цих ймовірностей можна судити про ймовірність настання деякої сукупної події. Цей метод успішно застосовується на атомних електростанціях, де доречне є потужні програмно-апаратні комплекси із спеціалізованими програмами розрахунку ймовірностей, а також є висококваліфіковані спеціалісти котрі знають, які самі дані потрібно вводити до програмно-апаратного комплексу та як їх інтерпретувати.

Для того, щоб побудувати дерево відмов пожежі необхідно – провести структурний аналіз об'єкта, визначити його складові частини (приміщення, елементи устаткування, технологічні апарати, установки); визначити перелік елементарних небажаних подій (базисних подій), поєднання яких можуть призвести до пожежі (вибуху), для кожної базисної події визначити унікальний ідентифікатор; встановити причинно-наслідкові зв'язки між подією пожежі (вибух) і базисних подій і для цього потрібен звичайно експерт, котрий має високу спеціальну, математичну і пожежно-технічну підготовку [4, с. 48].

Наявність такого арсеналу технічних засобів та високоякісних експертів може дозволити собі лише дуже потужна організація, де ціна помилка при прийнятті рішення є дуже високою, як із економічної точки зору, так і з погляду настання негативних техногенних і соціальних наслідків.

Але ж неможливо ми не можемо залучити до розрахунку ймовірності настання базисної події скажімо у маленькій перукарні, чи у звичайній квартирі пересічного громадянина, що знаходиться у будівлі яка біла побудована 20, 50 або 100 років назад, такий потужний технічний і людський ресурс як наприклад на атомній електростанції.

До того ж як писав лауреат Нобелівської премії В. Гейзенберг «функція ймовірності не описує сам перебіг подій у часі. Вона

характеризує тенденцію події, можливість події або наше знання про подію. Функція ймовірності зв'язується з дійсністю тільки при виконанні однієї істотної умови: для виявлення певної властивості системи необхідно провести нові спостереження або вимірювання» [5, с. 21].

Між тим треба згадати, що «статистичне визначення теорії ймовірності, як і поняття і методи теорії ймовірності у цілому, застосовні не до будь-яких подій з невизначеним результатом, які у життєвій практиці вважаються випадковими, а тільки до тих із них, які володіють певними властивостями» і перша властивість – «події, що розглядаються, повинні бути наслідками тільки тих випробувань, які можуть бути відтворені необмежену кількість разів при одному і тому ж комплексі умов» [6, с. 21].

Але ж ми не можемо відтворити комплекс умов скажімо для людини, що один раз ужитті потрапляє до пожежі, або як було наведено вище для квартири пересічного громадянина, що знаходиться у будівлі яка біла побудована 20, 50 або 100 років назад, тому всі люди різні і мають свій «комплекс умов» необхідний для відтворення, так само як і згадані квартири відрізняються певним комплексом умов, таким як пожежним завантаженням, кількістю небезпечних чинників які можуть призвести до пожежі, і т. д.

Чи як можна чітко окреслити рішення такої проблеми, наприклад, як ліквідації виниклого пожежі, із розрахунком ймовірності її успішної ліквідації або ймовірності часу її ліквідації, яка наприклад сталася на промисловому підприємстві з виробництва вибухонебезпечних або сильнодіючих отруйних речовин, де діють безліч чинників і невідомих у початковий момент часу його виникнення, які призводять до нелінійного розвитку процесу горіння, причому внесення впливів із зовні на сам процес горіння, як-то: зміна температури горючої речовини і навколишнього середовища, які впливають на перебіг реакції окислення і виділення продуктів горіння, сильний порив вітру, який створює багаторазовий приплив кисню в область горіння, що призводить до його інтенсифікації. Нагрів що виділяються під час горіння теплом елементів будівельних конструкцій і технологічного обладнання, що призводить до втрати їх стійкості, міцності, цілісності і здатності, і їх неконтрольованого і катастрофічного подальшої руйнації, а це в свою чергу призводить до додаткового викиду горючої речовини та створює перешкоди для введення вогнегасних засобів у зону горіння. Передбачити ж проектним розрахунком що, де, коли, як, та з якою інтенсивністю буде впливати в разі виникнення критичної ситуації на той або інший технологічний апарат або будівельну конструкцію чи технологічний процес у цілому або комплекс будівель і споруд, наявними в даний час методами, засобами і способами неможливо.

Так за визначенням відомого математика Томаса Сааті «неможливо визначити теперішнє з достатньою точністю, щоб передбачити майбутнє» [1, с. 19].

Тому на наш погляд теорія ймовірності та математична статистика, є безсумнівно важливим методом у подальшому розгляді описаних процесів з метою їх вивчення і практичного вирішення в організації теорії державного управління щодо функціонування системи забезпечення пожежної безпеки в Україні. Таке уявлення цих процесів дає корисний, зручний та відносно простий інструмент для подальшого визначення

ймовірностей, ризиків згідно ризик-орієнтованого підходу, планування кількості сил та засобів необхідних для ефективного функціонування системи забезпечення пожежної безпеки, а також, дає можливість кількісно оцінювати ймовірності виникнення тих чи інших подій та постає як корисний інструмент у державному управлінні системою забезпечення пожежної безпеки України з метою запобігання виникненню таким ризикам, як аварії на атомних електростанціях.

Але ж як було показано, він практично незастосовний до інших об'єктів. Тому на наш погляд тут можна застосувати метод аналізу ієрархій, котрий призначений для багатокритеріального прийняття рішень. Він базується на трьох принципах: декомпозиція, вимірювання переваг і синтез пріоритетів. Декомпозиція дозволяє представити проблему з допомогою безлічі взаємопов'язаних елементів, кожен з яких розглядається окремо. Узагальнене уявлення мети деталізується описами критеріїв (станів природи), в термінах яких оцінюються рішення. Результатом декомпозиції є багаторівнева ієрархічна структура, де однорідні елементи згруповані в рівні (компоненти) таким чином, щоб їх можна було оцінити за важливістю або впливу щодо елементів суміжних рівнів. Вимірювання елементів виконується за використанням шкали відносин, яка виходить з парних порівнянь елементів одного рівня ієрархії щодо впливу елементів вищезташованого ієрархічного рівня. У парних порівняннях використовуються вербальні судження про ступінь домінування (важливості або ймовірності) одного елемента над іншим, які представлені цифрами з абсолютної шкали вимірювань. Ці судження записуються в матрицю, для якої обчислюється вектор локальних пріоритетів, що показує перевагу порівнюваних елементів в шкалою відносин. Після обчислення всіх векторів локальних пріоритетів в ієрархії необхідно здійснити синтез локальних пріоритетів, щоб отримати вектор глобальних пріоритетів, який використовується для вибору кращого або більш вірогідною альтернативи. Глобальні пріоритети виходять шляхом послідовного множення і додавання локальних пріоритетів елементів зверху вниз по ієрархії. Результатом синтезу є мультилінійна (тобто нелінійна) форма, складність якої залежить від кількості елементів на кожному рівні і від числа рівнів ієрархії [7, с. 266].

При цьому першим із глобальних пріоритетів повинно стати – людське життя, її здоров'я, особиста безпека і захищеність. І в цьому на наш погляд поглядає саме перехід до європейських стандартів забезпечення безпеки людського існування про котрі ми згадували на самому початку. Державне управління повинно слідувати меті, що задекларована у Конституції України та визначає, що обов'язок держави – захищати життя людини [8, ст. 27], а також те, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» [8, ст. 3]. Тому ми повинні органічно та інтегровано застосовувати різні підходи до державного управління системою пожежної безпеки таким чином, щоб їх поєднання давало максимально ефективний результат, і цей результат повинен бути – збереження людського життя, здоров'я, самого її безпечного існування, збереження її честі, гідності та недоторканності.

#### **Список використаних джерел:**

1. Саати Т. Аналитическое планирование. Организация систем / Т. Саати, К. Кернс ; пер. с англ. – М. : Радио и Связь, 1991. – 224 с. : ил.

2. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : закон України від 5 квіт. 2007 р. № 877-V // Офіційний вісник України. – 2007. – № 44. – С. 12.

3. Кропотов П. П. Створення сучасної системи моніторингу безпеки актуальна державна та наукова задача // П. П. Кропотов, В. В. Бегун, В. Ф. Гречанинов // Системи обробки інформації : зб. наук. пр. / Харк. нац. ун-т повітр. сил ім. Івана Кожедуба. – Х., 2015. – Вип. 11 (136). – С. 199 – 205.

4. Серебровский А. Н. Вероятностный анализ безопасности при оценивании степени пожарной опасности объекта / А. Н. Серебровский, И. Н. Оксанич, Т. К. Еременко, Ю. Г. Пилипенко // Науковий вісник УкрНДІПБ. – 2015. – № 1 (31).

5. Гейзенберг В. Физика и философия. Часть и целое / В. Гейзенберг ; пер. с нем. – М. : Наука. Гл. ред. физ.- мат. лит., 1989. – 400 с.

6. Кремер Н. Ш. Теория вероятностей и математическая статистика : учебник для вузов / Н. Ш. Кремер. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 573 с.

7. Саати Томас Л. Принятие решений при зависимостях и обратных связях: аналитические сети / Л. Саати Томас ; пер. с англ. / науч. ред. А. В. Андрейчиков, О. Н. Андрейчикова. – М. : Изд-во ЛКИ, 2008. – 360 с.

8. Конституція України. – Режим доступу : [www.zakon1.rada.gov.ua](http://www.zakon1.rada.gov.ua).

## **ІВАНЧУК ГАННА**

*слухач магістратури факультету державного управління і права  
Київського національного університету культури і мистецтв*

### **ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТА ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ: ТЕОРЕТИЧНО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ**

Під час впровадження демократичних цінностей та європейських стандартів у нашій країні відбуваються кардинальні зміни. Існуюча модель державного управління у старому виді не задовольняє потреб сучасного українського суспільства. Все це загострює значущість моделі управління, орієнтованої на забезпечення сталого розвитку держави і поліпшення якості життя людини.

Співвідношення державного управління та публічної адміністрації досліджували М. Лахижа, М. Міненко, О. Світличний. Питання державного управління та трансформації цієї системи досліджували такі науковці як А. Авер'янов, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, В. Малиновський, В. Мартиненко, М. Міненко, П. Надолішний, Н. Нижник, О. Оболенський, С. Стеценко, Ю. Сурмін, Ю. Шаров тощо. Проте у вітчизняній науці недостатньо дослідженим залишається теоретично-методологічний аспект понять «державне управління» та «публічне адміністрування».

Державне управління є одним із ключових складових державного будівництва і є процесом реалізації державної виконавчої влади як засобу функціонування будь-якої соціальної спільноти. Незважаючи на те, що як наукову галузь державне управління фактично започатковано з 1997 р. (із включенням її до Переліку галузей науки, з присуджується науковий ступінь) в світі немає єдиного визначення державного управління.

Згідно з енциклопедією державного управління категорія державне управління – це діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами.

Деякі автори вважають, що державне управління – це практичний, організуючий і регулюючий вплив держави (через систему своїх структур) на суспільну і приватну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, збереження або перетворення, що спирається на її владну силу. В. Мартиненко визначає, що державне управління є процес здійснення авторитарного врядування через формування та реалізацію системи державних органів виконавчої влади на всіх рівнях адміністративно-територіального поділу країни, які застосовують сукупність способів, механізмів, методів владного впливу на суспільство.

Таким чином державне управління має владний характер і ключовими елементами для цієї системи є держава і державна влада.

Що стосується публічного адміністрування, цей термін пішов з права та практики зарубіжних країн. Відповідно до глосарію ООН публічне адміністрування має багато визначень.

На думку деяких авторів публічне адміністрування полягає в централізованій організації виконання державної політики та програм, а також координації діяльності персоналу. Інші фахівці в галузі державного управління визначають, що публічне адміністрування пов'язане з втіленням у життя законів та інших норм, прийнятих законодавчими органами держави.

Треті стверджують, що публічне адміністрування використовується в управлінській, політичній та правовій теорії і є процедурою у виконанні дій законодавчої, виконавчої та судової гілок влади з метою здійснення державного регулювання та надання послуг населенню [4]. За даними ООН публічне адміністрування має два тісно пов'язаних значення: цілісний державний апарат (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал тощо), який фінансується з державного бюджету і відповідає за управління та координацію роботи виконавчої гілки влади, і його взаємодію з іншими зацікавленими сторонами в державі, суспільстві та зовнішньому середовищі; управління і реалізація всього комплексу державних заходів, що пов'язані з виконанням законів, постанов і рішень уряду та управління, пов'язаних з наданням публічних послуг.

Кондратюк Т. визначає публічне адміністрування як підсистему соціальної системи, складник суспільства, чие функціонування та розвиток перебувають під потужним впливом з боку всіх інших сфер суспільної життєдіяльності.

Таким чином, для публічного адміністрування ключовими елементами є суспільство і публічна влада.

У сьогодишній науці адміністративного права продовжують існувати два підходи щодо тлумачення феномена державного управління. Мова йде про широке та вузьке розуміння державного управління. Задля об'єктивності представимо обидва.

Державне управління в широкому розумінні – це сукупність усіх видів діяльності держави, що реалізується у функціонуванні органів усіх

гілок влади і спрямована на регулювання суспільних відносин. Говорячи про широке розуміння державного управління, необхідно сказати, що воно охоплює діяльність:

- органів виконавчої влади – за рахунок здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності, спрямованої на втілення в життя приписів норм законів;

- органів законодавчої та судової влади – за рахунок законотворчої діяльності та здійснення правосуддя;

- інших державних органів, які не належать до певних гілок влади – прокуратури, Центральної виборчої комісії, Національного банку тощо;

- недержавних органів (органів місцевого самоврядування, громадських організацій) в ході реалізації ними делегованих державою повноважень.

Свого найбільшого розвитку широке розуміння державного управління набуло в радянський період існування нашої держави, коли у практику втілювалась ідея, за якої Ради являють собою не тільки органи законодавчої (представницької) влади, а й органи, що безпосередньо здійснюють державне управління.

Державне управління у вузькому розумінні – це виконавчо-розпорядча діяльність органів виконавчої влади а також інших органів, у частині реалізації ними виконавчо-розпорядчих функцій. Слід зазначити, що поряд із органами виконавчої влади, для яких виконавчо-розпорядча діяльність є основною (саме тому вказані органи і є «серцевиною» державного управління у вузькому розумінні), державне управління у своїй частині реалізують також інші органи та посадові особи (Президент України, прокуратура, недержавні органи під час виконання делегованих повноважень тощо). Особливість щодо вказаної діяльності інших (не виконавчих) органів, яка дозволяє чітко відмежувати широке і вузьке розуміння державного права, полягає у наступному. Лише та частина з усієї сукупності видів діяльності державних органів, що має виконавчо-розпорядчий характер, входить складовою у державне управління (в його вузькому розумінні). Причому така діяльність не є провідною для вказаних органів, вона має другорядний, допоміжний, внутрішньо організаційний характер.

Слід зазначити, що в адміністративному праві саме вузьке розуміння державного управління є основним, тому що такий підхід дозволяє якісно аналізувати виконавчо-розпорядчу діяльність органів виконавчої влади (для яких державне управління є основним напрямом діяльності), а також внутрішньо організаційну діяльність у рамках функціонування інших державних органів.

До визначення публічного адміністрування теж існує два підходи.

У широкому сенсі під публічним адмініструванням розуміють всю систему адміністративних інститутів із ієрархією влади, за допомогою якої відповідальність за виконання державних рішень спускається зверху донизу. Тобто публічне адміністрування – це скоординовані групові дії з питань державних справ, які: пов'язані із трьома гілками влади (законодавчою, виконавчою і судовою; мають важливе значення у формуванні державної політики; є частиною політичного процесу; значно відрізняються від адміністрування у приватному секторі; пов'язані із багаточисельними приватними групами та індивідами, які працюють у різних компаніях та громадах.

У вузькому розумінні публічне адміністрування пов'язане із виконавчою гілкою влади і розглядається як: професійна діяльність державних службовців, яка включає всі види діяльності, спрямовані на реалізацію рішень уряду; вивчення, розробку та впровадження напрямів урядової політики.

Таким чином, і державне управління й публічне адміністрування мають і широке і вузьке розуміння та за вищезазначеними визначеннями дуже схожі. Проте державне управління відноситься до авторитарного виду управління, а публічне адміністрування – до демократичного.

#### **Список використаних джерел:**

1. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекцій. – 4-е изд., дополн. / Г. В. Атаманчук. – М. : Омега-Л, 2006. – 584 с.
2. Базарна О. В. Поняття, суть, природа публічного управління та державного управління / О. В. Базарна // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля : зб. наук. пр. – Луганськ, 2012. – № 1. – Ч. 2. – С. 59 – 64.
3. Босак О. З. Публічне управління як нова модель управління у державному секторі / О. З. Босак // Державне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. – Х. : Магістр, 2010. – № 2.
4. Глосарій Програми розвитку публічного адміністрування ООН. – Режим доступа : [www.unpan.org/DPADM/ProductsServices/Glossary/tabid/1395/language/en-US/Default.aspx](http://www.unpan.org/DPADM/ProductsServices/Glossary/tabid/1395/language/en-US/Default.aspx).
5. Демократичне урядування та публічне адміністрування: проблеми вимірювання та аудиту : наук.-метод. посіб. / авт. кол. : А. Ф. Колодій, М. З. Бунік, П. М. Петровський [та ін.]. – К. : НАДУ, 2011. – 56 с.
6. Енциклопедія державного управління : у 8 т. – Т. 1. Теорія державного управління / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; наук.-редкол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]. – К. : НАДУ, 2011. – 747 с.
7. Енциклопедія державного управління : у 8 т. – Т. 8. Публічне врядування / наук.-ред. кол. : В. С. Загорський [та ін.]. – Л. : ЛРІДУ, НАДУ, 2011. – 712 с.
8. Зарубіжний досвід публічного адміністрування : метод. рек. / за заг. ред. Н. М. Мельтохової. – К. : НАДУ, 2010. – 28 с.
9. Класифікація видів економічної діяльності (КВЕД-2010). – Режим доступа : [www.dovidnyk.in.ua/directories/2010kved](http://www.dovidnyk.in.ua/directories/2010kved).
10. Кондратюк Т. В. Становлення порівняльного публічного адміністрування як теоретико-методологічного напрямку дослідження механізмів державного управління / Т. В. Кондратюк // Науковий вісник Академії муніципального управління : зб. наук. пр. : Серія «Управління». – К., 2010. – № 3. – С. 297 – 305.
11. Курс адміністративного права України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко [та ін.]. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
12. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. – Вид. 2-ге, доп. та перероб. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.
13. Мартиненко В. М. Демократичне врядування: проблеми теорії та практики / В. М. Мартиненко // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. – Х. : ДокНаукДержУпр, 2010. – № 1. – С. 16 – 22.
14. Міненко М. А. Трансформація системи державного управління в

сучасні моделі регулювання суспільства / М. А. Міненко // Державне управління: удосконалення та розвиток : електор. фах. вид. – Режим доступу : [www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=581](http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=581).

15. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / С. Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.

## **ІВЖЕНКО ІННА**

*аспірант кафедри регіонального управління,  
місцевого самоврядування та управління містом  
Національної академії державного управління при Президенті України*

### **МЕТОЛОДОГІЯ УПРАВЛІННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЮ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ПЕРСПЕКТИВА ВДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ**

На сучасному етапі розвитку України система публічного адміністрування зазнає постійних трансформацій, з одного боку, вони нестали, транзитивні, спадні, з іншого – модернізаційні, реформаційні, відроджуючі, тому одним з актуальних напрямів наукових досліджень є розробка та впровадження нових інституційних форм та інноваційних технологій, необхідних для реалізації актуальних завдань публічного адміністрування. Аналіз стану наукової розробки щодо напрямків публічного адміністрування, проблеми ефективності та результативності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування засвідчує, що дослідження стають усе більш інтенсивними і різноспрямованими, що представлено у низці наукових робіт вітчизняних вчених, зокрема: теорією і практикою публічного адміністрування в Україні займаються О. Андрійко [2], В. Мартиненко [8], В. Толкованов [12]; вивченням питання ефективності на рівні місцевих органів влади займалися Л. Городенко [3], І. Дробуш [5], О. Коваль [6]; оптимізацію структури управління досліджували В. Авер'янов [1], О. Оболенський [10]; у наукових працях А. Гошко [4], О. Крайник [7], розкривається стратегічне планування як основа ефективного управління.

На погляд вітчизняних науковців О. Амосова, Н. Гавкалової [9], більш дієвим, може бути уявлення публічного адміністрування у вигляді бізнес-процесу. За аналогією з підприємством державна влада на всіх рівнях управління повинна формуватися таким чином, щоб забезпечувалася ефективність її здійснення, а також результативність і продуктивність. З цього випливає, що представники державної влади на місцях і територіальні громади повинні діяти так, щоб властиві їм матеріальні, фінансові й інформаційні ресурси, людський, інтелектуальний і соціальний капітал формувалися і використовувалися найбільш ефективно. Так, відповідно на вимоги демократизованого суспільства сьогодні є намагання щодо створення результативної, спрямованої на потреби людини системи управління, націленої на підвищення ефективності публічного сектору. Зокрема, на зміну ієрархічній структурі управління впроваджуються принципи відносин партнерства, кооперації, переходу від логіки інструктивного супроводження клієнта до логіки його обслуговування за стандартом публічної послуги, застосування «нового



публічного менеджменту» (New Public Management). Відмінну особливість цього напрямку становлять нові акценти та технології, запозичені з менеджменту бізнесу і орієнтовані на результат, що досягається завдяки: орієнтації на потреби клієнта; зниженню витрат і підвищенню результативності; управлінню, спрямованому на результат; розмежуванню стратегічного та оперативного рівнів управління; розділенню функцій з надання послуг і отримання фінансової компенсації; створенню структур управління за аналогією з конкурентом; обранню надавача послуг на конкурентній основі; запровадженню контролінгу (вимір якості і результативності); стимулюванню й оплаті за результат [11]. Саме тому, одним з ефективних типів управління в сучасному нестабільному та невизначеному зовнішньому середовищі, на наше переконання, є адаптивне управління за результатами діяльності органів місцевого самоврядування. Методологія «Управління за результатами» розвинула положення про те, що визначення результатів призводить до знання задач кожним виконавцем, а це, у свою чергу, підвищує мотиваційний потенціал працівників, дозволяє на цій основі дійсно забезпечити досягнення результатів усією організацією, і, як, наслідок, це призводить до зменшення ентропії всередині системи місцевого самоврядування, що забезпечує більш врівноважений стан організації і сприятиме успішній внутрішній інтеграції системи. Відповідно до методології «Управління за результатами», місцева влада мусить консультиватися з кінцевими споживачами послуг, з ширшим колом громадськості та зацікавлених осіб, щоб мати уявлення про їхні побажання, вимоги та погляди і перевірити конкурентоспроможність обраної стратегії надання послуг [13]. Таким чином, громадський сектор в особі волонтерських рухів із характерним для них активним, мотивованим та динамічним характером діяльності можуть слугувати переконливим ресурсом для органів публічного управління в процесі запровадження методології «управління за результатами».

Розробка оптимальної моделі взаємодії органів публічного управління з волонтерськими рухами, зумовить участь органів місцевого самоврядування, територіальних громад та залучення населення до процесів управління й вирішення соціально-культурних та соціально-економічних проблем місцевого розвитку, тобто всього того, що створює підґрунтя для формування моделі «Good Governance» в публічному адмініструванні.

#### **Список використаних джерел:**

1. Авер'янов В. Б. Функции и организационная структура органа государственного управления / В. Б. Авер'янов. – К. : Наук.думка, 1979. – 150 с.
2. Андрійко О. Академічні дослідження проблем державного управління та адміністративного права: результати і перспективи / О. Андрійко, В. Полухович // Юридичний журнал. – 2004. – № 5. – Режим доступу : [www.justinian.com.ua/article.php?id=1191](http://www.justinian.com.ua/article.php?id=1191).
3. Городенко Л. Основні шляхи взаємодії районних адміністрацій та районних рад у вищених питаннях регіонального соціально-економічного розвитку / Л. Городенко // Вісник УАДУ. – 2001. – № 2. – С. 75 – 76.
4. Гошко А. Антропосоціальний підхід до стратегічного планування діяльності органів місцевого самоврядування / А. Гошко, А. Теплицький // Вісник УАДУ. – 1999. – № 3. – С. 22 – 28.

5. Дробуш І. Компетенційні спори між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями і шляхи їх вирішення / І. Дробуш // Управління сучасним містом. – 2001. – № 4 – 6 (2). – С. 68 – 71.

6. Коваль О. Місцеві органи державної виконавчої влади: структура, повноваження та компетенція в умовах регіоналізації України / О. Коваль // Вісник УАДУ. – 2001. – № 2. – С. 82 – 86.

7. Крайник О. Стратегічне планування економічного розвитку регіону / О. Крайник // Ефективність державного управління в контексті становлення громадянського суспільства : матеріали щоріч. наук.-практ. конф., Львів, 22 січ. 2002 р. – Л. : ЛРІДУ УАДУ, 2002. – С. 267 – 272.

8. Мартиненко В. Питання парадоксальності сучасного державно-управлінського знання / В. Мартиненко, Ю. Древаль // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з держ. упр. – Х. : ДокНаукаДержУпр, 2011. – № 1 (5). – С. 60 – 65.

9. Моделі публічного адміністрування (архетипова парадигма) / О. Амосов, Н. Гавкалова // Публічне управління: теорія та практика. – 2013. – Спец. вип. – С. 6 – 13.

10. Оболенський О. Ю. Методика проведення функціонального аналізу діяльності органів державної влади з урахуванням доцільності надання ними послуг / О. Ю. Оболенський, В. М. Сороко. – К. : НАДУ, 2009. – 39 с.

11. Сороко В. М. Надання публічних послуг органами державної влади та оцінка їх якості : навч. посіб. / В. М. Сороко. – К. : НАДУ, 2008. – 104 с.

12. Толкованов В. В. Посібник з питань партисипативної демократії (демократії участі) на місцевому рівні / В. В. Толкованов, А. К. Гук, В. М. Олуйко, В. Я. Прошко. – К. : Крамар, 2011. – 199 с.

13. Управління за результатами діяльності в місцевих органах влади : метод. посіб. / за ред. В. М. ната. – К., 2007.

## **КЕЛЬБАС АННА**

*слухач магістратури за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» Університету митної справи та фінансів*

### **РЕФОРМУВАННЯ ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ**

На сьогоднішній день в Україні до сих пір існує система охорони здоров'я, яку вона успадкувала від Радянського Союзу. Така система, це модель Семашка, яка характеризується екстенсивністю та високою централізацією. Вона була побудована як п'ятирівнева система надання медичної допомоги з направленням для надання спеціалізованої допомоги. У зв'язку з різким переходом до ринкової економіки, економічним спадом у країні існуючу систему охорони здоров'я не вдалося підтримувати на належному рівні внаслідок відсутності реформ у цій сфері. Це призвело до глибокої кризи в системі охорони здоров'я України.

За даними Європейського регіонального бюро Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), сучасний стан здоров'я населення України характеризується вкрай високими показниками захворюваності та смертності, низьким рівнем тривалості життя, відсутністю можливості

вчасно отримувати належну медичну допомогу.

Через надзвичайно низький рівень державних витрат на придбання лікарських засобів, фактично усі необхідні для лікування, в тому числі й під час стаціонарного лікування, лікарські засоби громадяни України змушені купувати за власні кошти. Оскільки на даний час в Україні спостерігається зубожіння значної частини населення, через що населення з низьким рівнем життя не має змоги придбати ліки, а звітні і такі дані, що наведені вище.

В Україні з початком євроінтеграційних процесів почався етап реформування різних сфер управління. Сфера охорони здоров'я не залишилася поза увагою реформаторів. Було здійснено низку кроків у цьому напрямі. У 2000 р. було введено подушний принцип у формуванні місцевих бюджетів для потреб сфери охорони здоров'я. Також здійснено також низку спроб посилення ролі первинної ланки медичної допомоги, остання з яких відбувалася у 2011-2013 рр. в чотирьох пілотних регіонах. Однак жодна із запроваджених реформ не принесла очікуваних результатів. Усвідомлюючи необхідність пошуку ефективних шляхів проведення реформ в галузі охорони здоров'я у Верховній Раді України були проведенні парламентські слухання на тему «Про реформу охорони здоров'я в Україні», рекомендації яких схвалено постановою Верховної ради від 21 квітня 2016 року № 1338-VIII [1].

Сьогодні дані рекомендації знаходяться на стадії обробки та поступового впровадження. Так, в державних лікарняних закладах було започатковано електронну форму запису до лікаря, що спрощує процедуру потрапляння на прийом до лікаря та звільняє громадян від «талонної системи», коли треба особисто вистояти чергу та отримати талон в реєстратурі безпосередньо перед прийомом.

Поступово розробляються та затверджуються уніфіковані клінічні протоколи на основі доказової медицини для переліку найбільш поширених захворювань у практиці надання первинної, вторинної і третинної медичної допомоги, з адаптацією їх до європейських клінічних протоколів і стандартів лікування та забезпеченням їх впровадження у практичну діяльність медичних закладів.

З 1 квітня 2017 року ліки проти гіпертонії, цукрового діабету та бронхіальної астми будуть безкоштовними. Прем'єр-міністр В. Б. Гройсман пообіцяв також, що «уряд доб'ється зниження цін на ліки в Україні за трьома нозологіями» [2]. Встановлено процедуру отримання таких ліків: звернення до лікаря; отримання правильно виписаного рецепту; звернення до аптеки, яка має позначку «доступні ліки»; отримання медикаментів безкоштовно, або з частковою доплатою за рецептом. Однак поки що не визначено порядок обрання аптек, які будуть реалізовувати зазначені «доступні ліки», що може бути приводом для зловживань, а, отже, потребує доопрацювання.

Також МОЗ України відправив на громадське обговорення кілька документів, які стосуються забезпечення українців медичною допомогою. Зокрема цікавим є запровадження страхової медицини. Для громадян України пропонується розробити 2 страхових пакети.

1. Мінімальний, до якого повинні увійти всі процедури, які призначить лікар – від аналізів до лікування на окрему суму. Всі послуги мають бути повністю оплачені за рахунок держави. Але сума, яку влада готові витратити на цей пакет, поки що не визначена. Важливо відзначити,

що в цьому пакеті буде введений коригуючий коефіцієнт для врахування віку пацієнта та його стану здоров'я.

2. У другому страховому пакеті українцям доведеться платити самостійно за медичне обслуговування вузьких спеціалістів та лікування в лікарнях національного рівня. Держава візьме на себе компенсацію лише певної частини витрат. Але яку саме, також поки що не визначено.

Особливим моментом є те, що умови страхового полісу будуть розповсюджуватись як на державні лікарні, так і на приватні медичні установи.

Для успішної реалізації реформ у сфері охорони здоров'я, на нашу думку, було б доцільно переглянути формування бюджету держави у контексті виділення коштів на передбачені заходи реформування у сфері охорони здоров'я. Також важливим є розуміння того, що необхідна адаптація запозиченого досвіду європейських країн здійснення реформ до реалій нашої держави, тому що країни ЄС, з яких ми беремо приклад, мають зовсім інший рівень життя та розвитку. На нашу думку, реформи в галузі охорони здоров'я потребують більшої виваженості при розробці та поступовості при впровадженні, а також запровадження ефективної системи моніторингу результатів впровадження та інструментів коригування ходу реформ.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про реформу охорони здоров'я в Україні»: постановою Верховної Ради України від 21 квіт. 2016 р. № 1338-VIII. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1338-19](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1338-19).

2. Ксенз Л. В Минздраве определились, что войдет в страховки для украинцев / Л. Ксенз. – Режим доступу : [www.ubr.ua/leisure](http://www.ubr.ua/leisure). – Назва з екрану.

### **КОМАРОВА МАРИНА**

*аспирант кафедры политологии и государственной политики  
Среднерусского института управления*

*Российской академии народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации*

### **САМООРГАНИЗАЦИЯ И КОНСОЛИДАЦИЯ МОЛОДЫХ ГРАЖДАН КАК УСЛОВИЕ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ**

Проблемы современного молодежного движения в России входят в разряд актуальных и требуют оперативного разрешения. Уже сегодня актуализированы приоритетные направления государственной молодежной политики на региональном уровне. Так, в политической сфере следует выделить: стимулирование создания молодежных общественно-политических структур: молодежных секций политических партий, общественных организаций и движений, вовлечение молодежи в политический процесс, формирование молодых политических лидеров и резерва руководящих кадров.

Федеральный Закон РФ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» трактует молодежные

общественные объединения как «организации граждан в возрасте до 30 лет, объединившихся на основе общности интересов для осуществления совместной деятельности, направленной на удовлетворение духовных и иных нематериальных потребностей, социальное становление и развитие членов объединения, а также в целях защиты своих прав и свобод» [1].

По мнению И. М. Ильинского, молодежная организация – это такая социальная система, которая порождается, прежде всего, по замыслу, в соответствии с определенной идеологией, общей целью и частными задачами, на базе самовозникающих сил (на основе интересов и запросов объединяющихся людей) [1, с. 6].

Источники возникновения молодежных и детских организаций возможно разделить следующим образом [2, с. 162]:

- организации, возникшие на основе структурных подразделений ранее существовавших организаций, прежде всего комсомола, пионерской организации и профсоюзов;

- организации, созданные как подразделения международных и общероссийских объединений и движений (к этой же категории относят молодежные организации при партиях);

- новые молодежные организации, объединяющие своих членов на основании общности интересов; это могут быть инициативные молодежные объединения, созданные самими молодыми людьми или организации, создаваемые «сверху» чиновниками или педагогами для работы с молодежью.

Учитывая вышесказанное, следует заключить, что основными институциональными признаками молодежной организации и объединения являются: коллективный и целенаправленный характер действия, единство ценностных ориентаций и идеологии участников, их групповая идентичность, социально-психологическая оппозиция, организационное оформление.

Особенность молодежных общественных объединений состоит в том, что они одновременно могут выступать и в качестве субъекта государственной молодежной политики (одним из институтов работы с молодежью), и в качестве ее объекта, объединяя молодежь и реализуя функцию участия молодых людей в социально-экономических процессах и политической жизни общества. Здесь речь идет о роли молодежных объединений в развитии гражданских инициатив, повышении стимулов гражданского участия и интеграции молодых людей на основе общих интересов.

Сегодня и на федеральном и региональном уровнях предпринимаются попытки консолидации молодежного движения, создания объединительных общенациональных структур. С января 1992 года действует Национальный совет молодежных объединений России, получивший поддержку в Указе Президента РФ «О первоочередных мерах по реализации молодежной политики».

Национальный совет молодежных объединений России представляет собой своего рода «круглый стол» молодежных организаций, конфедеративное объединение. Сегодня в его состав входят 17 общероссийских, 14 межрегиональных и 52 региональных молодежных объединений [2]. Совет способствует консолидации, объединению усилий молодежных и детских организаций для реализации общих целей российской молодежи.

Можно говорить о том, что в современной общественно-политической жизни страны Национальный совет является важной для молодежного движения организационной структурой, необходимой для объединения их усилий. Как институциональное образование он позволяет молодежным организациям иметь контакты с правительством, парламентом, президентом, лоббировать интересы молодежи в этих структурах, осуществлять общественный контроль за политикой, проводимой властями в отношении молодежи на уровне «обратной связи».

На наш взгляд, позитивным является тот факт, что региональные молодежные организации на собственном опыте и на примере Национального Совета все-таки осознали необходимость объединения своих усилий для решения молодежных вопросов в своих областях, краях, республиках. Однако сохраняется тенденция неравномерного распределения молодежных организаций по стране. Большая часть союзов молодежи сосредоточена в Москве, Санкт-Петербурге, Новосибирске, Екатеринбурге, Волгограде и некоторых других крупных политических и экономических центрах. Блоки молодежных и детских организаций активно действуют в таких субъектах РФ как: Воронежская, Астраханская, Оренбургская, Тульская области.

Сегодня, «Круглые столы» выполняют роль координационно-совещательного органа молодежных объединений, ставящих своей целью обеспечение эффективного участия молодежных объединений в делах общества, активизации их деятельности. Круг вопросов, которые решают «круглые столы», является более высоким уровнем участия молодежных объединений в постановке и решении молодежных проблем. В их числе:

- выработка предложений в адрес органов государственной власти и местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций и общественных объединений по вопросам молодежной политики
- координация, объединение усилий молодежных объединений для защиты и реализации интересов и прав молодежи;
- содействие в формировании и реализации молодежных программ;
- вовлечение молодежных организаций в работу по поиску эффективных решений социальных, политических, научных, иных проблем во всех сферах общественной жизни, проводимой государством политики.

В заключении следует сказать, что институционализация молодежных общественных объединений демонстрирует качественные тенденции, свидетельствующие о новых механизмах становления политического статуса молодежи, уровне ее политической культуры, формировании идеологии и единых целей в российском обществе.

#### **Список использованной литературы:**

1. О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений : федеральный закон Российской Федерации от 28.06.1995 г. № 98-ФЗ, ст. 4. (в ред. Федеральный закон Российской Федерации «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» от 5 апреля 2013 г. № 56-ФЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа : [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).

2. Официальный сайт Национального Совета у молодежных организаций России. – Режим доступа : [www.youthrussia.ru](http://www.youthrussia.ru).

3. Ильинский И. М. Государственная молодежная политика в

России: философия преемственности и смены поколений / И. М. Ильинский // Знание. Понимание. Умение. – 2008. – № 4. – С. 5 – 14.

4. Запесоцкий А. С. Молодежь в современном мире: проблемы индивидуализации и социально-культурной интеграции / А. С. Запесоцкий. – СПб. : Изд-во Санкт-Петербургского Гуманитарного университета профсоюзов, 1996. – 348 с.

5. Нечаев Д. Н. Неправительственные организации как фактор политического развития России и ФРГ: сравнительный анализ : монография / Д. Н. Нечаев. – М. : Изд-во МГУ, 2005. – 456 с.

6. Щеглова С. Н. Молодежное и детское движение в современной России: от гражданской позиции к социальным изменениям / С. Н. Щеглова // Молодежная политика : инф. бюллетень. – 2013. – № 4. – С. 54 – 69.

## **КОТОВСЬКА ОЛЬГА**

*к. філос. н., доцент,*

*докторант кафедри політичної аналітики і прогнозування*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ЦІННІСНО-СМИСЛОВІ ЗМІНИ В СУЧАСНИХ МОДЕЛЯХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

На етапі реформування державної системи шляхом становлення відносно нових інститутів публічного управління важливо осмислити ті ціннісно-сміслові особливості, до яких тяжіє ідентифікувати себе більшість суспільства, адже від неї, в решті-решт, залежить оптимальний вибір української моделі державного (публічного) управління, готовність суспільних (в тому числі державних) інститутів та суб'єктів громадсько-політичного життя її впроваджувати. З набуттям у 1991 р. державного суверенітету в Україні стартує суспільно-трансформаційний процес, який, за даними моніторингових досліджень Української школи архетипіки, набуває з 1994 р. системного характеру. Відповідно з цього часу, можна стверджувати про становлення гібридного змісту моделі державного управління, що, з одного боку, поєднує архаїчні (радянські) засади системи суб'єкт-об'єктних відносин влади і народу, монопольного впливу на суспільство та його громадян влади. З другого боку, стаття 5 Конституції України 1996 р. встановлює імператив прямої дії, за яким «народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування»[1]. Зафіксована в Основному Законі України норма диктує необхідність радикальних парадигмальних змін в залишках пострадянської адміністративно-командної системи державного управління шляхом демократизації суспільно-політичного життя, переходу від формально-бюрократичного управління, його закритості, невідконтрольності, корумпованості суб'єктів прийняття управлінських рішень до скоординованої та ефективної функціонально розподіленої управлінської діяльності усіх зацікавлених у досягненні бажаних результатів суб'єктів.

На сучасному етапі реформування засад державної політики в Україні передбачається перехід до нової моделі публічного управління, яка ґрунтується на суб'єкт-суб'єктних відносинах, а тому поняття «державне

управління» часто ототожнюють з термінами «публічне адміністрування» або «публічне управління». Термін «публічне управління» застосовується у сфері практики та дослідження структури публічного адміністрування, наголошуючи на внутрішній діяльності державних органів, спрямованій на контроль і вирішення управлінських проблем, пов'язаних з плануванням, організаційним забезпеченням, інформаційними системами, управлінням персоналом і оцінкою ефективності [7]. Згідно словника, розробленого відповідно до рекомендацій 7-ої сесії Комітету експертів з публічного адміністрування ООН, що пройшла 14-18 квітня 2008 року [8], публічне управління передбачає, що уряд та некомерційні адміністрації мають перейняти деякі аспекти менеджменту в приватному секторі, керуючись засадами максимальної ефективності та результативності, співпраці із представниками громадського середовища, а також розширення їхніх прав і можливостей завдяки децентралізації.

Публічне адміністрування як складова управлінського процесу та публічного управління є багатозначним терміном. Залежно від підходу поняття «публічне адміністрування» передбачає: організаційну діяльність частіше всього невиборних посадових осіб з виконання державної політики та програм, офіційно відповідальних за їх реалізацію; весь процес, організацію та осіб, на яких покладені функції офіційного представництва, дотримання законів та розпоряджень законодавчої, виконавчої та судової гілок влади; застосування менеджерських, політичних, правових теорій та процедур з метою виконання законодавчих, виконавчих та судових доручень із забезпечення управлінського регулювання та реалізації службових функцій [6].

У західних соціальних науках, починаючи з 60-х рр. ХХ ст., відбувся відхід від започаткованої німецьким соціологом Максом Вебером (1884-1920) теорії рціонально організованої та ефективно діючої бюрократії в напрямку до вироблення гнучких моделей управління й адміністрування. Для визначення діяльності представників державної служби та виконавчої гілки влади використовується поняття «публічне адміністрування» (англ. public administration), яке з 70-х рр. ХХ ст. частково замінив термін «публічне управління» (англ. public management). По суті впродовж останніх десятиліть ХХ ст. терміни «публічне адміністрування» та «публічне управління» вживаються паралельно, хоча на ціннісно-смісловому рівні вони носили дещо відмінну конотацію.

До цієї подвійної термінології в останні десятиліття ХХ ст. у країнах стійкої та тривалої демократії додалася тенденція переходу до засад доброго врядування (англ. good governance) [5, с. 7], що активно впроваджується з кінця 80-90-х рр. ХХ ст. Концепція доброго врядування наближається до ідеї громадського самоврядування та передбачає нові принципи: не лише ефективність, підзвітність та підконтрольність, але й відкритість, доступність, чутливість до вимог, потреб і запитів громадян [2, с. 12]. Перехід від англійської традиції вживання іменника government (укр. уряд, державне управління) до поняття governance (укр. врядування) засвідчує становлення особливого типу управління, значення якого відображаються у формулюванні «управління без уряду» [3, с. 371]. Якщо термін «government» позначає керівників виконавчої влади й сконцентроване керування державою, як на рівні вибору політичної системи та типу інституцій, так і на рівні процесу та комплексу чинників,



що сприяють діям державної влади [4, с. 340]; то «governance» включає управління тільки як процес в його горизонтальному вимірі [2, с. 8]. Ціннісно-сміслові особливості доброго врядування полягають у рівноправному мережевому управлінні суспільством на принципах партнерства та залучення до управління недержавних суб'єктів. Таким чином, основна ідея сучасних моделей демократичного (доброго) врядування – співробітництво на партнерських засадах між державним і недержавним секторами, залучення всіх зацікавлених сторін до процесу прийняття державно-управлінських рішень для досягнення колективних цілей [3, с. 374].

Ціннісно-сміслові зміни у сучасних пошуках оптимальних моделей публічного (державного) управління дають підстави говорити про зміну парадигми публічного (державного) управління. Але глобальний характер реформаційних процесів зовсім не означає векторний перехід від традиційного бюрократичного адміністрування через спочатку ринкові моделі регулювання суспільних відносин, а потім мережеві форми публічного управління й доброго врядування. Сучасні виклики ставлять під сумнів можливість формування універсальної трансформаційної моделі державного (публічного) управління, єдиного загальнообов'язкового набору ідей та практичних підходів, придатних для впровадження в усіх без винятку країнах, адже навряд чи можна розраховувати на успішне їх застосування там, де засади модернізації державного управління не узгоджуються з цінностями й нормами суспільства [3, с. 376]. У цьому контексті для українських реалій подальших досліджень потребує проблема вироблення оптимальних механізмів співвідношення функцій політичного керування державою (ухвалення суспільно значущих рішень, вироблення стратегії суспільного розвитку, формування та здійснення публічної політики) й адміністративного управління (організаційного забезпечення виконання рішень, їх реалізацію, управління персоналом) [2, с. 4]. Пріоритетною у теперішніх суспільних умовах і трансформаційних процесах в системі державного (публічного) управління має бути саме адміністративна функція державних службовців.

#### **Список використаних джерел:**

1. Конституція України від 28 черв. 1996 р., № 254к/96-ВР. – Режим доступу : [www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show](http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show).
2. Гук О. І. Культура та етика демократичного врядування : навч. посіб. / О. І. Гук, А. Ф. Колодій. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 108 с.
3. Кондрашов О. М. Трансформація публічного управління в умовах розвитку інформаційного суспільства та глобалізаційних процесів: вітчизняний та закордонний досвід : монографія / О. М. Кондрашов. – К. : Прінт Ю, 2016. – 624 с.
4. Рено Ф. State, Government / Ф. Рено // Європейський словник філософій: Лексикон неперекладностей ; пер. з фр. – Т. 1. – вид. 2-е, випр. – К. : Дух і Літера, 2011. – С. 340.
5. The Oxford handbook of public management / Ed. by E.Ferlie, L. E. Lynn, C. Pollitt. – Oxford : Oxford University Press, 2007. – 789 p.
6. Public administration // Глосарій Програми розвитку публічного адміністрування ООН. – Режим доступу : [www.unpan.org/Directories/UNPAGlossary](http://www.unpan.org/Directories/UNPAGlossary)
7. Public management // Глосарій Програми розвитку публічного

адміністрування ООН. – Режим доступу : [www.unpan.org/Directories/UNPAGlossary/tabid/928/Default.aspx](http://www.unpan.org/Directories/UNPAGlossary/tabid/928/Default.aspx)

8. United Nations Committee of Experts on Public Administration Report on the seventh session (14-18 April 2008) Economic and Social Council Official Records, 2008 Supplement No. 24. – Access mode : [www.unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan030906.pdf](http://www.unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan030906.pdf).

## **ЛАРІН СТАНІСЛАВ**

*аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції та*

*управління національною безпекою*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ СУБ'ЄКТІВ НАЦІОНАЛЬНИХ ЦІННОСТЕЙ В УКРАЇНІ**

До суб'єктів формування національної безпеки належать держава, Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, суди загальної юрисдикції, прокуратура України, громадяни, громадські організації та об'єднання. Основним суб'єктом забезпечення національної безпеки є держава. Виконаний нами аналіз свідчить, що, на жаль, в Україні суб'єкти забезпечення національної безпеки більше уваги приділяють захисту національних інтересів, ніж національних цінностей. Зазначимо, що у фундаментальних роботах, присвячених стратегічним пріоритетам розвитку України, визначення суб'єктів захисту національних цінностей, їх функцій, обов'язків, завдань та структури як головної передумови забезпечення цілісності суспільства, його стабільного і прогресивного розвитку сьогодні є малодослідженими. Те ж саме можна стверджувати і щодо дослідження взаємозв'язку національних інтересів з національними цінностями. Зазначена проблема знайшла своє відображення в наукових працях відомих політологів, соціологів і геополітиків, як Ф. Ратцель і Р. Челлен, С. Б. Коен, С. Шпігель, С. Хантінгтон, Ч. Лерч, А. Саїд. Її вивчали російські дослідники Г. Дугін, К. Гаджієв, В. Трухачов, Б. Межуєв, М. Молчанов, Г. Поздняков, вітчизняні науковці В. Білоус, І. Ф. Бінько [9], В. О. Косевцов, В. Ліпкан, Ф. Рудич, В. Манжола, М. Михальченко, Л. Шипілова Б. О. Парахонський, а також Г. П. Ситник, який розглядав взаємозв'язок між національними інтересами та національними цінностями.

Враховуючи вище сказане та визначення яке надано в Законі України «Про основи національної безпеки України» національним інтересам як «життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток» можемо констатувати, що суб'єкти захисту національних цінностей відповідають суб'єктам забезпечення безпеки національним інтересам.

Аналізуючи Закон України «Про основи національної безпеки України» ми визначаємо, що до основних суб'єктів забезпечення захисту національним цінностям належать: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони

України; громадяни України, об'єднання громадян.

Президент України є главою держави, гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Також Президент є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України і Головою Ради національної безпеки і оборони України та здійснює загальне керівництво у сферах національної безпеки та оборони України [2].

Верховна Рада України визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики, основи національної безпеки, формує законодавчу базу в цій сфері [2].

Кабінет Міністрів України забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, обороноздатності, національної безпеки України, громадського порядку і боротьби із злочинністю [1; 2].

Рада національної безпеки і оборони України координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сферах національної безпеки і оборони, координує та здійснює контроль за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України, вносить Президенту України пропозиції щодо уточнення Стратегії національної безпеки України та Воєнної доктрини України [2].

Головою Ради національної безпеки і оборони України є Президент України. Персональний склад Ради національної безпеки і оборони України формує Президент України. До складу Ради національної безпеки і оборони України за посадою входять Прем'єр-міністр України, Міністр оборони України, Голова Служби безпеки України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України. Членами Ради національної безпеки і оборони України можуть бути керівники інших центральних органів виконавчої влади.

Закон України «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 р. № 2229-XII визначає, що Служба безпеки України – це державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України та який підпорядкований Президенту України.

Важливу роль у забезпеченні національної безпеки відіграє Державна прикордонна служба України, статус якої визначено Законом України «Про Державну прикордонну службу України» від 3 квітня 2003 р. № 661-IV, яка є правоохоронним органом спеціального призначення і має таку загальну структуру: спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах охорони державного кордону, територіальні органи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону.

Служба зовнішньої розвідки України визначена Законом України «Про Службу зовнішньої розвідки України» від 1 грудня 2005 р. № 3160-IV, яка є державним органом, який здійснює розвідувальну діяльність у політичній, економічній, військово-технічній, науково-технічній, інформаційній та екологічній сферах. Вона підпорядкована Президентові України та підконтрольна Президентові України і Верховній Раді України. Загальне керівництво Службою зовнішньої розвідки України здійснюється Президентом України. Безпосереднє керівництво Службою зовнішньої розвідки України здійснює її Голова, який призначається на

посаду і звільняється з посади Президентом України.

Окремої уваги заслуговує сукупність внутрішніх і зовнішніх факторів середовища, які здійснюють вплив на формування та ефективність системи ДУНБ. Зокрема, такими факторами є система національних інтересів та загроз щодо їх реалізації, основи чинного законодавства, які визначають відповідні процедури розробки та прийняття управлінських рішень, принципи забезпечення національної безпеки. При цьому важливою ланкою яка пов'язує формальну та неформальну складові системи ДУНБ, є ЗМІ. Наявність у системі ДУНБ неформальної складової, належна тіснота взаємозв'язків її з формальною, є типовою ознакою демократичності суспільства, запорука реалізації комплексного підходу щодо вирішення проблемних питань безпечного розвитку держави, суспільства та кожної людини (громадянина).

Навпаки, для тоталітарних держав характерним є значне домінування формальної складової системи ДУНБ та акцент на забезпеченні державної безпеки. Тому в суспільствах, де відбуваються процеси переходу від тоталітарної до демократичної моделі розвитку, тіснота зв'язків між формальною і неформальною складовими системи ДУНБ може слугувати комплексним критерієм демократичних перетворень. Наведені функції і завдання ДУНБ, є найбільш загальними й характерні для звичних (нормальних) умов життєдіяльності суспільства та держави. Але особливої уваги заслуговують функції та завдання ДУНБ в умовах надзвичайного стану, викликаного чинниками природного, техногенного та соціального характеру або ж в умовах воєнного стану, тобто у, так званих, кризових ситуаціях. Це обумовлено тим, що у кінцевому підсумку створення, підготовка та діяльність системи ДУНБ передусім має за мету запобігання виникнення таких ситуацій та ліквідацію їх наслідків.

Вищевикладене дозволяє сформулювати основні, таки би мовити, специфічні принципи організації ДУНБ в умовах надзвичайних ситуацій соціального, природного чи техногенного характеру та воєнного стану:

- системність при аналізі ситуації та прийнятті рішень;
- завчасна підготовка адаптованого до місцевих умов плану дій на випадок надзвичайної ситуації та своєчасне його уточнення;
- постійна оцінка ризиків та розробка на цій основі заходів щодо мінімізації можливої шкоди (збитків);
- усунення причин, які породжують страх у керівників різних рівнів управління приймати в разі необхідності рішучі і неординарні рішення;
- постійна перевірка здатності спеціально створених організаційно-технічних, інформаційних та інших систем терміново вийти на робочий режим функціонування;
- своєчасне забезпечення вищого ієрархічного рівня управління необхідною інформацією та виявлення допущених помилок і негайне коригування управлінських дій (заходів);
- своєчасне визначення сфер, які випали з поля зору, незважаючи на попередньо підготовлений кризовий план;
- організація ефективної взаємодії місцевих підприємств та органів влади, зокрема, раціональна розстановка керівного складу з урахуванням характеру кризової ситуації;
- моніторинг і прогнозування поведінки місцевого населення в режимі надзвичайної ситуації, а також по можливості його залучення в процес розробки програм (планів) дій та перевірки їх виконання;

– надання населенню та організаціям, які представляють його інтереси, а також ЗМІ необхідної інформації щодо можливих ризиків та динаміки розвитку ситуації.

Розглянута діяльність та завдання перелічених суб'єктів, на жаль, більше відповідають забезпеченню безпеки національним інтересам, ніж національним цінностям, які, як відомо, є основою для формування національних інтересів та які мають бути стратегічним пріоритетом у діяльності органів державної влади.

**Список використаних джерел:**

1. Про Кабінет Міністрів України : закон України від 27 лют. 2014 р. № 794-VII. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/794-18](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/794-18).

2. Про основи національної безпеки України : закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws).

3. Про Раду національної безпеки і оборони України : закон України від 5 берез. 1998 р. № 183/98-ВР. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show).

4. Про Стратегію національної безпеки України : указ Президента України від 26 трав. 2015 р. № 287/2015. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015).

**ЛАРІНА НАТАЛІЯ**

*к. пед. н., доцент, перший заступник директора  
Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів,  
професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

**ОСОБЛИВОСТІ СОЦІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ  
У РОЗБУДОВІ СУЧАСНОЇ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ**

Означена проблематика становить предмет дослідження вітчизняних та зарубіжних учених у таких галузях наук, як: філософії, політології, соціології (Г. Аграновська, С. Алексєєв, В. Бабкін, М. Баглай, Д. Баялджиев, М. Гриценко, В. Копейчиков, І. Ледах, О. Лукашова, Л. Мамут, В. Новіков, Г. Ріттер, В. Роїк, В. Селіванов, А. Сіленко, О. Скакун, О. Скрипнюк, Ф. Фабрициус, К. Хессе та ін.). Аналізу різних аспектів взаємин між представниками владних структур та суспільством присвятили свої праці вітчизняні дослідники в галузі наук з державного управління, а саме: Р. Войтович, В. Голуб, В. Князєв, В. Козаков, О. Крюков, О. Якубовський та ін. Дослідженню проблемам соціальної політики держави, зокрема її теоретико-методологічним основам, процесів формування та ефективності реалізації, присвячені роботи Е. М. Лібанової, В. О. Соболева, М. О. Шульги, О. О. Яременка та ін. Аналіз публікацій з окресленої проблеми, дозволив зробити висновок, що за межами досліджень залишилися питання щодо визначення чинників, зокрема їх сутності та впливу на розбудову сучасної держави.

Держава має свої специфічні риси, які відрізняють її від усіх інших форм об'єднання людей, інститутів і організацій, зокрема: відділення публічної влади від суспільства, поява прошарку професійних управлінців. Сучасна держава поєднує професійний апарат управління з представницькою системою влади, яка формується через вибори. Держава

будується на основі територіальної спільності людей, де закони і повноваження державних органів влади поширюються на людей, які проживають у межах кордонів державної території Суверенітет держави є властивістю верховенства незалежності державної влади, стосовно будь-яких інших влад всередині країни, а також у сфері міждержавних відносин. Тож, внутрішній суверенітет означає право влади приймати або змінювати закони, обов'язкові для всього населення та зовнішній суверенітет який передбачає свободу держави від контролю ззовні. Держава володіє монополією на легальне застосування сили, фізичний примус, діапазон якого простягається від обмеження свободи до фізичного знищення людини, а також має монопольне право на стягнення податків і зборів з населення. Держава організовує суспільне життя на правових засадах, лише їй належить право на видання законів, що мають загальнообов'язковий характер. Держава претендує на представництво суспільства в цілому і захист загальних інтересів і спільного блага. Ніяка інша організація не може представляти і захищати всіх громадян і не володіє для цього необхідними засобами. Сучасною ознакою держави є також її соціальне спрямування.

Таким чином, відповідно означеного, держава є специфічною політичною дійсністю з універсальними ознаками, які виявляються на всіх етапах її розвитку, зокрема: територія, населення, суверенітет, влада. Отже, держава – суверенна політико-територіальна організація суспільства, що володіє владою, яка здійснюється державним апаратом на основі юридичних норм, що забезпечують захист і узгодження суспільних, групових, індивідуальних інтересів з опорою, у разі потреби, на легальний примус.

Однак, у нинішніх динамічних суспільно-трансформаційних процесах докорінних перетворень зазнають як інституційні форми соціальної реальності так і психосоціальна природа людини і суспільства. Значною мірою цьому сприяють глобалізаційні тенденції, що стимулюють утворення єдиного інформаційного простору, інноваційну активність людей та технологізацію їхньої життєдіяльності. Вочевидь, що сучасна держава несе на собі відбитки властивостей сучасної людини і суспільства, оскільки знаходиться у взаємозв'язку з різними організаціями, колективами, окремо взятими особами, які характеризуються активністю, раціональністю, автономністю, відкритістю стосовно зміни історичних можливостей і домагань. Вищенаведене співвідноситься з визначенням В. Є. Чиркіна про те, що сутність сучасної держави обумовлюється соціальною асиметрією суспільства і необхідністю вирішення спільних справ універсальною політичною організацією, що діє на основі адміністративно-територіального поділу та громадянства, здійснюючи, за допомогою спеціалізованого апарату управління, арбітраж і легалізований примус [2].

Відповідно вищеозначеного можна констатувати, що використання поняття «сучасна» характеризується двома позиціями, зокрема: це темпоральність і зміна якості людини з опорою на нематеріальні цінності та зрілість суспільства, яке характеризується як громадянське, що відповідає вимогам епохи постмодерну. Очевидно, що конструювання образу сучасної держави йде шляхом прояву різних аспектів її життєдіяльності, що є нехарактерними минулому.

Сучасна держава – це інструмент політичної раціональності, здатний

забезпечити рівновагу між державою і суспільством, це інструмент формування громадянського суспільства, забезпечення дотримання режиму прав людини та достойного рівня життя. Відповідно означеного, організація суспільного життя в сучасній державі має відбуватися в першу чергу на правових засадах, бо саме їй належить право на видання законів і норм, що мають загальнообов'язковий характер [3]. При цьому, претензія на представництво суспільства в цілому, захист загальних інтересів і спільного блага вимагає від сучасної держави захищати всіх громадян, несучи за це відповідальність.

Відповідальність – це покладені на кого-небудь або взяті ким-небудь зобов'язання звітувати за будь-які дії і приймати на себе провину за будь-які дії [4, с. 136].

У наведеному визначенні прослідковується онтологічний аспект щодо розуміння поняття «відповідальність» та наявності суб'єкт-суб'єктних соціальних відносин, людини та іншого перед яким вона несе відповідальність, зокрема: суспільством, або ж власним сумлінням, та існуючими санкціями за настання відповідальності. При цьому у сучасному словнику англійської мови «responsibility» – відповідальність визначається як моральний обов'язок за несення певних зобов'язань, персональна підзвітність [5, с. 10].

У цьому визначенні при акцентуації на моральні зобов'язання, також прослідковується наявність зворотної реакції на той чи інший запит людини, групи людей, суспільства тощо.

У науці з державного управління сутність поняття «відповідальність» визначається як категорія ділової етики, що означає здатність держслужбовця усвідомлювати виконувати покладені на нього завдання та обов'язки, передбачати наслідки своїх вчинків, дій та бездіяльності як у сфері наданих повноважень так і суспільній сфері [6, с. 92].

За свідченням В. А. Розанова, у науковий обіг термін відповідальність було введено О. Бейном у 1865 р. [7, с. 247]. О. Бейн розглядав відповідальність через її взаємозв'язок із покаранням, оскільки, на його думку, будь яке питання, що виникає при обговоренні цього терміну є питанням звинувачення, осудження та покарання [8, с. 489].

Трактування Жаном Люком Нансі смислу поняття «відповідальність», вказує на те, що в основному своєму значенні для його розуміння використовувалося слово *prudence* (фр.) – розсудливість, обережність, поміркованість, що дозволяє визначати ступінь покладеної відповідальності за скоєне, як міру покарання, і розглядати в моральному, юридичному і політичному сенсі [9, с. 307].

Очевидно, що категорія відповідальності, набираючи негативних нюансів, передбачає можливість покарання, запровадження санкцій за скоєне діяння тощо. Тож, засудження суспільством певних негативних дій, призводить до того, що відповідальність стає цінністю у суспільних відносинах, а вимоги суспільства щодо виконання людиною своїх соціальних обов'язків, онтологічно стають підставами для відповідальної, моральної поведінки основних суб'єктів спільноти – державних та суспільних, що дозволяє відповідальність окреслити як соціальну.

Однак як засвідчує практика реалізація соціальної відповідальності у забезпеченні соціальної політики в Україні, реалізується недостатньо. Зрозуміло, що за умови системної кризи в усіх аспектах соціального життя, воєнних дій, які відбуваються на сході держави, соціальна політика

не може бути повноцінною, адже для реалізації соціальних програм потрібні значні ресурси. У цей період функції держави зводяться до забезпечення мінімального соціального захисту найбільш нужденним верствам населення. Майнове розшарування, перерозподіл суспільного багатства, збагачення та концентрація значних матеріальних цінностей в руках у невеликого прошарку населення на тлі зубожіння переважної більшості громадян України свідчать про недосконалість системи оплати праці та податкових механізмів регулювання доходів населення. Діюча система соціальних пільг не забезпечує надання в потрібному обсязі допомоги бідним, а навпаки, сприяє збільшенню доходів заможних верств населення, що продемонстровано в електронних деклараціях політиків. Однією з причин такого становища є низький рівень соціальної відповідальності. Безсумнівно, гарантуючи та відстоюючи основні соціальні права громадян, виважена, цілісна державна соціальна політика має виступати найважливішим суб'єктивним чинником формування соціальної відповідальності яка, в свою чергу має стати ефективним чинником розбудови сучасної держави в Україні. Однак, відставання в соціальній сфері підірває легітимність влади, гальмуючи розбудову сучасної держави.

Соціальна відповідальність української влади має проявлятися в ефективному державному управлінні країною, що забезпечить її розвиток в економічній, науково-технічній, соціальній, культурній та інших сферах; реалізації проголошених цілей, програм, зобов'язань та соціальних стандартів; регулярному звітуванні посадових осіб та державних інститутів перед громадськістю за виконання делегованих повноважень та обов'язків, відповіді на болючі питання, що хвилюють суспільство. Підвищення соціальної відповідальності державної влади перед громадянами в умовах розбудови сучасної держави обумовлює необхідність правової регламентації конституційної, політичної, адміністративної та інших видів відповідальності посадових осіб органів державної влади й такого реформування державного ладу, який би сприяв розбудові сучасної держави – інституту, реально підпорядкованому і підконтрольному українському суспільству.

В контексті вищезначеного, вважаємо, що основними орієнтирами соціальної відповідальності як чинника розбудови сучасної української держави слід розглядати такі:

- поглиблення конституційної та політичної відповідальності держави, керівництва органами державної влади за реалізацію функцій держави та посадових обов'язків;
- реальне впровадження державної соціальної політики, яка безпосередньо впливає на якість життя суспільства;
- наявність публічного простору, засобів і центрів комунікації громадянського суспільства, наслідком чого стало б формування сфери його цивільного життя і громадської думки;
- організоване громадське життя вільних і рівних індивідів, чий права, зокрема й соціальні, захищені конституцією та законами виконуються;
- зорієнтованість на громадські інтереси та публічну політичну діяльність, наслідком якої стає кооперація та солідарність між громадянами, комунікація на засадах взаємної довіри і співробітництва.



### **Список використаних джерел:**

1. Стратегія розвитку України 2020. – Режим доступу : [www.reforms.in.ua/ua/proekty/2020](http://www.reforms.in.ua/ua/proekty/2020).
2. Чиркин В. Е. Современное государство / В. Е. Чиркин. – М., 2001. – 416 с.
3. Шаповал В. М. Конституційна категорія соціальної держави / В. М. Шаповал // Право України. – 2004. – № 5. – С. 14.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Б. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2004. – 1440 с.
5. The advanced learner's dictionary of current English / By A.S. Hornby, 1992. – Т. 3. – Р. 63.
6. 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. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. кол. : В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) [та ін.]. – К. : НАДУ, 2011. – 748 с.
7. Розанов В. А. Психология управления : учеб. пособ. / В. А. Розанов. – М. : ЗАО Бизнес-школа «ИнтелСинтез», 1999. – 352 с.
8. Bain A. The emotions and the will. – London, 1865. – Р. 489.
9. Нанси Ж.-Л. В ответе за существование / Ж.-Л. Нанси // Интенциональность и текстуальность. Философская мысль Франции XX века. – Томск : Изд-во «Водолей», 1998. – 320 с.

### **МАСОВЕЦЬ ВОЛОДИМИР**

*аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **СОЦІОКУЛЬТУРНІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ДЕСТАБІЛІЗУЮЧОГО ВПЛИВУ ЕТНОКОНФЕСІЙНОГО ЧИННИКА НА ВНУТРІШНЬОПОЛІТИЧНУ СИТУАЦІЮ В УКРАЇНІ**

Практичні висновки з аналізу етноконфесійних конфліктів сучасності мають стосуватися політики національної безпеки Української держави, що обумовлено наступним [1 – 4].

1. Відсутністю духовної цілісності (єдності основних ціннісних орієнтацій) суспільства сучасної України, що є незаперечним фактом.

2. Відсутністю ефективних шляхів забезпечення єдності українського суспільства запропонованих різними політичними силами, що сприяють лише загостренню ситуації розколу українського суспільства по ціннісно-ментальному й регіонально-мовному (але зовсім не по національному, як інколи вважають) принципу.

3. Відсутністю підстав розраховувати і на забезпечення духовної й політичної єдності українського суспільства на основі релігійних цінностей, що у свою чергу, визначається:

– низьким рівнем довіри більшої частини населення в південних, східних і центральних областях до православного кліру;

– нездатністю самої церковної ієрархії стати на рівень сучасних завдань, які постали перед українським суспільством в умовах «гібридної

війни» РФ проти України;

– відсутністю в Україні конфесійної єдності на рівні навіть основної маси віруючого населення – не лише між греко-католиками і православними, але й у самому православному середовищі.

4. Можливістю використання за певних умов етноконфесійного чинника для дестабілізації внутрішньополітичної ситуації в Україні, зокрема, тобто створення умов для зміни курсу Української держави. Зазначені умови створюватимуться шляхом проведення спеціальних інформаційних операцій, в результаті чого буде здійснюватися штучне підвищення рівня ентропії в регіонах держави.

Зауважимо, що «культурний шок» в Україні є результатом колізії та взаємопливу трьох культуротворчих векторів:

– нової системи цінностей, що «імпортується» із країн Заходу разом із ринковими моделями економічної трансформації, розширенням інвестиційних та торгівельних зв'язків між Заходом та Сходом;

– старій «радянської» системи цінностей, настанов та поведінкових стереотипів, які донедавна домінували у суспільній свідомості;

– цінностей традиційної української культури, яка швидко відроджується.

Тобто така ситуація є початковою точкою застосування методів дестабілізуючого впливу, що дозволяє маніпулювати суспільною свідомістю населення цілої країни. Це надає можливість сучасним центрам сили використовувати етноконфесійний чинник, а також феномен «культурного шоку» з метою створення ситуації «керованої нестабільності».

Кожна, дія держави-нападниці повинна знаходити адекватну відповідь. При цьому виграним для української влади є вирішення етноконфесійних проблем мирним шляхом.

5. На наш погляд, практично єдиною можливим виходом із такої кризової ситуації є подолання «культурного шоку», що пов'язано із захисною реакцією механізмів культури на процеси стрімкої та глибокої зміни економічних та соціальних координат українського суспільства. Це супроводжується розмиванням ідентичності та втратою соціокультурних орієнтирів, що ставить на порядок денний навіть питання про загрозу державному суверенітету й ідентичності цілої нації.

За таких умов, що склалися імперативом гуманітарної політики України є формування й утвордження нового суспільного ідеалу. В рамках стратегічного вибору України – створення демократичного суспільства європейського стандарту – складовими її суспільного ідеалу виступають: державна самостійність, громадянське суспільство, внутрішньополітична стабільність, всебічний розвиток творчого потенціалу особистості.

Таким чином, на шляху успішних суспільних перетворень щодо подолання дестабілізуючого впливу етноконфесійного чинника та негативних наслідків гетерогенності України є дві головні проблеми, що органічно взаємопов'язані: становлення відповідальної, творчої (у найширшому розумінні) особистості, яка має істинне розуміння свободи й створення умов, які забезпечують розкриття її потенціалу. Друга проблема (у яку в якості однієї, і, можливо не самої головної ланки, входить питання про зміцнення державності), в ціннісному відношенні підпорядкована першій.

На цьому шляху основним духовно-культурним питанням у системі

підготовки фахівців публічного управління та адміністрування уявляється нам розвиток всебічної (а не моноспрямованої – національно, соціально або конфесійно акцентуваної) самосвідомості особистості – перш за все в якості вільного у своєму життєвому самовизначенні суб'єкта, відповідального за свої дії перед своєю совістю, конкретними людьми, суспільством, а також перед нащадками.

#### **Список використаних джерел:**

1. Шевченко М. М. Можливості подолання дестабілізуючого впливу геополітичного фактора: Україна і балканський досвід / М. М. Шевченко // Морська держава. – № 3. – 2004. – С. 21 – 25.

2. Аналітична доповідь Національного інституту стратегічних досліджень до позачергового Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України у сфері національної безпеки». – К. : НІСД, 2014. – 148 с.

3. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році». – К. : НІСД, 2015. – 684 с.

4. 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.

#### **МЕЛЬНИЧУК НАТАЛІЯ**

*аспірант кафедри управління освітою*

*Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **ПРОБЛЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ МИСТЕЦЬКО-ЕСТЕТИЧНОЮ СИСТЕМОЮ В УКРАЇНІ**

Позашкільна освіта – це невід'ємний спосіб модернізації суспільства й підвищення економічного, політичного та гуманітарного статусу країни на міжнародному рівні. У сучасних умовах визначальний вектор реформування позашкільної освіти України, розвитку її мережі, лежить у площині вдосконалення державного регулювання. Сталий розвиток демократичного громадянського суспільства неможливий без сучасних шкіл естетичного виховання – базового елементу культурної, наукової, освітньої, інформаційної інфраструктури країни. Школи естетичного виховання є початковою ланкою професійної мистецької освіти, вони залишаються важливою складовою життєдіяльності суспільства і розширюють свою роль в державотворчих процесах.

Знаходячись на порозі змін, в умовах недостатнього фінансування та складної політичної ситуації, початкова мистецька освіта України стикається з рядом загроз з боку децентралізації та освітньої реформи. Утримання шкіл естетичного виховання і продовження їх діяльності може стати неможливим, при суттєвому скороченні субвенцій від місцевих територіальних громад, а це в свою чергу покладе початок руйнації системи початкової мистецької освіти [2].

Розглядаючи поняття «зміст освіти» необхідно зважати на сучасні тенденції розвитку галузі естетичної освіти та розуміти, що важливим є збереження академічної основи. Адже з кожного мистецького напрямку створено і напрацьовано групу базових предметів, період та тривалість їх

вивчення, відповідно до вікових особливостей учнів. Для залучення більш широких верств населення до мистецтва можна розширювати сферу послуг шкіл естетичного виховання на засадах самоокупності (короткострокові курси, факультативи, майстер-класи, творчі зустрічі, лекції, тощо.). Також можна надавати членам громади право вносити пропозиції стосовно доповнення змісту з урахуванням місцевих особливостей [2].

Щодо автономії мистецьких шкіл, доцільним буде звернути увагу на необхідність належного фінансування державою шкіл естетичного виховання та надання можливості працівникам шкіл пропонувати освітні програми, зі збереженням академічної основи, розробляти навчальні плани, програми з предметів для учнів різних вікових категорій. Фінансова самостійність закладу має бути одним з пріоритетів у вирішенні питань з приводу оптимізації навчального процесу, поточного матеріально-технічного забезпечення в межах плати за навчання, яка встановлюється закладом за погодженням з територіальною громадою (з урахуванням фінансової спроможності осіб, які навчають своїх дітей). До моменту стабілізації соціально-економічного стану країни кошти на утримання приміщення школи, придбання сучасних інструментів та обладнання, ремонтів, виплат заробітної плати працівникам мають надходити від держави у вигляді субвенцій та від територіальної громади. В умовах децентралізації для шкіл існує певна загроза для закладів. Не всі громади зможуть утримувати школи естетичного виховання [3].

Для створення інструментів фінансування галузі необхідно органам влади законодавчо визначити напрямки освітньої реформи та прийняти чітку законодавчу базу для діяльності територіальних громад. Повинні бути розроблені обов'язкові для виконання керівництвом територіальних громад запобіжні заходи, визначені нормативи відрахувань на діяльність позашкільної мистецької освіти. Міністерство культури повинно терміново провести аналіз обсягу необхідного фінансового забезпечення навчання в мистецькому закладі з розрахунку на одного учня, визначити у процентному співвідношенні до кількості дітей шкільного віку територіальної громади (або кількості населення), можливу кількість учнів та внести відповідні пропозиції до Кабінету Міністрів України.

Фінансова доступність навчання в мистецьких школах визначається платоспроможністю населення. Але сплачувати за навчання в мистецьких школах, в групах самоокупності, може малий відсоток громадян, тому доступність навчання в таких умовах буде зменшуватися. Без підтримки держави позашкільна мистецька освіта існувати не зможе.

На сьогоднішній день всі мають можливість навчатися в школах естетичного виховання. Плата за навчання є доступною. Пільгові категорії учнів мають можливість навчатися безкоштовно. Задовольнити потреби в навчанні абсолютно всіх бажаючих неможливо, оскільки є певні обмеження контингенту. Якщо його збільшувати – це потягне за собою збільшення кількості педагогічних ставок. А в разі незмінної кількості ставок – значне збільшення контингенту призведе до збільшення учнів в групах (це стосується теоретичних дисциплін, колективного музикування тощо), що призведе до зниження якості навчання. Це може перетворити школи на гуртки.

Мистецька школа має бути територіально доступною. Тут варто враховувати зручне розташування закладу, витрати часу на проїзд від

місця проживання до закладу. Також має місце проблема недостатньої кількості шкіл у густонаселених мікрорайонах із великою кількістю новобудов.

Кадрове забезпечення мистецьких шкіл висококваліфікованими фахівцями з повною вищою мистецькою освітою напряму залежить від збереження початкової мистецької освіти. Адже саме зі школи естетичного виховання починається ріст і визначення майбутнього напрямку діяльності фахівців цієї галузі.

Система внутрішнього моніторингу якості освіти визначається вдалими виступами учнів під час:

– відкритих контрольних заходів (звітних та академічних концертів, іспитів, виставок, спектаклів тощо);

– конкурсів, фестивалів, олімпіадах, які проводять органи управління культури або методичні центри, кабінети, об'єднання.

Система внутрішнього моніторингу якості освіти – величезна кількість учнів бере участь у мистецьких конкурсах не лише в Україні, а й гідно представляють нашу державу і за її межами – чи це не є показником високої якості освіти. Випускники шкіл естетичного виховання працюють в світових професійних музичних колективах [1].

На сьогодні існуючі школи естетичного виховання успішно працюють над створенням і збереженням позитивного іміджу. тому більшість об'єднаних територіальних громад докладають можливих зусиль для збереження мистецьких навчальних закладів. Промоція закладів може відбуватися через соціальні мережі та ЗМІ, розширення сумісної діяльності зі школами та культурними закладами районів, спонсорами, фондами розвитку загальноомовських програм. Гарантії підтримки початковим мистецьким навчальним закладам може дати лише держава шляхом надання мистецьких освітніх субвенцій.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про Державну національну програму «Освіта» (Україна ХХІ століття) : постанова Кабінету Міністрів України від 3 лист. 1993 р. № 896. – Режим доступу : [www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi](http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi).

2. Про позашкільну освіту : закон України від 22 черв. 2000 р. № 1841-III // Освіта України : норм.-прав. док. – Режим доступу : [www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi](http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi)

3. Збірник документів щодо організації позашкільної освіти. – Режим доступу : [www.man.gov.ua/files/49/Zbirka\\_ZAKONY\\_2013\\_1.pdf](http://www.man.gov.ua/files/49/Zbirka_ZAKONY_2013_1.pdf).

### **МИКОЛЬЧЕНКО ВІРА**

*асистент кафедри філософії і соціальних наук  
ДВНЗ «Криворізький національний університет»*

## **СОЦІОКУЛЬТУРНИЙ МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ: ЦІННОСТІ ТА НОРМАТИВИ**

В умовах модернізації українського суспільства проблеми управління набувають особливої актуальності. Це пов'язано як з новими завданнями, що стоять перед державою, так і з сучасними вимогами, що пред'являються до управління. Об'єднуючи всі сфери життєдіяльності суспільства, модернізація поширюється на відносини людей у

економічній, політичній, соціальній сфері життя. Процес управління як форма соціальних взаємодій у цих сферах входить у предметну область соціології управління. Тому розуміння управлінських взаємодій і розробка соціологічних механізмів управління є важливим кроком на шляху вирішення завдань, що стоять перед українським суспільством.

Соціокультурний механізм надає соціальному управлінню змістовну спрямованість та забезпечує в процесі соціального регулювання взаємодію елементів мотиваційної сфери свідомості (потреб, інтересів, цінностей), виробляючи загальні критерії і стандарти поведінки (М. Рокич, Ш. Эйзенштадт). Подібні критерії, за визначенням Т. Парсонса, виступають у ролі символічних посередників взаємодії людей, соціальних груп. Єдність індивідуальних, групових, суспільних цінностей є основою ефективного соціального регулювання на мікро- та макrorівні. Для цього необхідно, щоб соціальні взаємодії здійснювалися в суспільно значущому напрямку. Розглядаючи соціальні взаємодії як обмін послугами, важливо підкреслити, що вони є взаємовигідними, а значить, результативними, якщо реальні соціальні дії відповідають очікуванням партнерів, визначаються їх спільними потребами та взаємними інтересами, а самі послуги є для них цінними. Тому основою соціокультурного механізму є ціннісно-нормативна складова: цінності в ній постають як моральні імперативи (вимоги), що входять до складу культурної програми; норми – як засоби соціальної регуляції поведінки. З допомогою норм вимоги суспільства переводяться в стандарти належної поведінки представників суспільства і в такій формі адресуються особистості. Наприклад, протестна спрямованість того чи іншого об'єднання в Україні виступає умовою спільності потреб, інтересів і цінностей його учасників. Обмінюючись різними послугами, люди вступають у взаємодії не тільки один з одним, але і з усіма, хто включений у сферу цієї діяльності. Стійкість і міцність створеної взаємодії надає єдність критеріїв діяльності, заснованих на загальній спрямованості і структурі мотиваційної сфери свідомості учасників об'єднання. Таким чином, соціокультурні механізми регулювання соціальних взаємодій забезпечуються спільністю потреб, інтересів і цінностей.

Потреби суспільства та окремої особистості є джерелом активності в процесі соціальної взаємодії, вони відображають стан незадоволеності людини, групи людей. Незадоволеність якимось аспектом буття, закріплена в свідомості суб'єкта, включена в його світовідчуття, характеризує потребу як рушійну силу його активності та виступає як «причина діяльності» (А. Р. Здравомислов). Так, на наш погляд, виникає потреба в демонстрації протесту, який стає причиною соціальної незадоволеності та спонукає до активності. Одночасно виникає і відчуття залежності від цих подій, здатних задовольнити дані потреби. Після усвідомлення потреби розкривається предметний зміст причин незадоволеності і зростає прагнення подолати свою залежність. Таким чином, потреби виступають як першооснова мотивації, визначаючи предметну спрямованість мотивів поведінки і соціальної регуляції.

Потрібно зазначити, що потреби не вказують на те, яким чином проявляється активність. Для того щоб активність набула форму конкретного вчинку, поведінки, діяльності, необхідно перетворити потреби в інтереси. Інтереси відображають суб'єктивні запити людини (групи) до навколишнього світу у формі зацікавленості і об'єктивні

вимоги до особистості або групи з точки зору можливостей її задоволення. Саме ця здатність інтересу висловлювати перехід об'єктивного в суб'єктивне і навпаки дозволяє зв'язати у процесі соціальної регуляції особливості індивідуальної і групової свідомості з соціальним становищем індивідів і груп. Соціальне становище знаходить своє вираження в інтересах індивідів і груп як відносини нерівності, несправедливості, у зв'язку з умовами, при яких вони не володіють предметом своєї зацікавленості. Скажімо, у протестному русі відчуття несправедливості може бути пов'язано з нерівністю матеріального становища. Незадоволеність несправедливими умовами існування, у даному прикладі – матеріальним становищем, і обумовлює їх роль в якості найбільш загальної мети діяльності. Мета визначає спосіб зміни умов, що відображається в мотивах діяльності, у нашому прикладі – участі в протестному русі. Мотиви, таким чином, набувають активну спрямованість соціальної регуляції, а інтереси як способи діяльності в процесі реалізації набувають стійку форму. Повторюючись в однакових умовах, ці способи перетворюються в установки.

Установка – стан готовності особистості до активності певним способом, своєрідний апарат імовірнісного передбачення, який реалізується, як правило, не усвідомлено, на рівні рефлексу, тільки при певних умовах (Д. Н. Узнадзе). Наприклад, люди можуть брати участь у протестних виступах лише під впливом оточення. У будь-яких інших умовах про подібні дії вони навіть і не думають. Установка може мати і усвідомлену форму, а вихідним компонентом такої установки, М. Рокічу, виступають переконання. Дана форма соціальних установок визначає стан готовності до усвідомленої діяльності. У нашому прикладі усвідомлена установка на протестну діяльність проявляється в формі схильності до свідомого протесту, в основі якої лежить переконаність у його справедливості. При сприятливих умовах така установка перетворюється в практичну діяльність. Тобто на рівні усвідомленої установки у механізмі соціальної регуляції формується стан готовності до усвідомлених активних дій, які можуть реалізуватися, якщо з'являться відповідні умови. Цінності виконують функцію розуміння соціальної регуляції, а вищими цінностями є добро, істина, краса, любов, які інтегруються в моральну свідомість. Завдяки моральним цінностям відбувається піднесення і ускладнення внутрішніх стимулів поведінки людини і діяльності групи у відповідності з індивідуальними або груповими уявленнями про належне, про сенс життя. Стосовно розглянутого прикладу, справедливість для учасника протестного виступу набуває особливу цінність, тому що без неї не може бути справжньої свободи, повноцінної самореалізації сутнісних духовних і фізичних сил, а значить, втрачається сенс його існування як особистості. Цінності виступають у ролі засобів обміну в механізмі соціальної взаємодії. Зусилля, що витрачаються учасником об'єднання для спільних дій, повинні бути оцінені іншими, а зустрічні дії партнерів розглядаються ним як винагорода, якщо відповідають його ціннісним уявленням – без цього не може бути взаємодій. Справжньою цінністю учасника протестного руху може бути зовсім не боротьба за справедливість, а політична кар'єра. Тоді участь у протестному русі стає для нього цінністю, що має інструментальне значення як засіб для досягнення кар'єрних інтересів. Цінності, будучи продуктом людської свідомості, служать не тільки соціально-нормативним регулятором

поведінки людей у суспільному житті, але і виступають в якості цілей життя і задають набір основних засобів досягнення цих цілей. Тобто вони перетворюються на ціннісні орієнтації, які є наслідком освоєння людиною суспільно-політичних, моральних, естетичних ідеалів і непорушних нормативних вимог, що висуваються до членів даного суспільства. Ціннісні орієнтації є продуктом соціалізації індивіда, цілі і пов'язані з ними цінності знаходяться в жорсткій супідрядності. Панівна мета програмує «спрямованість до їх досягнення» (А. Р. Спіркін). Тому соціальні цінності займають центральне місце у соціокультурній регуляції поведінки особистості (групи), взаємодіючи з потребами та інтересами, стають критерієм вибору в альтернативних ситуаціях, надають соціальній регуляції вибірковість і спрямованість.

Таким чином, підсумовуючи потрібно зазначити, що механізм соціокультурної регуляції являє собою взаємодію потреб, інтересів і цінностей, результати якого закріплюються в соціальних нормах. Потреби надають соціорегуляційному процесу предметну спрямованість, вказуючи на те, що необхідно, без чого не можна існувати. Інтереси особи та групи осіб визначають найбільш вигідні способи задоволення потреби, а цінності наповнюють її світоглядним і моральним змістом, формуючи соціальну спрямованість поведінки особистості або групи.

#### **Список використаних джерел:**

1. Бестужев-Лада И. В. Поисковое социальное прогнозирование: перспективные проблемы общества / И. В. Бестужев-Лада. – М. : Наука, 1984.
2. Здравомыслов А. Г. Проблема интереса в социологической теории / А. Г. Здравомыслов. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1964.
3. Узнадзе Д. Н. Общая психология / Д. Н. Узнадзе ; пер. с грузинского Е. Ш. Чомахидзе. – М. : Смысл ; СПб. : Питер, 2004. – 413 с.
4. Спиркин А. Г. Философия : ученик / А. Г. Спиркин. – 2-е изд. – М. : Гардарики, 2006. – 736 с.
5. Парсонс Т. Система современных обществ / Т. Парсонс. – М. : Аспект Пресс. – 270 с.
6. Эйзенштадт Ш. Революция и преобразование обществ. Сравнительное изучение цивилизаций / Ш. Эйзенштадт. – М., 1999.
7. Rokeach M. Stability and change in American value priorities / M. Rokeach // American Psychologist. – 1968-1981. – P. 44, 775 – 784.

### **МУСИЄНКО ОЛЕНА**

*науковий співробітник відділу економіки вищої освіти*

*Інституту вищої освіти Національної академії педагогічних наук України*

### **РИНОК ПОСЛУГ ВИЩОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ: РЕКОМЕНДАЦІЇ ДО ВИЗНАЧЕНЬ КЛЮЧОВИХ КАТЕГОРІЙ**

Здійснений аналіз відповідних нормативно-правових актів України, які здійснюють регулювання економічних відносин у суспільстві, зокрема, у вищій освіті (Конституція України, Господарський кодекс України, Цивільний кодекс України, Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України, Трудовий кодекс України, Закон України «Про вищу освіту», нормативно-правові акти Президента України, Кабінету Міністрів



України, органів державної влади та органів місцевого самоврядування) та наукових праць українських дослідників [1; 2] з цієї проблеми, дає підстави нам стверджувати, що в Україні модель економічної діяльності вищої освіти не відповідає концептуальним засадам ринкової економіки.

Так, у Законі України «Про вищу освіту» [3] залишаються не визначеними такі основні категорії ринкової економіки, як «послуга освіти», «вартість послуги освіти», «послуга вищої освіти», «ринок послуг вищої освіти» та ін.

Тому науковці Інституту вищої освіти Національної академії педагогічних наук України у процесі виконання НДР за темою «Економічні відносини у системі вищої освіти: модернізація в умовах інноваційної економіки» визначили та рекомендували ввести у чинне законодавство про вищу освіту наступні поняття основних категорій ринкової економіки:

– «послуга освіти» (освітній продукт, продукт освіти, освітня продукція – тотожні поняття) – результат економічної діяльності (освітньої діяльності), що вносить зміни в інтелектуальний стан осіб, виробляється і надається за замовленням відповідно до визначених у законному порядку стандартів освіти (стандартів освітніх послуг) або відповідно до вимог, сформульованих замовником у документі щодо виконання замовлення [4];

– «послуга вищої освіти» – результат економічної діяльності (освітньої діяльності) офіційно зареєстрованих інституціональних одиниць, що вносять зміни в інтелектуальний стан окремої особи, виробляється на замовлення відповідно до стандартів вищої освіти або відповідно до вимог, сформульованих замовником у документі щодо виконання замовлення (договір, угода, контракт тощо) і має вартісний вираз [5];

– «ринок послуг вищої освіти» – сукупність економічних відносин при купівлі-продажу освітніх послуг вищої освіти, які виникають між виробником послуг та здобувачем вищої освіти (чи посередником: органом державної влади, місцевого самоврядування, корпорацією, некомерційними організаціями тощо), які можуть оплачувати надані послуги освіти повністю або частково.

Звертаємо увагу на тому, що українське законодавство у сфері вищої освіти, на жаль, не використовує цих термінів і тим самим залишає послугу вищої освіти в Україні поза ринковими відносинами, які, насправді, активно розвиваються в інших галузях господарства нашої держави, зокрема, у сфері зерна [6], природного газу [7], електричної енергії [8] тощо.

Однак, все ж відмічаємо, що освіта в Україні розглядається як галузь ринкової економіки, яка у системі національних рахунків (СНР) [9] виведена в окремий вид економічної діяльності та характеризується такими вимірами виробництва продуктів (товарів і послуг), як вартість за результатом виробничої діяльності у звітному періоді [1]. Починаючи з 2001 р., в Україні вартість послуги вищої освіти розглядають як результат діяльності закладів вищої освіти, що включає сукупність вартостей усіх товарів і послуг, а додану вартість, вироблену за вимом економічної діяльності «Освіта», – як валовий внутрішній продукт (ВВП) країни [1].

Згідно офіційних статистичних даних вартість вироблених і реалізованих закладами освіти України освітніх послуг складала у 2001 р.

12,4 млрд. грн., або 2,6 % вартості усіх товарів і послуг; у 2005 р. – відповідно 29,4 млрд. грн. і 2,8 %; у 2010 – 84,2 млрд. грн. і 3,2 %; у 2013 р. – 81,7 млрд. грн. і 5,4 %. Як свідчать наведені дані, результати економічної діяльності закладів освіти України займають помітне місце в економіці країни з тенденцією постійного збільшення питомої ваги як у вартості усіх товарів і послуг, так і у ВВП [10]. Однак, на сьогодні освіта в Україні, і вища освіта, зокрема, залишаються централізованими на державному рівні: у 2012/13 навчальному році із 823 ВНЗ усіх форм власності лише 221 (26,9 %) були у підпорядкуванні місцевих органів влади, у яких навчалось за рахунок місцевих бюджетів 96,3 тис. студентів (4,4 % від загальної чисельності); у ВНЗ III-IV рівнів акредитації – 1 %; із 334 ВНЗ III-IV рівнів акредитації 14 знаходилось у комунальній власності у 8-ми регіонах із 27; у структурі Зведеного бюджету України у 2005-2012 рр. 6,0 % складала видатки Державного бюджету, і лише 0,5 % – місцевих бюджетів [10].

Як бачимо, фінансування підготовки фахівців вищої освіти в Україні здійснюється фактично без участі органів місцевого самоврядування. А це, в свою чергу, обумовлює невідповідність обсягів їх підготовки сучасним потребам соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Усунення такого співвідношення Державного бюджету до місцевих бюджетів щодо фінансування підготовки фахівців вищої освіти сприятиме виходу України з економічної кризи, створенню умов ефективної співпраці між органами виконавчої та законодавчої влади, переходу до функціонування в умовах децентралізації.

Найбільший внесок у вартість товарів і послуг вносить кінцева складова виробництва – торгівля, реклама, маркетинг, тобто сфера послуг. Тому важливим є розвиток сервісної економіки, в якій у людей з'являється додатковий час на особистий розвиток та розвиток творчих здібностей. Основним виробничим ресурсом такої економіки є кваліфікована людина. Розуміння необхідності збільшення інвестицій людини у власний розвиток посилює її потребу у послугах освіти.

Наступним, не менш важливим, економічним показником в освіті є розмір видатків на здобуття особою певного рівня освіти упродовж навчального чи бюджетного року. Проте, як і за часів планової радянської економіки державні кошти на освіту виділяються на «утримання державних і комунальних навчальних закладів», а не на оплату вироблених і наданих закладами освіти конкретних видів освітніх послуг з урахуванням їх якості. Перш за все, такий механізм фінансування освітньої діяльності обмежує громадянам України можливість здобувати освіту за державні кошти за своїм вибором у закладах освіти незалежно від місця їх розташування та форм власності і, у цьому зв'язку, позбавляє можливість впровадити принцип «гроші ходять за здобувачем освіти». Крім того, діючий механізм фінансування освіти не дозволяє впровадити такий інструмент підвищення ефективності економічної діяльності, як конкуренція між закладами освіти, в результаті якої заклад освіти, як суб'єкт господарювання, може отримати додаткові кошти за більш якісні результати своєї освітньої діяльності. Інша не менш гостра проблема – статус державних і комунальних закладів освіти як бюджетних установ. Перебування всіх державних і комунальних навчальних закладів у статусі «бюджетна установа» унеможливує розширення економічної (зокрема, фінансової) автономії. [2].

Тому ми пропонуємо до імплементації в законодавство України про освіту наступне.

Головним суб'єктом економічних відносин у сфері освіти, який формує попит на освітні послуги, виступають здобувачі освіти (споживачі освітніх послуг), або їхні батьки чи особи, що їх замінюють [11].

Другим за важливістю суб'єктом економічних відносин у сфері освіти, який формує пропозицію освітніх послуг, є заклади освіти (виробники освітніх послуг) – інституційні економічні одиниці, які здатні від власного імені володіти активами, приймати зобов'язання, брати участь в економічній діяльності та вступати в операції з іншими одиницями [11].

Аналізуючи досвід роботи країн ЄС з ринковою економікою, відмічаємо, що послуга освіти виступає її об'єктом і є невід'ємною складовою ВВП; її вартість розраховується згідно Системи Національних рахунків 2008 [9]; категорії «послуга освіти» і «послуга вищої освіти» подані у класифікаторі продукції та послуг (ДКПП) [12], класифікаторі видів економічної діяльності (КВЕД) [13], міжнародному стандартному класифікаторі освіти (МСКО) [14].

Тому, до послуги вищої освіти нами віднесено тільки ті, які отримані при очній чи заочній формі навчання, при отриманні першої чи другої освіти, або у форматі підвищення кваліфікації та передбачають одержання професійного диплома відповідних кваліфікаційних ступенів – професійно-технічна освіта, бакалавр, магістр, доктор наук. Всі інші послуги, що надаються закладами освіти у супроводі до перерахованих вище і не передбачають одержання професійного диплома, не вважаються послугою вищої освіти.

Перехід на ринок послуг вищої освіти в Україні передбачає врахування основних законів товарного виробництва і обігу, таких як закони попиту і пропозиції, вартості, грошового обігу та ін., згідно яких: має бути встановлений баланс між кількістю товарів і послуг, які хоче купити або отримати споживач, та їх обсягом, які пропонує виробник; мають виникати нові технології і таким чином зменшуватися витрати праці на її виробництво; має встановлюватися для даного періоду певна об'єктивно обумовлена маса купівельних і платіжних засобів, таких як: об'єктивно необхідна маса грошей; сума цін товарів, що реалізуються за певний період; сума продажів товарів і послуг у кредит; загальна сума платежів, строк оплати яких настав; сума платежів, які погашаються шляхом взаємного зарахування боргів; швидкість обороту грошової одиниці за рік.

Як висновок відмітимо, що на роль лідерів у соціально-економічному розвитку претендують ті країни, які мають перш за все, найвищий рівень вищої освіти та розвинену економіку.

#### **Список використаних джерел:**

1. Вітренко Ю. М. Вартість і ціни освітніх послуг / Ю. М. Вітренко // Фінанси України : наук.-теор. та інформ.-практ. журнал. – 2017. – № 1. – С. 10 – 25.
2. Національної доповіді про стан і перспективи розвитку освіти в Україні Національна Академія Педагогічних Наук України. – Режим доступу : [www.drive.google.com](http://www.drive.google.com).
3. Про вищу освіту : закон України від 1 лип. 2014 р. № 1556-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 37 – 38. – Ст. 2004.

4. Актуальні проблеми економічних відносин у сфері вищої освіти України та основні напрями їх розв'язання 2015» Інститут вищої освіти НАПН України Відділ економіки вищої освіти. – Режим доступу : [www.ihed.org.ua/images/biblioteka/Problemi\\_ekonomich\\_vidnosin\\_sfery\\_VO-Ukrayini\\_2015\\_208p\\_IVO\\_avtors-kolektiv.pdf](http://www.ihed.org.ua/images/biblioteka/Problemi_ekonomich_vidnosin_sfery_VO-Ukrayini_2015_208p_IVO_avtors-kolektiv.pdf).

5. Вітренко Ю. М. Економічні аспекти якості послуг вищої освіти / Ю. М. Вітренко, Д. О. Кірієнко // Актуальні проблеми економіки : наук. економ. журнал. – 2017. – № 4. – с. 18.

6. Про зерно та ринок зерна в Україні : закон України від 4 лип. 2002 р. № 37-IV. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show).

7. Про ринок природного газу : закон України від 9 квіт. 2015 р. № 329-VIII. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/329-19](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/329-19).

8. Про ринок електричної енергії України : проект закону України. – Режим доступу : [www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2](http://www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2).

9. Система национальных счетов, 2008. Европейская комиссия, Международный валютный фонд, Организация экономического сотрудничества и развития, Организация объединенных наций, Всемирный банк, Нью-Йорк, 2009. – Режим доступа : [www.unstats.un.org/unsd/nationalaccount/sna2008.asp](http://www.unstats.un.org/unsd/nationalaccount/sna2008.asp).

10. Статистичний щорічник України за 2014 рік // Державна служба статистики України. – Режим доступу : [www.ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat\\_u/publ1\\_u.htm](http://www.ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ1_u.htm).

11. Статистичний класифікатор України. Класифікація інституційних секторів економіки України : наказ Державної служби статистики України від 3 груд. 2014 р. № 378. – Режим доступу : [www.ukrstat.gov.ua/klasf/st\\_kls/op\\_kise\\_2016.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/klasf/st_kls/op_kise_2016.htm).

12. Державний класифікатор продукції та послуг. – Режим доступу : [www.dkpp.rv.ua](http://www.dkpp.rv.ua).

13. Класифікатор видів економічної діяльності. – Режим доступу : [www.evrovektor.com/kved/2010](http://www.evrovektor.com/kved/2010).

14. Международная стандартная классификация образования (МСКО) // Институт Статистики ЮНЕСКО. – Режим доступа : [www.uis.unesco.org/Education/Documents/iscsed-2011-ru.pdf](http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/iscsed-2011-ru.pdf).

## **ПОДСКАЛЬНА ОКСАНА**

*аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

## **ЦИВІЛЬНИЙ ЗАХИСТ ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

Цивільний захист – це функція держави, спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період. Саме гарантування та забезпечення державою конституційних прав громадян на захист життя, здоров'я та власності є одним із основних принципів цивільного захисту. Керівництво єдиною державною системою цивільного захисту здійснює Кабінет Міністрів України [3].

Реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності покладено на Державну службу України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС). Діяльність ДСНС спрямовує та координує Кабінет Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України [5]. На регіональному рівні визначені завдання реалізують та є суб'єктами публічного адміністрування утворені Кабінетом Міністрів України головні управління (управління) ДСНС.

Саме ДСНС та його територіальні органи управління є суб'єктами публічного адміністрування у сфері цивільного захисту.

Публічним адмініструванням у сфері цивільного захисту є регламентована законами та іншими правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування у сфері цивільного захисту, що спрямована на:

- прийняття адміністративних рішень;
- надання адміністративних послуг;
- здійснення внутрішнього адміністрування суб'єктів публічного адміністрування.

ДСНС в межах повноважень, передбачених законом, на основі та на виконання Конституції та законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України, наказів Міністерства внутрішніх справ видає накази організаційно-розпорядчого характеру, організовує та контролює їх виконання.

Завдання у сфері цивільного захисту реалізується у тісній взаємодії з центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування. Як результат, створення у стислі терміни та забезпечення функціонування єдиної державної системи цивільного захисту, врятовані десятки тисяч людських життів, збережені значні матеріальні та культурні цінності [1].

Перелік адміністративних послуг, які надаються Державною службою з надзвичайних ситуацій затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 червня 2011 року № 550-р. До них віднесено видачу (переоформлення, видачу дубліката (копії) ліцензій на провадження господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення; проведення експертизи (обстеження) протипожежного стану підприємств, об'єктів, приміщень [4].

Відповідно до статті 8 Закону України «Про адміністративні послуги», Положення про Державну службу з надзвичайних ситуацій наказом ДСНС від 11 жовтня 2013 року № 651 затверджено інформаційні та технологічні картки адміністративних послуг, які надаються Державною службою з надзвичайних ситуацій.

Питанню якісного надання адміністративних послуг в ДСНС надається пріоритетне значення. Це і за принципом «єдиного вікна» і в рамках функціонування центрів надання адміністративних послуг. На досягнення позитивного результату спрямована також діяльність консультативних центрів при територіальних органах ДСНС, які діють на всій території України, до роботи в них залучені фахівці з питань

цивільного захисту, а також представники місцевих органів влади.

Внутрішнє адміністрування в системі ДСНС спрямовується на забезпечення самостійного функціонування суб'єктів публічного адміністрування у сфері цивільного захисту шляхом впорядкування організаційно-управлінської структури, ефективного використання людських, матеріальних та фінансових ресурсів, документообігу (зокрема електронного).

Слід відмітити що Міністерство надзвичайних ситуацій (до 2012 року) та його територіальні підрозділи неодноразово визнавалися переможцями Всеукраїнського конкурсу «Приязна адміністрація», проведення якого було започатковано Кабінетом Міністрів України з 2008 року. Мета його – виявлення та поширення кращого досвіду надання адміністративних послуг відповідно до функцій та завдань органів влади, заохочення і стимулювання органів виконавчої влади, які надають послуги на високому професійному рівні.

В ДСНС налагоджено чітку систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, державних службовців і працівників апарату, а також осіб, включених до кадрового резерву.

Слід відмітити великий потенціал відомчої освіти, зокрема освітню діяльність Національного університету цивільного захисту України (м. Харків) та Львівського державного університету безпеки життєдіяльності.

Основними напрямками діяльності Інституту державного управління у сфері цивільного захисту (м. Київ) є здійснення післядипломної освіти; провадження наукової і науково-технічної діяльності у сфері цивільного захисту; виконання функцій головного навчально-методичного центру сфери цивільного захисту [2].

Виконання заходів, передбачених Стратегією реформування Державної служби України з надзвичайних ситуацій, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 січня 2017 року № 61-р також сприятиме подальшому удосконаленню публічного адміністрування у сфері цивільного захисту, забезпеченню ефективного функціонування єдиної державної системи цивільного захисту, спрямованої на реалізацію конституційного права кожного громадянина України на безпечне життя.

#### **Список використаних джерел:**

1. Державне управління та державна служба у сфері цивільного захисту : навч. посіб. / під заг. ред. М. В. Болотських. – Вінниця : ТОВ Вид-во-друкарня «Діло», 2013. – 352 с.
2. Інформаційні матеріали щодо функціонування Державної служби України з надзвичайних ситуацій. – Режим доступу : [www.dsns.gov.ua](http://www.dsns.gov.ua).
3. Кодекс цивільного захисту України : закон України від 2 жовт. 2012 р. № 5403-VI. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show).
4. Про затвердження переліку адміністративних послуг, які надаються Державною службою з надзвичайних ситуацій : розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 черв. 2011 р. № 550-р. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show).
5. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : постанова Кабінету Міністрів України від 16 груд. 2015 р. № 1052. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws).

6. Про схвалення Стратегії реформування Державної служби України з надзвичайних ситуацій : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 січ. 2017 р. № 61-р. – Режим доступу : [www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249709478](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249709478).

## **ПОМАЗА-ПОНОМАРЕНКО АЛІНА**

*к. держ. упр., провідний науковий співробітник,  
докторант Національного університету цивільного захисту України*

### **СОЦІАЛЬНА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ ТА РЕГІОНІВ: МІФ ЧИ РЕАЛЬНІСТЬ?**

Безпека – системне поняття, її система не тільки складна та багаторівнева, а й поліцентрична. На наш погляд, центральним її елементом є соціальна безпека. Зважаючи на ступінь взаємодії соціальної безпеки з навколишнім середовищем, така безпека повинна представляти собою відкриту систему, яка обмінюється з ним усіма засобами та підпадає під дію як внутрішніх, так і зовнішніх загроз. Як і будь-яка система, вона прагне зберегти свою стійкість, стабільність і організаційну будову. Досягти цього можливо в разі виявлення рівнів соціальної безпеки, а також визначення місця в ній регіональної складової, внутрішніх і зовнішніх загроз їй з метою повної або часткової нейтралізації їх впливу на систему такої безпеки. З огляду на це вважаємо, що більш детальної характеристики вимагають рівні й форми вияву соціальної безпеки. За ознакою масштабності відповідно до видів небезпеки варто виділити такі рівні соціальної безпеки: наднаціональний (глобальний); національний (державний); галузевий (секторальний); регіональний, у т. ч. транскордонний; окремого господарюючого суб'єкта (підприємства й організації).

Термін «глобальна соціальна безпека» набув широкого поширення як у теорії, так і на практиці соціального та державного управління [1]. У вітчизняній науковій літературі це поняття активно розробляється Е. Афоніним, Б. Бабочем, Т. Бельською, О. Ляш, Г. Рейнгольдом, Г. Ситником та ін. Погоджуючись у цілому з їх підходом, підкреслимо, що було б складно розуміти під глобальною соціальною безпекою відсутність небезпеки як такої. Уважаємо, що в сучасних умовах поняття глобальної соціальної безпеки включає в себе таке: визначення за допомогою наукових засад і підходів, якими є перспективні види небезпек (з позиції їх виникнення); розпізнання їх загроз; розробку наднаціональними, державними та іншими неурядовими організаціями системи заходів безпеки; здійснення практичних дій щодо запобігання виявам небезпеки і мінімізації ефектів від впливу загроз.

Між новими потребами глобальної системи соціальної безпеки та старими принципами практики конкуренції і насильства постійно існує загроза загострення протистояння [1]. Погоджуємося із Держсекретарем із закордонних справ Великої Британії Борисом Джонсоном [1], що його причини варто шукати в матеріальній і духовній сферах життя суспільства. Йдеться, насамперед, про те, що матеріальна сфера відзначається низкою тенденцій та закономірностей, а саме: постійно зростають виробничі та творчі можливості, і при цьому збільшується

розрив між бідним і багатим населенням, а також відбувається деструкт суспільства в напрямку зменшення середнього класу. Друга сфера, у межах якої змінилося уявлення про соціальну безпеку, – духовна. Тривале кількісне зростання бідного населення на планеті рано чи пізно повинно було привести до ідеологічного й інституційного сплеску у вигляді артикуляції вимог щодо необхідності оновлення процесу агрегації інтересів суспільства. На вітчизняних теренах цей процес різко прискорився і радикалізувався після розпаду СРСР. Сучасна Україна, з одного боку, і досі намагається позбутися форми взаємодії «центр – периферія», до якої автоматично вона перейшла в 90-х роках, а з другого – вийти з чергового періоду нестабільності.

Крім того, нас цікавить змістовне наповнення поняття соціальної безпеки країни. При цьому під країною будемо розуміти систему, що включає державу, громадянське суспільство, інститути сім'ї й особистості, а також сфери суспільного життя (економічну, соціальну, політичну, духовну тощо). Виходячи з цього розуміння змісту соціальної безпеки країни, сутнісно її можна визначити як стійкий і безпечний характер процесів відтворення людини – головного елемента продуктивної сили суспільства. Щодо системи державного управління із забезпечення соціальної безпеки країни, то вона має характеризуватися як сукупність зв'язків між елементами підсистеми (суб'єктами державного управління) і зовнішнім середовищем, які покликані реалізовувати функції державного управління національною безпекою і застосовувати певний набір методів і засобів її підтримки.

Деякі особливості функціонування вітчизняної системи державного управління у сфері національної безпеки формувалися протягом лише останніх років. Йдеться про залучення до досліджуваної системи недержавного сектора, що зумовлено внутрішнім станом речей в Україні, активною розбудовою громадянського суспільства, яке виступило гарантом дотримання прав і свобод громадян, певним механізмом стримування та протидії, а також спрямованістю державною політики на європейську інтеграцію, стратегічне партнерство з євроатлантичними структурами й країнами СНД. У контексті таких змін зазначимо, що характер функціонування системи державного управління у сфері національної безпеки України й надалі буде знаходитися під впливом геополітики. Вирішити дане питання та збільшити шанси на успіхи України може переведення загальнонаціональної ідеї з теоретичної площини в практичну, а також її упровадження саме за допомогою процедури легітимації. Це забезпечить стійкий і безпечний розвиток найголовнішої складової нашої держави – соціальної. Зважаючи на викладене, уважаємо, що система безпеки України має ряд рівнів реалізації та забезпечення, а саме: загальнонаціональний, на якому приймається державна стратегія безпеки й соціально-економічного регіонального розвитку; міжрегіональний; стратегічний.

Слід також виокремлювати галузевий (секторальний) рівень соціальної безпеки. Він охоплює соціальну безпеку в тій чи іншій галузі економіки в цілому та промисловій, інвестиційній, інноваційній та інших сферах загалом. Незважаючи на свою значимість, означений рівень безпеки ще не отримав належного обґрунтування (наприклад, частково в межах науки «екосистейт»).

Соціальний розвиток і безпека регіонів є об'єднуючою категорією,



під час аналізу якої вважаємо варто зацентувати увагу на суб'єктах і формах забезпечення соціальної безпеки регіонів. Вона являє собою сукупність характеристик поточного стану, умов і факторів, що визначають рівень стабільності, стійкості та поступальності соціального розвитку територіальної соціально-економічної системи (регіону), її незалежність й інтеграцію в соціальний простір держави. Останнє, на наше переконання, виражається в такому: можливості проведення виваженої регіональної соціально-економічної політики в межах загальнодержавної; здатності регіону оперативної й адекватно реагувати на різкі суспільно-політичні, структурно-організаційні, геополітичні та інші зміни; здатності регіону запроваджувати та реалізовувати соціально-економічні заходи (без очікування допомоги від держави), тим самим, випереджаючи появу соціально-вибухових ситуацій локального (тобто регіонального) значення, або пов'язаних із економічними прорахунками на загальнодержавному рівні; можливості регіону на договірній основі надавати допомогу суміжним територіям, де наявна ситуація незбалансованого та ризикостійкого розвитку, що може негативно відбитися на соціально-економічних інтересах даної території.

Ураховуючи це, вважаємо, що соціальна безпека регіонів може виявлятися в різних формах, які можна згрупувати, зокрема за ступенем відображення (наростання / спаду) позитивної складової, виділивши серед них такі.

1. Соціальна напруженість.
2. Соціальна нестійкість.
3. Соціальна стабільність (соціальний консенсус).
4. Соціальна згуртованість. Дослідження соціальної безпеки регіонів у даних формоутворюючих аспектах дозволяє констатувати, що вони постають як певні вектори соціального розвитку регіонів.

Отже, соціальна безпека держави та регіонів, з одного боку, є категорією ідеального порядку. А з другого – метою, якої не можна миттєво досягти, але до неї формальним і неформальним інституціям слід максимально прагнути, дотримуючись принципів легітимності, ефективності, прозорості, підзвітності та верховенства права.

#### **Список використаних джерел:**

1. Munich Security Report 2017 «Post-Truth, Post-West, Post-Order?». – Access mode : [www.securityconference.de/en/discussion/munich-security-report/munich-security-report-2017](http://www.securityconference.de/en/discussion/munich-security-report/munich-security-report-2017).

## **СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА ІННА**

*к. політ. н., докторант кафедри управління освітою  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **ВИКОРИСТАННЯ ТЕОРІЇ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ДЛЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ**

Науково-методологічним підґрунтям для розбудови інституційної спроможності закладів освіти (як вищої, так і загальної середньої) в умовах сучасних суспільних трансформацій багато вчених визначають теорію організаційного розвитку [4]. В основі даної теорії покладено ідею поєднання навчання, досліджень та впровадження інноваційних

технологій. Організаційний розвиток передбачає обов'язкове втручання агента змін в процес впровадження перетворень в освітній організації, чітко прив'язане до стратегічних цілей та задач. Теоретик Б. Мільнер в своїй праці «Теорія організації» детермінує організаційний розвиток як «зміну всіх компонентів організації з тим, щоб вона більшою мірою відповідала вимогам оточуючого світу, що динамічно розвивається, і задачам розростання її внутрішніх можливостей щодо вирішення актуальних проблем» [2]. Компонентами організаційного розвитку є, як правило, довготермінові програми щодо ефективного управління організаційною культурою, вдосконалення процесів прийняття рішень з метою посилення загальної ефективності організаційної системи, акцент на співробітниках як головному джерелі досягнення результатів. Зважаючи на наголос на організаційній культурі, а також спільній діяльності та груповій роботі як ефективних технологіях впливу на культуру, організаційний розвиток можна визначити ціннісно-орієнтованим процесом запланованих змін, виходячи із розумного використання наявних ресурсів, потенціалу закладу, установи освіти. Наприклад, у скандинавських країнах, що відрізняються високорозвиненими системами освіти, при організації роботи загальноосвітнього навчального закладу директор першочергово фокусується на створенні команди, співробітництві та партнерстві в колективі. В результаті, значна ступінь автономії навчальних закладів сприяє тому, що кожен навчальний заклад експериментує та створює свій унікальний підхід до освітнього процесу.

У сучасній західній науці поширеною є точка зору відомих теоретиків Т. Гамінса та К. Ворли щодо потреби суттєвих модифікацій багатьох теорій організаційного розвитку, що базувалися на практиці зі сфери промисловості, перед їх застосуванням у організаціях непромислової сфери (наприклад, охорона здоров'я, освітня система) [4, р. 651]. Адже заклади, що надають соціальні послуги, демонструють невисоку здатність до освоєння новачій. На думку вчених, реформування публічного сектору – особливо складна задача, в якій застосування ринкового тиску не завжди є ефективним [4, р. 265]. На думку Т. Гамінса та К. Ворли, для дієвості ринкових механізмів в освіті необхідним є принципове врахування таких позицій:

- можливість чіткого визначення замовника послуг (це держава, суспільство, людина чи роботодавець);
- забезпечення замовнику вибору (реальної багатоваріативності якісних послуг);
- залучення нових постачальників (наразі має місце наукова дискусія щодо того, чи мають бути в публічному секторі (через некомерційну значущість надання освітніх послуг та важливість наявності залишкового фундаментального знання для нарощення інноваційного потенціалу суспільства) це, в основному, державні постачальники);
- прослідкування, щоб використання коштів відображало вибір, чітко зроблений за бажанням замовника, а не з маніпуляцією окремими факторами (з необ'єктивних причин) [1].

Наприклад, заучерна система у загальній середній освіті у штатах Мілуокі, Вісконсін і Флорида США – це приклади квазімаркету. Аргументи про успішність тут недвозначні, ваучерна система – діє, тому, успіх комерціалізації в освіті значною мірою залежить від точності та

особливостей дизайнів проектування змін у кожному конкретному випадку. Однак, шведська реформа освіти, що привела нових постачальників і запропонувала ширший вибір освітніх послуг мала скромні позитивні результати.

Підтримка ініціативи на місцях, наявність часового ресурсу, забезпечення державних гарантій щодо якості публічних послуг (гарантії соціальної держави), обережність із застосуванням неоліберальних механізмів регулювання ринку освітніх послуг (поза комплексом інших заходів на підтримку низових організацій у менш вигідних умовах), наслідування основного принципу природного добору – варіації – закладають основи успішності змін у сфері освіти. Держава повинна посприяти закладам-інноваторам у концептуалізації новацій, забезпечити підтримку їхніх різновекторних експериментальних практик, дисемінацію зразків кращого досвіду. Децентралізація системи управління освітою, створення опорних шкіл, відродження ідеї освітніх округів, активна участь громадськості в оновленні нормативно-правового забезпечення процесів реформування освіти в сучасній Україні є повністю відповідними вимогам часу та створюють передумови для розвитку ініціатив сталих освітніх змін на місцях.

Згідно з чинним законодавством, як результат реформи децентралізації влади в сучасній Україні, об'єднана територіальна громада може утворити власний, або спільний з кількома іншими громадами орган управління освітою, чи делегувати відповідні повноваження одному із суб'єктів співробітництва. Важливим елементом створення ефективної системи адміністративного обслуговування освіти об'єднаної громади є максимальне делегування адміністративних та навчально-методичних повноважень на рівень навчальних закладів у поєднанні з належним управлінням усередині самого закладу [1]. Рішення про створення опорної школи приймають самі територіальні громади. В контексті реформи децентралізації влади, об'єднані територіальні громади, з одного боку, одержують більші повноваження і ресурси, з іншого боку, опиняються перед великими викликами, зокрема тим, як загосподарювати освітню мережу в умовах обмеженого фінансування. У такому сенсі Міністр освіти і науки Л. Гриневич неодноразово повторювала, що найуспішніші освітні системи базуються на довірі, коли йдеться не про підзвітність, а про відповідальність [3, с. 30]. У такому контексті повністю вкладається автономія навчального закладу, забезпечена в результаті реформи децентралізації влади, та поява нових можливостей закладу для впровадження програм організаційного розвитку, що витікають звідси.

Загалом, впровадження новітніх технологій в освітні процеси в регіональних освітніх системах є важливою умовою забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів, формування нових інноваційних навчальних закладів та об'єднань (навчальних центрів, лабораторій). Оскільки процес сприятиме конкуренції навчальних закладів, у впровадженні освітніх змін мають бути зацікавлені і об'єднані територіальні громади, обираючи нові підходи господарювання. Наголосимо: особливістю проєктів громадсько-державної взаємодії у сфері освіти, різних форм співробітництва школи і громади, є те, що успішно такі проєкти здійснювались там, де педагоги протягом тривалого часу включалися в розробку та освоєння інноваційних педагогічних практик. На нашу думку, механізмом активізації інноваційного руху на

ланці шкільної освіти у об'єднаних територіальних громадах, особливо тих, де працюватимуть опорні школи, можуть стати інноваційні комплекси в освіті. Останні матимуть на меті розвивати досвід найбільш цінних педагогічних практик (з місцевого досвіду) та перетворювати ці практики на стабільне джерело розвитку системи шкільної освіти. Умовами створення інноваційних комплексів в освіті можуть бути: актуальність освітньої проблематики для розвитку регіону (громади), можливість вирішення певної важливої педагогічної проблеми, відпрацювання варіативних моделей вдосконалення педагогічної практики тощо.

#### **Список використаних джерел:**

1. Методичні рекомендації з розроблення положення про структурний підрозділ освіти виконавчого органу об'єднаної територіальної громади : лист Міністерства освіти і науки України від 30 груд. 2015 р. № 1/9-633. – Режим доступу : [www.osvita.ua/legislation/other/49450](http://www.osvita.ua/legislation/other/49450).
2. Мильнер Б. Теория организации / Б. Мильнер. – М., 2008. – 797 с.
3. Шиян Р. Децентралізація освіти у Польщі: досвід для України / Р. Шиян – К., 2016. – 44 с.
4. Gummings T. Organization Development and Change / T. Gummings, C. Worley. – Mason : South-Western Cengage Learning, 2009. – 772 p.

### **СОЛОДУХІНА ЛЮБОВ**

*здобувач Національної академії державного управління  
при Президентові України, головний спеціаліст  
Департаменту захисту прав дітей та усиновлення Мінсоцполітики*

### **СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ІНСТИТУЦІЙНОГО ДОГЛЯДУ ТА ВИХОВАННЯ ДІТЕЙ**

Курс України у напрямку європейської інтеграції вимагає перегляду пріоритетів державної політики у сфері охорони дитинства, впровадження кращих світових практик забезпечення та захисту прав дітей. Такі практики базуються на забезпеченні прав і найкращих інтересів дитини, спрямовані на підтримку сім'ї, створення умов для виховання і розвитку дітей у сім'ї або середовищі максимально наближеному до сімейного [2 – 4].

У 1991 р. Україна ратифікувала Конвенцію ООН про права дитини [1] і визнала, що сім'я є найкращим середовищем для виховання, розвитку й становлення особистості. Серед основних засад державної політики щодо соціального захисту дітей визначено створення умов для реалізації права кожної дитини на виховання в сім'ї, забезпечення пріоритету сімейних форм влаштування дитини.

Разом з тим не кожна дитина в Україні має можливість зростати в сприятливому сімейному оточенні. Бідність родин, складні життєві обставини, недостатність на місцевому рівні послуг з підтримки дітей і сімей з дітьми зумовлюють дитячу бездоглядність, призводять до соціального сирітства.

З метою соціального захисту таких дітей, створення умов для здобуття ними освіти держава забезпечує функціонування системи

інституційного догляду та виховання дітей. Ця система складається із мережі закладів різних типів, форм власності та підпорядкування, зокрема: загальноосвітні школи-інтернати [6], спеціальні школи-інтернати [7] та навчально-реабілітаційні центри, гімназії-інтернати, ліцеї-інтернати, колеґіуми-інтернати, будинки-дитини [8], дитячі будинки [5], дитячі будинки-інтернати [9], навчально-виховні комплекси у складі, яких є групи, класи, відділення цілодобового перебування дітей, інші заклади цілодобового і довготривалого (понад три місяці) перебування дітей, у яких одночасно проживає більше 15 дітей (далі – заклади інституційного догляду дітей).

Станом на 1 вересня 2016 року в Україні функціонує 751 заклад інституційного догляду дітей, з яких: 39 закладів належать до сфери управління Міністерства охорони здоров'я України, 132 заклади (будинки-інтернати, центри соціально-психологічної реабілітації дітей, притулки для дітей) належать до сфери управління Міністерства соціальної політики України; 580 закладів різних типів належать до сфери управління Міністерства освіти і науки України. Крім того, в Україні існують заклади інституційного догляду дітей, що утворені громадськими об'єднаннями, благодійними фондами, релігійними організаціями [10].

Відсутність належної фахової підтримки сімей з дітьми, які опинилися в складних життєвих обставинах, недоступність реабілітаційних послуг для дітей з інвалідністю, повільні темпи розвитку інклюзивної освіти призводять до того, що десятки тисяч дітей щороку потрапляють до закладів інституційного догляду дітей. Із 105783 дітей, які перебували в таких закладах, лише 8741 дитина (8 %) мала статус дитини-сироти чи дитини, позбавленої батьківського піклування, у решти 97042 дітей (92 %) є батьки. Крім того, 18054 вихованців (17 %) мають інвалідність [10].

На місцевому рівні не вистачає кваліфікованих спеціалістів та коштів для створення послуг для сімей з дітьми, розвитку інклюзивної освіти. У загальноосвітніх і дошкільних навчальних закладах інклюзивною освітою охоплено менше 2 % дітей з інвалідністю. Кількість фахівців із соціальної роботи, які працюють з дітьми та сім'ями, скоротилася на 64 % у порівнянні з 2013 роком, працівників служб у справах дітей – на 19 % [10].

Водночас видатки на утримання мережі закладів інституційного догляду дітей щорічно зростають. Так, у 2014 р. з державного бюджету було виділено 5,1 млрд. гривень, у 2015 р. біля 6,4 млрд. гривень, а у 2016 р. – більше 7 млрд. гривень на утримання таких закладів. При цьому в середньому 70 % коштів витрачається на заробітну плату працівників закладів, майже 14 % – на оплату комунальних послуг та утримання будівель і лише 15 % – безпосередньо на потреби дітей (харчування, одяг, лікарські засоби) [10].

Система інституційного догляду та виховання дітей є не лише затратною, а й неефективною та шкідливою як для самої дитини, так і для її сім'ї та суспільства в цілому. Особливо негативні наслідки такий догляд та виховання мають для дітей віком до 3 років, у яких найбільше спостерігається затримка фізичного та психоемоційного розвитку. Більшість дітей перебувають в закладах тривалий час – більше трьох, а іноді й понад 10 років. Тривале перебування дитини поза межами сім'ї призводить до руйнування особистісних зв'язків дитини з батьками. Діти виростають не підготовленими до життя поза межами закладу, не маючи

необхідних соціальних вмінь і навичок.

Наразі це переважно інтернати обласного значення, які мають планову сміність та наповнюваність від 100 дітей і більше (частіш за все діти утримуються по типу казарми). При цьому виховані таких закладів перебувають у соціальній ізоляції – вони відірвані від своєї територіальної громади за місцем походження, навчаються і утримуються в одному приміщенні, спілкуючись з вкрай обмеженим колом людей.

Крім цього, в основу функціонування системи інтернатних закладів покладено віковий принцип – до досягнення повноліття дитина вимушена змінити в два-три заклади (будинки дитини, дитячий будинок, загальноосвітня школа-інтернат або дитячий будинок-інтернат), пристосовуючись кожного разу до нового середовища, педагогічного та дитячого колективу, що спричиняє їх психологічне травмування і ускладнює в подальшому соціальну адаптацію.

Відсутність єдиного бачення реформування системи інституційного догляду та виховання дітей призводить до того, що на практиці змінюється лише назва або тип закладу, «реформовані» заклади залишаються закладами цілодобового і довготривалого перебування дітей, а категорії і вік дітей, які можуть до них направлятися, розширюються.

Щоб змінити ситуацію потрібно консолідувати зусилля держави, інститутів громадянського суспільства та розпочати реформування системи інституційного догляду та виховання дітей.

Отже, наразі вкрай необхідно є зміна системи інституційного догляду та виховання дітей на систему, яка забезпечує догляд і виховання дитини в сімейному або наближеному до сімейного середовищі. Це можливо, в першу чергу, за умови підвищення зацікавленості кожної об'єднаної територіальної громади мати власні повноваження щодо:

- соціальної підтримки сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, зокрема, внаслідок асоціального способу життя, на ранніх етапах неблагополуччя, для попередження (мінімізації) негативних наслідків як для родини, кожної дитини в ній, так і для громади в цілому;
- забезпечення найкращих інтересів кожної своєї дитини як найголовнішого вкладу у майбутній її розвиток та процвітання;
- захисту прав кожної дитини, виявленої на її території в кризовому стані, незалежно від походження.

#### **Список використаних джерел:**

1. Конвенція ООН про права дитини: міжнародний документ ООН : прийнятий 20 листоп. 1989 р. // Зібрання чинних міжнародних договорів України – 1990. – № 1 – Ст. 205.
2. Про охорону дитинства : закон України від 26 квіт. 2001 р. № 2402-III // Відом. Верховної Ради України. – 2001. – № 30. – Ст. 142.
3. Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю : закон України від 21 черв. 2001 р. № 2558-III // Відом. Верховної Ради України. – 2001. – № 42. – Ст. 213.
4. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : закон України від 13 січ. 2005 р. № 2342-IV // Відом. Верховної Ради України. – 2005. – № 6. – Ст. 147.
5. Про затвердження Положення про дитячі будинки і загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : наказ МОНмолодьспорту та Мінсоцполітики

від 10 верес. 2012 р. № 995/557 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 76. – Ст. 3087.

6. Про затвердження Положення про загальноосвітню школу-інтернат та загальноосвітню санаторну школу-інтернат : наказ МОН від 12 черв. 2003 р. № 363 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 27. – Ст. 1360.

7. Про затвердження Положення про спеціальну загальноосвітню школу (школу-інтернат для дітей, які потребують корекції фізичного та (або) розумового розвитку : наказ МОН від 15 верес. 2008 р. № 852 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 99. – Ст. 3274.

8. Про затвердження Типового положення про будинок дитини : наказ МОЗ від 18 трав. 1998 р. № 123 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 23. – Ст. 866.

9. Про затвердження типових положень про дитячий будинок-інтернат, молодіжне відділення дитячого будинку-інтернату системи праці та соціального захисту населення : наказ Мінпраці від 2 квіт. 2008 р. № 173 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 56. – Ст. 1893.

10. Аналітичний звіт за результатами комплексного дослідження системи захисту дітей в Україні «Ілюзія захисту» / Міжнародна організація «Норе and Homes for Children» / авт. кол. : Постолок Г., Татарчук Н., Чуприна Д. [та ін.]. – К., 2016. – 95 с.

## **ТЕУЛОВИЧ АРИНА**

*студентка 1 курсу факультета управління  
Академії управління при Президенті Республіки Беларусь*

### **ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ АГРОЭКОТУРИЗМА В СФЕРЕ ПУБЛИЧНОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

Агроекотуризм – сравнительно новое направление в сфере туризма. Однако он отмечен в нескольких сферах. Агроекотуризм ориентирован на ознакомление со спецификой местного сельскохозяйственного природопользования, традиционным деревенским бытом и создает экономические предпосылки для развития дружественных природе методов ведения сельского хозяйства.

В последнее время сельский туризм становится все популярнее среди владельцев небольших предприятий и все востребованнее среди туристов. Среди факторов, повлиявших на развитие этой формы туризма, следует отметить:

– рост мобильности граждан за счет увеличения количества личного транспорта;

– более эффективная организация свободного времени;

– рост динамичности и уровня стрессов в современной городской жизни;

– разнообразие и рост качества услуг, предлагаемых владельцами туристических структур в сельской местности, их специализация.

Агроекотуризм является экономически эффективным направлением, так как он способствует появлению рабочих мест, привлечению населения в сельскую местность и вовлечение местного населения в сферу

обслуживания, сохранению природного разнообразия рекреационных районов.

Наблюдается тенденция урбанизации, загрязнение естественных территорий. Вследствие ухудшения экологической ситуации в мире, во многих странах начинает и продолжает развиваться агроэкотуризм. Развитие такого вида туризма предусматривает использование сельскохозяйственных, культурно-исторических и природных ресурсов. Следует отметить, что еще одним важным ресурсом является труд человека, а также его организация, и управление им.

Важно поставить ясную, определенную и понятную цель для социальной организации, но еще важнее «качественно» и эффективно построить управление этой организацией. Руководители должны являться специалистами, профессионалами своего дела. Необходимо отметить, что нужно осуществлять подготовку кадрового резерва для развития агроэкотуризма.

Действительно, многие развитые страны пришли к осознанию, что недостаток туристских ресурсов является в какой-то мере риском в экономическом развитии туризма. Но если страна имеет руководителей, способных спланировать, организовать и использовать экономический инструментарий, то ресурсы могут и будут обнаружены [1].

Одним из главных условий менеджмента такого вида туризма является привлечение местного население в туристскую индустрию. Тем самым создаются новые рабочие места, происходит закрепление населения за определённой территорией. Как известно, местное население в большей степени знакомо с особенностями территории и сможет познакомить экотуристов с ними. Многие экомаршруты и специально созданные «зеленые» маршруты находятся на территории, которая мало затронута цивилизацией, поэтому и необходимы местные заинтересованные местные жители, которые с интересом расскажут о заповедных местах, а также устроят путешествие по ним.

Управление рекреационными ресурсами без контроля над их рациональным использованием особенно опасно, так как это может привести исчезновению, например, многих древесных пород, эрозии почвы, загрязнению окружающей среды. Если бережно управлять природными ресурсами, то можно сохранить чистоту и красоту дикой природы. Например, Япония, плотно заселенная и промышленно развитая страна, сохранила свои леса, так как она закупает древесину за рубежом. Так, по некоторым источникам, 60-66,6 % территории Японии покрыто лесами. Во многих же странах вырубка лесов требует еще больших экономических вложений, чем их сохранение.

В управлении сферой агроэкотуризма должна присутствовать децентрализация, то есть местным органам власти необходимо предоставить больше свободы действий для формирования социальной организации.

Из вышесказанного следует отметить, что основными особенностями развития агроэкотуризма в республике Беларусь являются использование местных трудовых и природных ресурсов, подготовка специализированных и квалифицированных кадров, определённая степень децентрализации власти, создание «зеленых маршрутов», сохранение природного разнообразия рекреационных районов, путем бережного управления природными ресурсами.



### **Список использованной литературы:**

1. Деловое администрирование в туризме. – Режим доступа : [www.studfiles.ru](http://www.studfiles.ru).
2. Менеджмент туризма: Туризм и отраслевые системы : учебник. – М. : Финансы и статистика, 2001. – 272 с. : ил.

### **УДОВИЧЕНКО НАТАЛІЯ**

*к. держ. упр., доцент кафедри медицини, організації та економіки охорони здоров'я Харківського національного медичного університету*

### **МЕЛЬНИЧЕНКО ОЛЕКСАНДР**

*д. держ. упр., професор, професор кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту Національного університету цивільного захисту України*

## **РОЗВИТОК СТОМАТОЛОГІЧНОГО ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА НЕОБХІДНІСТЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

У всі часи люди цінували наявність здорових зубів: якщо в епоху рабовласництва вони були одним із критеріїв для вибору раба (працівника), тоді як нині – є запорукою уникнення численних хвороб, які спричиняються проблемами у порожнині роту, а також свідченням відповідного статусу. Останнє обумовлено тим, що лише одиниці від природи мають «бездоганну посмішку», тоді як забезпечені люди можуть скористатись послугами стоматологів – «осіб з повною вищою медичною освітою за спеціальністю «Стоматологія», котра має право на безпосереднє надання профілактичної, діагностичної, лікувальної, реабілітаційної чи іншої форми стоматологічної допомоги» [5, с. 23]. Такі фахові послуги, частіше за все, надаються в стоматологічних клініках, розташованих неподалік від постійного місця їх проживання. Проте недоступність таких послуг (передусім, у сільській місцевості) або ж висока їх ціна, спонукає населення аби покращити стан власного стоматологічного здоров'я, їхати в інші населенні пункти чи навіть закордон, перетворюючись на «стоматологічних туристів». Все це й обумовлює актуальність даного дослідження.

Однією з передумов розвитку стоматологічного туризму в Україні є спроможність як комунальних, так і приватних стоматологічних клінік надавати якісні послуги, оскільки здебільшого кваліфікація їхнього персоналу «уже давно не поступається рівню підготовки європейських спеціалістів» [2, с. 43]. До того ж, чимало науковців (Д. Бікулов, В. Боголюбов, А. Демецька, В. Малімон та ін.) однастайні, що однією з важливіших переваг України є краще співвідношення «ціна – якість» на лікування та протезування зубів. Так, зокрема, якщо «в ірландській стоматологічній клініці за одну коронку прийдеться викласти мінімум €2,5 тис., а у київській вона обійдеться в десятки разів дешевше – біля € 500» [2, с. 43]. Тому даний вид туризму буде зорієнтовано, передусім, «на закордонних (у т.ч. з країн ЄС) туристів» [3, с. 74], але, водночас, не слід нехтувати і потенціалом внутрішнього стоматологічного туризму.

Оскільки процедура отримання стоматологічних послуг, частіше за все, потребує певного часу (кілька днів чи навіть тижнів), тому зростає актуальність забезпечення «комфортного та безпечного перебування

туристів» [3, с. 75] поза місцем постійного проживання. При цьому важливим залишається забезпечення доступності прийнятних за асортиментом, ціною та якістю супутніх послуг, які надаються представниками різних галузей і сфер діяльності (краще, якщо вони належать до національної економіки): закладами розміщення (готелі, хостели...) та харчування (ресторани, кафе, їдальні...); підприємствами транспорту, зв'язку, торгівлі, комунальних і побутових послуг (служби прокату, перукарні, хімічистки...); виробниками сувенірів; страховими компаніями, банківськими установами; лікарнями та поліклініками (відмінними від стоматологічних), травматологічними пунктами, службами швидкої допомоги, аптеками; культурно-розважальними закладами (спортивними спорудами, басейнами, музеями, театрами, кінотеатрами, клубами, бібліотеками, казино...); об'єктами культурної спадщини; рекреаційними закладами (пансіонатами, санаторіями, spa- і wellness-центрами...), громадськими рекреаційними зонами (парки, сквери...).

Отож, в Україні (зокрема, в мегаполісах) наявна доволі розгалужена мережа закладів розміщення, харчування й організації дозвілля, які здатні задовольнити потреби стоматологічних туристів, які мають відмінні статки та вподобання. Проте усі принади цих закладів для стоматологічних (передусім, іноземних) туристів можуть виявитись не актуальними, якщо не забезпечити належні умови для розвитку стоматологічних клінік. І якщо подальша доля приватного бізнесу у цій царині виглядає загалом привабливою, то клінік з комунальною формою власності – невизначеною, оскільки ті є «заручниками» недостатнього державного фінансування їхньої діяльності та скорочення обсягів надходжень від надання платних послуг (зокрема, унаслідок збідніння населення). Підтвердженням цього є висновок робочої групи (створеної згідно наказу Департаменту охорони здоров'я Харківської міськради від 03.02.2017 р. № 44), відповідно до якого більшість комунальних стоматологічних клінік Харкова перебувають у складному фінансовому становищі, тим самим не лише знижуючи потенціал розвитку в'їзного стоматологічного туризму, а й істотною мірою ускладнюючи доступ наших співвітчизників до якісних стоматологічних послуг.

Відтак зростає актуальність реалізації комплексу заходів, спрямованих на збалансований розвиток як власне стоматології, так і суміжних до неї галузей та сфер національної економіки. Ця мета може бути досягнена лише за умови використання доступних ресурсів і сил усіх зацікавлених осіб, консолідація яких потребує належного публічного управління – «відкритого (у межах власних і делегованих повноважень) впливу наділених владою інституцій на взаємовідносини між державою, місцевим самоврядуванням, бізнесом і населенням задля узгодження їхніх інтересів і максимізації вигод» [4].

Нині кожна інституція (зокрема, на регіональному рівні) виконує відповідні власні і делеговані функції, як-от: Управління охорони здоров'я обласної держадміністрації – здійснює контроль за дотриманням стоматологічними поліклініками правил, норм і стандартів у межах визначених повноважень; сприяє розвитку міжнародного співробітництва у сфері охорони здоров'я тощо; Департамент охорони здоров'я міськради – визначає параметри бюджетного фінансування діяльності стоматологічних поліклінік комунальної форми власності, у т.ч. на

пільгове зубопротезування; забезпечує взаємодію цих поліклінік з органами державної влади, профспілковими комітетами, іншими недержавними та громадськими установами, з метою недопущення та врегулювання напружених і конфліктних ситуацій; сприяє матеріально-технічному забезпеченню стоматологічних поліклінік комунальної форми власності тощо; стоматологічні клініки та кабінети – надають стоматологічні послуги населенню.

Для забезпечення подальшого розвитку стоматологічного туризму в Україні потрібно не лише краще співвідношення «ціна – якість» на стоматологічні послуги, а і активізація діяльності представників туристичного бізнесу, які мають активізувати популяризацію вітчизняних як стоматологічних, так і супутніх послуг.

З урахуванням вищевикладеного матеріалу можна зробити такі висновки. Україна вирізняється наявністю численних стоматологічних клінік, чії кваліфіковані фахівці забезпечують надання іноземним і вітчизняним споживачам (туристам) якісних стоматологічних послуг за прийнятними цінами. Подальші наукові розвідки мають бути присвячені розробці рекомендацій, спрямованих на покращання рівня стоматологічного здоров'я населення.

#### **Список використаних джерел:**

1. Гаман П. І. Державне регулювання розвитку рекреаційної сфери Карпатського регіону України : автореф. дис.... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / П. І. Гаман. – К., 2009. – 40 с.
2. Демецкая А. Медицинский туризм: лечение без границ / А. Демецкая // Фармацевт Практик. – 2012. – № 10. – С. 42 – 43.
3. Малімон В. В. Перспективи організації регіонального кластеру медичного туризму у стоматології / В. В. Малімон // Економічний простір. – 2013. – № 70. – С. 72 – 81.
4. Мельниченко О. А. Якість публічного управління як запорука добробуту населення країни / О. А. Мельниченко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Магістр, 2017. – № 1.
5. Мельниченко О. А. Аналіз законодавчих ініціатив у сфері стоматологічної діяльності / О. А. Мельниченко, Н. М. Удовиченко // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Магістр, 2016. – № 4. – С. 17 – 23.

## **ШЕВЧЕНКО НАТАЛІЯ**

*аспірант кафедри публічного управління та адміністрування  
Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу*

### **ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСІБ, ЯКІ ПОСТРАЖДАЛИ ВНАСЛІДОК ЧОРНОБИЛЬСЬКОЇ КАТАСТРОФИ**

Пенсійне забезпечення – одне із найважливіших завдань, яке повинна вирішувати держава, адже матеріальне забезпечення громадян у старості, в разі постійної втрати працездатності, втрати годувальника – це ті заходи, що спрямовані на матеріальне забезпечення найбільш незахищених верств населення України та сприяють забезпеченню фундаментальної основи державної системи соціального захисту населення.

З позиції сьогодення пенсійне забезпечення громадян України повинно гарантувати соціальну захищеність незахищених верств населення: осіб, що досягли пенсійного віку, інвалідів, дітей-інвалідів, осіб, що втратили годувальника, осіб, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та ін.

Основні положення щодо реалізації конституційного права громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на охорону їх життя і здоров'я, створення єдиного порядку визначення категорій зон радіоактивного забруднення територій, умов проживання і трудової діяльності на них, соціального захисту потерпілого населення визначені та закріплені в Законі України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» [4].

З ч. 1 ст. 26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [2] випливає, що особи мають право на призначення пенсії за віком після досягнення віку 60 років.

Згідно із ст. 55 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» особам, які працювали або проживали на територіях радіоактивного забруднення, пенсії надаються із зменшенням пенсійного віку, встановленого для одержання державних пенсій [4].

Порядок звернення за пенсією та перелік документів, які при цьому надаються, регулюється Порядком надання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій, затвердженого Постановою Правління Пенсійного Фонду України від 25.11.2005 р. № 22-1 [3].

Відповідно до п. п. 5 п.2.1 Порядку, для призначення пенсії за віком додаються документи, які засвідчують особливий статус особи: посвідчення учасника ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС та довідка про період (періоди) участі в ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС за формою, затвердженою Постановою Державного Комітету СРСР по праці та соціальних питаннях від 09.03.1988 р. № 122, або довідка військової частини, в складі якої особа брала участь в ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС, або довідка архівної установи, або інші первинні документи, в яких зазначено період роботи, населений пункт чи об'єкт, де особою проводились роботи по ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС, посвідчення потерпілого від Чорнобильської катастрофи та довідка про період (періоди) проживання (роботи) на цих територіях, видана органами місцевого самоврядування [3].

Тобто, в разі звернення особи з заявою про призначення їй пенсії із застосуванням норм ст. 55 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», до якої, для підтвердження особливого статусу заявника, додано посвідчення учасника ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС та довідка про період (періоди) участі в ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС за формою, затвердженою Постановою Державного Комітету СРСР по праці та соціальних питаннях від 09.03.1988 р. № 122, подання інших первинних документів, в яких зазначено період роботи, населений пункт чи об'єкт, де особою проводились роботи з ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, не є обов'язковим.

Більше того, відповідно до ст. 65 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»: «Учасникам ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській

АЕС та потерпілим від Чорнобильської катастрофи видаються посвідчення, виготовлені за зразками, затвердженими Кабінетом Міністрів України. Посвідчення «Учасник ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС» та «Потерпілий від Чорнобильської катастрофи» є документами, що підтверджують статус громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та надають право користування пільгами, встановленими цим Законом» [4].

Різного роду довідки про період роботи (служби) у зоні відчуження, про евакуацію, відселення, самостійне переселення, про період проживання та роботи на забруднених територіях тощо є лише підставами для визначення в установленому порядку статусу учасника ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС або потерпілих від Чорнобильської катастрофи.

Вимагання інших, не передбачених законодавством документів, є неправомірним та таким, що суперечить Закону.

Однак, Пенсійний фонд України відмовляє у призначенні зазначеної пенсії і вважає, що підстав для зниження пенсійного віку відповідно до норм ст. 55 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» немає, як правило, на тій підставі, що відсутні первинні документи, які б підтверджували роботу в зоні відчуження, або населений пункт не відноситься до зони відчуження, або відсутня оплата в кратному розмірі за роботу в зоні відчуження, або відсутні документи, які підтверджують райони, що відносяться до зон небезпеки, тощо.

Із зазначеного випливає, які б документи не надав претендент на цей вид пенсії, йому буде відмовлено.

На наш погляд, це несправедливо та прямо суперечить ст. 19 Конституції України, яка закріплює, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [1].

На жаль, на сьогодні про таких осіб забули, влада начебто дає право на отримання такої пенсії, але органи Пенсійного фонду відмовляють у призначенні справедливої пенсії, яка повинна бути достойною компенсацією для осіб, які працювали в зонах відчуження по ліквідації наслідків ЧАЕС.

#### **Список використаних джерел:**

1. Конституція України : закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua/go/254k/96-вр](http://www.zakon.rada.gov.ua/go/254k/96-вр).

2. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : закон України від 9 лип. 2003 р. № 1058-IV. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1058-15](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1058-15).

3. Про затвердження Порядку подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» : постанова Правління Пенсійного фонду України від 30 січ. 2007 р. № 3-1. – Режим доступу : [www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show](http://www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show).

4. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : закон УРСР від 28 лют. 1991 р. № 796-XII. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/796-12](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/796-12).

## **ЮРЧУК ЛЮДМИЛА**

*к. пед. н., доцент, докторант кафедри управління освітою  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ В ПУБЛІЧНОМУ СЕКТОРІ РЕГІОНАЛЬНОЇ ОСВІТИ**

Україні потрібна нова модель регіональної системи освіти (РСО) і фахова команда реформаторів у парламенті, радах, громадських структурах, місцевих органах управління, навчальних закладах. Створення офіційного бачення модернізації РСО і першочергова роль державної влади, яку слід реалізовувати із залученням усіх зацікавлених сторін, а саме: представників місцевої влади, фахівців з економічного розвитку, соціальної політики, фінансів, регіонального розвитку, а також освітян і фахівців галузевих департаментів, що відповідають за транспорт, охорону здоров'я (виконавців освітніх та супутніх послуг) і громади (споживачів освітніх послуг). Важливе значення має системне залучення соціальних партнерів та представників роботодавців, зацікавлених у створенні ефективної РСО.

На період становлення децентралізованої системи управління, багато питань потребуватимуть термінового фахового обговорення та координації, як на рівні центральних органів влади, так і на регіональному. Обласні та районні державні адміністрації мають своє бачення цього процесу. Тому, на деякий час, корисно мати громадську платформу яка б контролювала усі організаційні заходи, що передбачені у процесі децентралізації. Для впровадження децентралізації, доцільним є громадський нагляд за виконанням дорожньої карти заходів. Такий нагляд міг би включати в себе забезпечення своєчасного прийняття потрібних рішень, застосування економічних та правових, організаційних механізмів децентралізації на місцях, зняття напруги з боку громадян.

Якщо децентралізація – це не просто перехід влади з державного на нижчі рівні управління, а комплексний перерозподіл функцій та обов'язків серед відповідних рівнів управлінської структури, то варто відмовитись від пристосування старих механізмів для визначення правил, прийняття рішень та фінансування закладів освіти, потрібно створити нову регіональну освітню політику. Це непросте завдання вимагає ретельної підготовки усіх рівнів управління на різних щаблях влади – областей, районів та об'єднань територіальних громад (ОТГ). Потрібно переглянути інституційні механізми для розроблення системи управління та фінансування РСО. Це стане основою для громадського контролю за процесом децентралізації РСО, при якому будуть більш чітко визначені сфери відповідальності, часові рамки та методи запровадження.

Як приклад, розглянемо як відбувається підготовка до зміни системи управління регіональною освітою. Першим кроком був лист Міністерства освіти України «Про формування органів управління освітою» № 1/9-633 від 30 грудня 2015 року [1] в якому було передбачено наступне: «Відповідно до концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні формуються об'єднані територіальні громади, повноваженням яких є забезпечення управління закладами дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти». Для забезпечення єдиного підходу до формування управлінських процесів та

структур запропоновано методичні рекомендації з розроблення положення про структурний підрозділ освіти виконавчого органу об'єднаної територіальної громади. Але далі, заступник Міністра П. Хобзей зауважує: «Вважаємо вкрай важливим збереження вертикалі у виконанні освітніх повноважень та завдань діючих та створюваних органів управління освітою» [1].

Таке враження, що обласні державні адміністрації сприяють збереженню діючої вертикалі, саме тому, на сайтах департаментів та відділів освіти відсутні матеріали стосовно реформ, ні самого листа, ні пропозиції щодо оновленої системи управління.

Потребують громадського обговорення і подальшого роз'яснення питання оптимізації мережі РСО, доля малокомплектних шкіл, закладів професійної освіти, технікумів та коледжів. Слід окреслити головні завдання, які вимагатимуть координації на рівні держави, регіонів та навчальних закладів. Без чітко виписаних правових, організаційних механізмів здійснення успішного переходу до ефективної та актуальної децентралізованої РСО важко очікувати. Важливо визначити пріоритети та основні напрямки дії, запропонувати план роботи, який дозволить забезпечити участь усіх зацікавлених сторін, прозорість та ефективність процесу децентралізації РСО.

Для задоволення потреб регіону, громад та місцевих господарств важливо запровадити ефективне багаторівневе управління РСО. В час економічної кризи для процесу оптимізації РСО корисним є саме державно-приватне партнерство. Партнерство для нормального функціонування закладів освіти та децентралізації управління ними за умови чіткого керівництва та координації дій. центри співробітництва з виробництвом та можливості розвитку державно-приватного партнерства.

Подальший розвиток управління передбачає введення індикаторів результативності та модернізація назв навчальних закладів професійної освіти та відповідної номенклатури могли б спростити процес прийняття поінформованих рішень щодо реструктуризації мережі та покращення іміджу та репутації регіональної системи [2 с. 5].

Незрозумілою і до кінця невизначеною залишається роль органів, що приймають рішення на регіональному, місцевому рівнях та на рівні навчальних закладів, щодо становлення нової української школи, кадрової політики, автономії. Потрібно створити нове бачення соціальної ролі освіти, яке ґрунтувалося б на сучасних концепціях доступності та інклюзивності, що надавало б рівні можливості доступу до освіти, працевлаштування та навчання впродовж життя усім громадянам, незалежно від їхнього віку або можливостей.

Необхідно допомогти зробити вибір з кількох альтернативних моделей фінансування системи професійної освіти і навчання, що вплине на регіональне замовлення, оптимізацію мереж ПТНЗ, технікумів та коледжів та надання регіонам можливості використовувати професійну освіту як інструмент для економічного зростання регіону. Наразі система професійної освіти є фрагментованою, і фінансування надходить з бюджетів міст-обласних центрів та бюджетів областей. Це означає, що деякі навчальні заклади отримують достатньо коштів, а інші – хронічно недофінансовуються, що викликає супротив освітян [2 с. 4].

Добитися покращення управління було б можливо, передавши приміщення і землю у власність регіонів або ОТГ. Це допомогло б

вдосконалити систему управління та вирішити питання будівель, які не використовуються, руйнуються або грабуються. Мережу закладів РСО доречно оптимізувати, об'єднуючи існуючі навчальні заклади в нові комплекси, або створюючи нові форми освітніх закладів, центрів освітніх послуг для всіх громадян відповідно їх потреб та запитів. Саме в цей перехідний період становлення децентралізації свою позитивну роль може зіграти громадська освітня рада, яка розробить та запропонує критерії класифікації навчальних закладів, визначення опорних шкіл та їх філій, узгодить мережу з потребами громад та економікою регіону. Індивідуальний підхід до питань власності щодо майна закладів професійної освіти для кожного окремого регіону або міста міг би допомогти пом'якшити проблеми передачі повноважень та відповідальності щодо бюджетів ОЗ, а відділи управління освітою замінити на сервісні центри.

Як рішення, перегляд інституційних механізмів та розробка структури аналізу для децентралізації РСО які б могли істотно вплинути на вирішення цих проблем, зокрема, шляхом створення зрозумілої основи для діалогу із залученням усіх основних зацікавлених сторін та результативна оптимізація РСО. На сьогодні, будівлі та земля закладів РСО належать державі, але управління ними здійснюють регіони та ОТГ. Ідеальним механізмом управління є багатостороння симетрична комунікація у формі діалогу, що характеризується однаковим рівнем залучення влади і населення до управлінських процесів. При взаємодії враховуються сучасні наукові досягнення в галузі теорій комунікацій, адміністрування, соціального проектування, державного управління, психології та ін.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про формування органів управління освітою : лист Міністерства освіти і науки України від 30 груд. 2015 р. № 1/9-633. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show).

2. Управління закладами професійної освіти. – Режим доступу : [www.pedpresa.ua/wp-content/uploads/2017/04/ukraine-vet-reform-steps-v5-sp-ua-1.pdf](http://www.pedpresa.ua/wp-content/uploads/2017/04/ukraine-vet-reform-steps-v5-sp-ua-1.pdf).



## ПОЛІТИЧНІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

**АРТЕМЕНКО ІГОР**

*здобувач наукового ступеня кандидата наук з державного управління*

### **ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У СФЕРІ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ**

Поняття «молодіжна політика» та «державна молодіжна політика» не є тотожними. Молодіжна політика – це діяльність усіх суспільних інститутів, у тому числі партій, громадських організацій, інших інститутів громадянського суспільства, з метою соціалізації молодого покоління, його інтеграції в суспільні процеси. Державна молодіжна політика – це політика, діяльність держави, її інституцій, спрямована на молодь. Отже, ці поняття дихотимізуються на підставі суб'єктного критерію.

Не дивлячись на значну кількість досліджень різних аспектів взаємодії, науковцями звертається увага на недостатню визначеність самого поняття «взаємодія» як основоположного принципу сучасного державного управління. Взаємодія – широкий загальний термін, що позначає таку сумісну дію кількох об'єктів або суб'єктів, при якій результат дії одного з них впливає на інші. На думку науковців, значення категорії «взаємодія» полягає в тому, що вона обумовлює наявність нових інтегративних якостей цілого або цілісної системи, не властивих частинам і компонентам, що її утворюють [3, с. 6, 7].

Політична взаємодія є складовою суспільної взаємодії і охоплює різні види діяльності суб'єктів політичного процесу. Успіх політичної взаємодії значною мірою залежить від цінностей і норм суб'єктів політичних дій, їхнього вміння правильно оцінити історичну ситуацію та відповідно до неї реалізувати суспільну мету [2].

В. Надрага характеризує взаємодію як засіб соціально-політичного розвитку та як технологію здійснення влади суб'єктами та, пропонує визнати взаємодію владних структур, політичних і громадських організацій засобом підвищення ефективності управління, що реалізується шляхом представництва інтересів у суспільному житті [4, с. 6, 8].

Основною функцією взаємодії у сучасному процесі державотворення виступає мінімізація політичного протистояння у суспільстві, вироблення механізмів суспільної адаптації управлінських рішень як передумови конституювання громадянського суспільства [1, с. 12 – 13].

Базуючись на узагальненні підходів до визначення науковцями досліджуваного поняття, з'ясовано, що взаємодія органів державної влади та інститутів громадянського суспільства у сфері формування та реалізації молодіжної політики – це спільна діяльність, суб'єкт-суб'єктні взаємовідносини та взаємовплив, що існують між органами законодавчої та виконавчої влади, з одного боку, та інститутами громадянського суспільства, з іншого боку, з приводу формування та реалізації молодіжної політики. Статус політичних партій як суб'єктів такої взаємодії є амбівалентним (в контексті поділу їх на парламентські та позапарламентські) – залежно від того, є партії інститутами державної влади чи громадянського суспільства, запропоновано визначити її як

внутрішню і зовнішню взаємодію. Внутрішня взаємодія передбачає взаємовідносини органу державної влади зі своїм складником – політичною партією. Цей тип взаємодії охарактеризовано як «інститут в інституті». Зовнішня взаємодія – це взаємодія між органами державної влади та політичними партіями та іншими інститутами громадянського суспільства. Оскільки в даному випадку партії не представлені в органі державної влади, такий тип взаємодії вважаємо типом «інститут – інститут». Взаємодію органів державної влади з політичними партіями за типом «інститут – інститут» можна розглядати як один із чинників, що сприяє в подальшому набуттю політичною партією статусу парламентської та, відповідно, виникненню взаємодії типу «інститут в інституті». Ці два типи взаємодії існують одночасно, переплітаючись між собою. Прикладом є проведення парламентських слухань у Верховній Раді України.

Взаємодії органів державної влади та політичних партій за типом «інститут в інституті» більше відповідає категорія «вироблення державної політики». А взаємодії типу «інститут – інститут» – категорія «участь у процесі вироблення державної політики».

Не можна залишати поза увагою принцип участі у процесі формування та реалізації державної молодіжної політики (ДМП) політичних партій. Цей принцип міг би бути додатковою гарантією того, що політичні партії не будуть суб'єктивно усунуті від процесу формування ДМП, їх пропозиції розглядатимуться та отримуватимуть обґрунтовану відповідь. Окрему увагу необхідно звернути на принцип згуртованості (розробка спільного бачення різних політичних курсів, що безпосередньо стосуються молоді), а також на принципи субсидарності і міжсуб'єктної координації, які є базовими для ефективної діяльності державних інституцій, як провідних суб'єктів формування та реалізації ДМП.

Існують різні форми взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства у сфері формування і реалізації молодіжної політики – від взаємозаперечення до конструктивної взаємодії, а найперспективнішою з них можна вважати соціальне партнерство.

Грунтуючись на розумінні переваг партнерства, можна стверджувати, що соціум органічно зацікавлений у відтворенні нових поколінь, життєздатність яких досягається не тільки їх оснащенням засобами конкуренції, конфлікту, агресії, але і, в першу чергу, інструментами партнерства. Останнє за умови соціально позитивного застосування потенціалу партнерства сприятиме успішній соціалізації і самореалізації молодих громадян в суспільстві, а також істотно підвищить ступінь його інтегрованості, що само по собі є найважливішою умовою його існування.

Тому на думку автора вкрай актуальним предметом соціального партнерства має стати співпраця різних агентів соціалізації молоді – профільних і інших органів влади різного рівня, установ по роботі з молоддю, освітніх установ, громадських, політичних, релігійних об'єднань, кожен з яких бере участь у вирішенні молодіжних проблем. Виділено два магістральні напрями розвитку системи партнерських взаємодій в цій сфері. По-перше, провідні суб'єкти соціальної взаємодії на основі відкритого діалогу повинні встановити, що цінності, принципи, технології та сама культура партнерства є пріоритетом і соціальною нормою взаємодій, що здійснюються з метою соціалізації молоді. По-

друге, для реалізації даної норми потрібно створити спочатку особливий, а потім постійний партнерський громадський клімат, який є результатом реальної, конструктивної, рівноправної співпраці агентів соціалізації як між собою, так і з молодіжною аудиторією.

#### **Список використаних джерел:**

1. Баштанник В. В. Державне управління в системі владно-партійної взаємодії : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / В. В. Баштанник ; Українська академія державного управління при Президентові України. – К., 2002. – 22 с.
2. Кудренко Б. В. Основи та особливості взаємодії молодіжних організацій та об'єднань і органів державної влади / Б. В. Кудренко. – Режим доступу : [www.dy.nauka.com.ua/index.php?operation=1&iid=181](http://www.dy.nauka.com.ua/index.php?operation=1&iid=181).
3. Місюра В. Я. Особливості взаємодії політичних партій та органів місцевого самоврядування в розбудові громадянського суспільства в Україні (державно-управлінський аспект) : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / В. Я. Місюра ; Національна академія державного управління при Президентові України. – К., 2006. – 16 с.
4. Надрага В. І. Взаємодія владних структур, політичних і громадських організацій як засіб підвищення ефективності управління на регіональному рівні : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / В. І. Надрага ; Національна академія державного управління при Президентові України. – К., 2003. – 14 с.

### **БАРВІНЕНКО ВІКТОР**

*к. держ. упр.,*

*докторант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ГУМАНІСТИЧНА СУТНІСТЬ ТА ЦІННІСНІ ПАРАДОКСИ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО УРЯДУВАННЯ**

Головними ознаками демократичної форми правління, які відповідають ідеалам суспільно-політичного устрою, є, перш за все, формальне визнання народу джерелом влади, її сувереном, тобто суб'єктом визначення характеру і змісту владних функцій, стосовно якого інституції влади відіграють обслуговуючу роль. Ознакою демократії є також визнання права всіх громадян на участь у формуванні органів державної влади, контроль за їхньою діяльністю, вплив на прийняття спільних для всіх рішень на засадах загального, рівного виборчого права і здійснення цього права у процедурах виборів, референдумів тощо. Ознакою демократії вважається і переважне право більшості при прийнятті рішень, чітке регламентування політичних процедур та процесів тощо.

Сучасні способи формування органів політичної влади шляхом вільного й загального волевиявлення громадян як суттєві риси демократизму суспільного життя стали безсумнівним досягненням суспільства ХХ ст., однією з головних формальних ознак справедливого суспільного устрою, яку ми називаємо парламентською демократією [1]. Ця норма зафіксована у низці міжнародно-правових документів.

З іншого боку, як бачимо і на власному досвіді, у сучасному

суспільстві зберігається загроза перетворення демократії на охлократію, що означає нехтування законами, зневажання демократичних принципів та процедур, спроби галасом і погрозами впливати на органи влади, на політичних діячів або на громадську думку. Охлократичні «порядки» встановлюються в суспільстві, яке переживає кризу, зміну форми державного правління, а відтак – зміну системи політичних цінностей та ідеалів. Втім, у такому стані суспільства ми вбачаємо не лише системну кризу, а й наближення перспективи її подолання.

Історія цивілізаційного розвитку свідчить, що до проблеми суспільних цінностей, частіше всього, звертаються на його «зламах». Вирішення проблеми цінностей, у тому чи іншому обсязі, на певному етапі розвитку держави має неабияке прогностичне значення. Очевидно тому, що визначення домінуючих у суспільстві, або ж таких, що культивуються владою цінностей, дозволяє передбачити результат суспільного розвитку.

Усвідомлення управління як професії, що спирається на різноманітні досягнення міждисциплінарної науки, займає стійку позицію в сучасній цивілізації. Отримавши на початку століття найбільш чітке вираження в концепціях «наукового управління» Ф.Тейлора [2], «раціональної бюрократії» М.Вебера, «науки адміністрування» А.Файоля, ця область знань спочатку пішла по шляху твердого раціоналізму в управлінні.

Однак, породжені нею технократичні ілюзії в управлінні почали розвіюватися вже в 30-ті рр. ХХ ст. Раціоналізм у менеджменті, при всіх його достоїнствах, як виявилось, далеко не єдиний, а в багатьох випадках і не кращий шлях підвищення ефективності роботи. Як реакція на обмеженість управлінського раціоналізму в системі управлінських знань міцно затвердився інший напрям – поведінковий, заснований на залученні досягнень психології, соціології, культурної антропології для поглиблення розуміння реальної суті управління не тільки в окремих організаціях, а й у більших соціальних системах. На його основі здійснювалося вироблення рекомендацій з удосконалювання «людських відносин», мобілізації «людського фактору», розвитку широкої участі громадян в державному управлінні, підвищення ефективності лідерства тощо. Ці два напрями – раціоналістичний і поведінковий – розвивалися, хоча й паралельно, але часто конфліктуючи між собою. У повоєнні роки розвиток теорії систем, кібернетики, математичних методів для аналізу й обґрунтування управлінських рішень, комп'ютеризація управління, стимулювали особливо потужний якісний стрибок, сприяли активному використанню в управлінні системного підходу [3].

Це призвело до відомого ускладнення науки управління й управлінських знань. Поглиблювалося осмислення й вивчення організацій як соціальних систем. Досить сильний вплив на свідомість керівників здійснили в 50-60-ті рр. спочатку ідеї «постбюрократичних організацій» та «організаційного гуманізму», а потім – ідея про управлінську структуру як про відкриту систему, активно взаємодіючу зі своїм оточенням й, в остаточному підсумку, таку, що пристосовує свою внутрішню будову до його «організаційного контексту», тобто стану зовнішнього середовища, компетенції, цілям і технології діяльності, якостям людей, які формують «людський капітал» управлінської структури.

Ставлення до наукового, зокрема математичному інструментарію, так само як і до біхевіористських прийомів маніпулювання поведінкою людей,

стало ще більш спокійним, коли на початку 80-х рр. була обґрунтована величезна важливість «організаційної культури» як інтегруючого феномену, що збирає, немов у фокусі, всі особливості управлінської структури – і системні, й поведінкові. Маятник управлінських технологій знову качнувся від технократизму й утилітаризму до гуманізму.

У філософській літературі гуманізм визначається як відрефлексований антропоцентризм, об'єктом якого є людина як вища цінність. У числі гуманних якостей людей ще стародавні греки називали дружелюбність (Демокрит), людинолюбство (Аристотель), а римляни – людяність (Цицерон). Зазначимо, що спочатку гуманізм існував переважно у формі філантропії, тобто гуманного ставлення до людей. Поширення терміну «гуманізм» і впровадження його в широкий обіг зв'язують із ім'ям Цицерона. В античності було сформовано ціннісне ядро гуманізму, що складається з релятивістських й абсолютістських елементів, які залежно від історичних умов наповнювалися різним змістом [4].

Кожній соціальній парадигмі, зокрема й парадигмі парламентаризму, відповідає своя парадигма гуманізму. Процес гуманізації реалізується в них досить суперечливо. У спадкоємному ядрі кожної парадигми кумулятивно накопичуються абсолютні цінності гуманізму, у змінній частині парадигми залишаються релятивістські елементи.

Однак слід зазначити, що, розмивання гуманістичних цінностей у наш час здобуває інколи загрозливих обсягів. Досить звернути увагу на те, як часто норми й поняття гуманізму стають свого роду «гральною картою» в створенні позитивного іміджу того чи іншого політичного діяча.

Разом з тим, якщо реально не наситити свідомість громадянина, причетного до справ державного урядування, гуманістичним світоглядом, то порожнеча, яка утворюється внаслідок відмови від цінностей, щедро культивованих колишньою системою управління, швидко заповниться радикальними або екстремістськими ідеями. Оскільки, у країні з порушеними народними традиціями, з відсутньою релігійною моральністю, з побутовою культурою, яка не сформувалася, невігластво швидко перетворюється в цинізм.

На відміну від утилітаристської системи цінностей, парадигма гуманізму полягає в тому, що: «благо особистості – є вищим законом». Варто звернути увагу на те, що благо особистості гуманізмом розглядається не як абстрактне благо – «добробут» суспільства або як винятково добробут кожного індивіда. Воно – у реалізації його природних і громадянських прав. Виявляється не добробут, а права людини – головна цінність, джерело гуманності законів й «керівництво до дії» для демократичної держави.

Які ж гуманістичні цінності держави мають втілюватися в системі її парламентського урядування?

Насамперед це природні права людини, які належать їй з самого моменту народження й тому ніхто не має права обмежувати їх і не може їх відняти, у тому числі й держава. Ідея прав людини виникла в рамках християнської традиції. У ст. 39 Великої Хартії Вільностей (1215 р.) записано, що: «ніхто не може бути позбавлений власності, вигнаний із країни або взятий під варту без рішення суду». Нарешті, в 1776 р. з'являється Декларація незалежності США, у преамбулі якої проголошується, що: «Всі люди наділені Творцем певними невідчужуваними правами: на життя, волю й прагнення до щастя». З тих

пір – чим цивілізованіше й демократичніше ставала держава, тим частіше в її правових актах з'являлася вказівка на необхідність дотримання природних прав людини. У такий спосіб держава, що еволюціонує, нарешті зрозуміла свій основний обов'язок: забезпечення блага особистості за допомогою неухильного дотримання її прав. Людина є розумна істота й тому вона не тільки має природні права, але й усвідомлює їх, готова за них боротися й домагатися їхньої реалізації. Природні права в жодному разі не є продукт держави. Вони – основа існування людини й суспільства [5].

Якщо права людини порушуються державою або при її потуранні, то людина й суспільство можуть і повинні боротися проти такої держави. Крім того, з такою державою повинно боротися й усе світове співтовариство в прагненні до гуманізму, миру й міжнародного співробітництва з метою забезпечення блага особистості в усьому світі. «Громадяни зобов'язані підкорятися тільки тоді, коли уряд захищає їхні права», стверджував ще Джон Локк. В 1789 р. у Франції держава визнала, що: «якщо права народу утискаються, він може й повинен підняти повстання». У 5-й поправці до Конституції США також визнається право громадян змістити негодний їм уряд [6].

Права людини є умовою знаходження громадської згоди, коли держава управляє, скоріше – регулює, соціально-економічними відносинами. Кожна людина має обов'язки перед суспільством, у якому тільки й можливий вільний і всебічний розвиток її особистості. При здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна піддаватися тільки таким обмеженням, які встановлені законом винятково з метою забезпечення належного дотримання свобод інших і задоволення справедливих вимог моралі, громадського порядку й загального добробуту в демократичному суспільстві. Основний зміст цих положень відображено й у статтях Конституції України [7]. У демократичному суспільстві кожний учиться поважати права іншого й усвідомлювати свої права. У першу чергу це твердження стосується людей, які керують державою.

Отже, для того, щоб Україна змогла якнайшвидше піднятися до рівня цивілізованих демократичних країн, чії цінності базуються на визнанні прав людини, достоїнства особистості; для того, щоб система державного урядування в самій Україні досягала своєї мети, потрібний певний рівень гуманістичної, демократичної й правової свідомості насамперед у колах правлячої еліти. А поки що ми спостерігаємо в управлінській системі України певний парадокс – більшість людей, причетних до питань управління державою (у першу чергу мова йде про державних службовців), не усвідомлюють своїх прав, не зауважують зазіхань на них, а отже – з легкістю самі утискають права інших співгромадян.

#### **Список використаних джерел:**

1. Антология мировой политической мысли: Зарубежная политическая мысль. XX в. : в 5 т. / отв. ред. : Алексеева Т.А. ; ред.-сост. : Ашин Г. К., Морозова Е. Г. – М. : Мысль, 1997. – Т. 2. – 830 с.
2. Токвиль, Алексис де. Демократия в Америке (De la democratie en Amerique) / Алексис де Токвиль. – М. : Весь Мир, 2001. – 560 с.
3. Кальниш Ю. Г. Ціннісні механізми функціонування державно-владної еліти в громадянському суспільстві / Ю. Г. Кальниш, В. М. Козаков // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія «Державне управління». – К. : ВЦ

НУБіП, 2013. – Вип. 189. – С. 95 – 106.

4. Кальниш Ю. Г. Концепція гуманітарного розвитку політичної системи України / Ю. Г. Кальниш // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія «Державне управління». – К. : ВЦ НУБіП, 2013. – Вип. 191. – С. 53 – 65.

5. Основи вітчизняного парламентаризму : підр. для вищих навч. закл. : у 2 т. / за заг. ред. В. А. Гошовської. – К. : НАДУ, 2012. – Т. 2. – 340 с.

6. Світоглядно-теоретичний вимір сучасної української політики / М. І. Михальченко (кер. авт. кол.), М. С. Кармазіна, В. О. Ковалевський [та ін.]. – К. : ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2010. – 358 с.

7. Конституція України : прийнята 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР // Верховна Рада України: офіційний веб-портал. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80).

## **БУНЧУК МИКОЛА**

*аспірант кафедри управління національним господарством та економічної політики Національної академії державного управління при Президентові України*

### **МОДЕЛЬ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ ТЕРОРИЗМУ**

У процесі реалізації державної політики протидії тероризму та створення привабливих умов для безпечного існування та розвитку держави, її населення і бізнесу, зокрема, в контексті положень Угоди про асоціацію України з ЄС, передбачається антитерористичне співробітництво на основі виконання Резолюції Ради Безпеки ООН № 1373 від 2001 року, Глобальної контртерористичної стратегії ООН 2006 року, інших документів ООН, а також відповідних міжнародних конвенцій та документів. Таким чином, на теперішній час, перед науковцями, політиками і економістами гостро стоїть питання у розробці ефективного і результативного фінансово-економічного механізму державної політики протидії тероризму.

Помітний внесок у розробку цієї проблематики внесли такі вітчизняні та зарубіжні автори як Дж. Баллок, Е. Дюжиков, Б. Ломборг, Ю. Сплетухов, Г. Хаддоу, А. Юхно, О. Кілієвич, О. Мертенс, М. Віскузі, Д. Веймер, А. Вайнінг, Дж. Стігліц, В. Тертичка, С. Якімова та ін. Основну увагу згадані автори приділили аналізу соціально-економічних чинників виникнення тероризму, джерел його фінансування та аналізу державної політики, зокрема ефективності заходів щодо убезпечення від транснаціонального тероризму на національному та міжнародному рівнях.

З метою розробки моделі фінансово-економічного механізму державної політики протидії тероризму, на підставі відповідного вітчизняного і міжнародного досвіду, вважається за доцільне виділити три його складові:

– забезпечення страхового захисту від ризику «тероризм» (функціонування відповідного страхового пулу), необхідність якої у зв'язку зі збільшенням частоти терористичних актів на території України стає дуже актуальною;

– приєднання до світової практики запобігання фінансуванню терористів, що дозволить значно зменшити ризики терористичних атак з мінімальним рівнем витрат;

– створення єдиної методології розрахунків ефективності бюджетних витрат на забезпечення діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом в Україні.

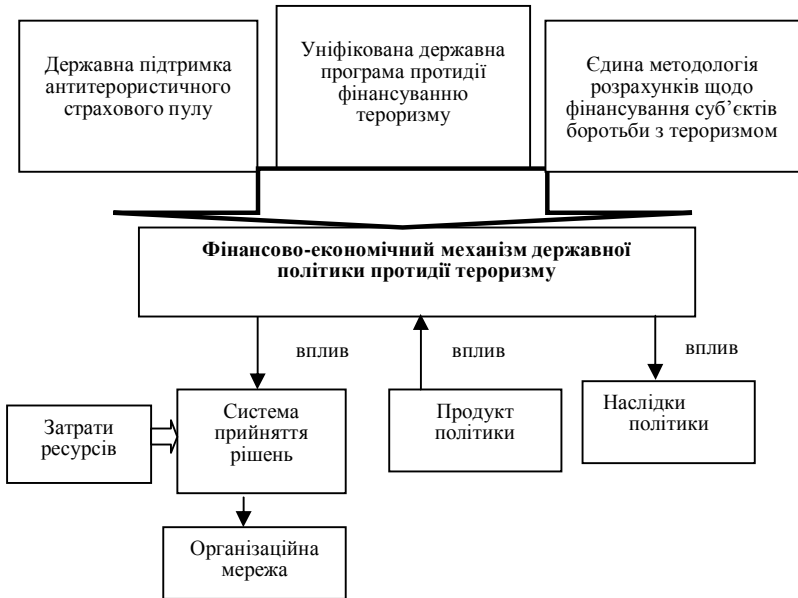
Разом з цим, нами пропонується економічний аналіз державної політики по боротьбі з тероризмом здійснювати, відповідно до методології аналізу [5, с. 6] за наступною схемою:

Усебічний аналіз проблем пов'язаних з тероризмом – прояв їхніх симптомів та встановлення причин виявлення, зокрема економічних.

Ідентифікація так званої «неспроможності ринку» – підстав для анти – та контртерористичних дій держави з огляду на економічні, соціальні та політичні чинники.

Визначення цілей і завдань антитерористичної політики.

Пошук і формування альтернативних механізмів, інструментів (зокрема фінансово-економічних) щодо запобігання (попередження), припинення (нейтралізації) та мінімізації наслідків терористичної діяльності.



**Рис. 1. Модель застосування фінансово-економічного механізму у процесі політики протидії тероризму**

Порівняння цих механізмів та інструментів, з метою вибору найкращого з огляду на результативність і ефективність антитерористичної політики передбачає:

- визначення ефективності і результативності політики;
- формулювання показників ефективності і результативності;



– вибір методів оцінювання ефективності і результативності заходів державної політики;  
– оцінку ймовірних результатів, наслідків прямих і побічних впливів обраного варіанту політики;  
– оцінку потенційної неспроможності влади – ризиків державного втручання (встановлення можливих причин неуспішності анти – та контртерористичних дій).

З огляду на вкладене, нами пропонується модель процесу вироблення одного з можливих варіантів фінансово-економічного механізму державної політики протидії тероризму за допомогою економічного аналізу (рис. 1).

Отже, з точки зору економічного аналізу, запропоновані шляхи вдосконалення державної політики протидії тероризму можуть бути визнані ефективними та результативними.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про ратифікацію «Угоди про Асоціацію між Україною та Європейським Союзом» : закон України від 16 верес. 2014 р. № 1678-VII. – Режим доступу : [www.kmu.gov.ua/control/publish/article](http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article).

2. Ломборг Б. Чи окупається боротьба з тероризмом? / Б. Ломборг. – Режим доступу : [www.nato.int](http://www.nato.int).

3. Бунчук М. М. Проблеми страхування ризиків тероризму в процесі аналізу антитерористичної політики України / М. М. Бунчук // Державне управління: теорія та практика : електор. наук. фах. журнал. – 2016. – № 1. – С. 21 – 32.

4. про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму : закон України від 28 листоп. 2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 1. – Ст. 2.

5. Кілієвіч О. Аналіз вигід і витрат : практ. посіб. О. Кілієвіч. / пер. з англ. С. Соколик ; наук. ред. О. Кілієвіч. – К. : Основи, 1999. – 176 с.

## **ГАНДЗІЮК АРТЕМ**

*аспірант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **ВПЛИВ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НА ПОКРАЩЕННЯ ФРАКЦІЙНОЇ СТАБІЛЬНОСТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ**

Нині актуальним є обґрунтування змін у нормативно-правових актах, що забезпечують фракційну стабільність ВРУ, під якою ми розуміємо «систему загальних принципів організації діяльності парламенту й державних/публічних органів влади, яка забезпечує політичний консенсус між ними, сприяє прозорому формуванню професійного коаліційного уряду та його політичній підтримці протягом визначених повноважень» [1].

Для України важливими є питання врегулювання статусу політичної опозиції в парламенті, внесення відповідних змін до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» [2], уточнення процедур, пов'язаних із парламентською дисципліною народних депутатів, визначених у проекті

Закону України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» [3].

Цим проектом закону України передбачено «дозволити у разі відсутності голови депутатської фракції (голови депутатської групи) за його дорученням у засіданні Погоджувальної ради брати участь заступнику голови депутатської фракції (заступнику голови депутатської групи)», а також ввести обмеження щодо присутності народних депутатів на засіданні Погоджувальної ради: «засідання Погоджувальної ради є повноважним за умови присутності на ньому не менше половини її складу» [3].

Передбачається, що ці зміни сприятимуть покращенню фракційної, а значить і партійної дисципліни, яка є вкрай важливою для сучасного українського парламенту, для якого характерною є організаційний, а не ідеологічний чи структурний (більш прогресивний і демократичний) тип утворення фракції [4].

Відсутність стабільної фракційної структури у вітчизняному парламенті, на наш погляд, зумовлена низкою недосконалості нормативно-правових актів, пов'язаних із:

- виборчим законодавством;
- розмежуванням повноважень між різними гілками влади;
- умовами створення парламентських фракцій (груп);
- взаємодією коаліції з опозицією в парламенті.

Розглянемо ці проблеми в аспекті відповідних нормативно-правових механізмів стабілізації фракційної структури у вітчизняному парламенті та сформулюємо до кожної з них відповідні пропозиції.

Законом України «Про вибори народних депутатів України» 2011 року [5] передбачено проведення виборів народних депутатів України за змішаною виборчою системою, відповідно до якої половина складу парламенту обирається в одномандатних виборчих округах і є суто формально пов'язаною з парламентськими партіями, які самостійно або у складі виборчих блоків долають виборчий бар'єр. Депутати, які обираються за мажоритарною складовою виборчої системи, є одним із чинників фракційної нестабільності, тому що вони можуть бути позапартійними та не мати чіткої ідеології.

Аналіз чинного законодавства України, зокрема, Конституції України, законів України «Про Верховну Раду України», «Про Кабінет Міністрів України», «Про Президента України» свідчать також про відсутність чіткого розмежування повноважень між парламентом, главою держави та урядом за результати здійснення державної політики. Тому парламент практично позбавлений права висловлювати недовіру членам Кабінету Міністрів України та суттєво впливати на державну політику, а Президент України може скасувати нормативні акти Уряду, спрямувати його діяльність у необхідному йому напрямі шляхом видання Указів тощо.

У парламентсько-президентській республіці це є неприйнятним та не сприяє фракційній стабільності у парламенті, не зважаючи на те, що у ст. 16 закону України «Про Регламент Верховної Ради України» вказано на важливість формування та реєстрації депутатських фракцій (депутатських груп) на першій новообраній Верховній Раді, без яких неможливе вирішення кадрових питань. А саме, обрання Лічильної комісії, Голови Верховної Ради, обрання Першого заступника та заступника Голови Верховної Ради, створення комітетів та

Погоджувальної ради депутатських фракцій, які в подальшому впливають на обрання Уряду та урядової політики.

Законодавство України, яким визначається порядок роботи Верховної Ради України, не передбачає також запровадження ефективних механізмів забезпечення стабільності фракційної структури парламенту. Так, мінімальні вимоги до створення фракцій відповідають 3 % депутатів від їх конституційного складу, що є меншим за величину виборчого бар'єру, який застосовується на виборах. Вихід або виключення депутата зі складу фракції чи групи за Регламентом ВРУ і Законом «Про комітети Верховної Ради України» не визначають для такого депутата будь-яких негативних правових наслідків. Наприклад, у вигляді дострокового припинення повноважень голови, заступника голови, секретаря комітету тощо.

Відсутність відповідних законодавчих механізмів запобігання збільшенню кількості фракцій (груп) у парламенті, частим міжфракційним переходам народних депутатів України, окрім дестабілізації політичної структури парламенту, зумовлюють виникнення ще однієї проблеми – недотримання принципу пропорційного представництва у складі парламентських комітетів депутатських фракцій та груп.

Часта наявність міжфракційних переходів у вітчизняному парламенті характеризує низький рівень політичної культури народних депутатів, і тому, на відміну від багатьох зарубіжних держав, фракційна структура українського парламенту не завжди відображає результати парламентських виборів, а неоднорідність представників парламентських партій, відсутність «подібності за походженням та підготовкою» знижує ступінь партійної (фракційної) згуртованості.

Не менш важливою є роль парламентської фракції, яка складається з політичної опозиції в парламенті, і чинить опір чинній державній владі, протистоїть здійснюваному стратегічному курсу з метою замінити його на інший, що задовольняє опозиційні політичні організації.

Захист прав опозиції і забезпечення законодавчих гарантій її діяльності є необхідною передумовою реалізації конституційно визначених політичних і соціально-економічних прав громадян України, які шляхом волевиявлення, здійсненого на виборах до ВРУ, підтримали політичні сили, що не увійшли до складу парламентської коаліції (більшості), а відтак – не отримали визначального впливу на зміст політики, що реалізується через вищий законодавчий орган і систему органів виконавчої влади.

Опозиційність при цьому передбачає: чітко артикульоване, публічно висловлене критичне ставлення до політики Президента; неучасть у здійсненні цієї політики через відсутність представників партій або блоків партій у складі Адміністрації Президента, Кабінету Міністрів та інших центральних органів виконавчої влади

В Україні одним із головних недоліків є залежність існування опозиції від функціонування парламентської більшості.

Фракційна стабільність парламенту характеризується не лише відповідною системою принципів та організаційних заходів, а, що головне – нормативно-правовими актами, які забезпечують стабільність Уряду та цілеспрямоване виконання плану реалізації ними коаліційної угоди. А це можливо лише за умов політичного консенсусу між провладними й опозиційними силами в парламенті для прийняття консолідованих законів, фракційної дисципліни, прозорого формування професійного коаліційного

уряду, його політичною підтримкою протягом визначених повноважень.

Важливими є також способи формування парламентських фракцій і груп на ідеологічній основі, умови застосування вільного депутатського мандату для забезпечення фракційної дисципліни і уникнення від міжфракційних переходів, форми та методи передвиборчої підготовки парламентаріїв та їх політичних лідерів для формування стійких демократичних традицій парламентської діяльності в роботі Верховної Ради України.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про Регламент Верховної Ради України : закон України від 10 лют. 2010 р. № 1861-VI. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua/go/116/95-vr](http://www.zakon.rada.gov.ua/go/116/95-vr).
2. Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України : закон України (проект). – Режим доступу : [www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=59166](http://www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59166).
3. Малишко М. І. Основи виборчого права (порівняльний аналіз) / М. І. Малишко ; Українська наукова асоціація ; Київський ін-т туризму, економіки та права. – К., 2000. – С. 89.
4. Про вибори народних депутатів України : закон України від 17 листоп. 2011 р. № 4061-VI. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua/go/4061-17](http://www.zakon.rada.gov.ua/go/4061-17).
5. Парламентаризм та парламентська діяльність : словник-довідник / за заг. ред. В. А. Гошовської. – К. : НАДУ, 2010. – 295 с.
6. Основи вітчизняного парламентаризму : підруч. для студ. вищ. навч. закл. : у 2 т. /за заг. ред. В. А. Гошовської. – К. : НАДУ, 2012. – Т. 2. – 340 с.
7. Павлова Л. І. Формування коаліційного потенціалу парламентських фракцій в Україні / Л. І. Павлова // Віче. – 2010. – № 5. – С. 3.
8. Коаліційна угода Верховної Ради України VIII скликання. – Режим доступу : [www.obozrevatel.com/politics/83270-koalitsionnoe-soglashenie.htm](http://www.obozrevatel.com/politics/83270-koalitsionnoe-soglashenie.htm).

## **ГРИГОРОВИЧ ЛІЛІЯ**

*к. філос. н.,*

*доцент кафедри парламентаризму та політичного менеджменту*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ПРАВОВОЙ СТАТУС ПАРЛАМЕНТАРІВ: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ**

Підготовка народного депутата України до законотворчої діяльності, професійного виконання інших парламентських функцій видається складною у теоретичному та серйозною у практичному сенсі проблематикою в умовах сьогодення. Задля максимально ефективного законодавчого регламентування статусу українського парламентаря доречним є порівняльний аналіз відповідних принципів і законодавчих норм, існуючих у європейських країнах Італії, Польщі та Угорщини і визначення на цій підставі шляхів удосконалення елементів конституційно-правового статусу парламентаря України.

Так, Італія – країна зі сталими традиціями парламентаризму. Крім того, вона була серед 12 перших країн, які в 1993 р. підписали Маастрихтську угоду про створення Європейського Союзу.

Польща та Угорщина – це країни так званої «першої хвилі розширення Європейського Союзу», які в 2004 р. стали його повноправними членами.

Україна сьогодні лише прагне до такого політичного результату, намагаючись максимально уніфікувати свою систему законодавства до відповідних систем Європейського Союзу. У цьому контексті досвід Угорщини та Польщі видається актуальним з огляду на зміни законодавства (в тому числі – і щодо регулювання статусу парламентарів), які відбулись у цих країнах.

Початок досліджень проблематики, пов'язаної з конституційно-правовим статусом парламентаря, на нашу думку, тісно пов'язаний з професіоналізацією його діяльності, яку будемо ми також досліджувати.

Вперше проблеми народного депутата розглядалися у наукових працях російських дореволюційних дослідників початку ХХ ст. У цьому сенсі заслуговують на увагу праці таких авторів, як М. І. Балабанов, А. В. Беляєв, В. В. Брусанін, М. П. Васильєв, В. В. Водовозов, М. К. Горановський, М. Л. Ольмінський тощо.

Розглядаючи їхні наукові напрацювання, не можна не помітити, що вони, насамперед, зосереджували увагу не стільки на індивідуально-правовому інституті статусу парламентаря, скільки прагнули з'ясувати роль парламенту в політичному житті та в системі органів державної влади, його взаємовідносини з іншими гілками влади та розподіл повноважень між ними тощо.

Проте поза увагою означених дослідників залишалася така фундаментальна характеристика сучасної демократії як її представницький характер і, відтак, роль, місце та значення парламенту як представницького інституту, а звідси – мало дослідженою залишалася і проблема підготовки парламентаря до реалізації свого правового статусу.

Такі характеристики конституційно-правового статусу народного депутата були дещо видозмінені лише в 60-70-х рр. ХХ ст., коли були захищені дисертаційні роботи А. В. Зинов'єва, А. І. Казанника та О. О. Безуглова.

При досліджуванні, наприклад, окремих елементів статусу депутата і А. В. Зинов'єв, і А. І. Казанник, і О. О. Безуглов сходяться на думці, що парламентар, незалежно від особливостей структурної побудови парламенту (однопалатний чи двопалатний) та від особливостей виборчої системи, існуючої в державі, є виразником інтересів народу, репрезентантом його волі.

Окрім того, саме ці автори вперше підняли питання про компетенцію, права та обов'язки парламентаря, особливості здійснення його повноважень, зв'язку з виборцями (в цьому сенсі наголошувалося на цінності імперативного мандата як дієвого способу контролю за парламентською та громадською діяльністю депутата і т. ін.). Вони при цьому наголошували на необхідності порівняльного аналізу правового статусу народного депутата в СРСР та в інших країнах (з неодмінною диференціацією на «буржуазно-капіталістичні» та соціалістичні держави).

Дослідження правового статусу парламентаря продовжилося і після розпаду СРСР. Так, варто визначити роботи А. М. Костоюкова,

І. В. Захарова, О. В. Герасименка, І. П. Рибкіна, А. А. Алейнік, В. Б. Сергейчика, С. В. Бошно, М. В. Прохорова, Д. В. Тихомирова, Ю. М. Байцева, Квон Хюн Чжона, Р. Б. Гасимова, В. Д. Горобця, А. І. Забейвототи, Р. М. Романова, В. С. Кашо.

Серед досліджень, проведених протягом 2004–2008 років, можемо виокремити праці А. О. Спиридонова, М. І. Шаклеїна, Л. Г. Васильової, І. М. Корольової, М. Г. Нікітенко, В. О. Муричевої, О. В. Кльонкіної.

Названі автори, безумовно, відчутно вплинули на теоретичне осмислення проблеми правового статусу парламентаря на пострадянському просторі. Зокрема, проблему прав та обов'язків народного депутата України фрагментарно розглядає Ж. М. Пуустовіт [1, с. 17], роль та місце народного депутата у системі державної влади крізь призму еволюції та сучасного стану розвитку парламентаризму досліджують В. С. Гошовський [2, с. 21], Г. С. Журавльова [3, с. 19], А. З. Георгіца [4, с. 31], В. А. Звіркowska [5, с. 20]. Питання виборів народного депутата України висвітлені у працях О. Б. Ковальчука [6, с. 20] та М. І. Ставнійчук [7, с. 18].

У контексті виокремленої теми на особливу увагу заслуговує дослідження Н. І. Грушанської [8, с. 20]. Такий висновок прийнятний з огляду на ґрунтовність осмислення та репрезентації автором одного з аспектів проблеми статусу народного депутата – депутатської етики та професіоналізації діяльності.

Автор, зокрема, зазначає, що правове положення депутатів, регламентоване Конституцією та чинним законодавством України, підтвержене депутатським мандатом, є гарантією того, що парламентський корпус виконує функції, покладені на нього у відповідності з існуючими загально визнаними суспільством етично-моральними нормами. Визначеність щодо правових та етичних (моральних) норм, їхнього співвідношення та взаємозв'язку надає можливість здійснити аналіз правового інституту поведінки індивідів або груп індивідів, що опосередковується визнаною суспільством мораллю, зумовлений характером діючого права та відповідає загальносуспільним інтересам.

Мотивуючи історико-правовий аспект етики законодавця, слід зазначити, що становлення етики членів представницького органу законодавчої влади відбувається у проявах владної етики, етики правителів, політичної етики, інших видів етики, об'єднаних у цілісний соціум та визнаних різними демократичними інститутами і суспільствами в часи античної, феодальної та козацької, революційної і соціалістичної демократії. Її духовним матеріалом, що мали вигляд певних етичних норм, слугували аристократичний та бюрократичний способи управління абсолютистських монархій та різних демократій, етичні (моральні) основи відповідних країн, канонічне право та релігійні норми, навіть учення античних філософів про роль правителів як носіїв високої моральності та вихователів народу, звичаї та традиції з давніх часів тощо [8, с. 7 – 8].

На особливу увагу в контексті аналізу джерельної бази роботи заслуговують дисертаційні роботи, захищені у період 2004–2008 років, що пов'язано з тим, що саме на цей період припадає інтенсифікація процесів конституційної реформи в Україні, які вона детермінувала, в тому числі – і суттєву видозміну статусу народного депутата.

Так, О. І. Радченко [9, с. 19], аналізуючи теоретичні засади, механізм

правового регулювання статусу народного депутата України, зокрема, розкриває етимологію понять «статус» та «мандат». Ним визначено поняття, структуру та особливості правового становища парламентаря, а також природу депутатського мандата, на якому він ґрунтується. Характеризується також зарубіжний досвід правового регулювання статусу парламентаря, обґрунтовується доцільність його застосування в Українській правовій практиці.

Особливості статусу парламентаря у представницькому загальнодержавному органі влади стали предметом прискіпливої теоретико-правової уваги Х. В. Приходька [9, с. 20]. Автор у своїх наукових позиціях пропонує обґрунтування представницької функції Верховної Ради України як напрямку та виду її діяльності. Особливо приділено увагу правовій сутності й змісту даної функції. Ознаки представницької функції трактуються через призму характеристики механізму її реалізації депутатами Верховної Ради України, а також – Верховною Радою України в цілому.

Науковою оригінальністю відзначається також дослідження Т. П. Убері [10, с. 20], в якому автор ставить та успішно вирішує завдання порівняльного аналізу статусу парламентарів України та Грузії на підставі конституцій і законів цих держав. У дисертації названого автора проаналізовано історію становлення інституту парламентаризму, визначено та проаналізовано складові елементи статусу парламентарів, зроблено спробу визначення поняття парламенту, конституційно-правового статусу парламентаря, прав і обов'язків, гарантій діяльності та конституційно-правової відповідальності народного депутата, здійснено класифікацію прав і обов'язків, а також гарантій діяльності членів парламенту, наведено пропозиції щодо змін і доповнень до чинного законодавства України та Грузії, яке регулює їх конституційно-правовий статус.

Найбільш вдалими, на нашу думку, сучасними дослідженнями на рівні дисертаційних робіт належать Н. Г. Григоруку [10, с. 21] та ін., в яких автори репрезентують конституційно-правовий статус народного депутата України як уособлення інституту представницької демократії та всієї системи парламентаризму, розглядає теоретичні і практичні проблеми його реалізації. Тут же пропонується визначення поняття народного депутата України, надається його дефінітивна характеристика за суттю, змістом та формою. Окрім того, встановлено та проаналізовано основні критерії професіоналізації народного депутата України, схарактеризовано структуру в контексті конституційно-правового статусу тощо.

Серед монографічної літератури слід звернути увагу насамперед на роботу таких авторів, як П. С. Кислий та Е. Р. Рахімулов, які чи не вперше в новітньому українському конституціоналізмі зробили спробу системного та ґрунтовного дослідження проблеми правового статусу народного депутата [11, с. 98].

Означені автори стверджують, що лише зі здобуттям у 1991 р. державної незалежності України почався новий етап досліджень правового статусу народного депутата і науковий інтерес до цих проблем значно зріс [5, с. 9 – 10]. Однак до прийняття нової Конституції України рівень наукового опрацювання проблем правового статусу народного депутата в державі обмежувався в основному науково-публіцистичними статтями у громадсько-політичних та офіційних виданнях. Ці статті мали

дискусійний характер і були вплетені в загальну канву конституційного процесу в Україні. Серед публікацій того часу, присвячених статусу народного депутата, своєю злободенністю і глибиною наукового аналізу, конструктивним критицизмом відзначалися статті Л. Т. Кривенко та О. В. Городецького [12, с. 17 – 20].

Якісно новий етап наукових досліджень означених проблем розпочався після прийняття 28 червня 1996 р. нового Основного Закону, який підбив підсумки тривалих політико-правових дискусій щодо необхідності якісно нового закріплення правового статусу парламентаря та його особливостей в нашій державі. Закріпивши основи правового статусу народного депутата України, зокрема порядок його обрання, компетенцію і характер взаємовідношень з іншими органами державної влади, Конституція стала правовим фундаментом для нових, значно об'ємніших і ґрунтовніших наукових досліджень у даній сфері.

Статті в наукових журналах, що присвячувалися статусу народного депутата, наповнилися аналізом конституційних положень, порівняльно-правовою характеристикою статусу парламентаря за різних систем функціонування парламенту, дедалі глибшим ставав аналіз особливостей інституту народного депутата в нашій державі. Однак найбільш істотні підсумки таких досліджень було отримано після 2005 року, серед яких заслуговують на увагу, насамперед, роботи В. С. Гошовський, Н. Г. Григоров, А. В. Григоренко, О. Д. Чепель.

Отже, питання методології є досить важливим при аналізі конституційних процесів. Вважаємо, що при їх аналізі, безумовно, повинен застосовуватися діалектичний підхід. Це достатньо чітко проявляється при аналізі інституту статусу парламентаря в Україні та в інших європейських державах. Водночас не слід відкидати як економічні, так і політичні, соціально-психологічні чинники, які впливають на цей інститут. Є всі підстави вважати, що під впливом цих та інших факторів інститут правового статусу парламентаря і далі розвиватиметься.

Відтак окреслені вектори наукового пошуку мають непересічне значення. Тому, виходячи з предмета дослідження, при вирішенні поставленого завдання для досягнення визначених цілей важливо застосувати набутий теоретичний досвід інших учених у цій сфері.

#### **Список використаних джерел:**

1. Csorba L. The Hungarian parliament: Transl. from the Hung / L. Csorba, J. Sisa, Z. Szalay. – Budapest : Kossuth, 1993. – P. 34.
2. Гошовський В. С. Особливості правового регулювання діяльності депутатів Верховної Ради України : навч. посіб. / В. С. Гошовський. – К. : НАДУ, 2012. – 212 с.
3. Контрольні функції парламенту // Вісн. прогр. сприяння парламенту України. – 1999. – № 2 – 3. – С. 17 – 20.
4. Журавський В. С. Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми) / В. С. Журавський. – К. : Парламентське видавництво, 2002. – С. 119 – 121.
5. Майданик О. В. До питання вдосконалення статусу народного депутата України / О. В. Майданик, О. О. Майданик // Інститут законодавства Верховної Ради України : зб. наук. пр. – К., 1997. – Вип. 3. – С. 109.
6. Приходько Х. В. Представницька функція Верховної Ради – парламенту України : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.02 /



Х. В. Приходько. – К., 2004. – 20 с.

7. Шумак І. О. Поняття громадянських прав і свобод людини в Україні / І. О. Шумак // Право України. – 1999. – № 10. – С. 14.

8. Конституции зарубежных государств : учеб. пособ. ; сост. проф. В. В. Маклаков. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Белые Альвы, 2000. – С. 82.

9. Górecki D. Immunitet parlamentarny w Polsce (1919-1939) / D. Górecki // Zagadnienia prawa konstytucyjnego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Tadeusza Szymczaka. – Łódź, 1994.

10. Италия. Конституция и законодательные акты / редкол. : Барабашев Г. В., Жидков О. А., Ильинский И. П., Калямин Г. П., Страшун Б. А., Туманов В. А., Чиркин В. Е. ; сост. и вступ. ст. Попов Н. Ю. ; пер. с итал. Васильева Т. А. – М. : Прогресс, 1988. – С. 99 – 111.

11. Павленко Р. Парламент і уряд. Як оптимізувати механізм відносин / Р. Павленко // Віче. – 2002. – № 4. – С. 7 – 13.

12. Чиркин В. Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт / В. Е. Чиркин. – М., 1998. – С. 353 – 354.

## **ГУГЛЕНКО ЮРІЙ**

*слухач спеціальності «Парламентаризм та парламентська діяльність»  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИЙ АСПЕКТ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ ЯК ОБ'ЄКТ НАУКОВОГО ВИВЧЕННЯ**

Концептуальне осмислення комунікативних технологій, зокрема публічних комунікацій влади та громадськості, відбулося у ХХ ст. і було пов'язано насамперед з розвитком демократичних інститутів та пануванням індустрії ЗМІ у політичному житті. Внаслідок цього в органах державної влади й місцевого самоврядування було створено спеціальні структури зв'язків із громадськістю – паблік рілейшнз (PR), які забезпечують їх цінною інформацією, а також підтримують постійний діалог із громадськістю. Державне управління не може існувати без комунікації, як форми взаємодії різноманітних суб'єктів і об'єктів управління, оскільки будь-який конструктивний політичний режим потребує погодження позицій у постійному діалозі між владою і громадськістю.

Інакше кажучи, державне управління – це, перш за все, прийняття і реалізація рішень, заснованих на результативності використання сучасних інформаційних і комунікативних технологій [1, с. 121].

Проблема формування публічних комунікацій влади та громадськості в сучасній науковій літературі, її теоретичні засади, роль та ефективність PR-моделей практично не досліджувалися, незважаючи на те, що зв'язки із громадськістю є однією з ключових сфер діяльності управлінських структур органів державної влади та місцевого самоврядування.

Сьогодні можна стверджувати, що сформувалася нова модель взаємин громадян із владою, в межах якої різні формування громадян стають менш залежними від держави, а органи державної влади й

місцевого самоврядування дедалі більшою мірою залежать від громадян та їхніх об'єднань [2, с. 115].

Так владні структури вже не можуть ефективно виконувати свої функції без взаємодії з суспільством. Тобто, крім класичних технічних управлінських умінь, необхідно сформувати новий образ публічних комунікацій влади та громадськості, а також систематично здійснювати постійний, двосторонній зв'язок з громадськістю.

Питанням розвитку комунікації, її ролі і місця в суспільстві присвячено праці представників сучасної комунікативної філософії (Ю. Хабермаса, К. Ясперса), філософів-футурологів (Д. Белла та ін.), дослідників безпосереднього використання інформації і комунікації в управлінні (І. Арістової, В. Бебика, Н. Дніпренко, Н. Драгомирецької, В. Конецької, В. Малиновського, А. Мельник, Н. Нижник, Г. Почепцова, Є. Ромата, В. Рубцова, С. Серьогіна, Ю. Шемшученка та ін.).

У вітчизняній науці, зокрема, державному управлінні, філософській, політологічній, соціологічній, юридичній, економічній проблемам взаємодії публічних комунікацій влади та громадськості, а також використання інформації і комунікації в політичному управлінні приділяли увагу також такі дослідники: І. Арістова, Т. Безверхнюк, О. Берегова, М. Головатий, М. Гуревич, С. Довгий, В. Дрешпак, А. Єрмоленко, М. Згуровський, О. Зернецька, С. Кашавцева, В. Козбаненко, В. Конецька, В. Королько, В. Комаровський, Ю. Макаренко, М. Михальченко, В. Лісничий, Т. Ляпіна, А. Новицький, Т. Притиченко, В. Ребало, М. Томенко, Є. Тихомирова, В. Цимбалюк та ін.

У теорії і практиці державного управління поняття «управління» і «комунікація» пов'язується з поняттям «інформація». «Як організація, чи будь-яка сфера людської діяльності, не можуть існувати без комунікації, комунікація не існує без інформації. Якщо комунікація розглядається як процес, то інформація – це те, що передається в ході цього процесу [3, с. 11]». Тому зміст комунікаційної діяльності не можна досягнути без визначення поняття «інформація».

З розвитком інформаційного суспільства ця категорія виступає одним із найважливіших факторів системи суспільних відносин. Але в сучасній філософії, теоретичних та прикладних науках, зокрема науці про управління соціальними системами, дослідженнями щодо проектування, впровадження, експлуатації та вдосконалення інформаційних систем ще немає однозначного її трактування [4, с. 101]. Як свідчать дослідження, термін «інформація» – багатозначний: від найбільш загального філософського значення (інформація є відображенням різноманітності об'єктивного світу) – до найбільш прикладного (інформація – це деякі відомості, сукупність даних, повідомлень, які є об'єктом переробки). Як правило, визначення змісту цього поняття залежить від конкретної галузі знань або характеру завдань, що підлягають розгляду.

Словники подають визначення інформації (від лат. *informatio* – роз'яснення, викладення, обізнаність) як одне з найбільш узагальнених понять науки, що означає деякі відомості, сукупність певних даних, знань [5, с. 274]; «франц. *information*; *informatio* – надаю форму, створюю уявлення про щось, зображую».

З позицій державного управління найбільш прийнятним є розгляд інформації як засобу організації управління соціальними системами.

Так, Н. Нижник висловлює думку, що «інформація в управлінні соціальними системами – це відповідним чином документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі, і які використовуються в управлінській діяльності (управлінському процесі, управлінських відносинах)» [6, 100]. Дане трактування схоже з визначенням категорії «інформація», наведеним у ст. 1 Закону України «Про інформацію»: Інформація – це документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі [7]. Деякі автори пов'язують процес управління з передачею й обробкою інформації. А. Берг висловлює таку думку: «процес управління завжди й у будь-якому випадку зводиться до передачі й обробки інформації» [8, с. 112], В. Краснянський стверджує, що «збір і обробка інформації, її ефективне використання є необхідною, суттєвою рисою управління, яка пронизує всі його рівні і функції» [9, с. 104].

У практиці державного управління всі зазначені аспекти змісту інформації – нерозривні. У нашому дослідженні інформація розглядається як множина відомостей про події і явища, що відбуваються у суспільстві, державі, навколишньому середовищі і використовуються в діяльності органів державного управління.

Важливе значення для з'ясування сутності інформації має її класифікація за певними ознаками. Щодо даного питання у вчених немає однозначної думки. А. Мельник зазначає: «...інформація, що використовується у сфері державного управління, може бути класифікована за рядом ознак: за різними аспектами управління, за часом її використання, за відношенням до часу прийняття управлінських рішень, за періодичністю надходження, за джерелами виникнення, за відношенням до управлінської системи, за ступенем охоплення об'єкта управління, за формою представлення» [10, с. 49, 50].

Охопити всі управлінські процеси, що виникають внаслідок інформаційних відносин в органах державної влади в даному дослідженні неможливо, тому варто підкреслити, що органи державного управління у своїй діяльності користуються переважно управлінською інформацією, яка являє собою частину соціальної інформації і використовується для процесів формування й реалізації управлінських впливів.

#### **Список використаних джерел:**

1. Государственное управление: основы теории и организации : учеб. : в 2 т. / под ред. В. А. Козбаненко. – Изд. 2-е, с изм. и доп. – М. : «Статус», 2002. – Т. 1. – 366 с.
2. Государственное управление: основы теории и организации : учеб. / под ред. В. А. Козбаненко. – М. : Статус, 2000. – 912 с.
3. Зверинцев А. Б. Коммуникационный менеджмент: рабочая книга менеджера PR / А. Б. Зверинцев. – 2-е изд., испр. – СПб. : Союз, 1997. – 288 с.
4. Виконавча влада в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. Н.Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 128 с.
5. Общество и политика: современные исследования, поиск концепций / под ред. В. Ю. Большакова. – СПб. : Изд-во С. Петерб. ун-та, 2000. – 512 с.
6. Винер Н. Человек управляющий / Н. Винер. – СПб. : Питер, 2001.

– 420 с.

7. Про телекомунікації : закон України від 18 лист. 2003 р. № 1280-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 51. – Ст. 264.

8. Вачевський М. В. Основи наукової інформації : навч. посіб. для студентів вузів / М. В. Вачевський. – Дрогобич : Відродження, 1995. – 183 с.

9. Краснянский В. Е. Правовая информация в системе государственного и хозяйственного управления / В. Е. Краснянский. – Л. : ЛГУ, 1985. – 104 с.

10. Мельник А. Ф. Менеджмент державних установ і організацій : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, А. Ю. Васіна, Н. М. Кривокульська / за ред. А. Ф. Мельник. – К. : ВД «Професіонал», 2006. – 464 с.

## **ДЯЧЕНКО АНДРІЙ**

*аспірант кафедри соціальної та гуманітарної політики*

*Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **ВИМУШЕНІ ПЕРЕСЕЛЕНЦІ ТА БІЖЕНЦІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ТЕРМІНІВ**

На межі тисячоліть у світі в цілому, і в Україні, зокрема, відбувається критичне зміщення двох фундаментальних шляхів, що характеризують світовий антропогенез – базового, тобто природного відтворення населення за допомогою дітонародження, і міграційного, заснованого на просторовій експансії. У суспільстві складається ситуація, яка часто служить предметом політичних маніпуляцій, при якій наростають недовіра і страх між приймаючим і мігрантським населенням.

Усталеним є трактування терміну «біженця» як вимушеного мігранта. З одного боку, таке визначення можна назвати універсальним, оскільки в ньому поєднуються два ключових для поняття «біженець» слова – вимушений і мігрант. Міграція в цьому сенсі передбачає переміщення людей, що проживають на одній території, в інші регіони.

У той же час в цьому визначенні є важливий критерій, який дозволяє виділити біженців в загальному численному потоці мігрантів, а також визначає характер таких міграцій як «вимушений». Тобто біженці – це та категорія мігрантів, яка залишає місця свого постійного проживання не з доброї волі, а внаслідок якихось об'єктивних причин, що не дозволяють їм залишитися.

З іншого боку, таке коротке визначення не може з точністю відповісти на питання, хто ж насправді є біженцем, оскільки не виділяє тих конкретних причин, які «змушують» людей зриватися з насиджених місць і переїжджати на нові території, заново освоюючи їх для себе. Дане визначення також не дає нам можливості зрозуміти, яка саме категорія осіб, змушених до переїзду, може називатися біженцями. У цьому сенсі міграція, хоча і вимушена, має досить широке трактування, і під поняття вимушених мігрантів тут підпадають, наприклад, так звані трудові мігранти, які добровільно залишають місця свого попереднього постійного проживання, переслідуючи мету пошуку більш вигідних трудових пропозицій і отримання з цього більш значних матеріальних благ. Науці також відома ще одна близька до біженців категорія вимушених мігрантів

– вимушені переселенці.

Ст. 1 Закону України «Про біженців» (2001 р., втратив чинність) дає таке визначення поняттю «біженці». Біженець – це особа, яка не є громадянином України і яка у наслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками расової, національної належності, ставлення до релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи або через політичні переконання вимушена покинути територію держави, громадянином якої він є (або територію країни свого постійного проживання) і не може чи не бажає користуватися захистом цієї держави внаслідок зазначених побоювань [1]. У даному визначенні, основою для звернення за отримання статусу біженця вступають обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за ознаками, перерахованими вище.

Законом України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» визначається біженець як особа, яка не є громадянином України і внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань [2].

Харківською правозахисною групою у 2014 р. був запропонований проект Закону України «Про вимушених переселенців», у якому ст. 1 визначала поняття «вимушений переселенець».

1. Внутрішньо-переміщена особа, або вимушений переселенець (далі – вимушений переселенець) – це особа, яка покинула або залишила місце постійного проживання у результаті, або щоб уникнути, негативних наслідків збройного конфлікту, окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини, внаслідок стихійного лиха, голоду, епідемії чи надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру [4].

Цей Законопроект так і не був прийнятий. Натомість був прийнятий Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», у ст. 1 якого зазначено: «внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, який постійно проживає в Україні, якого змусили або який самостійно покинув своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, масових порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру. Зазначені обставини вважаються загальновідомими і такими, що не потребують доведення, якщо інформація про них міститься в офіційних звітах (повідомленнях) Верховного Комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини, Організації з безпеки та співробітництва в Європі, Міжнародного Комітету Червоного Хреста і Червоного Півмісяця, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, розміщених на веб-сайтах зазначених організацій, або якщо щодо таких обставин уповноваженими державними органами прийнято відповідні рішення» [3].

Як відомо, в будь-якій теорії основна причина розбіжностей близькоспоріднених понять корениться в різниці критеріїв, які покладені в

основу даних дефініцій. Так основним (і, мабуть, єдиним) розходженням між поняттями «біженець» та «вимушений переселенець» є те, що для останнього характерна наявність українського громадянства.

Інші критерії «вимушеного переселенця» (вимушеність переміщення, вчинення насильства або переслідування з інших мотивів, схожість мотивів такого переслідування і ін.) схожі з тими, які визначають поняття «біженець».

З одного боку, обидва поняття регулюють єдину сферу відносин, пов'язану з вимушеною міграцією осіб в силу певних чинників. Вимушена міграція – один з видів переміщення людей, при якому «люди, рятуючись від загрози для життя та інших переслідувань, вимушено залишають місця свого постійного проживання і шукають притулку на інших територіях – у межах держави своєї громадянської належності або за її межами» [5]. Таким чином, «вимушені мігранти» – узагальнююче поняття для позначення таких категорій, як особи, що шукають притулку, вимушені переселенці, біженці. І біженці, і вимушені переселенці залишають місця свого постійного проживання, ламаючи роками формувалися підвалини, кидаючи нажиті матеріальні цінності. Однак якщо перейнятися звучанням цих слів, то можна зрозуміти який сенс підсвідомо вкладається в кожен з них. Коли ми вимовляємо слово «біженець» (від дієслова «бігти»), перед нами зараз постає картина людини, що зірвалась з місця, залишила оселю, роботу, все, що було нажито за ціле життя, і кинулась тікати світ за очі. Для біженців характерні раптовість, нервозність ситуації, невідготовленість до від'їзду, невизначеність нового місця проживання, відсутність необхідних зв'язків та інформації про можливості працевлаштування.

«Переселенець» (від дієслова «переселятися») - це людина, яка (нехай і вимушено) переселилась з одного місця в інше. Тобто передбачається, що у неї є місце, де вона осіла, влаштувалась, більш-менш підготовлене економічне підґрунтя, прийняття рішення про переселення, як правило, розтягнуто в часі і т.д. Іншими словами при згадці про переселенців перед очима постає більш-менш спокійна картина про міграцію.

При цьому необхідно зазначити, що про вимушених переселенців можна говорити як про певний вид біженців – так званих «внутрішніх біженців». Порівняльний аналіз двох категорій міг би послужити предметом спеціального дослідження.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про біженців : закон України від 21 черв. 2001 р. № 2557-III (втратив чинність). – Режим доступу : [www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show](http://www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show).
2. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту : закон України від 8 лип. 2011 р. № 3671-VI. – Режим доступу : [www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3671-17](http://www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3671-17).
3. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : закон України від 20 жовт. 2014 р. № 1706-VII. – Режим доступу : [www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1706-18](http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1706-18).
4. Про вимушених переселенців : проект закону України. – Режим доступу : [www.khprg.org/?id=1397592025](http://www.khprg.org/?id=1397592025).
5. Солодько А. Захист соціально-економічних прав внутрішньо переміщених осіб: першочергові завдання для України / А. Солодько, Т. Доронюк / Центр дослідження суспільства. – Режим доступу : [www.cedos.org.ua/system/attachments/ffles/000/000/045/original](http://www.cedos.org.ua/system/attachments/ffles/000/000/045/original).

## **ЄДИНАК ЯРОСЛАВ**

*аспірант кафедри права та європейської інтеграції*

*Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ РАЙОННОЇ У МІСТІ АДМІНІСТРАЦІЇ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

Розбудова системи місцевого самоврядування в містах з районним поділом зумовлює необхідність удосконалення сучасного інституту місцевого самоврядування як районна у місті адміністрація. Починаю з 90-х рр. ХХ ст. в Україні розпочався процес формування та розвитку інституту районної у місті адміністрації. Розробка нового дієздатного механізму управління містами з районним поділом передбачало усунення дублювання повноважень між міською та районними у місті радами, та підвищення оперативності у прийнятті рішень. Довгий час районна у місті адміністрація як проміжна форма управління районами міста розглядалася як засіб реалізації міської політики серед районів міста. В той же час, постійні трансформаційні підходи до управління районами містам та містом зокрема зумовлюють необхідність комплексного вивчення сучасного стану районних у місті адміністрацій та їх вплив на розвиток підконтрольних територій.

З огляду на це, досить дивним є той факт, що з моменту утворення нового інституту місцевого самоврядування як районна у місті адміністрація (1994 р.) ні науковці, ні законодавці не спромоглися надати теоретичне обґрунтування визначення сутності нового інституту місцевого самоврядування та його вплив на підконтрольну адміністративно-територіальну частину міста. Лише два науковця А. Романюк та В. Куйбіда дали оцінку новій формі проміжного управління районами міста через районні у місті адміністрації як виконавчі органи міської ради, а саме: А. Романюк вважає, що районні у місті адміністрації не безпосередньо формують політику, а здійснюють оперативне управління районами міста [1]. У той же час, В. Куйбіда вважає, що районні у місті адміністрації здійснюють безпосередні виконавські функції міської ради [2]. Зазначена обставина актуалізує необхідність до глибшого наукового дослідження поняття районна у місті адміністрація. Вирішення цієї проблеми повинно розглядатися через призму трьох головних складових, які лежать в основі управління частини території міста. Такими складовими є район у місті, громада району у місті та публічна адміністрація, які у своїй сукупності визначають системний взаємозв'язок з організації управління районами у місті з боку міської ради. При формуванні теоретичних основ діяльності районної у місті адміністрації можна використати організаційно-структурний підхід В. Колпакова [3]. За ступенем організаційно-структурного підпорядкування районна у місті адміністрація поміж інших виконавчих органів міської ради повинна мати окремий статус. Тобто районна у місті адміністрація повинна входити до системи органів місцевого самоврядування як окремий орган проміжного управління районами міста. Таке твердження викликане передусім, тим що районна у місті адміністрація – це окремий орган місцевого самоврядування загальної дії, який створюється рішенням міської ради та

діє на відповідній адміністративно-територіальній частині міста. Основними складовими окремого статусу районної у місті адміністрації є: виконавчо-розпорядча діяльність районної у місті адміністрації; прийняття колегіальних рішень через засідання районної у місті адміністрації; статус рішення районної у місті адміністрації; посада голови, його повноваження та статус розпорядження голови районної у місті адміністрації. Узагальнюючи основні складові з формування та розвитку інституту районної у місті адміністрації можна зробити висновок, що у нашому розумінні районна у місті адміністрація – це виконавчо-розпорядчий орган міської ради загальної дії. Сутність районної у місті адміністрації полягає у виконанні основних завдань районного рівня з високим ступенем складності та координація виконання фізичними та юридичними особами незалежно від форми власності рішень міської ради, її органів та розпоряджень міського голови на визначеній території міста, в межах повноважень та у спосіб визначених міською радою.

Слід зазначити, що за такими складовими окремого статусу районної у місті адміністрації на рівні району у місті формується додаткова впливова проміжна ланка управління між міською владою та населенням відповідних районів міста. При цьому районна у місті адміністрація є безпосереднім продовженням міської влади на рівні відповідних районів міста. Виконавчо-розпорядча функція районної у місті адміністрації за таких умов надасть можливість оперативніше приймати окремі розпорядження районного рівня з визначеного кола питань, тим самим оптимізується діяльність виконавчих органів міської ради. Прийняття рішень районної у місті адміністрації через колегіальну форму її засідання надасть можливість оперативніше приймати рішення низького та середнього рівнів складності, тим самим оптимізується діяльність виконавчого комітету міської ради. У такому випадку рішення районної у місті адміністрації має обов'язковий характер для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території.

Наразі районна у місті адміністрація як виконавчий орган місцевого самоврядування – є звичайний департамент – це структурний підрозділ, що утворюється для виконання основних завдань високого ступеня складності (багатогалузевість, багатофункціональність, програмно-цільовий напрям діяльності) [4], а не визначений на рівні Закону орган влади місцевого самоврядування. За таких умов, суть адміністрації району (департаменту) – зводиться виключно до спрямування та координації роботи підприємств, установ та організацій району, в той час коли міський голова через міські департаменти, управління, відділи здійснює прямиий вплив на діяльність підприємств, установ та організацій міста в цілому. При цьому спрямування та координація – зайва, неефективна, слабка ланка управління. Тобто для підприємств, установ та організацій районна у місті адміністрація не є органом впливу. Такий висновок також обумовлений тим, що голова районної у місті адміністрації (директор департаменту) видає – наказ, а повинен – розпорядження. А вже статтею 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [5] визначено, що лише сільський, селищний, міський голова, голова районної у місті ради, районної, обласної ради в межах своїх повноважень видає



розпорядження. Тобто на рівні Закону відсутній голова районної у місті адміністрації, який би мав право видавати акти у формі – розпорядження. Такі акти міські ради визначають у положеннях про районні у місті адміністрації, що є порушенням норм чинного законодавства, за яким право визначати форму акту того чи іншого органу влади та уповноваженої на це особи встановлюється законом.

Проведений аналіз показує, що форма проміжного управління районами міста через районні у місті адміністрації має місце бути. Завдяки такій формі деконцентрації повноважень міської ради на рівні управління районами у місті можна досягти поставленої мети зі створення єдиної структури підпорядкування органів місцевого самоврядування міста.

#### **Список використаних джерел:**

1. Романюк А. Ліквідація районних рад у м. Львові у 1994-1995 рр.: причини і наслідки / А. Романюк. – Режим доступу : [www.old.city.kharkov.ua/ru/document/likvidatsiya-rayonnih-rad-u-m-lvovi-u-1994-1995-rr-prichini-i-naslidki-dopovid-anatoliya-40160.html](http://www.old.city.kharkov.ua/ru/document/likvidatsiya-rayonnih-rad-u-m-lvovi-u-1994-1995-rr-prichini-i-naslidki-dopovid-anatoliya-40160.html).
2. Куйбіда В. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування : монографія / В. Куйбіда. – К. : МАУП, 2004. – 432 с.
3. Курс адміністративного права України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко [та ін.] / за ред. В. В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 808 с.
4. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій : постановою Кабінету Міністрів України від 12 берез. 2005 р. № 179. – Режим доступу : [www.zakon5.rada.gov.ua](http://www.zakon5.rada.gov.ua).
5. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua](http://www.zakon3.rada.gov.ua).

### **ИВАНОВА КСЕНИЯ**

*аспірант кафедри політології та державної політики  
Среднерусского інститута управління  
Російської академії народного господарства та державної служби  
при Президенті Російської Федерації*

### **СПОСОБЫ ВОЗДЕЙСТВИЯ СМИ НА ФОРМИРОВАНИЕ ПОЛИТИЧЕСКОГО СОЗНАНИЯ И ПОЛИТИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА МОЛОДЕЖИ**

Сегодня молодежь, использует максимальное количество разнообразных источников информации, тем самым демонстрирует открытость альтернативным масс-медиа. Данные обстоятельства требуют усиления демократического контроля за масс-медиа, как традиционными (печать, радио, телевидение), так и нового электронного формата (сетевые издания, медиа рынок Рунет и др.).

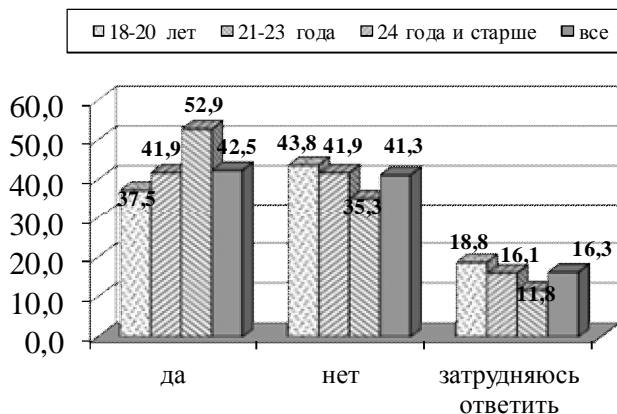
Успешное выполнение СМІ своєю основною функцією – формування громадського мислення – передбачає наявність зворотного зв'язу з аудиторією. Відсутність у рядових громадян, особливо молодіжці, реальної можливості оказувати вплив на курс, проведений державством, приймати рішення по тій чи іншій проблемі накопичує

напряжение в обществе. Слабость СМИ как реального механизма обратной связи от общества к власти и от власти к обществу, «делает нестабильной и незащищенной всю общественную ситуацию, весь процесс формирования общественного мнения» [3, с. 28]. Если СМИ претендуют на звание «четвертой власти», то они должны стать гарантом строгого соблюдения прав всех граждан помимо государственных органов всех уровней.

Эффективность СМИ, то есть их управленческая функция, основана на следующей зависимости: формы и методы деятельности органов государственной власти, политических институтов в значительной мере зависят от уровня и потенциала информирования граждан. Таким образом, принятие властью тех или иных политических решений должно быть легитимировано через СМИ, чтобы получить публичную общественную поддержку, что обеспечит высокий показатель уровня доверия к проводимому политическому курсу.

Следует подчеркнуть, что в условиях трансформации российского общества СМИ призваны обеспечивать общественный контроль за государственными институтами и субъектами общественно-политических отношений. Проводимые реформы должны привести к законодательному разделению всех средств массовой информации по форме организации, а собственно институт СМИ должен иметь классификацию и делиться на общественные, государственные, партийные, частные, научно-популярные, рекламные СМИ. Здесь речь идет о плюрализме СМИ.

Аргументировано, что институт СМИ является одним из самых эффективных и действенных инструментов по формированию ценностных ориентаций молодых людей. «Мнения самих молодых людей относительно влияния СМИ на их политическое поведение и сознание расходятся: практически половина респондентов считают, что влияют, а другая половина это влияние отрицает (рис 1). Во-первых, это связано с уровнем доверия к самому институту СМИ, а во-вторых – молодежь стремится продемонстрировать независимость и не ангажированность в своих взглядах и поступках» [1, с. 73].



**Рис. 1. Влияние СМИ политическое поведение и сознание молодых граждан, в %**

Здесь важно отметить, что информация, предназначенная для молодежи, должна содержать минимум оценки и комментариев, которые способны манипулировать сознанием молодых граждан. Подбор материала должен строиться на принципе независимости от влияния политической элиты, для того чтобы избежать информационного идеологического давления на молодежь. Учитывая особенности лабильность сознания и изменчивость политических ориентаций молодежной когорты, молодых граждан следует политически воспитывать [2, с. 77].

Реализация данной цели по нашему мнению может быть достигнута путем решения таких основных задач как:

- изложение результатов научного анализа проблем молодежи на основании политических, экономических, социологических, психологических исследований, включающих практические рекомендации и консультации специалистов в области государственной молодежной политики в виде концепции решения молодежных проблем,

- получение, накопление и приумножение научных знаний эффективных для практического использования в процессе социализации молодежи на различных этапах данного процесса,

- формирование и развитие новой системы молодежного консалтинга и информационно-аналитического обеспечения деятельности органов по делам молодежи в регионах;

- обеспечение оптимального соотношения статистической и проблемно-аналитической информации, предоставляемой органам по делам молодежи, через внедрение новых информационных технологий, основанных на широком применении современных научных методов и компьютерной техники [4, с. 33];

- активное использование информационных баз органов по делам молодежи и информационно-аналитических центров в отношении положения молодежи в регионе, а также обеспечение равного доступа к подобной информации представителей молодежных организаций, студентов высших и средних учебных заведений.

Обобщая вышесказанное, следует особо подчеркнуть, что молодому поколению нужна информация, несущая правду о политике, жизни общества и человеческой личности как субъекта построения сильного гражданского общества.

Для ограничения деятельности СМИ по производству и распространению информации, направленной на манипуляцию политическим сознанием граждан и что, особенно важно, молодежи, необходимо выполнить задачи по объединению усилий общества и государства в создании единой общенациональной идеологии.

#### **Список использованной литературы:**

1. Малик Е. Н. Становление политической субъектности российской молодежи в условиях современности / Е. Н. Малик, А. В. Мельников // Среднерусский вестник общественных наук. – 2015. – № 2 (38). – С. 70 – 76.

2. Меркулов П. А. Консервативная модернизация государственной молодежной политики как фактор устойчивого развития современной России / П. А. Меркулов, Е. Н. Малик, А. Л. Елисеев // Власть. – 2015. – № 8. – С. 74 – 81.

3. Назаров М. М. Медиа и власть в современной России /

М. М. Назаров // Социально-гуманитарные знания. – 2004. – № 1. – С. 26 – 31.

4. Смирнов М. А. Информационная среда и развитие общества / М. А. Смирнов // Информационное общество. – 2016. – № 5. – С. 31 – 36.

## **КВАША АНДРІЙ**

*аспірант кафедри державного управління*

*Харківського регіонального інституту державного управління*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ДО ВИТОКІВ ТЕОРІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Питання становлення теорії публічного управління як системи наукового знання зараз є особливо актуальним. Це пов'язано з тим, що все частіше у науковому дискурсі поняття «державне управління» замінюється «публічним управлінням» та «публічним адмініструванням». На нашу думку цьому сприяють як останні суспільно-політичні події в Україні, так і введення нової освітньої спеціальності – «публічне управління та адміністрування».

Існує низка праць присвячених дослідженню згаданих вище дефініцій та виявленню їх відмінностей. Проте вітчизняними науковцями мало приділяється уваги розвідкам саме теорії як частині будь-якої науки.

Так Н. Арабаджийскі вказує на те, що коріння теорії публічного управління сягає глибокої давнини, але наукову його складову доцільно розглядати обмежившись ХХ – початком ХХІ ст. коли з'являється Веберівська теорія «раціональної бюрократії» і концепції наукового управління А. Файоля, Г. Емерсона, Ф. Тейлора та Г. Форда [1, с. 17]. Крім того, теорія публічного управління базується на працях класиків публічного адміністрування – В. Вільсона, Ф. Гуднау, Д. Валдо [2, с. 92].

В свою чергу В. Козуб зазначає, що публічне адміністрування розвивалось в межах політичної науки [4], М. Пасальський – юридичної [5], а деякі автори дотримуються позиції про те, що публічне управління базується на співвідношенні політики та управління і тому, його можна розглядати як урядування [6].

Принагідно зауважимо, що теорія публічного адміністрування дійсно розглядалась спочатку юристами в адміністративному праві та мала на меті сформувані наукові уявлення про те, як мають бути організовані відносини суспільства і органів влади у питаннях управління, а також відмежування політики від цих справ.

Далі в неї активно проникали класичні ідеї наукового підходу до управління людськими колективами на виробництві та соціологічні концепції людських відносин. Цим створювалося підґрунтя для реформування системи державного управління і надання їй сервісного спрямування, де інтереси громадянина (клієнта) будуть домінувати над інтересами чиновників.

Саме такі уявлення були в подальшому втілені в моделях нового публічного менеджменту і належного урядування [3].

Як бачимо проблема генези та розвитку теорії публічного управління ще мало досліджена вітчизняними науковцями та викликає не однастайність думок. Найбільшою перешкодою нам вбачається

міждисциплінарність підходів, а відповідно, і методології. Тому, зважаючи на нагальність, закликаємо науковців долучитись до дискусії аби розширити сферу поглядів, адже питання теорії є фундаментальним для будь-якої науки.

**Список використаних джерел:**

1. Арабаджийски Н. Генезис науки публичного управления: о некоторых теориях в ее основе / Н. Арабаджийски // Государственная служба. – 2015. – № 4(96). – С. 17 – 18.
2. Арабаджийски Н. Сущность теории публичного управления / Н. Арабаджийски // Экономика и управление : науч.-практ. журнал. – 2014. – № 1. – С. 92 – 96.
3. Ватуля Ю. Сучасні теорії та моделі державного управління у західній науці і практиці та Україна / Ю. Ватуля. – Режим доступу: [www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Apdup/2010\\_1/2\\_90-99.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Apdup/2010_1/2_90-99.pdf).
4. Козуб В. Розвиток теорії публічного адміністрування в контексті суспільних перетворень / В. Козуб // Теорія та практика державного управління. – 2010. – Вип. 4. – С. 39 – 46. – Режим доступу: [www.nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu\\_2010\\_4\\_8](http://www.nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2010_4_8).
5. Пасальський М. Концепція публічного управління у сучасній юридичній науці / М. Пасальський // Юридична Україна. – 2015. – № 7 – 8. – С. 17 – 21.
6. Устинович Е. Современные теории государственного управления: основные концепции и их характеристики / Е. Устинович, Т. Новикова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2011. – № 9. – С. 16 – 22.

**КРИЛОВА ІРИНА**

*к. ю. н., заступник керуючого справами Апарату Верховної Ради України*

**РЕАЛІЇ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ  
В УКРАЇНІ (ДЕЯКІ АСПЕКТИ)**

Публічне адміністрування, як невід’ємна частина державного управління є методом управління, який з одного боку забезпечує надання суспільству послуг щодо законодавства, з іншого боку – реалізацію обраного типу політики, що втілюють державні службовці, яким було делеговано повноваження під час волевиявлення народу на виборах як в межах країни, так і за кордоном у всіх напрямках її прояву.

Поняття «публічне адміністрування» в останні роки в Україні набуло широкого розповсюдження та передбачає надання адміністративних послуг європейського рівня шляхом впровадження у практику діяльності принципів демократичного управління [1]. Але на шляху цих впроваджень, держава постійно стикається з одними й тими ж проблемами.

Відставання України від європейських держав, в тому числі і в управлінських процесах, було обумовлено історично, і нажалі, після 20 років незалежності і чисельних «європейських реформ» дистанція цього відставання з роками не скорочується [2].

Однією з головних причин такого відставання науковці визначають відсутність спадкоємності в управлінні, небажання і невміння цінувати

досвід попередніх поколінь. Втрата накопиченого досвіду у ХХ ст. відбувалася внаслідок революційного знищення попередніх органів та інститутів управління, що також супроводжувалось постійним витоком кваліфікованих кадрів. Заново створювані органи та інститути управління виявляються не в змозі освоїти не тільки механізми поширення інновацій, але й інші складні механізми управління. Тому не відбувся еволюційний розвиток органів управління, що з часом призвело до постійно недостатнього рівня культури правлячого класу і, відповідно, низького рівня культури управління країною та економікою.

В результаті технологічна відсталість держави зі скороченням наукового й інноваційного потенціалу та зростання видатків на утримання державного бюрократичного апарату призводить до зростання загальних витрат виробництва й зростання цін на товари і послуги, знижує можливості країни діяти на традиційних ринках, захищених від цінової конкуренції технологічними, організаційними і правовими бар'єрами. Коротко це можна описати так: «виробнича база все більше зношується, а законодавча влада залишається нерозвиненою».

Все це ми бачимо в діючій системі публічного адміністрування в Україні, яка попри всі намагання, залишається неефективною, корумпованою та внутрішньо суперечливою, що є суттєвою перешкодою на шляху до позитивних змін у суспільстві та державі.

Недостатній рівень прозорості та відкритості у сфері державного управління, нечіткість розмежування політичної та адміністративної сфер, недостатній професійний рівень державних службовців, відсутність єдиної системи оцінювання їх компетентності, низький рівень дисциплінарної відповідальності, недосконалість механізму політичного та адміністративного контролю в системі державного управління – всі ці фактори є деструктивними елементами в організації ефективної системи публічного адміністрування.

Більше того, в деяких управлінських процесах, держава фактично втратила контроль над ситуацією. Наприклад, останні події, пов'язані з блокадою окремих районів Донецької та Луганської областей; справа Голови Державної фіскальної служби України; справи деяких суддів; блокади російських банків тощо. Ці події показали, що за недостатності державного регулювання відбуваються процеси саморегуляції та соціального контролю, коли ігноруються закони і принципи заради «справедливості», і тривалий час влада нічого вдіяти не може.

Не слід забувати, що в основі механізму соціального контролю в системі саморегуляції соціального організму країни лежить влада громадянського суспільства у структурі саморегуляції соціального організму країни, де вона взаємодіє з державною владою. А кінцева мета громадянського суспільства – досягнення щасливого життя, чому мають сприяти як державні, так і особисті відносини членів громадянського суспільства.

#### **Список використаних джерел:**

1. Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції : матеріали наук.-практ. конф. 17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009. – 224 с.

2. Киянка І. Реалізація політичної стабільності в процесі трансформації українського суспільства / І. Киянка // Українська

національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – 2009. – Вип. 21. – С. 91 – 96.

3. Кирилюк Є. М. Методологія дослідження процесів трансформації економічних систем у сучасних теоріях / Є. М. Кирилюк, А. М. Прощаликіна // Механізм регулювання економіки. – 2011. – № 4. – С. 172 – 179.

## **КУРІЛОВ ЮРІЙ**

*аспірант кафедри менеджменту та управління проектами*

*Дніпропетровського регіонального інституту державного управління*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ ТА ПРЕФЕКТИ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ ДОСВІД**

В даних тезах проаналізовано проект Закону України «Про префектів» [3] та окремий досвід розповсюдження регіональної влади в Іспанії.

В основний предмет тез увійшли формалізми, точність визначення форми правління, актуальність(неактуальність) введення інституту префектів, гнучкість структурних заходів, реформ, взаємообумовленість комфортної, відповідної форми правління та динаміки (швидкості) процесу децентралізації, співіснування ефективної вертикалі влади та розгалуженого самоуправління, контроль за ресурсами, їх використанням, ефективність та результативність, економічність такого використання, раціональність та доцільність.

Як відомо, префектури є традиційним інститутом управління у Франції. При введенні інституту префектів на території України важливе місце посідають такі питання, окрім повноважень префектів, як територіальність їх повноважень – область, кількість компетенції щодо інших виборних органів управління-самоуправління, фаза взаємодії, тобто перетин та співвідношення їх функцій стосовно територіальних органів самоуправління, міст, обласних рад та вплив їх діяльності на органи самоорганізації населення. Із таких чинників можливо вирахувати необхідність запровадження цього інституту та ймовірний показник його ефективності [3, с. 238 – 239].

Особливим для самоуправління та децентралізації влади у такому аналізі постають форма або форми правління, що були застосовані в Україні упродовж її політичної історії. Слід зазначити, що традиційно склалося так, що президентська влада в Україні за будь-якої форми правління зберігала значний превалюючий вплив, через вертикаль або опосередкований вплив.

На думку автора, значимість інституту президентської влади в Україні є традиційною, хоча б з точки зору розмірів країни та її окремих регіональних тенденцій, такою, що впливає із політичного (життєвого), правового прецедентів та необхідності поряд із розгалуженим самоуправлінням зберігати значну, функціональну вертикаль влади, помножувати її функціональність.

У порівнянні з Іспанією слід зазначити, що ця країна є традиційно складеною як парламентська монархія, префекти у ній відсутні.

Визначення «парламентська» відображено на всіх ланках самоуправління у цій країні, квотовано визначено баланс сил у місцевих парламентах, збережено гармонізм щодо відмінностей їх кількісно-якісних показників (кількість території регіонів, населення, традиціоналізм та назви управління, регіонально-етнічні чинники, ландшафт). Тобто, в даному випадку саме чіткість вибору притаманної, відповідної форми правління визначає ефективність її застосування. Парламентська форма правління виступає в такому випадку як умовна платформа запозичення самоуправління і одночасно управлінський механізм регулювання в регіонах, що має інтеграційний зміст. Дезінтеграційні процеси зазвичай корелюють через економічну відсталість та занедбаність деяких земель Іспанії, корупцію або мовний екстремізм (Країна Басків).

На думку автора, при аналізі форм правління в Україні, визначення президентсько-парламентської та навпаки є дуже запозиченими з іноземного досвіду, що може частково відповідати регіональним, історичним, етнічним, елітарним та іншим ознакам політичного розвитку країни та відображається як на швидкості децентралізації в окремих її регіонах, так і на ефективності інституту виконавчого та законодавчого гілля, включно із якістю, європеїдністю децентралізації, оптимізованістю автоуправління, чіткістю.

Кажучи про політичний, правовий прецеденти, слід зазначити, що вони продукують поточними життєвими потребами, сходять з них. Під питанням є і можливість взаємодії вертикалі влади і місцевого самоуправління. З точки зору інституційної ефективності та комунікації у питанні, до згадки постає іберійська (периферійна) концепція самоуправління Бразилії.

Об'єктом тез є застосований на конституційному рівні Іспанії принцип компетенції перед принципом ієрархії, згідно з таким принципом суб'єкти самоуправління територій та центрального управління посідають однаково рівне місце перед Конституцією, хоча, на думку автора, місце знаходить й непряма, незалежна ієрархія стосовно них, на стадії прийняття рішень та превенції їх просування в регіонах, що також можна визначити як механізми регулювання, маніпуляцію. В такому випадку децентралізація зростає як окрема концепція управління-самоуправління поточними, регіональними прецедентами, із досить великим різноманіттям засобів, інструментів впливу в законних, конституційних межах.

Тезово принцип компетенції в Іспанії виділяється за такими ознаками [1, с. 742, 743]:

1. Делегування конституційних, законодавчих повноважень регіонам на основі цього принципу. Цей принцип протилежний принципу ієрархії, скоріше відображає непряму, опосередковану, незначну ієрархію.

2. Фактичне делегування функцій парламенту як центрального органа регіональним парламентам, але в рамках, визначених Конституцією, децентралізація влади парламенту [2]. На український кшталт це могло б звучати як делегування законодавчих повноважень обласним адміністраціям, якщо б ті могли бути не адміністрацією, а парламентом регіону, у порівнянні.

3. Місцеві уряди, виконавча влада – виконавчі органи влади в регіонах Іспанії, фактично як би кріпляться до законодавчих зборів регіонів, на український манер виконкоми, міськради та інші служби



розміщені в межах інфраструктури міста або регіону, як поліція, частини та підрозділи МЧС, лікарні та інше. Усі вони входять до мережі позначення регіональної влади і є лише виконавчою частиною законодавчої влади, котра лежить в основі самоуправління, що витікає з чіткого позначення «парламентської» форми правління в Іспанії.

4. Різниця парламентів в регіонах Іспанії визначена квотою, кількість потенційних депутатів законодавчого органу регіону вираховується із середньої кількості населення регіону, тобто від регіону до регіону відрізняється.

5. Органи самоуправління – общини, села, муніципалітети, повіти, організовуються довільно.

#### Висновки.

Із пункту 1 статті 13 проекту Закону України «Про префектів» відомо, що повноваженнями префекта району, Києва та Севастополя, є такі: «1. здійснює нагляд за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування району, громад відповідного району, Києва і Севастополя».

Стосовно префектур, в разі гіпотези щодо їх введення, особливо важливого значення набуває дотримання Конституції України саме органами територіальної самоорганізації (громадами, їх об'єднаннями, повітами), із метою превенції екстремізму та збереження умовної економічної та культурних симетрій поміж регіонами. В такому випадку рекомендовано, в разі застосування інституту префектів максимально збільшити їх наглядацькі повноваження стосовно дотримання Конституції України та законодавства органами самоорганізації, щодо використання коштів, природокористування, дотримання внутрішніх статутів та інше.

В засобах масової інформації та реклами серед суб'єктів (органів самоуправління) доречніше рекламувати не те, чому децентралізація вигідна, а що з нею робити, тобто ефективніше надавати невеличкі поради розпорядчого характеру, кроки, у стилі рознарядки, у вигляді почтових листівок та стендів.

#### Список використаних джерел:

1. Constitutional Law of 15 EU Member States, editors: Lucas Prakke, Constantijn Kortmann; by Hans van den Brandhof (et al). Published by Kluwer. – Deventer, 2004. – 979 p.

2. Parlament de Catalunya. Устав Автономии Каталония. Женеалитет Каталонии. – Режим доступу : [www.F:/оригінал2/eac\\_rus\\_2007.pdf](http://www.F:/оригінал2/eac_rus_2007.pdf). – Назва з екрану.

3. Закон України. «Про префектів». Відповідно до КУ цей Закон визначає організацію, повноваження і порядок діяльності префектів. Проект. 16. 11. 2015. – Режим доступу : [www.old.minregion.gov.ua/attachments/content-attachments/5026](http://www.old.minregion.gov.ua/attachments/content-attachments/5026). – Назва з екрану.

4. Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком : матеріали X регіон. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, присвяченої пам'яті Сурміна Юрія Петровича / за заг. ред. С. О. Шевченка. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. – 274 с. – Укр., рос., англ. мовами. – Режим доступу : [www.dridu.dp.ua/konf/konf\\_dridu/2016\\_11\\_25\\_material\\_fdsu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/2016_11_25_material_fdsu.pdf).

**ЛАВРЕНЮК ЮРІЙ**

*аспірант Львівського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

## **ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ УЧАСТІ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В АНТИКОРУПЦІЙНІЙ ПОЛІТИЦІ ДЕРЖАВИ**

Підвищення ефективності антикорупційної політики держави беззаперечно потребує належної участі інститутів громадянського суспільства у її формуванні та здійсненні. Характер функціонування цих інститутів у запобіганні і протидії корупції зазвичай зводиться до діяльності громадських організацій, що звужує участь у антикорупційній політиці громадянського сектора загалом. Він є ширшим поняттям і включає, наприклад, такі громадські інститути як адвокатуру, різні громадські організації, релігійні об'єднання, профспілки, творчі спілки тощо, на чому наголошує К. Л. Бугайчук [1, с. 52 – 53]. Об'єктивно інститути громадянського суспільства мають більший потенціал для позитивного розв'язання протистояння з корупцією з огляду на охоплення ним ширшої сфери праввідносин, ніж у державному секторі.

Розвиток демократичних країн, як зазначає дослідник А. Є. Чуклінов, завжди супроводжується зміцненням інститутів громадянського контролю над діяльністю державної служби, що сприяє зростанню довіри до державного управління. Незважаючи на окремі особливості неурядової сфери, такі як зайва емоційність громадських відносин, доведено, що саме громадські інститути можуть стати основним елементом у процесі попередження корупції в демократичних структурах з огляду на втягнення громадянського сектора у корупційні відносини і охоплення ним більшого спектру праввідносин, ніж державний, а відтак він має більший громадський потенціал у протидії корупції [5, с. 178]. Однак сьогодні, через потребу постійного удосконалення організаційно-правового механізму публічного управління, у цьому процесі необхідним є поєднання державних та громадських сил, і саме від органів державної влади вимагається, в першу чергу, створення відповідної нормативної бази та належної організації процесу правозастосування для розвитку антикорупційних громадських ініціатив.

Фундаментальні міжнародні правові норми участі інститутів громадянського суспільства у запобіганні і протидії корупції закладені, зокрема, у важливому міжнародному документі – Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції, яка набула чинності в Україні з 1 січня 2010 р. Ст. 13 «Участь суспільства» передбачає, що кожна Держава-учасниця вживає належних заходів, у межах своїх можливостей і згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, для сприяння активній участі окремих осіб і груп за межами державного сектора, таких як громадянське суспільство, неурядові організації та організації, що функціонують на базі громад, у запобіганні корупції й боротьбі з нею та для поглиблення розуміння суспільством факту існування, причин і небезпечного характеру корупції, а також загроз, що створюються нею. Конвенція також визначає найважливіші управлінські механізми підвищення ефективності неурядових інституцій у запобіганні і протидії корупції. На державу і, відповідно, на її систему управління покладається

обов'язок вживати належних заходів для забезпечення того, щоб відповідні органи з протидії корупції були відомі населенню, і забезпечувати доступ до таких органів для надання їм повідомлень, у тому числі анонімно, про будь-які випадки, які можуть розглядатись як злочин відповідно до цієї Конвенції [2].

У Законі України «Про запобігання корупції» окрема ст. 21 регламентує участь громадськості в антикорупційній політиці держави. Наприклад, громадським об'єднанням, їх членам або уповноваженим представникам, а також окремим громадянам в діяльності щодо запобігання корупції надається право: повідомляти про виявлені факти вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, реальний, потенційний конфлікт інтересів спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції, Національному агентству з питань запобігання корупції, керівництву чи іншим представникам органу, підприємства, установи чи організації, в яких були вчинені ці правопорушення або у працівників яких наявний конфлікт інтересів, а також громадськості; запитувати та одержувати від державних органів, органів місцевого самоврядування в порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації» [3], інформацію про діяльність щодо запобігання корупції; проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи пропозиції до відповідних органів, отримувати від відповідних органів інформацію про врахування поданих пропозицій тощо [4].

Законодавством також визначені правові гарантії щодо здійснення інститутами громадянського суспільства діяльності у сфері запобігання і протидії корупції та забезпечення для них доступу до відповідної інформації. Громадському об'єднанню, фізичній, юридичній особі не може бути відмовлено в наданні доступу до інформації стосовно компетенції суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання корупції, а також стосовно основних напрямів їх діяльності. Принципово новим інструментом підвищення ефективності інститутів громадянського суспільства у запобіганні і протидії корупції є запровадження громадського контролю за діяльністю Національного агентства з питань запобігання корупції та його регіональних інституцій. Цей контроль забезпечується через Громадську раду при Національному агентстві з питань запобігання корупції, яка утворюється та формується Кабінетом Міністрів України з 15 осіб на підставі результатів конкурсу [4].

Отже, на законодавчому рівні створено прогресивний організаційно-правовий механізм заохочення та практичної участі громадянського суспільства і його інститутів для: виявлення фактів корупції та постачанні відповідної інформації компетентним органам і посадовим особам; здійснення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів; здійснення громадського контролю за реалізацією антикорупційної політики держави; удосконалення антикорупційного законодавства шляхом внесення пропозицій тощо. У свою чергу, законодавство гарантує інститутам громадянського суспільства доступ до необхідної інформації для здійснення їх діяльності у сфері запобігання та протидії корупції. Така діяльність у частині вирішення конкретних завдань антикорупційної політики держави має переважно конкретно-прикладний характер.

### **Список використаних джерел:**

1. Бугайчук К. Л. Роль громадських організацій щодо адміністративно-правового захисту прав громадян / К. Л. Бугайчук // Право і безпека. – 2005. – № 4. – С. 52 – 55.
2. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16).
3. Про доступ до публічної інформації : закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.
4. Про запобігання корупції : закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.
5. Чуклинов А. Е. Социально-политические аспекты коррупции / А. Е. Чуклинов // Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы : междунар. науч.-практ. конф., 9-10 сентября 1999 г. / под ред. В. В. Лунева. – М. : Юристъ, 2001. – С. 178 – 182.

### **ЛЕСИК ОЛЕНА**

*аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Одеського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ТИПОЛОГІЯ ЗВ'ЯЗКІВ В МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Децентралізаційна реформа, яка проходить в Україні, об'єктивно обумовлює ряд перетворень в системі державного управління. Зміна компонентного складу, перегляд та передача повноважень між органами влади зумовлюють особливу актуальність дослідження не лише компонентного складу, а й складної природи взаємозв'язків у вітчизняній моделі державного управління.

Г. Атаманчук, В. Авер'янов, С. Давтян, С. Саханенко, Ж. Завальна та ряд інших вітчизняних та зарубіжних науковців досліджували проблематику взаємозв'язків у державному управлінні, однак комплексному розгляду їх як окремої структурної частини системи державного управління увага не приділялася.

Організаційні зв'язки між суб'єктами державного управління бувають трьох видів: субординаційні (упорядкування згори вниз, від керуючого до керованого); реординаційні (знизу догори, від керованого до керуючого); координаційні (упорядкування на одному рівні, між двома і більше суб'єктами, що не виключає того, що в загальному вони можуть перебувати на різних рівнях в ієрархічно організованій системі управління).

Субординаційні зв'язки в організаційній системі державного управління можуть передбачати:

- виключну компетенцію вищого за організаційно-правовим статусом органу щодо органу нижчого за статусом;
- безпосереднє і пряме лінійне підпорядкування; функціональне або методичне підпорядкування;
- право затвердження проекту рішення; підконтрольність;

підзвітність.

Субординація виступає вертикальною взаємодією органів державної влади, коли один орган державної влади підпорядковується іншому, а також наявні владні повноваження у державного органу вищого рівня в системі управління щодо нижчого. Водночас підпорядкованість характеризується різним рівнем повноти. Детальніше зупинятися на субординаційних зв'язках не будемо, так як вони дещо виходять за предметне поле нашого дослідження.

Поняття «реординація» походить від латинського «ordino» (призначаю, керую) та префіксу «re», що означає зворотну або повторну дію. Реординаційні відносини спрямовані на встановлення зворотних зв'язків і виникають при формуванні системи управлінських відносин в органах публічної влади. Формування реординаційних відносин як зворотного вертикального упорядкування знизу вгору, коли «низи» стимулюють прийняття «верхами» певних рішень є у системі державного управління України формою інноваційного процесу.

Г. Атаманчук визначає «реординацію» як зворотні управлінські відносини, що існують переважно у вигляді реакції нижчого органу на управлінський вплив, і виділяє два типи зворотні зв'язків: об'єктивні та суб'єктивні, що пов'язано з місцем їх виникнення та реалізації [1, с. 98].

В. Авер'янов вважає, що реординаційні відносини – це відносини, які виникають у процесі реалізації владних повноважень нижчим рівнем щодо вищого рівня в системі публічної влади, одночасно розглядаючи їх як такі, що є реакцією на публічно-владний вплив [2, с. 90].

На думку Ж. Завальної [4] реординаційні відносини – це зворотне вертикальне упорядкування знизу вгору, коли «низи» стимулюють прийняття певних рішень «верхами». Вони характеризуються направленістю ініціативи встановлення управлінських відносин від органу нижчого рівня до органу вищого рівня, таким чином встановлюється зворотний зв'язок в управлінні. В таких відносинах ініціатива встановлення взаємодосин виходить від суб'єкта, який вимагає управління.

Класифікування реординаційних відносин дозволяє виокремити три типи реординаційної взаємодії [3, с. 8]: реординацію як зворотне упорядкування; кореляційну та ініціативну реординацію.

Реординаційні зв'язки передбачають:

– певну самостійність нижчого за організаційно-правовим статусом органу;

– право законодавчої, а також нормотворчої ініціативи;

– право планово-бюджетної ініціативи;

– право структурно-штатної ініціативи;

– право представлення для призначення на посаду;

– право органу нижчого за організаційно-правовим статусом брати участь у підготовці рішень органу вищого за статусом;

– право органу, нижчого за організаційно-правовим статусом на консультативне погодження з ним підготовленого вищим органом проекту рішення;

– право і обов'язок не виконувати незаконний, особливо злочинний наказ.

У більшості випадків реординаційні зв'язки виникають тоді, коли керований суб'єкт управління повідомляє про свої наміри або подає

клопотання, а керуючий – належним чином на них реагує.

Координація в державному управлінні – одна з основних управлінських функцій, зміст якої полягає в забезпеченні впорядкування взаємозв'язків і взаємодій між учасниками процесу державного управління з метою узгодження дій та об'єднання зусиль на вирішення загальних завдань [7, с. 345].

Координація означає узгодження та об'єднання дій з метою найбільш швидкого і найбільш правильного вирішення завдань із найменшими витратами сил, коштів та матеріальних цінностей [5, с. 148]. Виділяють два види координації: вертикальну та горизонтальну.

Вертикальна координація – це управлінські відносини, які виникають між вищим і нижчим рівнем органів виконавчої влади. При цьому суб'єкти зв'язків можуть перебувати в організаційній залежності (один із них підпорядкований іншому), а можуть і не перебувати.

Горизонтальна координація виникає між двома або більше органами, які перебувають на одному організаційному рівні системи органів та буває двох видів:

- коли суб'єкти юридично нерівні, оскільки один з них наділяється державно-владними повноваженнями щодо іншого;

- коли відносини виникають за умов компетенційної рівності суб'єктів.

В літературі виділяються також й інші види координації: узгодження, ієрархічна координація, предметно-технологічна, штабна та інші.

Координаційні зв'язки базуються на взаємній зацікавленості органів державної влади (та органів місцевого самоврядування) в узгодженні своїх управлінських впливів або на один і той же об'єкт, або на різні об'єкти, і можуть передбачати:

- створення й функціонування спеціальних координаційних органів управління;

- проведення координаційних нарад;

- регулярний обмін інформацією, насамперед плановою і обліковою;

- прийняття одночасних спільних рішень.

Різноманітні засоби координації можуть бути класифіковані на [6]:

- інституційні (створення спільних органів: координаційних, консультативних, дорадчих);

- правові (прийняття спільних або погоджених актів, участь у розробці правових актів кількох владних суб'єктів);

- організаційні (проведення спільних і розширених засідань, колегій, семінарів, конференцій, «круглих столів», звітів, перевірок);

- інформаційні (спільне обговорення проблеми, обмін інформацією: листування, переговори, надсилання проектів рішень і копій прийнятих актів);

- матеріально-фінансові (спільне фінансування заходів, створення спільних підприємств та організацій та ін.).

Сучасний етап розвитку вітчизняної системи державного управління обумовлює необхідність переорієнтації від субординаційного типу взаємозв'язків до координаційного та реординаційного, що характеризуються наявністю ініціативності всіх учасників таких відносин. При чому воля, яка виявляється на встановлення зв'язків між учасниками направлена на підтримання цих зв'язків, а також спрямована на зворотний позитивний зв'язок, заснований на добровільності при наявних

обставинах.

**Список використаних джерел:**

1. Атаманчук Г. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Изд-во Юр. Лит. 1997. – 400 с.
2. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.
3. Давтян С. Г. Механізми взаємодії місцевих державних адміністрацій та територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / С. Г. Давтян; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Харк. регіон. ін-т держ. упр. – Х., 2008. – 20 с.
4. Завальна Ж. В. Щодо питання договірного регулювання відносин державного управління / Ж. В. Завальна // Часопис Київського ун-ту права. – 2009. – № 2.
5. Лунев А. Е. Теоретические проблемы государственного управления / А. Е. Лунев. – М. : Наука, 1974. – 274 с.
6. Линьов К. Сутність та співвідношення централізації та децентралізації у державних ієрархіях / К. Линьов // Актуальні проблеми державного управління : наук. зб. – О. : ОРІДУ НАДУ, 2003. – Вип. 3 (15).
7. Юридична енциклопедія : в 6 т. / ред.. кол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 2001. – Т. 3. К – М. – 789 с.

**МЕРКУЛОВ ПАВЕЛ**

*д-р ист. наук, профессор, директор Среднерусского института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации*

**СМИРНОВ ФЕДОР**

*аспирант Среднерусского института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации*

**АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ПОЛИТИКА В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РОССИИ**

Тенденцию к росту коррупции подтверждают результаты социологического опроса, проведенного по поручению Общественной палаты Российской Федерации. Критически гражданами оцениваются меры, направленные на борьбу с коррупцией. По данным Института социологии РАН, 86 % россиян считают, что принятые антикоррупционные меры не улучшают ситуацию. Удачной борьбу с коррупцией считают только 2 % россиян. В честность чиновничьих деклараций о доходах верит только 1 % граждан. Доля дел, направленных прокурорами в суды, снизилась с 92,9 % в 2010 г. до 90,5 % в 2011 г. По сравнению с 2010 г., в 2011 г. сократилось количество фактов получения взяток – на 10,3 %. Снизилось также и число дач взяток на 6,1 %, по мнению Генеральной прокуратуры Российской Федерации, снижение выявленных преступлений связано с «недостаточно результативной» работой силовиков, а не с уменьшением коррупции. Интересным является факт наличия большего количества осужденных за дачу взятки, чем за получение взятки.

Более 60 % осужденных за получение взятки в 2011 г. были пойманы на суммах до 10 тысяч рублей. В 23 % уголовных дел с обвинительными приговорами сумма взятки составляла от 10 до 50 тысяч рублей, и только 30 человек в стране осуждены за получение взятки в размере более 1 млн. рублей (2 %).

Одной из основных причин, порождающих и стимулирующих коррупцию, в том числе в органах местного самоуправления, указываемых экспертами, является несовершенство законодательства. При этом эксперты отмечают следующие недостатки и противоречия в антикоррупционном законодательстве:

- множественность, обилие и разнородность нормативных правовых актов и правовых норм, регулирующих правовой механизм борьбы с коррупцией;

- малозначительность нормативных правовых актов, непосредственно регулирующих механизм борьбы с организованной преступностью и коррупцией;

- отсутствие системности и внутренней связи между различными нормативными правовыми актами и правовыми нормами, имеющими единый предмет правового регулирования;

- существенные множественные противоречия действующих нормативных правовых актов, регулирующих механизм противодействия коррупции;

- рост числа предписывающих и разрешительных правовых норм;

- второстепенность и производность государственно-правовой роли правоохранительных органов, полиции в борьбе с коррупцией;

- отсутствие нормативных правовых актов и норм права, непосредственно устанавливающих обязанности и полномочия этих органов в этой сфере.

В целом, по мнению экспертов, действующее законодательство в сфере противодействия коррупции нуждается в дальнейшем совершенствовании, поскольку не приведено в соответствие ни с международными договорами, ни с потребностями эффективной борьбы с коррупцией. Эксперты отмечают, что в значительной степени коррупционным проявлениям способствует принятие нормативно-правовых актов, определяющих статус государственных органов и органов местного самоуправления с превышением их компетенции и содержащих коррупциогенные нормы.

Совершенствование законодательства о борьбе с коррупцией должно развиваться по двум направлениям: совершенствование уголовно-правовых норм о собственно коррупционных преступлениях и совершенствование норм, выполняющих определенную профилактическую функцию по нейтрализации причин и условий коррупции.

В частности, большинство ученых, изучающих данную проблему, полагают, что отсутствие нормативных определений понятия должностного преступления и коррупционного преступления является одним из основных препятствий к созданию эффективного механизма борьбы с коррупцией. Это положение тем не менее, на наш взгляд, нуждается в уточнении. Законодательное определение должностного преступления в уголовном законодательстве – это лишь предпосылка к тому, чтобы наиболее точно идентифицировать круг деяний и над ними



мог быть установлен эффективный контроль. Не всякое определение должностного преступления может играть эту роль, а лишь такое, которое исключает неоднозначность и для применения которого не нужно никаких толкований. Несовершенство уголовного закона – одна из причин того, что лица, совершившие общественно опасные деяния, злоупотребив своим должностным положением, не всегда несут уголовную ответственность. Соответственно, несмотря на неоднократные попытки систематизации правовых и организационных мер борьбы с использованием должностными лицами своего служебного положения в целях получения незаконного вознаграждения и против интересов службы, в том числе в органах местного самоуправления, в законодательстве Российской Федерации до сих пор отсутствуют понятие коррупционного преступления и юридическая классификация коррупционных преступлений в зависимости от субъектного состава и сфер ее проявления.

Достаточно расплывчато установлен объем допустимых мер контроля и правового воздействия, необходимых и достаточных для пресечения и предупреждения коррупционной деятельности в органах государственной власти и органах местного самоуправления. Действующий «пакет» антикоррупционных мер не достигает всегда цели из-за ошибок правоприменительной практики. Одним из наиболее проблемных в исполнении антикоррупционных механизмов Федерального закона «О противодействии коррупции» стала установленная его статья 8 обязанность государственных и муниципальных служащих представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Указанная обязанность существовала для гражданских и муниципальных служащих и ранее, однако касалась она только сведений об имуществе самих служащих.

В связи с этим для эффективной борьбы с коррупцией необходимо также ужесточить контроль за расходованием государственных средств, направляемых на финансирование социально-экономических программ, в том числе в системе местного самоуправления. Расходы бюджета контролируются КРУ Минфина России, Росфинмониторингом, Росфиннадзором, Счетной палатой. Определенными функциями по предотвращению хищений бюджетных средств обладают органы прокуратуры, внутренних дел и федеральной службы безопасности. Вместе с тем необходимо организовать их эффективную и слаженную работу в этом направлении, кардинально изменить методы контрольной работы, и тогда перечисленные правоохранительные и контрольные органы вполне способны обеспечить надлежащий финансовый контроль.

#### **Список использованной литературы:**

1. Алешин А. А. О некоторых правовых мерах по противодействию коррупции в современный период / А. А. Алешин // Аналитический вестник. – 2012. – № 10 (453). – С. 65 – 72.
2. Гостева С. Р. Противодействие коррупции – важнейшее условие укрепления национальной безопасности России / С. Р. Гостева // Юридический мир. – 2011. – № 1. – С. 56 – 87.
3. Долгова А. И. Определение коррупции и законодательство о борьбе с ней / А. И. Долгова // Коррупция и борьба с ней. – М., 2000.
4. Марьина Е. В. Современная антикоррупционная политика: тенденции и акценты / Е. В. Марьина // Общество и право. – 2009. – № 4. С. 111 – 112.

5. Мохов Е. А. Перспективные направления развития антикоррупционного законодательства / Е. А. Мохов // Аналитический вестник. – 2012. – № 10 (453). – С. 25 – 28.

## **МИХАЙЛОВ МАКСИМ**

*аспірант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **СИСТЕМАТИЗАЦІЯ НАУКОВИХ ПІДХОДІВ ДО ВИВЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНОГО АСПЕКТУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ**

В основі успішного виборчого процесу лежить успішна комунікація, обмін інформацією між відправником і її отримувачем інформації. Інформація є тим ресурсом, яким володіє будь-який кандидат у депутати або партія. Від ефективного її використання залежить результат виборчої кампанії.

«Широке дослідження виборчого процесу та відповідно його інформаційного ресурсу стало можливим з початку ХХ ст., коли вибори перетворились на дієвий механізм артикуляції, агрегації і представництва інтересів громадян і стали невід'ємною складовою формування демократичних політичних режимів» – зазначає Станкевич Б. В. у своїй науковій роботі. За його словами, інформація як ресурс та джерела її тиражування є невід'ємними складовими кожної виборчої кампанії. Оскільки поняття інформаційного ресурсу включає в себе рівень доступу кандидата чи партії до засобів масової комунікації ( далі – ЗМК), то цілком логічним і правомірним є вивчення літератури стосовно ЗМК як механізму поширення інформації [1].

Попри загальне визнання значущості проблематики інформаційно-комунікаційних технологій, тільки окремі галузеві дослідники роблять спроби проникнути в сутність цього явища, проаналізувати відповідне поняття, систематизувати його ознаки та сформулювати його авторське визначення. Переважна частина науковців розглядають поняття інформаційно-комунікаційних технологій під абсолютно різними кутами. Зокрема, серед існуючих підходів до визначення поняття «інформаційно-комунікаційні технології» на найбільшу увагу заслуговують наступні.

Інструментальний підхід – його прибічники визначають інформаційно-комунікаційні технології як комплекс технологічних інструментів (засобів), які використовуються для забезпечення процесу комунікації та управління інформацією. Під цими інструментами маються на увазі комп'ютери, мережа Інтернет, радіо та телепередачі, а також телефонний зв'язок [2, с. 28].

Зокрема, вітчизняний дослідник Н. Фоміних у своїх дослідженнях пропонує розуміти під інформаційно-комунікаційними технологіями: «сукупність засобів збирання, створення, обробки, збереження, розповсюдження, організації, подання, підготовки, захисту інформації, обміну й управління нею, способів та інноваційних методів їх застосування для забезпечення високої ефективності й інформатизації всіх сфер людської діяльності» [3, с. 9].

Поділяючи цю точку зору, російський вчений С. М. Мартянов підкреслює роль ІКТ як уніфікованих технологій та інтегрованих систем телекомунікацій (телефонних ліній і бездротових з'єднань), комп'ютерів, підпрограмного забезпечення, програмного забезпечення, накопичувальних та аудіовізуальних систем, які дозволяють користувачам створювати, одержувати доступ, зберігати, передавати та змінювати інформацію [4, с. 19, 20].

Варто зауважити, що в рамках даного підходу більшість науковців поділяють засоби ІКТ на програмні (тобто, пов'язані з використанням операційних систем, мережевих протоколів, пошукових систем) та апаратні (технічні засоби, котрі можуть використовуватись як у поєднанні з програмними, так і без них) [5, с. 119].

Функціональний підхід – передбачає розуміння інформаційно-комунікаційних технологій як «конкретного способу [6, с. 22]» або «сукупності способів [7]» роботи з інформацією. Зокрема, М. І. Жалдак та Н. В. Морзе визначають інформаційно-комунікаційні технології як інформаційні технології на базі персональних комп'ютерів, комп'ютерних мереж і засобів зв'язку, для яких характерна наявність доброзичливого середовища роботи користувача [7, с. 12].

Варто зауважити, що, отожнюючи ІКТ з певними способами інформаційної діяльності, деякі прибічники даного підходу демонструють вельми суперечливе уявлення про «спосіб» як такий. Наприклад, І. Г. Захарова розуміє під способом роботи з інформацією сукупність знань про способи та засоби роботи з інформаційними ресурсами, а також способи та засоби збору, обробки й передавання інформації для набуття нових відомостей про об'єкт... [8, с. 25]. Між тим, у словниковій літературі спосіб розглядається як: «образ дій, прийом, метод здійснення чого-небудь» або «система дій, яка застосовується при виконанні певної роботи чи завдання».

Виходячи з цього, видається непослідовним включення до змісту поняття інформаційно-комунікаційних технологій (як способу роботи з інформацією) системи наукових знань про ІКТ, оскільки така система репрезентує не функціональний, а суто емпіричний (ресурсний) аспект інформаційної діяльності.

Комплексний (інструментально-функціональний) підхід ґрунтується на уявленні про інформаційно-комунікаційні технології як складну інтегральну систему, котра охоплює, з одного боку – сукупність інформаційно-комунікаційних технологічних засобів, а з іншого – всі існуючі форми та способи їх функціонування [9]. «Інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ) являють собою сукупність методів виробничих процесів; програмно-технічних засобів, інтегрованих з метою збору, обробки, збереження, розповсюдження, відображення та використання інформації в інтересах її користувачів», – наголошує М. Ю. Кадемія [10, с. 90]. Аналогічну точку зору висловлює С. Л. Полікарпов, визначаючи інформаційно-комунікаційні технології як: сукупність методів та програмно-технічних засобів, об'єднаних у єдиний технологічний ланцюг, спрямований на забезпечення збору, обробки, збереження та відображення інформації з метою зниження трудомісткості її використання, а також для підвищення її надійності й оперативності [11, с. 102]. «Інформаційно-комунікаційні технології – це сукупність програмних, технічних, комп'ютерних і комунікаційних засобів, а також

способів та новаторських методів їхнього застосування», – резюмує суть комплексного підходу А. А. Дзюбенко [12, с. 48].

Дидактичний підхід – ґрунтується на уявленні про інформаційно-комунікаційні технології як систему структурованих знань, котра вивчається з метою отримання нових знань та формування прикладних вмінь і навичок інформаційної взаємодії в суспільстві. Так, приміром, В. А. Сухомлин вбачає в інформаційно-комунікаційних технологіях самостійну науково-прикладну дисципліну, яка є сплавом наукових знань, технічних рішень, моделей виробничих процесів, соціально-економічних та гуманітарних аспектів, спрямованих на розробку нових методів і технологій обробки даних та знань [13, с. 5]. У свою чергу, Г. В. Боднар дає таке визначення: «ІКТ – універсальний спосіб пізнавально-дослідницької діяльності і друге за значущістю (після традиційної писемності) знакове знаряддя обміну інформацією та педагогічного впливу [14].

Слід підкреслити, що в сучасній науковій літературі можна зустріти й інші визначення поняття інформаційно-комунікаційних технологій, які досить важко корелюються з наведеними вище підходами. Ось лише декілька наочних прикладів:

На думку О. П. Значенко, інформаційно-комунікаційні технології можуть бути визначені як інформаційні технології на базі персональних комп'ютерів, комп'ютерних мереж засобів зв'язку [15, с. 8 – 9].

У свою чергу, Т. В. Тихонова розглядає ІКТ як технологію проектування та створення інформатичного продукту (під останнім пропонується розуміти штучний інформаційний об'єкт певного призначення, створений за допомогою комп'ютера та комп'ютерних комунікацій за певними вимогами (стандартами) та певними правилами (технологіями) [15, с. 102].

На підставі аналізу зазначених вище підходів та сформульованих у їх рамках визначень можемо констатувати, що багатоаспектність розуміння інформаційно-комунікаційних технологій в сучасній літературі обумовлена як складністю цього соціотехнічного явища (за загальним визнанням, воно охоплює технологічну, соціальну та міжособистісну сфери людської життєдіяльності), так і відсутністю його комплексного вивчення.

Переважна більшість дослідників розглядають питання інформаційно-комунікаційних технологій лише фрагментарно та, як правило, в контексті суміжної проблематики: соціальної, технічної, виробничої, педагогічної тощо. Наслідком є вельми одностороннє висвітлення ІКТ, яке здійснюється за допомогою обмеженого методологічного інструментарію окремих наук та спрямовується на вирішення достатньо вузьких задач. Здебільшого науковці не ставлять за мету обґрунтувати універсальне визначення поняття «інформаційно-комунікаційні технології», яке б охоплювало всі визначальні ознаки ІКТ, мало загальну підтримку наукових кіл, було придатне для законодавчого закріплення та широкого практичного вжитку. Навпаки, основна маса авторських визначень розкривають лише ті риси інформаційно-комунікаційних технологій, які потрібні для досягнення утилітарних цілей, продикуваних потребами тієї чи іншої галузі. Такий стан справ обумовлює появу «внутрігалузевих» визначень поняття інформаційно-комунікаційних технологій, малоприматних для використання на загальнонауковому та

загальнодержавному рівні.

**Список використаних джерел:**

1. Романенко Є. Комунікація як необхідна складова розвитку сучасного суспільства / Є. Романенко // Науковий вісник. – № 9. – Режим доступу : [www.lvivacademy.com/visnik9/fail/Romanenko.pdf](http://www.lvivacademy.com/visnik9/fail/Romanenko.pdf).
2. Ходирева Ю. Г. Сутність поняття «інформаційно-комунікаційні технології» / Ю. Г. Ходирева // Науковий вісник Донбасу : електор. наук. фах. вид. – 2004. – № 1 (25). – С. 28 – 35.
3. Фоміних Н. Ю. Підготовка майбутніх учителів філологічних спеціальностей до застосування інформаційно-комунікаційних технологій : автореф. дис. канд. пед. наук : 13.00.04 / Н. Ю. Фоміних. – Ялта, 2010. – 20 с.
4. Мартянов С. М. К вопросу о сущности информационно-коммуникационных технологий / С. М. Мартянов // Информатика и общество. – 2011. – № 3. – С 17 – 25.
5. Климанська Л. Д. Соціально-комунікативні технології в політиці: Таємниці політичної «кухні» : монографія / Л. Д. Климанська. – Л. : Вид. національного ун-ту «Львівська політехніка», 2007. – 332 с.
6. Занецька О. В. Нові засоби масової комунікації (соціокультурний аспект) / О. В. Занецька. – К., 1993. – 153 с.
7. Охріменко А. М. Інформаційні технології : навчально-практичний посібник. – Х. : Консум, 2005. – 214 с.
8. Морзе Н. В. Методика навчання інформатики : навч. посіб. : у 3 ч. / Н. В. Морзе ; за ред. акад. М. І. Жалдака. – К. : Навчальна книга, 2004. – Ч. 1 : Загальна методика навчання інформатики. – 256 с.
9. Захарова И. Г. Информационные технологии в образовании : учеб. пособ. для студ. высш. пед. учеб. завед. / И. Г. Захарова. – М. : Академия, 2003. – 192 с.
10. Кадемія М. Ю. Інформаційно-комунікаційні технології навчання : термінологічний словник / М. Ю. Кадемія. – Л. : Вид-во «СПОЛОМ», 2009. – 260 с.
11. Поликарпов С. Л. Информационные технологии современности / С. Л. Поликарпов. – Спб. : Изд-во «Цифра», 2009. – 317 с.
12. Дзюбенко А. А. Новые информационные технологии в образовании / А. А. Дзюбенко. – М., 2000. – 104 с.
13. Сухомлин В. А. Принципы разработки государственного образовательного стандарта бакалавра по направлению 010400 – Информационные технологии. – М : Стаут, 2005. – 48 с.
14. Боднар Г. В. Впровадження інформаційних технологій (ІТ) у навчальний процес як запорука фахової компетентності / Г. В. Боднар // «Бібліотека наукових статей». – Режим доступу : [www.stationline.org.ua](http://www.stationline.org.ua).
15. Значенко О. П. Формування інформаційної культури майбутніх учителів гуманітарних дисциплін : автореф. дис... канд. пед. наук : 13.00.04 / О. П. Значенко. – К., 2005. – 22 с.

## **ОНИПЧЕНКО ЄВГЕН**

*слухач факультету менеджменту*

*Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **РОЛЬ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ (У СИСТЕМІ «ВЛАДА-ГРОМАДА-БІЗНЕС») У РОЗВИТКУ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

Наразі Україна перебуває у нелегкому політичному становищі та має економічні, суспільні, екологічні та інші труднощі та потребує нагальних реформ. Та разом з тим, вже запроваджено декілька реформ, одна з яких – реформа децентралізації влади в Україні – передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування. Проте тепер органи місцевого самоврядування мають шукати нові засоби та джерела для забезпечення сталого розвитку на місцевому рівні, відповідно до [1] принципів та повноважень на основі яких реалізується державна регіональна політика. Такі потреби обумовили появу нового формату взаємодій публічної влади, бізнесу та громади, де зв'язуюча роль належить саме публічній владі.

На нашу думку, свідома частина мешканців села, селища, міста має якісне бачення розвитку власної території та має бажання побудувати діалог, налагодити партнерські зв'язки з владою та бізнесом, бути учасником соціально-економічного зростання та мати соціальну єдність, згуртованість для вирішення проблем та покращення життя. Проте громади не відчують себе рівноправним суб'єктом процесу прийняття рішень та головним механізмом громадського контролю за діяльністю публічної влади.

На думку деяких авторів [2, с. 61 – 62], українському громадянському суспільству властива одна характерна риса – соціально-політична пасивність (політична імобільність). Причинами якої можна назвати:

- низький рівень правової свідомості громадян;
- відсутність необхідних правових знань;
- недостатня поінформованість про стан справ;
- внутрішня психологічна невпевненість громадян;
- впевненість у тому, що їх власний погляд на справу та їх думка не буде врахована при вирішенні місцевих чи регіональних проблем.

Бізнес в умовах сучасної ринкової економіки є одним з основних джерел її розвитку. На нашу думку, перешкодами для розвитку бізнесу є:

- надмірне податкове навантаження та важкодоступність кредитів;
- політична нестабільність та квола підтримка держави суб'єктів малого та середнього бізнесу;
- корупція, бюрократичні процедури реєстрації та складне адміністрування податків;
- негативний інвестиційний клімат в Україні, зокрема через слабкий правовий захист інвесторів та непрозорий приватизаційний процес;
- відсутність досвіду господарської діяльності та проявлення ініціативи;
- відсутність правових гарантій та складність захисту своїх прав у судах.

Та не зважаючи на перешкоди, частка збиткових підприємств за

січень-листопад 2016 року порівняно з попереднім роком скоротилася на 7,0 в.п. і становила 32,8 % [3].

Для конкурентного функціонування, здорового розвитку та прозорого ведення бізнесу, для створення якісних робочих місць, належної сплати податків та для значних внесків у вирішення соціальних проблем територіальної громади (а не тільки у вигляді благодійних внесків чи спонсорської допомоги, які спрямовані більше на покращення іміджу компанії) – необхідно чітко визначені державою основні напрями розвитку внутрішньої політики держави (економічної, соціальної і культурної політики), насамперед в сфері законодавства та фінансово-економічного середовища.

Отже, бізнес прагне політичної та економічної стабільності та прозорості, щоб інвестувати у суспільство та бути соціально відповідальним. Громада націлена спрямовувати прибуток на вирішення соціальних проблем, покращення життя. Зв'язуючою ланкою цих суб'єктів національної економіки – є публічна влада, яка повинна забезпечувати гармонізацію (зближення, узгодження) інтересів, забезпечувати сприятливі політико-правові умови для ведення бізнесу, надавати громадянам можливості реалізувати свою громадянську активність і відповідальність, створювати умови для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України, зокрема об'єднаних територіальних громад.

Для розвитку та вирішення питань об'єднаних територіальних громад органи публічної влади мають у своєму арсеналі потужний набір засобів та інструментів: розробка та прийняття нормативно-правових актів, наказів, цільових програм (науково-технічного, соціального розвитку, охорони довкілля, освітні), соціальні стандарти, проекти та програми, економічні інструменти, а також розпорядження виконавчих органів та посадових осіб, контроль та моніторинг діяльності тощо. Кожен з них передбачає взаємодію сторін на різних рівнях (громада-бізнес, влада-громада та бізнес-влада), тому необхідно використовувати комплексне використання всіх цих засобів та інструментів і знайти їх оптимальне співвідношення.

На нашу думку, для забезпечення продуктивного тристороннього діалогу між публічною владою, бізнесом та громадою, необхідно застосовувати наступні дієві форми залучення та взаємодії (на основі постанови КМУ від 03.11.2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»).

1. Форми публічного громадського обговорення та консультацій:

– семінари, конференції, круглі столи, форуми, громадські слухання, дискусії, які можуть забезпечити конструктивний трьохсторонній діалог;  
– інтерв'ю, електронні консультації, телефонні «гарячі лінії», які надають змогу висловити свою позицію та надати пропозиції.

2. Форми вивчення громадської думки: соціологічні дослідження та спостереження (опитування, анкетування, проведення фокус-груп), запровадження спеціальних рубрик у друкованих та електронних ЗМІ, на сайтах органів публічної влади, обробка та аналіз зауважень і пропозицій, висловлених у зверненнях громадян.

Головним завданням публічної влади на етапі впровадження реформи децентралізації – це залучати якомога більшої кількості громадян до вирішення актуальних проблем громади. Публічна влада повинна

забезпечувати рівноправність взаємовигідного партнерства, повагу та довіру один до одного у тріаді (влада-громада-бізнес), постійно «бути на зв'язку» – бути відкритою, доступною та прозорою владою, допомагати бізнесу та громаді – надавати консультації, тримати зворотний зв'язок та організовувати постійні комунікації – все це сприятиме зростанню довіри до діяльності органів публічної влади та стимулюватиме соціально-політичну активність громади та бізнесу.

Отже, є потреба впровадження інформаційно-роз'яснювальних заходів, які дозволять громаді та бізнесу досягти достатнього рівня правової культури, щоб здійснювати надані законом права, свободи, відстоювати їх та захищати, реалізовувати правові можливості, належним чином виконувати покладені на кожного громадянина обов'язки, а найголовніше – виробити непохитні правові ідеї і принципи, віру в свій громадянський обов'язок.

Ще одним інструментом розвитку та вирішення питань об'єднаних територіальних громад є застосування проектної методології – проекти, ознаками яких є: унікальність, інноваційність, разовість, скоординованість та результативність. Проекти розвитку територіальних громад спрямовані на соціально-економічний, культурний розвиток територій та фінансуються за рахунок коштів місцевих бюджетів та інших не заборонених законодавством джерел [4].

З метою розв'язання проблем та забезпечення сталого розвитку територіальних громад та бізнесу існує низка районних, обласних, всеукраїнських конкурсів. Наприклад, Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування, Конкурс проектів «Підтримка територіальних громад України у зв'язку зі збільшенням кількості внутрішньо переміщених осіб», Конкурсу інфраструктурних проектів від Міністерства інфраструктури України, Всеукраїнський конкурс «Неймовірні села України 2017», Всеукраїнський конкурс зі створення всеукраїнської мережі екологічної освіти «10x10» тощо.

Від участі та реалізації проекту розвитку громади вигоду отримає кожна зі сторін та найголовніше – набутий досвід громади, який у співпраці з органами публічної влади, дозволить виходити на більш високий рівень діяльності – отримання міжнародних грантів (а бізнесу ще й виходити на нові ринки, зокрема європейські).

Отже, окрім проектів, які фінансуються за рахунок бюджетних коштів, можна брати активну участь у роботі міжнародних програм, донорських проектів. Найвідоміші: Програма «Посилення місцевої демократії та підтримка реформ місцевого самоврядування в Україні» Ради Європи; Проект «Підтримка сталого регіонального розвитку в Україні» Європейської Комісії; Шведське агентство з питань міжнародної співпраці та розвитку (Sida); Швейцарсько-український Проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO; Міжнародного фонду «Відродження»; Програма «Місцевий економічний та соціальний розвиток» Фонду Східна Європа (ФСЕ); Посольство Королівства Нідерландів в Україні; Програма «Демократизація та належне врядування в Україні» Офіс Координатора проектів ОБСЄ та безліч інших.

Таким чином, наразі відбувається проведення реформи децентралізації влади, яка є складною, проте невід'ємною складовою демократичних перетворень в Україні. Та разом з тим, відбувається активний процес становлення взаємодії публічної влади, бізнесу та



громади. Їх співпраця можлива лише за умови чітко визначених спільних цілей, завдань, методів діяльності, має проходити на засадах відкритості та публічності для забезпечення високого рівня життя населення та зв'язуючою ланкою цих суб'єктів національної економіки – є публічна влада. За допомогою активної участі громади (яку треба навчити – передусім правове виховання) та бізнесу (якому треба створити сприятливе організаційно-економічне середовище) – спільними зусиллями можлива розбудова демократичного європейського суспільства в Україні.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про засади державної регіональної політики : закон України від 5 лют. 2015 р. № 156-VIII. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/156-19](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/156-19).
2. 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.
3. Соціально-економічне становище України за січень-листопад 2016 року. – Режим доступу : [www.ukrstat.gov.ua/druk/soc\\_ek/2016/publ\\_11\\_2016\\_u.html](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/soc_ek/2016/publ_11_2016_u.html).
4. Про співробітництво територіальних громад : закон України від 17 черв. 2014 р. № 1508-VII. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18).

### **ПАВЛОВ ЄГОР**

*аспірант кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування  
Харківського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

Публічне адміністрування це є цілеспрямована взаємодія публічних адміністрацій з юридичними і фізичними особами з приводу забезпечення реалізації законів та виконання основних функцій: орієнтуючого планування, яке визначає бажані напрями розвитку, створення правових, економічних та інших умов для реалізації інтересів учасників взаємодії, розподілу праці, кооперування та координування діяльності, а також моніторинг результатів. Поняття «публічне адміністрування» в останні роки набуло широкого розповсюдження та передбачає надання адміністративних послуг європейського рівня шляхом впровадження у практику діяльності принципів демократичного управління.

Питання формування публічного адміністрування аналізували такі науковці, як В. Бакуменко, С. Газарян, В. Загорський, І. Коліушко, Ю. Куц, М. Лахижа, В. Малиновський, В. Мартиненко, П. Надолішний, О. Оболенський, О. Решеvecь, Ю. Шаров та ін.

Публічне адміністрування передбачає функціонування універсального організаційно-правового механізму виявлення, узгодження і реалізації суспільних потреб та інтересів на основі використання різних правових засобів, формування суб'єктивних прав та обов'язків учасників суспільних процесів, переведення їхніх зв'язків та стосунків у конкретні

правовідносини. Оскільки досягнення високої ефективності та якості будь-якого виду управлінської діяльності полягає в підвищенні ефективності та якості правового забезпечення такої діяльності, то перенесення досвіду європейських країн на національне публічне адміністрування перспективно позначиться на його розвитку [1].

Система публічного адміністрування забезпечує процес здійснення публічного управління через формування та реалізацію системи виконавчих органів демократичного врядування – публічних адміністрацій, на всіх рівнях соціальної структуризації суспільства [2].

На думку Г. Зінченка процес адміністрування є цілеспрямованою діяльністю, що законодавчо регламентується, з реалізації повноважень органів державної влади в суспільстві за допомогою притягнених ресурсів, внаслідок чого відбуваються соціальні зміни в різних сферах спільного життя людей [3].

Згідно з енциклопедією державного управління, публічне адміністрування є різновидом управлінської діяльності інституцій публічної влади, завдяки якій держава та громадянське суспільство забезпечують само керуваність (самоврядність) усієї суспільної системи та її розвиток у певному, визначеному напрямку [2].

Г. Зінченко вважає, що система публічного адміністрування – це організаційні структури державного апарату, персонал яких реалізує сукупність необхідних функцій, використовуючи при цьому комплекс відповідних форм, методів і процедур, а також прямі та зворотні зв'язки між державою та суспільством [3].

На думку В. Коваленка публічне адміністрування розкриває основні напрями цілеспрямованої діяльності суб'єктів владних повноважень щодо виконання адміністративних зобов'язань [4].

Варто зазначити, що публічне адміністрування складається з: державного управління, де суб'єктом виступає держава в особі відповідних структур; громадського управління, де суб'єктами є недержавні утворення. В умовах адміністративної реформи і ринкових перетворень в економіці зростає активність недержавних формувань і структур, які беруть дедалі більшу участь в управлінні не тільки громадськими, а й державними справами, у розв'язанні політичних, господарських і соціально-культурних проблем. Державне і громадське управління у своїй діяльності не протистоять одне одному. Як різновиди публічного адміністрування вони мають багато спільного. Це зумовлено єдністю публічних інтересів, цілей і завдань.

Таким чином, публічне адміністрування є складовою публічного управління (врядування), метою якого постає розвиток держави на засадах демократії з використанням ефективних новітніх методів і технологій управління та направлених на забезпечення громадян на рівні світових стандартів.

Варто звернутись до законодавчої бази, що визначає організацію публічного адміністрування:

- виборче законодавство, зокрема, закони «Про Центральну виборчу комісію», «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори депутатів місцевих рад і сільських, селищних, міських голів» тощо;

- законодавство, що визначає загальний правовий статус органів публічної влади, їх структурних підрозділів та посадових осіб, зокрема,

закони «Про статус народного депутата України», «Про державну службу», «Про комітети Верховної Ради України», «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», «Про Конституційний Суд України», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів», «Про Раду національної безпеки і оборони України»;

– законодавство, що визначає окремі аспекти організації роботи органів публічної влади, зокрема, Регламент Верховної Ради України, закони «Про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про державну охорону органів державної влади і посадових осіб», «Про власність», «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» та ін.

Публічне адміністрування здійснюють також органи самоорганізації населення. Вони утворюються і функціонують відповідно до Закону України «Про органи самоорганізації населення» від 11 липня 2001 р. і є однією з форм участі членів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого значення.

Досвід європейських країн є в нагоді для дослідження формування публічного адміністрування в Україні, оскільки публічне адміністрування західних країн діє на засадах демократії та світових стандартів. Отже, можна зробити висновок, що дослідження стосовно формування та розвитку публічного адміністрування активно здійснюються.

За роки незалежності України виявлено та сформовано більш чітко понятійно-категоріальний апарат стосовно категорії публічного адміністрування, що відображено в енциклопедії державного управління та працях науковців. Задля розвитку держави на засадах демократії з використанням ефективних новітніх методів і технологій управління та направлених на забезпечення громадян на рівні світових стандартів, необхідно здійснити розподіл адміністративних і політичних функцій у системі виконавчої влади та запровадити сучасні демократичні принципи, такі як верховенство права, законність, відкритість, прозорість, дієвість, результативність, ефективність, підконтрольність, підзвітність та відповідальність.

#### **Список використаних джерел:**

1. Молошна О. Л. Особливості формування державно-службових відносин в умовах становлення системи публічного адміністрування в Україні / О. Л. Молошина. – Режим доступу : [www.nads.gov.ua/sub](http://www.nads.gov.ua/sub).

2. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. кол. : В. С. Загорський [та ін.] – Л. : ЛРІДУ, НАДУ, 2011. – Т. 8 : Публічне врядування.

3. Зинченко Г. П. Соціологія управління : учебно-метод. комплекс / Г. П. Зинченко, А. А. Иванова, В. Д. Лысенко, И. И. Рогов. – Ростов-н/Д. : СКАГС, 2010. – 48 с.

4. Курс адміністративного права України : підручник / В. К. Коллаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух [та ін.] / за ред. В. В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.

## **ПАРИЛО ТАРАС**

*аспірант кафедри регіонального управління,  
місцевого самоврядування та управління містом  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНУ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ В КОНТЕКСТІ РОЗВ'ЯЗАННЯ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ РОЗВИТКУ РЕГІОНУ**

Взаємодія органів публічної влади з громадськими організаціями повинна здійснюватися відповідно до таких принципів:

– соціального партнерства – налагодження конструктивної взаємодії між органами публічної влади, громадськими організаціями, суб'єктами господарювання під час вирішення питань суспільного життя;

– забезпечення рівних можливостей між всіма громадськими організаціями (щодо їх фінансування). Необхідно фінансувати проекти, конкретні заходи, а допомога громадським організаціям повинна надаватися під чітко окреслені, визначені заходи. Відбуватись це має абсолютно прозоро;

– підзвітності – органи публічної влади повинні забезпечити розроблення дійового механізму громадського контролю за власною діяльністю і прийняттям рішень, пов'язаних з дотриманням прав і свобод людини і громадянина, бюджетним процесом, а також розроблення моделі звітування органів публічної влади перед громадськістю;

– інформаційної відкритості, що означає обов'язок публічної влади забезпечити доступ до інформації громадських організацій шляхом: прозорих і доступних способів спілкування з громадськістю; своєчасного надання об'єктивної публічної інформації (за винятком, інформації з обмеженим доступом); активної популяризації через засоби масової інформації політики співробітництва органів публічної влади з громадськими організаціями.

Доцільними формами взаємодії органів публічної влади з громадськими організаціями у розв'язанні найважливіших проблемних питань регіону, вважаємо, є такі:

– участь громадських організацій у розробленні проектів нормативно-правових актів, регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, зокрема, у підготовці щорічного звіту «Про виконання програми соціально-економічного та культурного розвитку»;

– утворення спільних консультативно-дорадчих органів, експертних рад, комісій, груп для участі громадськості у розв'язанні проблемних питань регіону;

– надання органам публічної влади допомоги у правовому вдосконаленні діяльності громадських організацій добродійності;

– забезпечення реалізації спільних проектів інформаційного, економічного, благодійного, соціального та іншого спрямування.

Отже, сучасний етап взаємодії органу публічної влади та громадських організацій вимагає розвитку співпраці у форматі: «обласна державна адміністрація – громадські організації – громада регіону».

#### **Список використаних джерел:**

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості

Верховної Ради України. – 1996. – № 30 : із змінами, внесеними згідно із Законом № 2222-IV (2222-15) від 08.12.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 2.

2. Про об'єднання громадян : закон України від 11 лип. 2001 р. № 2651-III // Офіційний вісник України. – 1992. – № 2460-XII.

3. Про політичні партії в Україні : закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2365-III // Голос України. – 2001. – № 82.

4. Гаєва Н. П. Об'єднання громадян – суб'єкти конституційно-правових відносин / Н. П. Гаєва // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 3. – С. 23 – 28.

5. Кравчук В. Місце і роль громадських організацій у громадянському суспільстві / В. Кравчук // Держава і право. – 2006. – № 9. – С. 102 – 105.

6. Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої та регіональної демократії в Україні : наук.-практ. посіб. / під ред. О. В. Бойко, А. К. Гук, В. М. Князєв. – К., 2003. – С. 40.

7. Боронь О. Участь громадськості в політичних процесах / О. Боронь // Національний фонд підтримки демократії (США) ; Фонд «Європа XXI». – К. : Агенство «Україна», 2015. – 350 с.

8. Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики : монографія / О. В. Скрипнюк. – К., 2000. – 600 с.

9. Дейчаківський М. Громадянське суспільство і недержавні організації / М. Дейчаківський // Вітчизна. – 1999. – № 3 – 4. – С. 120 – 124.

10. Степаненко В. Українське громадянське суспільство. «Помаранчева» стадія становлення / В. Степаненко // Віче. – 2005. – № 2. – С. 49.

11. Гурицька М. Є. Проблеми та перспективи громадянського суспільства в сучасній Україні / М. Є. Гурицька // Держава і право. – К., 2008. – Вип. 41. – С. 711 – 717.

12. Держава і громадянське суспільство: партнерські комунікації у глобальному світі : навч.-метод. посіб. / за заг. ред. В. Бебика. – К., 2006. – С. 74.

## **ПОТОМСКИЙ ВАДИМ**

*аспірант Среднерусского института управления  
Российской академии народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации*

### **ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА**

Коррупция разрушает усилия государства и общества по наведению порядка в стране, обеспечению достойного уровня жизни граждан, она может привести к необратимой дезорганизации государственного управления, если не произойдет заметных позитивных изменений в борьбе с ней.

По данным опроса, население наиболее часто сталкивается с фактами коррупции при стационарном лечении в больнице (23 % от общего числа респондентов) и в поликлинике (21,5 %), при поступлении в вуз (21,25 %)

и обучении в вузе (19,75 %), при получении справок в учреждениях (11,9 %), оформлении права на земельный участок (11,3 %), рассмотрении дел в судебных инстанциях (11,35 %) и решении вопросов в районной администрации (11 %).

План противодействия коррупции на 2012-2013 гг. закрепил задачу обеспечить проведение среди всех социальных слоев населения в различных регионах страны социологических исследований, которые позволили бы оценить уровень коррупции в Российской Федерации и эффективность принимаемых антикоррупционных мер.

Однако следует признать, что в настоящее время нет единых методик определения уровня коррупции – все они разные и противоречивые. Например, Трансперенси Интернешнл определяет уровень коррупции исключительно по восприятию данного явления населением.

То, что население отметило больницы, вузы и т.п. как наиболее коррумпированные сферы (которые не могут создавать угрозу государству), вряд ли соответствует истинному положению дел с поражённостью коррупцией в нашей стране.

На данный момент можно выделить четыре направления противодействия коррупции: законодательное, кадровое, общественного контроля и духовно-нравственное.

Первое – законодательное. В последнее время наметилась тенденция формирования эффективной законодательной антикоррупционной базы, выстраивания системы организационных и правовых мер, направленных на искоренение коррупционных проявлений в нашей стране.

Национальный план противодействия коррупции на 2012-2013 гг. закрепил меры:

- по снижению экономической заинтересованности в совершении коррупционных правонарушений (сюда можно добавить еще и – моральной заинтересованности, о чем будет сказано ниже).

- по расширению практики применения гражданского и административного законодательства Российской Федерации, в т.ч. в части, касающейся ответственности юридических лиц, от имени или в интересах которых совершаются коррупционные правонарушения.

Инициативой Следственного комитета РФ является установление в действующем законодательстве возможности привлечения к уголовной ответственности юридических лиц. Такой опыт есть в США – Закон о коррупционных действиях за границей 1977 г. (Foreign corrupt practices Act); в Великобритании (Закон о взяточничестве (UK Bribery Act), вступил в силу в 2011 г.).

Второе направление противодействия коррупции – кадровое. Здесь залогом повышения профессионально значимых качеств государственных служащих является:

- реализация условий по формированию профессионального кадрового ядра служащих по всем направлениям служебной деятельности;

- повышение эффективности системы подбора кандидатов на госслужбу;

- повышение информационной, социальной и иной защищенности.

Третье направление противодействия – это применение институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением антикоррупционного законодательства РФ.

Национальный план предусматривает необходимость активизировать

участие союзов и объединений граждан, предпринимателей в проведении независимой антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов в числе следующих мер:

– меры по созданию эффективной системы обратной связи, позволяющей государству корректировать проводимую антикоррупционную политику на основе информации о ее результативности, полученной от населения и институтов гражданского общества;

– антикоррупционная пропаганда;

– обеспечение независимости СМИ;

– активизация работы по формированию в обществе нетерпимого отношения к коррупционному поведению.

Чтобы повысить уровень доверия граждан к деятельности госслужбы в СМИ следует опубликовывать информацию не столько о работе по очищению рядов сотрудников органов государственной власти от компрометирующих их лиц (такая информация пройдет в газеты и журналы и без участия пресс-служб), сколько о примерах качественной работы отделов и служб.

Принятие предостереженных мер сможет изменить отношение населения к органам государственной власти, повысить уровень доверия граждан, пересмотреть личное отношение чиновников к исполнению своих служебных обязанностей, создать условия привлекательности и конкурентоспособности прохождения службы, тем самым повысив рейтинг чиновника в глазах общества.

Четвертое направление – духовно-нравственное.

Сегодняшнему времени (главенствующим в нем системообразующим индустриям) нужно общество потребителей. Чтобы весь день человек работал (на полную мощь), а вечером и в выходные, в отпуске потреблял (принцип «Зарабатывая – покупай») питание, предметы одежды и быта – для этого созданы крупные торговые сети.

Духовная же жизнь человека заключается в том, чтобы преодолевать свои соблазны, страсти. Главная задача духовной жизни – научиться видеть собственный грех. Понимать те негативные процессы, в которых мы сами участвуем, чему мы не сопротивляемся. Светская мораль заключается в том, что счастлив, кто успешен в карьере, имеет высокий доход и другие – исключительно материальные – ценности. Уровень же моральных ценностей в современном обществе постоянно снижается.

В настоящее время рушится такая духовная составляющая нашего общества, как традиционная семья, и актеры и другие медийные лица открыто заявляют о вредности законного (зарегистрированного) брака, повышается толерантность к гомосексуальным бракам, усыновлению ими детей. Потребительский подход к социальным ценностям разрушает культуру (сейчас мы говорим не о Большом театре, а о кислоте, судебных исках; в кино и на ТВ – пошлость). Таким образом, трудная задача искоренения коррупции в нашем обществе может быть успешно решена только посредством использования возможностей государства (политической и финансовой), общества и отдельной личности.

#### **Список использованной литературы:**

1. Астанин В. В. Антикоррупционная политика России: криминолог. аспекты : дис.... канд. юрид. наук / В. В. Астанин. – М., 2009. – 231 с.
2. Карпович О. Г. Серьезные экономические преступления XXI

века: опыт противодействия им в Великобритании, России и США : монография / О. Г. Карпович, Ю. В. Трунцевский. – М. : ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2013.

3. Куракин А. В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации : дис.... д-ра юрид. наук / А. В. Куракин. – М., 2008.

4. О Национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции : указ Президента РФ от 13 марта 2012 г. № 297 // СЗ РФ. – 2012. – № 12. – Ст. 1391.

## **СИДОРЕНКО НАТАЛІЯ**

*к. держ. упр.,*

*доцент кафедри філософії, соціології державного управління*

*Дніпропетровського регіонального інституту державного управління*

*Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **РОЗВИТОК СФЕРИ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ: ОСОБЛИВОСТІ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ**

Громадський контроль публічної служби не може стати ефективним, перш ніж виконання будь-якої публічної служби не буде забезпечене спеціальним наглядом, здатним захистити громадянина від будь-якого процесуального свавілля публічної служби.

Суспільство повинно мати реальну можливість контролювати державу і її управлінський апарат, тому однією з центральних і, як видається, виключно перспективних і плідних ідей управлінської реформи в Україні, безумовно, має бути визнана ідея контролю громадянського суспільства за державним апаратом і корпусом публічних службовців.

Будь-який контроль за своєю суттю передбачає вплив в тій чи іншій формі на об'єкт контролю з боку його суб'єкта, наділеного відповідними повноваженнями. Якщо говорити про контроль структур громадянського суспільства в сфері публічної служби, то тут є істотні особливості, обумовлені характером об'єкта контролю та особливостями суб'єктів, які здійснюють цей контроль. Характеризуючи контроль громадянського суспільства за публічною службою, потрібно відзначити, що це контроль громадський, який кардинально відрізняється від контролю державного. Як відомо, «механізм громадського контролю відрізняється складністю і багатоаспектністю, але зазвичай виділяють його інституційний аспект».

Якщо говорити про інституціональний аспект громадського контролю то він складається в розумінні цього контролю як системи установ і агентів, які здійснюють контрольні функції в суспільстві. Ця система має складну структуру і містить формальні (офіційні) і неформальні установи. Очевидно, що в межах розвитку публічної служби в Україні акцент має бути зміщений саме на інституційний аспект суспільного контролю. Мабуть, це пояснюється тією значущістю, яку в умовах демократії повинні, як передбачається, відігравати в країні структури громадянського суспільства.

Контроль з боку громадянського суспільства як громадський



контроль не є формальним за суттю, але повинен бути частково формалізованим за змістом, так як він, як правило, здійснюється на основі існуючих норм права.

Саме держава повинна визначити основні форми, в яких має здійснюватися контроль громадянського суспільства в сфері публічної служби, що, втім, не повинно виключати будь-яких самостійних ініціатив з боку структур громадянського суспільства.

Держава має створити сприятливе політико-правове середовище для контролю громадянського суспільства в сфері публічної служби. Проте структури громадянського суспільства в силу їх природи завжди будуть прагнути розширити свої контрольні повноваження, вивести їх за межі, встановлені в нормах права. Тому потрібно виробити неформалізовані форми громадського контролю (наприклад, запрошення керівників державних органів до участі в публічних дебатах і т.п.). Хоча структури громадянського суспільства і не наділені владними повноваженнями, але в умовах демократії вони мають реальну можливість впливати на вироблення і прийняття управлінських рішень в сфері публічної служби.

Громадський контроль над державним механізмом сам має становити певну систему, функціонування якої забезпечено політико-правовими гарантіями. У цю систему повинен бути включений контроль, що здійснюється окремими громадянами і їх об'єднаннями. Найважливішу роль в ній повинні відігравати політичні партії, профспілки, трудові колективи, «розгалужена система незалежних від державного апарату засобів масової інформації». Нарешті «до найважливіших агентів громадянського суспільства в спеціальній літературі також віднесені громадські контролери». Виходячи з цього, можна сформулювати певну модель системи громадського контролю над державним механізмом, зокрема, систему контролю над інститутом публічної служби.

Проведена управлінська реформа дозволяє з впевненістю говорити про те, що з'являється можливість впливу структур громадянського суспільства також на саму організацію влади, внутрішню діяльність апарату управління. У цьому сенсі підхід, означений в Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року, безумовно, повинен бути визнаний новаторським.

У Законі України «Про державну службу» (2015) спеціально передбачена можливість контролю над державною службою з боку структур громадянського суспільства [7]. Так, ст. 14 передбачає участь представників громадських об'єднань у роботі Комісії з питань вищого корпусу державної служби, яка є постійно діючим колегіальним органом і працює на громадських засадах. Згідно ст. 27 до складу конкурсної комісії на зайняття вакантної посади державної служби можуть залучатися на конкурсній основі представники громадських об'єднань, що діють згідно із Законом України «Про громадські об'єднання», відповідно до порядку, затвердженого центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, а ст. 69 закріплює право представників громадських об'єднань, які мають досвід роботи у сфері державного управління, державної служби або за юридичним фахом, залучатися до роботи дисциплінарної комісії.

Крім того, ст. 45 передбачає, що керівники органів виконавчої влади щорічно виступають з публічним звітом про підсумки діяльності

відповідного державного органу за участю представників громадських рад, громадських об'єднань, організацій роботодавців, професійних спілок, некомерційних організацій, експертів відповідних галузей та засобів масової інформації [8].

Хотілося б спеціально підкреслити: представники громадських організацій в даному разі повинні бути кваліфікованими людьми, які мали життєвий досвід, що дозволить їм висловлювати компетентні судження. Важливо забезпечити їх реальний вплив і зацікавленість в роботі. Тут справа йде складніше. Безумовно, не можна віддавати підбір представників громадських рад, громадських об'єднань у компетенцію самого державного органу або органу місцевого самоврядування. У цьому випадку великий ризик того, що будуть підібрані потрібні і зручні особи, які будуть виконувати суто представницькі функції. Навряд чи вони зможуть забезпечити належний громадський контроль. Головне, щоб до складу комісій могли потрапити незалежні люди. Членство в комісії не повинно бути безстроковим, слід передбачити можливість періодичного поновлення складів комісій. Потрібно, щоб участь представників громадськості мала якщо не визначальне значення, то, у всякому разі, істотно впливала б на характер рішень, що приймаються з кадрових питань. Це найскладніше. Тут потрібні спільні зусилля законодавця і структур громадянського суспільства.

Нарешті, ще один напрямок становлення публічної служби, куди пропонується залучити представників громадянського суспільства, це забезпечення дотримання публічними службовцями норм етичної поведінки. Як відомо, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців» від 11 лютого 2016 р. № 65 до принципів етики державної служби, що ґрунтуються на положеннях Конституції України, законодавства про державну службу та запобігання корупції, відносить: служіння державі і суспільству; гідної поведінки; добросовісності; лояльності; політичної нейтральності; прозорості і підзвітності; сумлінності [9].

Залучення структур громадянського суспільства до експертно-консультативної діяльності – це ще одна форма громадського контролю. Однією з основних складових розвитку публічної служби є розробка сучасного законодавства з метою імплементації норм нового Закону України «Про державну службу». Проведення громадської експертизи цих документів за участю представників громадянського суспільства є цілком доцільним.

У підготовці і експертизі проектів законодавчих актів і посадових регламентів повинні брати участь компетентні вчені, перш за все державознавці, а також фахівці-практики з числа самих службовців. Проекти правових актів, в тому числі їх проміжні редакції, після їх розробки повинні розсилатися по державним органам з обов'язковим опублікуванням в офіційних засобах масової інформації з пропозицією у встановлені терміни направляти зауваження і побажання до міжвідомчої робочої групи із забезпечення заходів, пов'язаних з реформуванням інституту публічної служби в Україні.

На підставі аналізу пропозицій, що надійшли до проектів правових актів мають вноситися коригувальні уточнення. Узагальнені результати такого аналізу, тобто що з пропозицій враховано, а що відхилено з відповідною аргументацією, також повинні бути опубліковані. Таким

чином, з мінімальними витратами всі зацікавлені представники громадянського суспільства зможуть взяти участь у зазначеній експертизі, а також з'ясуються думки і переваги самих реформаторів, що також важливо.

Аналіз будь-який з розглянутих вище форм громадського контролю в сфері публічної служби дозволяє зробити однозначний висновок: потрібні процедури залучення структур громадянського суспільства, широкого загалу як безпосередньо до вирішення проблем розвитку публічної служби в Україні, так і в цілому до реалізації державними органами їх повноважень. Причому такі процедури, які б мінімізували можливість формальних рішень. Порядок залучення представників структур громадянського суспільства має бути гранично чітко прописаний, а робота зі структурами громадянського суспільства повинна стати одним з важливих напрямків повсякденної діяльності будь-якого органу публічної влади, виходячи, зрозуміло, з його компетенції.

#### **Список використаних джерел:**

1. Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року. – Режим доступу : [www.guds.gov.ua](http://www.guds.gov.ua).

2. Про державну службу : закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. – Режим доступу : [www.guds.gov.ua](http://www.guds.gov.ua).

3. Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців : постанова Кабінету Міністрів України від 11 лют. 2016 р. № 65. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/65-2016](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/65-2016).

### **СОКОЛОВ ВАДИМ**

*аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції та*

*управління національною безпекою*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНИХ ТА НЕДЕРЖАВНИХ АНАЛІТИЧНИХ ЦЕНТРІВ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ**

У Законі України «Про основи національної безпеки України» [1] виписано низку основних функцій суб'єктів забезпечення національної безпеки України: від участі у «виробленні й періодичному уточненні Стратегії національної безпеки України і Воєнної доктрини України, доктрин, концепцій, стратегій і програм у сфері національної безпеки, плануванні заходів щодо протидії і нейтралізації загроз національним інтересам України» до спільних проведень «планових та оперативних заходів у рамках міжнародних організацій та договорів у галузі безпеки». Відповідно до цього Закону України, «громадяни України через участь у виборах, референдумах та через інші форми безпосередньої демократії, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування реалізують національні інтереси здійснюють заходи, визначені законодавством України щодо забезпечення її національної безпеки; як безпосередньо, так і через об'єднання громадян привертають увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у

різних сферах життєдіяльності країни...». Наголошуючи на ролі виборів у процесі організації влади – важливого механізму реалізації громадянами своїх повноважень як суб'єкта забезпечення національної безпеки, слід зауважити, що ефективність механізмів забезпечення народного суверенітету мають визначати тільки демократичні стандарти, дотримання яких має забезпечувати фундаментальні принципи виборчого права. В контексті досліджуваної проблеми виокремимо принцип прямого виборчого права, що означає право громадянина обирати та обиратися безпосередньо до виборного органу чи на виборчу посаду.

Маємо констатувати, що недержавна система забезпечення національної безпеки в Україні перебуває на стадії формування [2; 3]. Найвні проблеми відносин між владою та неурядовими організаціями у сфері забезпечення національної безпеки України загалом віддзеркалюють системні вади існуючої моделі та сучасної парадигми соціально-владних відносин: замкненість та непрозорість партійно-парламентських механізмів організації влади та ухвалення політико-управлінських рішень, недостатня розвиненість власне інститутів громадянського суспільства. Одним з головних питань національної безпеки держави, яку суспільство наймас для забезпечення власної безпеки, слід вважати запровадження ефективного громадського (народного) контролю за діяльністю органів державної влади, налагодження конструктивної роботи громадських експертних рад при органах виконавчої влади, що діють у сфері забезпечення національної безпеки.

Сьогодні недержавній системі забезпечення національної безпеки Української держави бракує єдиного координуючого органу як методичного та організаційного центру. Дехто з вітчизняних фахівців у цій сфері пропонує створити при РНБО України Центр недержавного забезпечення національної безпеки України або ж Незалежну громадську консультативну раду з представників українського і міжнародного експертних співтовариств (за участі зацікавлених громадських організацій, аналітичних центрів, представників української діаспори) [4]. Вважаємо, що при вирішенні цього питання у контексті запровадження постійно діючих механізмів співпраці органів державної влади та інститутів громадянського суспільства доцільно було б, по-перше, ґрунтовно проаналізувати зарубіжну практику впровадження механізмів безпосереднього впливу соціальних рухів та громадських організацій на політику держави у сфері забезпечення її національної безпеки, яку характеризує діяльність спеціальних структур та інститутів; по-друге, необхідно виходити з того, що сьогодні питаннями національної безпеки та оборони в Україні опікується низка недержавних аналітичних центрів: Центр Олександра Разумкова, Центр Міжнародної Безпеки та Стратегічних Студій (ЦМБСС), Центр миру, конверсії та зовнішньої політики України; всеукраїнські громадські організації: «Демократична дія», «Громадська Ліга Україна-НАТО», «Рада Громадської Безпеки України», «Екологічна безпека» та ін., які мають свої періодичні друковані або ж електронні періодичні видання, здійснюють активну видавничу діяльність [5].

Так основними напрямками роботи ЦМБСС є незалежний стратегічний аналіз та оцінка політичних подій, що стосуються всіх основних аспектів національної та міжнародної безпеки; усвідомлення, оцінювання та розроблення належних контрзаходів та контрстратегій для

усунення існуючих та потенційних загроз національним інтересам і пріоритетам України. Виходячи з потреби забезпечення повноцінної участі громадян та їх об'єднань у захисті національної безпеки, а також ефективного вирішення покладених на них завдань, В. Крутов вважає, що «...роль, місце і сам механізм реалізації громадянами своїх повноважень недостатньо розкрито в законодавстві України» [6, с. 101].

#### **Список використаних джерел:**

1. Про основи національної безпеки України : закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV (зі змінами і доп.) // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2003. – № 39. – Ст. 351.

2. Мошинський Р. В. Інститути громадянського суспільства в Україні: соціально-правова спрямованість політичних процесів та їх вплив на національну безпеку / Р. В. Мошинський // Вісник Національної академії державного управління. – 2013. – № 2. – С. 184 – 192.

3. Павлюк К. С. Діяльність неурядових громадських організацій у контексті забезпечення національної безпеки України / К. С. Павлюк // Вісник Національної академії державного управління. – 2012. – № 2. – С. 210 – 217.

4. Корнієвський О. А. Громадські об'єднання у системі національної безпеки України : дис... док. політ. наук : 23.00.02 / Олександр Анатолійович Корнієвський. – К., 2011. – 415 с.

5. Шляхи удосконалення системи державного управління забезпеченням національної безпеки України : монографія / Г. П. Ситник, В. І. Абрамов, О. Г. Бортнікова [та ін.] ; за ред. Г. П. Ситника, В. І. Абрамова. – К. : МАЙСТЕР КНИГ, 2012. – 536 с.

6. Крутов В. В. Недержавна система безпеки як складова національної безпеки України: теоретико-правові аспекти / В. В. Крутов // Стратегічна панорама. – 2008. – № 2. – С. 100 – 103.

## **ТВЕРДОХЛІБ МАРИНА**

*аспірант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **ЗНАЧЕННЯ АКСІОЛОГІЧНОГО ПІДХОДУ ДО ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Парламентська діяльність є одним із видів професійної діяльності, яку здійснюють законодавці шляхом активної роботи у вищому законодавчому органі влади – парламенті – та співпраці з іншими інститутами держави і суспільства.

Ми погоджуємось із думкою науковців про те, що парламентська діяльність є складною інтегрованою взаємодією її суб'єктів і об'єктів. До суб'єктів парламентської діяльності вони відносять політичні організації держави – політичні партії та їх утворення, зокрема парламенти, які у демократичних державах світу формуються шляхом демократичних виборів; до об'єктів – всі інші інститути держави та місцевого самоврядування, окрім законодавчого (парламенту) [1]. Тобто, парламентська діяльність є способом взаємодії парламенту з іншими інститутами держави і суспільства. При цьому, більшість сучасних дослідників приділяють увагу не проблемам інститутів, а поведінці та

вчинкам парламентаріїв (законодавців), зокрема дотриманню ними соціально-ціннісних орієнтацій, демократичних та гуманістичних цінностей держави і суспільства.

Особливе значення цей вид діяльності набуває і в Україні, зокрема, у період становлення та розвитку парламентарсько-президентської форми правління, що характеризується такими ознаками, як:

- додержання конституції, незалежності й територіальної цілісності;
- компетенційна перевага парламенту у формуванні уряду;
- юридична відповідальність уряду перед парламентом і складання повноважень перед новообраним парламентом;
- наділення глави держави правом розпуску парламенту за певних конституційно визначених підстав;

- наділення президента суттєвими повноваженнями;
- наявність інституту «контрасигатури» (повторного підпису) [2].

Ці ознаки парламентарсько-президентської форми правління конституційно закріплені в державі і передбачають внесення суттєвих змін у систему державного управління, зокрема, формування у його суб'єктиві нематеріальних ціннісних орієнтирів [3].

Визначивши свій шлях демократичного розвитку з 1991 року, українське наукове співтовариство переосмислює традиційні і створює нові теоретичні та методологічні підходи до державного управління. Серед них – аксіологічний підхід, обумовлений наявними проблемами державного управління, зокрема, у парламентарській діяльності. З-поміж них ми виокремлюємо такі, як:

- девальвація ціннісних орієнтирів у діяльності законодавців, що проявляється в розвитку олігархічної економіки, непотизму, політичної корупції, інших негативних проявів низької політичної культури [4];

- збільшення питомої ваги електоральних ініціатив щодо піднесення представницького інституту держави (парламенту), як такого, який повинен мати конституційні повноваження, адекватні реалізації «електоральних пропозицій» [5];

- мала ефективність змін вітчизняного законодавства, зокрема, на прикладі Закону України «Про статус народного депутата» [6].

Погоджуємось також із думкою вітчизняних науковців про те, що в Україні «на зміну радянській системі декларації сурогатно-колективних, патерналістських цінностей, яка існувала кілька десятиліть, формується нова система цінностей, яка передбачає чітку орієнтацію українців на європейські цінності, на значні ціннісні досягнення українського народу, на моральне оздоровлення суспільства, зростання значення цінностей та культури громадянського суспільства в загальному розвитку української політичної нації порівняно з цінностями держави» [7]. І як свідчать результати їх дослідження серед пріоритетних цінностей найбільш високу оцінку отримують такі цінності, як: духовність – 73 %, сімейні цінності – 71 %, свобода – 70 %, мир і злагода – 68 %, національно-культурні цінності – 68 %, патріотизм – 67 % [7].

Отримані результати дослідження свідчать, на наш погляд, про позитивні зрушення у свідомості українських громадян щодо рушійних сил саморозвитку суспільства, необхідність обрання до українського парламенту найбільш свідомих громадян з чітко визначеною системою цінностей, необхідність удосконалення вітчизняного законодавства.

Щодо останнього, то як свідчать результати нашого дослідження таке

вдосконалення не завжди є результативним. Наприклад, до Закону України «Про статус народного депутата» [6], починаючи з 1993 року, 52 рази вносилися зміни, але ні в одній із них не було встановлено відповідальності за порушення народними депутатами ст. 8 «Депутатська етика», якою передбачено:

- необхідність дотримання народними депутатами загально визначених норм моралі;
- збереження власної гідності, поваги до честі і гідності інших народних депутатів, службових та посадових осіб і громадян;
- утримання від дій, заяв та вчинків, що компрометують їх самих, виборців, Верховну Раду України, державу;
- неприпустимість використання свого депутатського мандата всупереч загально визначеним нормам моралі, правам і свободам людини і громадянина, законним інтересам суспільства і держави;
- неможливість використання депутатського мандату в особистих, зокрема корисливих, цілях.

На практиці ми ж спостерігаємо масове порушення цієї статті закону і інших законів України. Причина такого ставлення до чинного законодавства лежить у декількох площинах. Перша, на наш погляд, полягає у відсутності законодавчо визначеної для народних депутатів міри покарання за їх порушення. Друга – у не достатньому усвідомленні ними важливості застосування ціннісного (аксіологічного) підходу у парламентській діяльності, що сприяє дотриманню норм їхньої поведінки і вчинків, стандартів парламентських процесів, чіткому розумінню і висвітленню власної системи цінностей та встановленню пріоритетності принципу «верховенство права».

Знання і застосування ними основних концепцій аксіологічного підходу до парламентської діяльності, таких як біхевіоралізм (поведінковість), постбіхевіоралізм, структуралізм, інституціоналізм, ситуативізм, перманентність, каузальність (організаційна кібернетика), в комплексі можуть стати інструментом вимірювання рівня дотримання народними депутатами загальнолюдських та загальнонаціональних цінностей, «лінзою» їхніх ціннісних орієнтирів і бути використаний під час здійснення ними депутатських повноважень.

#### **Список використаних джерел:**

1. Особливості культури парламентської діяльності країн сталої демократії та України. – Режим доступу : [www.studcon.org/osoblyvosti-kultury-parlamentskoyi-diyalnosti-krayin-staloyi-demokratiyi-ta-ukrayiny](http://www.studcon.org/osoblyvosti-kultury-parlamentskoyi-diyalnosti-krayin-staloyi-demokratiyi-ta-ukrayiny).
2. Парламентсько-президентська республіка. – Режим доступу : [www.uk.wikipedia.org/wiki](http://www.uk.wikipedia.org/wiki).
3. Козаков В. М. Аксіологія державного управління : підручник / В. М. Козаков. – К. : НАДУ, 2010. – 256 с.
4. Цінності, стандарти, компетентність в парламентській діяльності : навч. посіб. / за заг. ред. проф. В. А. Гошовської. – К. : НАДУ, 2016. – 193 с. – Серія «Бібліотека народного депутата».
5. Гошовська В. А. Парламентаризм : підручник / В. А. Гошовська / авт. кол. ; за заг. ред. В. А. Гошовської. – К. : НАДУ. 2016. – 672 с.
6. Про статус народного депутата України : закон України від 17 лист. 1992 р. № 2790-ХІІ – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws).
7. Кобля М. М. Цінності державного управління / М. М. Кобля. – Режим доступу : [www.academy.gov.ua/ej/ej1/txts/KOBYLA.htm](http://www.academy.gov.ua/ej/ej1/txts/KOBYLA.htm).

## **ТКАЧ ІННА**

*аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Одеського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРИНЦИПІВ ПРОЗОРОСТІ ТА ВІДКРИТОСТІ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ**

На часі багаторічний досвід розбудови української державності засвідчує, що однією з організаційних гарантій формування партнерських відносин апарату публічної влади і населення є забезпечення прозорості та відкритості державного управління в Україні, відкритості управлінських процесів для населення.

Сьогодні принципи відкритості та прозорості частково досліджені у вітчизняній науці, чинне українське законодавство характеризується недостатнім рівнем їх конкретизації, поверховістю врахування відповідних принципів серед основних засад діяльності органів державного управління. Окрім цього, суттєвим недоліком законодавчої бази є неврахування європейської думки щодо розмежування понять відкритості й прозорості та наділення їх специфічним змістом у контексті концепції «належної адміністрації» [6].

Сучасні зарубіжні та вітчизняні науковці мають різні підходи до визначення зазначених понять. Зокрема, проблематика принципів прозорості та відкритості досить повно висвітлена у працях саме зарубіжних дослідників: Вівшанта та Кауфмана [10], В. Карарго [9], Шпільгемана [8]. Серед вітчизняних слід виділити О. Андрійчук [1], Б. Шевчук [7], Н. Гудиму [3], В. Мельниченка [4], П. Надолішнього [5].

Для розмежування понять слід зазначити, що кожен із принципів є самостійним і потребує окремого закріплення в законодавстві. Так, принцип прозорості органів публічної влади полягає в забезпеченні доступу громадян до повної, достовірної та об'єктивної інформації, що знаходиться у володінні органів публічної влади, а принцип відкритості органів публічної влади ґрунтується на можливості громадян впливаючи на діяльність цих органів, разом формувати та реалізувати публічну політику.

Термін «transparency» дослівно перекладається на українську мову як «прозорість». Поряд з прозорістю в науковій літературі, нормативно-правових актах та ділових документах вживається термін «відкритість». Водночас вказані терміни розглядаються як синоніми, що створює термінологічну невизначеність у розкритті сутності зазначених категорій.

На думку Дж. Я. Шпігельмана, транспарентність виникає тоді, коли будь-який вид державної діяльності здійснюється в умовах очевидної самодемонстрації [8, с. 147]. Відтак можна стверджувати, що головне значення транспарентності – «відкритість, відсутність секретності».

Вівшант та Кауфман пояснюють прозорість як «збільшення потоку своєчасної та достовірної економічної, соціальної та політичної інформації, що доступна для всіх зацікавлених сторін». Така перспектива гарантує не тільки доступність інформації, а й її надійність для ряду потенційних агентів [10].

Разом з тим, головними завданнями органів публічної влади є формування, розвиток та реалізації принципів прозорості та відкритості.



Відразу зазначимо, що принцип в науковій літературі пояснюється як специфічне поняття, в якому міститься не стільки сама закономірність, відносини, взаємозв'язки, скільки знання про них [2, с. 265].

Європейські дослідники переважно розглядають принципи відкритості та прозорості в рамках концепції «належного урядування». Звідси слідує, що розкриття їх змісту в такому контексті має дещо розширений підхід. Таку позицію розділяє і П. Надолішній, який відносить принципи прозорості та відкритості, як базові засади управління сталим регіональним розвитком, до основних принципів демократичного урядування [5].

Основою дослідження В. Карагорго є аналіз принципу прозорості на рівні взаємодії суб'єктів Європейського Союзу, а саме між ЄС та державами-членами. В процесі цього аналізу автор розглядає як чинники взаємодії, так і особливості європейських законів, які стосуються принципу прозорості [9].

Так, Т. Андрійчук вважає, що принцип прозорості в контексті комунікації органів публічної влади з громадськістю полягає у тому, що населення повинно розуміти усі аспекти діяльності органів публічної влади [1]. Однак, така діяльність не завжди зрозуміла громадськості. Закритість влади, особливо при прийнятті важливих публічних рішень може призвести до стримування (уповільнення) демократичного розвитку.

Слід звернути увагу на дослідження В. Мельниченка, який вбачає основну відмінність принципів прозорості та відкритості у тому, що прозорість державної політики характеризується пасивністю споглядання інформації громадянами та їхніми об'єднаннями, а відкритість передбачає можливість активних дій цих суб'єктів щодо політики [4, с. 49]. Цю позицію розділяє і Н. Гудима, яка зазначає, що під відкритістю варто розуміти забезпечення органами влади можливості вільного доступу громадян до здійснення управління державними справами шляхом прийняття або впливу на прийняття управлінських рішень [3 с. 79]. При цьому принципи прозорості і відкритості мають бути взаємно узгодженими, оскільки без прозорості як належної обізнаності громадян та їхніх колективів з обумовленістю та змістом діяльності органів державної влади неможливий свідомий та результативний вплив громадськості на цю діяльність [4].

В свою чергу Б. Шевчук вважає, що принципи прозорості та відкритості є рівнозначними. Вказані принципи є інструментом забезпечення верховенства права та захисту інтересів суспільства та окремих осіб, передбачає відкритість публічного управління для зовнішніх перевірок з будь-яких питань [7].

Сьогодні органи публічної влади власне декларують принципи прозорості та відкритості в нормативно-правових актах, що регулюють їх діяльність. Разом з тим, необхідно зазначити, що жоден нормативно-правовий акт не містить чіткого визначення цих принципів. В більшості випадків вони вживаються без тлумачення, або ототожнюються з принципами гласності та публічності.

Проведене дослідження дозволяє стверджувати, що зміст принципів прозорості та відкритості еволюціонував від широкої концепції відкритості до вузького підходу їх тлумачення в контексті діяльності публічної адміністрації. При цьому співвідношення відповідних понять та обсяг їх тлумачення може змінюватися залежно від сфери застосування та

рівня нормативно-правового закріплення.

**Список використаних джерел:**

1. Андрійчук Т. Принцип прозорості комунікації органів державної влади з населенням: понятійно-концептуальне бачення / Т. Андрійчук // Вісник книжкової палати. – 2009. – № 4. – Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/vkp/2009\\_4/st11.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vkp/2009_4/st11.pdf).
2. Атаманчук Г. В. Теорія державного управління: курс лекцій / Г. В. Атаманчук. – изд. 4-е, стер. – М. : Омега-Л, 2006. – 584 с.
3. Гудима Н. В. Принципи відкритості і прозорості в діяльності органів державного управління України / автореф. дис... канд. наук держ. упр. : 25.00.01 / Н. В. Гудима // Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2008. – 20 с.
4. Мельниченко В. І. Прозорість і відкритість державного управління як чинники його стабілізації / В. І. Мельниченко // Вісник НАДУ. – 2003. – № 4. – С. 48 – 55.
5. Надолішній П. Управління сталим розвитком на засадах демократичного врядування: світоглядний і політико-правовий аспекти / П. Надолішній // Теоретичні та прикладні питання державотворення : електронне наукове видання : зб. наук. пр. – 2011. – Вип. 8.
6. Рогоза Я. Розвиток принципів прозорості та відкритості в Європейській правовій доктрині / Я. Рогоза // Адміністративне право і процес. – 2015. – Вип. 4. – Режим доступу : [www.applaw.knu.ua](http://www.applaw.knu.ua).
7. Шевчук Б. М. Європейські принципи належного врядування та реформа системи органів публічної влади / Б. М. Шевчук. – Режим доступу : [www.lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/visnik9/fail/Shevchuk\\_B.pdf](http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik9/fail/Shevchuk_B.pdf). – Назва з екрану.
8. Spiegelman J. J. The Principle of Open justice: A Comparative Perspective / J. J. Spiegelman // UNSW Law Journal, 2006. – Vol. 29(2).
9. «Transparency Principle as an Evolving Principle of EU Law» – Vasiliki Karageorgou – 2012. – Access mode : [www.right2info.org/resources/publications/eu-karageorgou-vasiliki-transparency-principle-as-an-evolving-principle-of-eu-law](http://www.right2info.org/resources/publications/eu-karageorgou-vasiliki-transparency-principle-as-an-evolving-principle-of-eu-law).
10. Vishwanath Tara and Daniel Kaufmann. Towards Transparency in Finance and Governance. – Washington, D.C. : World Bank Institute, 1999. – 30 p.

**ТОКАР МАРИНА**

*слухач Національної академії державного управління  
при Президентові України*

**РОЛЬ ЗВ'ЯЗКІВ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ДЛЯ  
ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ КОМУНІКАТИВНОЇ  
ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

Взаємодія органів влади з громадянським суспільством на основі партнерства необхідна для розвитку України як правової, демократичної та соціальної держави. Проте, сучасний стан розвитку українського суспільства ще не повною мірою відповідає демократичним принципам. Причинами цього є і низький рівень життя населення, і значна корупційність, і «заполітизованість» соціуму, що тягнуть за собою

недовіру та байдужість громадян до участі у державницьких справах. Враховуючи не стабільну соціально-політичну, економічну ситуації, в Україні гостро назріла потреба в розробці системи заходів і механізмів ефективного партнерства держави та громадянського суспільства, виведення активної громадської думки до конструктивного діалогу і участі у процесах державного управління [1].

Співпрацюючи з інститутами громадянського суспільства, органи влади підвищують результативність своєї діяльності й підсилюють її правомірність, завойовують довіру громадян до влади, залучаються підтримкою громадської думки в процесах державного управління.

Комунікація між органами державної влади та громадськістю – важлива складова частина демократичного розвитку держави. Процес інформаційного обміну між громадськістю, засобами масової комунікації, органами державної влади сьогодні проходить складно, оскільки не сформувалися такі демократичні традиції в управлінні державою, які існують у розвинутих країнах.

Система державного управління поширює свої дії на розв'язання актуальних загальнонаціональних (нерідко – регіональних і місцевих) проблем. Особливість його полягає у впливі на технічні, соціальні системи, а також на настрої, інтереси людей, водночас вони повинні враховувати і зворотню дію суб'єктивного (людського) чинника, який має соціально-психологічну природу. Однак психологічні, соціальні та етичні аспекти державного управління нерідко ігноруються. Це проявляється в неувазі до питань людської інженерії, небажанні і невмінні спілкуватися із суспільством. А в демократичному середовищі будь-які суб'єкти управління, які не хочуть або не здатні пояснювати громадянам свої наміри і дії, приречені на невдачу.

Утвердження цивілізованої, демократичної культури державного управління, консенсусне розв'язання конкретних проблем відбувається в сучасному світі за активного використання Public relations, що дає змогу встановлювати компроміс між нагальними суспільними потребами і довгостроковими програмами розвитку; узгоджувати національні і регіональні інтереси; забезпечувати оптимальність цілей розвитку і розподіляти необхідні для їх досягнення права й обов'язки; дотримуватися виваженості між свободою професійної, громадської діяльності і необхідним державним контролем.

Зорієнтовані на таку управлінську культуру владні органи поступово переходять від прямого управління до визначення стратегії соціально-економічного розвитку, створення і реалізації прозорих механізмів її здійснення. За таких умов PR-діяльність є не лише складовим елементом управління, самодостатньою сферою професійної діяльності, а й збагачує управлінську практику гуманістичним змістом [2].

Метод Public relations як один з видів зв'язків з громадськістю в українському суспільстві та за кордоном використовується сьогодні переважно як технологія. Застосування PR необхідне, передовсім, для підвищення ефективності комунікативної діяльності органів державного управління, для створення принципово нових відносин між органами управління й громадськістю.

Без необхідного впливу на кожного громадянина держави діяльність інституту Public relations втрачає будь-який сенс. Річ у тім, що зв'язки з громадськістю є складовим елементом засобів масової комунікації, яка у

свою чергу виступає частиною політичної комунікації. Public relations як складова частина процесів власне політичних та процесів загальнокомунікативних вважається чутливим барометром настроїв, сподівань населення стосовно дій органів державного управління [3].

Основна мета зв'язків із громадськістю органів державної влади – це вплив на створення зовнішнього та внутрішнього соціально-політико-психологічного середовища, яке було б сприятливим для успіху й іміджу, а також забезпечення бажаної поведінки цього середовища у ставленні до самого органу влади.

Для того, щоб досягти взаєморозуміння, доброзичливих відносин та співпраці між органом державної влади і громадськістю, потрібно дотримуватися таких вимог:

- забезпечити широке, адекватне інформування і всієї громадськості, і її окремих соціальних груп;
- організувати ефективний «зворотний зв'язок» із громадськістю;
- залучити громадськість до участі в процесі обговорення та прийняття рішень [4].

Для ефективного державного управління особливо важливі та необхідні комунікації, які допомагають визначити, наскільки суспільство підтримує управлінські рішення. Така взаємодія (влади та громадськості) має бути системною. Від уміння зрозуміти й переконливо пояснити громадянам про дії та рішення, які приймаються для покращення їхнього життя, залежить не лише успішність чинної влади, а й держави загалом.

Усунення громадян від процесу формування державної політики спричинює те, що громадськість не довіряє органам влади та їхнім рішенням.

Для прикладу: з'явилася така криза недовіри до влади, якої суспільство не знало за всю історію незалежної України. Водночас цю кризу спричинила сама влада, її структури, які ігнорують потреби суспільства, не ведуть із ним відвертого діалогу, «втаємничують» інформацію. Як наслідок, у людей виникає впевненість у тому, що вже нічого в цій країні змінити не можна. Відстань між владою та народом, яка стає все більшою, відвертає громадян від гострих політичних проблем, від активної участі в громадсько-політичному житті. Усе вище викладене засвідчує про те, що можливості сфери зв'язків із громадськістю можуть бути використані для досягнення підвищення прозорості, але самі по собі вони не можуть бути абсолютним способом вирішення всіх проблем. Для нормального функціонування державної служби й управління потрібні ще певні умови, багато з яких у сучасному політичному житті бракує, тому недоліки в діяльності служб зв'язків із громадськістю органів влади зумовлені не тільки низьким професіоналізмом її працівників, а й становищем усього суспільства. Важливим є розуміння того, що зв'язки з громадськістю як функція управління мають орієнтуватися не тільки на сьогоднішніх партнерів, а й на майбутніх. Саме в цій спрямованості на перспективу полягає найважливіша особливість комунікативної діяльності органів державної влади [5].

#### **Список використаних джерел:**

1. Толкачев І. Виникнення та становлення прес-служб органів державної влади як основного інструменту здійснення державницького PR / І. Толкачев // Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Політологія, соціологія, філософія. – Ужгород : Говерла, 2009. – Вип. 11. –

Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua/portal/natural/Nvuu/PSF/2009\\_11/Tolkachov.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/Nvuu/PSF/2009_11/Tolkachov.pdf).

2. Заходи PR у системі державного управління / І. Ю. Слісаренко, В. В. Басалюков, В. М. Бебик [та ін.] // PR в органах державної влади та місцевого самоврядування. – К. ; Сімф. : МАУП, 2003. – С. 61.

3. Колосок С. В. Відносини державної установи з громадськістю / С. В. Колосок // Підвищення ефективності державного управління: стан, перспективи та світовий досвід : зб. наук. пр. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – С. 238 – 241.

4. Тихомирова Є. Б. Зв'язки з громадськістю / Є. Б. Тихомирова. – К. : НМЦВО, 2001. – 560 с.

5. Малик Ю. Зв'язки з громадськістю – складова комунікативної діяльності державних службовців / Ю. Малик. – Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Edu/2008\\_16\\_17/fail/Malyk.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Edu/2008_16_17/fail/Malyk.pdf).

## **ТРОЯН РУСЛАН**

*слухач факультету управління Університету митної справи та фінансів*

### **РОЛЬ ГРОМАДСЬКОСТІ У БОРОТЬБІ З КОРУПЦІЄЮ**

На сьогоднішній день проблема боротьби з корупцією є досить актуальною. Об'єктивні фактори її розвитку свідчать про те, що корупція створює суттєву небезпеку для життєдіяльності суспільства, і на сьогодні масштаби її поширення становлять реальну загрозу національній безпеці. Завдання боротьби з корупцією розглядаються нині як загальнодержавні та пріоритетні. На цей час боротьба з корупцією вже вийшла з формальних меж, стала предметом постійної уваги керівництва держави, громадських організацій. Цей процес відбувається в умовах підвищеної уваги до нього в засобах масової інформації та активізації громадянської позиції українців. У повідомленні прес-служби міжнародної правозахисної організації Transparency International йдеться, що у 2016 р. Україна займала 131 місце із 176 позицій у Світовому рейтингу сприйняття корупції (CPI). Поліпшити позиції України вдалося завдяки зростанню рівня суспільного осуду корупціонерів, створенню антикорупційних органів та виникненню руху викривачів корупції, значаче Transparency International [4]. Велику роль громадянського суспільства у втіленні демократичних перетворень відзначає дослідження Freedom House Nations in Transit. Підвітність державних закупівель завдяки системі ProZorro, державне фінансування партій, перші розслідування НАБУ, участь громадськості в антикорупційних реформах – саме ці зміни експерти назвали найбільшійшими. Найбільшими викликами дослідження визнали слабкість інституцій, які мають забезпечувати верховенство права, надмірну зарегульованість економіки та зосередження влади в руках олігархічних кланів [4]. Спостерігається затягування із реальним покаранням хабарників, збільшення корупції у відносинах бізнесу та влади, що також гальмують боротьбу з корумпованістю в Україні.

Тому ми знов спостерігаємо, як корупція продовжує посилювати руйнівні дії, що проявляється в падінні престижу й авторитету влади, руйнуванні моральних основ суспільства, зрошуванні корумпованої частини публічних службовців з тіньовими кримінальними колами,

небезпеки розвитку псевдогромадянських соціальних відносин. Соціальні аспекти корупції продовжують проявлятися у політичній, економічній, культурній й ін. сферах життєдіяльності українського суспільства в масштабах, близьких до критичного показника. Вплив корупції на адміністративне й соціальне середовище державних службовців, трансформацію їх моральних норм і цінностей, корпоративну культуру державної служби сьогодні дуже значний [1, 2].

Згідно з багатьох опитувань найкорумпованішими, правоохоронні та судові органи, медичні заклади, навчальні заклади, органи центральної виконавчої влади. У 2015-2016 рр. 66 % українців вважали, що судова система повністю корумпована. У 64 % українців така ж думка стосовно правоохоронної системи, у 56 % українців – щодо державних органів, 54 % українців вважають корумпованими медичні заклади.

Але відповідно до результатів соціологічного дослідження Київського міжнародного інституту соціології [3] активність громадян по відношенню до боротьби з корупцією поступово зростає. Так у 2009 р. лише 1,8 % громадян намагались офіційно оскаржити дії посадовців, у 2011 р. – 4,4 %, у 2015 р. – 9,5 % громадян [3]. Свою готовність обстоювати власні права перед чиновниками проявила третина дорослого населення України (36,7 %), частка тих, хто впевнено відповідають про свою неготовність захищати власні права, скоротилась з 33-34 % у 2007 – 2011 роках до 22,8 % у 2015 р. Тобто певні зрушення у свідомості громадян відбуваються, хоч і доволі поступово. Також поступово збільшується кількість людей, готових вдаватись до певних дій, якщо державний чиновник грубо порушує їхні права, а кількість тих, хто готовий «домовлятися з чиновником», тобто ініціювати корупцію в таких випадках.

Отже сьогодні громадяни демонструють високий рівень свідомої необхідності захищати власні права і протидіяти корупції з боку чиновників.

Тому вважаємо за необхідно прислухатись до п'ятих кроків, що пропонує Transparency International Україна, необхідних для того, щоб відбулись реальні антикорупційні зміни [2].

Створення ефективної та дієвої системи антикорупційного правосуддя із залученням іноземних спеціалістів як активних учасників процесу відбору суддів для цих судів. Це разом з ефективною роботою НАБУ та САП дозволить активізувати боротьбу з корупцією, зокрема гарантуватиме ефективність перевірки електронних декларацій.

Активне залучення бізнесу, як українського так і міжнародного, до встановлення нових прозорих правил взаємовідносин у трикутнику «суспільство – влада – бізнес».

Проведення аудиту та зниження ступеню секретності в секторі безпеки та оборони за напрямками: статті державного бюджету, річні плани державних закупівель, інформація про проведення закупівель та укладені контракти.

Налагодження системної комунікації щодо антикорупційної реформи з суспільством та міжнародними партнерами на базі реальних фактів та досягнень, а не обцянок. Чітке дотримання взятих на себе міжнародних зобов'язань.

#### **Список використаних джерел:**

1. Серьогін С. С. Корупція як соціальний феномен: методологічна

рефлексія / С. С. Серьогін // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. 1 (35). – С. 60 – 65.

2. Серьогін С. С. Соціальна сутність корупції в органах державної влади / С. С. Серьогін // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. 3. (3). – С. 202 – 207.

3. Стан корупції в Україні. Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень: 2007, 2009, 2011 та 2015. – Режим доступу : [www.ftpr://91.142.175.4/nazk\\_files/doslidzhennya/34.pdf](http://www.ftpr://91.142.175.4/nazk_files/doslidzhennya/34.pdf).

4. Безкарність та недієве правосуддя тримають Україну на корупційному дні. – Режим доступу : [www.ti-ukraine.org/news/bezkarnist-ta-nediieve-pravosuddia-trymaut-ukrainu-na-koruptsiinomu-dni](http://www.ti-ukraine.org/news/bezkarnist-ta-nediieve-pravosuddia-trymaut-ukrainu-na-koruptsiinomu-dni). – Назва з екрану.

## **ТУЧА ВІКТОРІЯ**

*к. держ. упр.,*

*докторант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **РОЛЬ СУСПІЛЬНОГО ОЦІНЮВАННЯ ВЛАДНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНОЇ ТА ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ЕЛІТ В УКРАЇНІ**

Підвищення ефективності діяльності влади є одним із головних завдань держави. Розвиток суспільства та політично й економічно потужної держави неможливі без функціонування органів державної влади відповідно до принципів демократії.

Сучасний етап розвитку Української держави є свідченням розгортання активності громадянського суспільства та громадянських рухів, які стають впливовим суб'єктом оцінювання владної діяльності політичної еліти та впливовим контролером у проведенні реформування країни.

Ж-Ж. Руссо зазначав, що уряд має виконувати лише виконавчі функції. При цьому він зобов'язаний дотримуватися законів та охороняти свободу під контролем народу. Водночас народ як суверен має право відсторонити будь-якого представника уряду й відхилити будь-що. Таким чином, держава має служити не привілейованим станам, а всьому суспільству, в якому суверенітет народу є гарантом «розумного авторитету держави», суспільної рівності й свободи, що визначає раціонально-легальний тип її авторитету [1, с. 142].

У контексті застосування суспільного оцінювання владної діяльності політичної еліти, важливу роль відіграє громадянське суспільство як основний суб'єкт такого оцінювання, який зобов'язаний надати оцінку або судження не лише цінність, а й ефективність та результативність такої діяльності.

Події останніх років переконливо продемонстрували, що у певних критичних ситуаціях, коли державні інститути дезорганізовані, правляча влада втрачає довіру та повагу з боку українського народу. У цьому контексті зрозуміло, що саме громадянське суспільство має бути єдиним надійним гарантом незворотності демократичних перетворень, європейського цивілізаційного вибору та захисту національного суверенітету.

Міжнародні агенції, оцінюючи сучасний стан суспільної активності та громадянської самоорганізації в Україні, відзначають позитивну динаміку розвитку змін останніх років. Так, за оцінками міжнародної неурядової організації Freedom House в Україні вдалося поліпшити рейтинг розвитку демократії. За останні десять років в Україні найкращі показники та оцінки за шкалою Інтегрального індексу фіксувалися у 2007 і 2008 рр. (по 4,25 балів), найгірші – у 2012 р. (4,82 бали), 2013 р. (4,86), 2014 р. (4,93). Рівень демократії у 2016 р. склав (4,68 балів). Причому ці показники вимірюються за 6-ти бальною шкалою, найкращий показник вважається за найменшою кількістю балів [2].

Погоджуючись з думкою В. М. Яблонського про те, що завдяки подіям на Євромайдані у 2013-2014 рр. відбулася трансформація української політичної системи, зазначимо, що водночас відбулося активне зростання ролі громадянського суспільства [3]. Одним із головних показників зміцнення громадянського суспільства в країні, на нашу думку, є розуміння особистої відповідальності громадян за стан суспільного життя передусім в економічній, політичній, соціально-гуманітарній та інших сферах.

За даними загальнонаціонального опитування громадянської думки, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва та Київським міжнародним інститутом соціології у жовтні 2015 р., доведено, що громадянське суспільство критично оцінює спроможність правлячої політичної еліти реагувати на загрози процесам демократизації. Більшість громадян – 88 % переконана, що влада порушує Конституцію України та закони України. Близько половини, тобто 52 % вважають, що такі порушення є постійними та систематичними [3].

Проведений нами аналіз свідчить, що під впливом інститутів громадянського суспільства сьогодні існують чітко сформульовані вимоги громадян щодо оновлення влади, яка насамперед підвищить рівень соціального забезпечення (39 %), подолає корупцію шляхом проведення антикорупційної реформи (56 %), здійснить реформування правоохоронної системи (15 %), буде дотримуватися законності в процесі проведення судової реформи (29 %) та здійснення реальної децентралізації (20 %) [2].

Ще одним показником зміцнення громадянського суспільства є гальмування владною політичною елітою назрілих перетворень та існування таких негативних явищ, як: правовий нігілізм, тотальна корупція, падіння довіри до влади. Більшість населення України усвідомлює, що саме їм, громадянам, належить вирішальна роль у виконанні законів, проведенні реформування держави саме через те, що покладатися лише на політиків не тільки неможливо, а й небезпечно [4].

За даними соціологічного дослідження «Стан корупції в Україні», проведеного Київським міжнародним інститутом соціології у липні-жовтні 2015 р., частка населення, яка покладає основну відповідальність за подолання корупції на простих громадян зросла з 15,7 % у 2007 р. до 24 % у 2015 р. [3].

Зарубіжний досвід свідчить, що успіх у проведенні реформування безпосередньо залежить від зменшення рівня корумпованості правлячої політичної еліти. Результати електронного декларування, яке відбулося наприкінці 2016 р. відповідно до Закону України «Про засади запобігання корупції», ще більше знизило рівень довіри громадянського суспільства до



влади, що призвело до суттєвої втрати більшістю парламентських партій своїх рейтингів. Водночас це сприяло появі нових антикорупційних громадських об'єднань та громадських ініціатив, зокрема:

– проект «УКР.АВ», розпочатий громадською організацією «Центр протидії корупції», фіксує на власному електронному ресурсі докази протиправних дій конкретних чиновників та відображає хід процесу притягнення їх до відповідальності з документацією усіх спроб контролюючих чи правоохоронних органів покриття корупціонерів;

– сайт «Наші гроші» займається моніторингом інформації, опублікованої у «Віснику державних закупівель», та її аналізом крізь призму виявлення можливих корупційних ризиків;

– система електронних державних закупівель ProZorro, введена в експлуатацію у лютому 2015 р. і спрямована на забезпечення прозорості та ефективності використання бюджетних коштів з метою сприяння у запобіганні корупції внаслідок здійснення постійного громадського контролю за проведенням тендерів та державних закупівель.

Разом з тим, на думку експертів Національного інституту стратегічних досліджень, позитивна тенденція інтенсифікації боротьби громадськості з корупцією ризикують стати надмірно заполітизованою та використовуватися в якості інструменту для здобуття влади окремих політичних гравців [3].

Необхідно зазначити, що сучасна соціально-економічна криза суттєво впливає на суспільну оцінку ефективності владної діяльності політичної еліти за цим напрямом. Так, внаслідок проведеного дослідження виявлено, що протягом 2015 – I пол. 2016 рр. було зафіксовано низку резонансних конфліктних ситуацій, які подеколи завершувалися масовими страйками та іншими протестними акціями. Це – красномовне свідчення, оскільки, на нашу думку, саме на мітингах та акціях протесту громадянське суспільство доводить владній політичній еліті свою думку щодо рівня довіри до основних соціальних та політичних інститутів держави.

#### **Список використаних джерел:**

1. Новаченко Т. В. Архетипова парадигма керівника в державному управлінні : монографія / Т. В. Новаченко ; за наук. ред. Е. А. Афоніна ; Національна академія державного управління при Президентові України ; Українське товариство сприяння соціальним інноваціям. – Ніжин-К. : Видавець Лисенко М.М., 2013. – 320 с. (Відкрита дослідницька концепція, вип. 13).

2. Центр досліджень Соціологічна група «Рейтинг» (Rating Group Ukraine): суспільно-політичні настрої українців. – Режим доступу : [www.ratinggroup.ua/ru](http://www.ratinggroup.ua/ru).

3. Розвиток громадянського суспільства України в умовах внутрішніх і зовнішніх викликів / В. М. Яблонський, О. М. Балакірева, Т. В. Бельська [та ін.] ; за ред. О. А. Корнієвського. – К. : НІСД, 2016. – 72 с.

4. Гошовська В. Роздуми про нову еліту нації / В. Гошовська // Віче. – 2013. – № 21. – С. 7.

## **ХАШИЄВА ЛЮБОВ**

*к. держ. упр., докторант кафедри політології та філософії  
Харківського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **СУЧАСНІ ПРАКТИКИ КОНСТРУЮВАННЯ ПОЛІТИЧНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ**

Політична ідентичність, як і будь-яка інша, – це не просто суб'єктивне психологічне відчуття приналежності до певної соціальної групи. Навпаки, це відчуття є результатом того, що індивід поділяє певні соціальні уявлення щодо світу («картину світу»). «Ідентичність слід розуміти як один із аспектів інтерпретації індивідом соціальної реальності, а саме того аспекту, який стосується конфігурації та структури «самості» (англ. Self) індивіда у співвідношенні із соціальною реальністю» [3, с. 256]. Інтерналізація картини світу у процесі соціалізації індивіда дозволяє йому, по-перше, зрозуміти себе, віднайти своє місце у світі, розподіленому відповідно до цієї картини на різні групи. По-друге, оскільки ця картина світу розділяється членами певного макроколективу, в останніх і виникає відчуття «схожості» між собою та відмінності від «інших». Крім того спільність колективних уявлень щодо світу не лише формує основи політичної ідентичності, а й легітимізує цю ідентичність, бо відповідна картина світу включає в себе образ цієї групи як того самого макроколективу, в межах якого світ стає цілісним та зрозумілим. Відповідно, той макроколектив, у межах якого відтворюється картина світу, має упорядковуюче значення, а ідентифікація себе з цим колективом виявляється політичною.

Як слушно зазначає Ш. Ейзенштадт, для того, щоб ідентичність набула політичного значення, вона повинна базуватися на особливих темах, які «укорінені в онтологічних або космологічних передумовах і концепціях соціального порядку. Головними кодами або темами, які оформлюють конструювання політичних ідентичностей є примордіальність, громадянськість та сакральність (трансцендентність). Кожна з них надає цілковито особливий зразок специфікації кордонів (меж) колективу, діапазон можливих паттернів поведінки, розподілу ресурсів та регулювання владних відносин» [1, с. 79 – 80].

Тема громадянськості стала основою для формування політичної ідентичності як громадянської (національної) ідентичності в епоху Модерна. У цьому сенсі націоналізм можна розглядати як тип картини світу епохи Модерну: «Він представляє людський світ, як світ розділений на конкретні співіснуючі спільноти, причому кожна з них представляє «народ», а кожен народ уявляє себе неподільним» [3, с. 258]. Кожна нація сприймається як відносно самодостатній колектив, у межах якого індивіди відтворюють безліч колективних ідентичностей, але саме національна ідентичність виявляється політичною – тією самою «системою координат», що впорядковує самовизначення індивіда в цьому світі. Тобто нація перетворюється на спосіб легітимації влади та визначає межі політичного процесу.

Х. Ре наголошує, що політичний порядок у національних державах неможливо уявити не лише без формування держави як єдиного політичного центра влади, але й без формування відповідної національної

картини світу: «Творці держави (англ. State-builders) повинні (...) легітимувати політичний порядок, який вони намагаються встановити та консолідувати. Це включає в себе два завдання: конструювання уніфікованої політичної спільноти в межах кордонів керованої території, – спільноти з єдиною, об'єднуючою ідентичністю – та ідентифікацію монарха або національного уряду як політичного уособлення або представника такої уніфікованої спільноти» [5, с. 2].

У науковій літературі діяльність, пов'язана з конструюванням національної картини світу позначається терміном «творення нації» (англ. Nation-building). Творення нації, у свою чергу, є основним чинником державотворення (англ. State-building), оскільки покликане сформувати колективне уявлення щодо нації як єдиного для індивіда політичного колективу, що існує немов би «над» рештою соціальних груп, пов'язуючи їх у певну цілісність. У цьому сенсі нації, як блискуче довів у своїй праці Б. Андерсон, є «уявними спільнотами» ще в більшому ступені, ніж будь-які інші «тому що члени навіть найменшої нації ніколи не знатимуть більшості своїх побратимів-по-нації, зустрічатися з ними, або навіть чути про них, у той час, як у свідомості кожного з них живе образ їх спільноти» [0, с. 47].

У разі, якщо творення нації виявляється успішним, виникає «міцне зціплення між певною конструкцією політичного порядку й тим колективним цілим, що знаходиться під ним, яке з часом буде коротко виражене за рахунок поняття національної держави. Кристалізація ідеї національної держави забезпечує співпадіння політичної та культурної ідентичності населення цієї території, проголошує серйозні символічні та емоційні зобов'язання по відношенню до її центру, також замикаючи на ньому споконвічні примордіальні зміни людського існування та соціального життя» [1].

Слід однак мати на увазі, що в кожному окремому випадку творення нації передбачає змістовне визначення категорії «нація». В якості інструментарію при цьому використовуються нарративи, символізація, створення міфів тощо. Не випадково К. Вердері у своїй відомій дефініції визначила націоналізм як «політичне використання символу нації через дискурс та політичну активність» [6, с. 226]. Оскільки, не виходячи в принципі за межі національно орієнтованого бачення світу, можна порізно визначити «хто ми як нація», конструювання образу нації стає предметом запеклої політичної боротьби.

Довгий час у науковій літературі існувало розмежування між ранніми – «громадянськими» – та більш пізніми «етнічними» типами націоналізму. Воно базувалося на тому, що незважаючи на значні змістовні відмінності у визначенні «ми», британський, французький, північноамериканський та інші типи націоналізму в західних країнах пов'язували ідею нації з ідеєю демократії. Нації уявлялись не лише як політичні колективи, які відповідали територіальному розподілу світу на держави, але й як «народи» – джерела влади. Таке розуміння нації передбачає, що ключовою ознакою є громадянство, а всі члени нації сприймаються як вільні та рівні громадяни, що беруть участь у демократичному політичному процесі [4, с. 356]. Саме такий тип національної картини світу легітимувє універсалістський політичний порядок, тобто диференціацію політичних практик, пов'язаних з громадянством, від практик, що інституціоналізуються в окремих соціальних групах.

### **Список використаних джерел:**

1. Андерсон Б. Воображаемые сообщества: размышления об истоках и распространении национализма / Б. Андерсон ; пер. с англ. В. Г. Николаева. – М. : Кучково поле, 2016. – 416 с.
2. Эйзенштадт Ш. Пути к различным вариантам ранней современности: сравнительный обзор / Ш. Эйзенштадт, В. Шлюхер // Прогнозис. – 2007. – № 2. – С. 212 – 226.
3. Greenfeld L. National Identity / L. Greenfeld, J. Eastwood // Boix C., Stokes S. (eds.). The Oxford Handbook of Comparative Politics. – Oxford, New York : Oxford University Press, 2007. – P. 256 – 273.
4. Kymlicka W. Return of the Citizen: A Survey of the Recent Work on Citizenship Theory / W. Kymlicka, W. Norman // Beiner R. (ed.) Theorizing Citizenship. Albany: State University of New York Press, 1995. – P. 352 – 381.
5. Rea S. State Identities and Homonization of People / S. Rea. – Cambridge : Cambridge University Press, 2002. – 372 p.
6. Verdery K. Whither 'Nation' and «Nationalism»? / K. Verdery // Balakrishnan G. (ed.) Mapping the Nation. – London : Verso, 1996. – 336 p.

### **ШУНКІН МАКСИМ**

*аспірант кафедри права та європейської інтеграції*

*Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **МІСЦЕВИЙ РЕФЕРЕНДУМ ЯК ФОРМА БЕЗПОСЕРЕДНЬОГО ВПЛИВУ НА ПОЛІТИКО-УПРАВЛІНСЬКІ ПРОЦЕСИ**

Місцеві референдуми, поряд з місцевими виборами, у світі визнано найбільш важливою формою безпосередньої демократії, зважаючи на те, що їх використання населенням відповідних територіальних одиниць передбачає безпосереднє здійснення публічної влади через ухвалення відповідних владних рішень. Вони також виступають одним з основних інструментів реалізації права на місцеве самоврядування, що дає можливість громадянам брати участь у виробленні та реалізації владних рішень щодо питань локального значення, а також способом формування суспільної думки. Значущість інституту місцевого референдуму обумовлена визнанням того, що він дозволяє організованому громадянському суспільству впливати на функціонування демократії співучасті, впливаючи на політико-управлінські процеси на відповідній території країни.

Зарубіжний досвід країн з давніми традиції проведення місцевих референдумів, свідчить про те, що їх еволюціонування обумовлене не тільки історичними традиціями щодо використання цієї форми безпосередньої демократії або обмеження її застосування, але й наявністю політичних передумов, які впливали як на видову різноманітність, так і на процедурні аспекти застосування інституту місцевого референдуму. Становлення принципів референдної демократії проходило в різні часові періоди розвитку держави та суспільства, що відповідно вплинуло на формування законодавства, зважаючи на конкретні політичні, економічні, соціальні, культурні та інші умови розвитку відповідної країни. Так, загалом завдяки інституційним змінам, запровадженим в країнах

Європейського Союзу, наприкінці ХХ ст. проведення обов'язкових місцевих референдумів стало можливим у багатьох країнах ЄС. Постсоціалістичні країни, які обрали курс на європейську інтеграцію, відповідно до загальної тенденції до підвищення демократизації публічного управління та адміністрування протягом 1990-х рр. вносили зміни до конституцій та приймали закони щодо місцевого самоврядування, в яких закріпили право членів місцевої громади шляхом референдуму вирішувати питання, що стосуються її мешканців.

Згідно ст. 38 Конституції України громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах. Відповідно до ст. 143 Основного Закону територіальні громади села, селища, міста, зокрема, серед інших питань, забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів [1]. Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що порядок призначення та проведення місцевого референдуму, а також перелік питань, що вирішуються виключно референдумом, визначаються законом про референдуми [3]. Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII передбачено проведення місцевих референдумів з питань підтримки об'єднання територіальних громад на підготовчому етапі (ч. 5 ст. 7 Закону), а також з ним пов'язано визначення дати набуття статусу об'єднаною територіальною громадою (ч. 1 ст. 8 Закону) [2].

Прийняття Закону України «Про всеукраїнський референдум» привело до втрати чинності Законом України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми». Якщо раніше мова йшла про недоліки організаційно-правового характеру під час проведення місцевих референдумів, то нині взагалі неможливо їх проводити всупереч Конституції та законам України через прогалину в українському законодавстві. Відповідно нині громадяни України всупереч конституційним нормам не можуть використовувати таку конвенціональну форму політичної дії на місцевому рівні як референдум всупереч світовим демократичним традиціям та низці норм Європейського Союзу (зокрема, Кодексу належної практики щодо референдумів, Рекомендації ПАРЕ 1704 (2005) 1 «Референдуми: на шляху до вироблення належної практики в Європі», Рекомендації № R(96)2 Комітету Міністрів Ради Європи «Про референдуми і народні ініціативи на місцевому рівні»).

Протягом 2015 р. у Верховній Раді України було зареєстровано чотири альтернативні проекти законів про місцевий референдум:

– проект Закону про місцевий референдум № 2535-1 від 21 квітня 2015 р. був відкликаний 21 квітня 2015 р. (ініціатор законопроекту О. О. Гочаренко);

– проект Закону про місцевий референдум № 2145а-1 від 3 липня 2015 р., щодо якого розробникам вручено 14 березня 2017 р. висновок Комітету з питань правової політики та правосуддя з рекомендацією Верховній Раді України прийняти рішення щодо проекту шляхом голосування (ініціатори О. Ю. Вілкул, Д. Ю. Шпенюв);

– проект Закону про місцевий референдум № 2145а-2 від 6 липня 2015 р., щодо якого розробникам вручено 14 березня 2017 р. висновок Комітету з питань правової політики та правосуддя з рекомендацією Верховній Раді України прийняти рішення щодо проекту шляхом голосування (ініціатори О. П. Бойко, О. В. Ледовських, О. О. Гончаренко,

О. М. Черненко, С. П. Заліщук, М. Т. Федорук, С. В. Кудлаєнко, І. В. Попов);

– проект Закону про місцевий референдум № 2145а-3 від 8 липня 2015 р., щодо якого розробнику вручено 14 березня 2017 р. висновок Комітету з питань правової політики та правосуддя з рекомендацією Верховній Раді України прийняти рішення щодо проекту шляхом голосування (ініціатор В. Г. Нестеренко).

Пріоритетним можна вважати проект Закону України «Про місцевий референдум» № 2145а-2, поданий народними депутатами України О. П. Бойко, О. В. Ледовських та іншими, зважаючи на схвалення висновку щодо його підтримання Кабінетом Міністрів України за умови врахування окремих зауважень, на відміну від інших зареєстрованих альтернативних законопроектів щодо місцевих референдумів. Проте прийняття даного законопроекту, поданого ще влітку 2015 р., найближчим часом не очікується.

Погодимось, що місцеві референдуми в Україні повинні мати набагато більше розповсюдження ніж загальнодержавні, зважаючи на те, що дозволяють залучати громадян до вирішення питань місцевого значення з більш низькими витратами [4, с. 119]. Це відповідає світовій тенденції партисипативної демократії до розширення безпосередньої демократії в напрямку прямої участі населення в прийнятті рішень місцевого значення. Тому нагальною вбачається розробка та прийняття Закону України «Про місцевий референдум» з урахуванням вітчизняних традицій, напрацьованого досвіду проведення місцевих референдумів, а також міжнародних і європейських норм з питань забезпечення локальної референдної демократії.

#### **Список використаних джерел:**

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua](http://www.zakon3.rada.gov.ua).
2. Про добровільне об'єднання територіальних громад : закон України від 5 лют. 2015 р. № 157-VIII. – Режим доступу : [www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19](http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19).
3. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97- %D0 %B2 %D1 %80](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80).
4. Саханенко С. Є. Політичне управління містом в умовах самоврядування : монографія / С. Є. Саханенко. – О. : ОФ УАДУ, 2001. – 380 с.

### **ЮРЧЕНКО ОЛЕГ**

*слухач факультету управління Університету митної справи та фінансів*

### **ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПРИНЦИПІВ «ДОБРОГО ВРЯДУВАННЯ» В УКРАЇНІ**

В сучасних умовах реформування в Україні на перший план виходить необхідність застосування інноваційних практик управління в систему публічного управління. В багатьох країнах на зміну парадигми нового публічного менеджменту, яка останнім часом була поширена в системах публічного управління, прийшла парадигма т. з. «доброго урядування»

(Good Governance).

Ця парадигма та її 12 принципів були сформульовані Радою Європи у 2007 році в Стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні, що була рекомендована до впровадження 15-ю сесією Конференції європейських міністрів, відповідальних за місцеве і регіональне управління [2]. Вона увібрала в себе найкращі теоретичні та практичні надбання адміністративних реформ в демократичних державах.

Модель «доброго врядування» в кожній країні має свої особливості, однак загалом аналіз міжнародної практики свідчить про те, що всі системи публічного управління, побудовані за цією моделлю, дотримуються у своїй діяльності визначених принципів «доброго врядування», а саме:

- участі – рівні права щодо участі в процесі ухвалення рішень для всіх громадян;

- законності – неупереджене застосування правових норм відповідно до чітко сформульованих правих процедур;

- прозорості – можливість отримання громадянами всієї необхідної інформації;

- чутливості – орієнтація на інтереси усіх зацікавлених сторін;

- орієнтації на консенсус – налагодження співпраці та узгодження різних груп інтересів;

- рівності – однакові можливості для отримання послуг та для якомога ширшого кола осіб;

- ефективності та результативності – орієнтація на досягнення соціально корисного результату з найоптимальнішим використанням доступних ресурсів;

- підзвітності – громадянськість має право контролювати процес прийняття рішень в уряді, приватному секторі та організаціях громадянського суспільства, які зобов'язані надавати необхідні можливості для такого роду перевірок та звітувати про свою діяльність;

- стратегічного бачення – уявлення про довготермінову перспективу доброго врядування та розвиток людського потенціалу [1].

«Добре врядування» є новітньою формою взаємодії та новітньою організаційною системою діяльності органів публічної влади. Тому вона стикається з низкою труднощів та перепон, не тільки в Україні, але й в країнах зі сталою розвиненою демократією. Як і будь-яка парадигма, яка втілюється у практичну діяльність, добре врядування має свої позитивні риси та недоліки. Серед позитивних рис можна виділити вже зазначені можливості забезпечення права громадянської участі в діяльності органів публічної влади та доступу до публічної інформації, досягнення порозуміння між державою, владою, суспільством, представниками бізнесу та народом чи громадою, громадянський контроль за діяльністю органів публічної влади та можливість громадян впливати на владу у всіх сферах та на всіх етапах прийняття та реалізації управлінського рішення, мінімізація кількості корупційних правопорушень та закритості влади, покращення якості надання управлінських послуг в усіх сферах, уникнення суб'єктивного чинника у спілкуванні громадянина і держави, підвищення рівня довіри до органів публічної влади; відповідність управлінської діяльності європейським стандартам тощо.

Серед негативних рис науковці виділяють загальні проблемні аспекти нового врядування, а саме: слабкість нормативної основи; загострення

питання підзвітності («поява неочікуваних результатів і неадекватних механізмів підзвітності»); збільшення можливостей для уникнення звинувачень; зниження взаємної відповідальності публічного та непублічного секторів; владна залежність організацій, втягнутих у колективні дії.

Також до недоліків можна віднести недостатній рівень довіри громадян та представників бізнесу до нових технологій електронного врядування. Це пов'язано з тим, що існують побоювання недостатнього забезпечення безпеки під час роботи в електронних мережах, що приведе до поширення так званого «онлайнного шахрайства». Не можна не зважати на достатньо низький рівень технічної підготовки людей середнього та похилого віку, що стає перепорою до доступу до послуг електронного уряду. Виходячи з цього, на нашу думку, доречним буде запровадження роз'яснювальних та навчальних проєктів для такої категорії громадян.

Також, українські фахівці також вказують, що розбудова інформаційного суспільства та впровадження електронного урядування в Україні здійснюється переважно хаотично, несистемно, без належного державного впливу, що може призвести не тільки до втрати темпів, але й стати джерелом загроз національній безпеці, зокрема за рахунок корупції.

Запровадження електронного врядування в практику державних органів унеможливить безпосередній контакт громадянина з державним службовцем, що, в свою чергу, мінімізує або зовсім унеможливить існування корупційної складової у публічній владі. А налагодження консенсусних відносин у суспільстві та втілення принципу відкритості у користуванні інформацією буде спрямовано на подолання проблем закритості влади. Отже, можна стверджувати, що Україна із впровадженням моделі доброго врядування вирішить не тільки питання залучення громадян до здійснення державної влади, але й буде сприяти реформуванню всієї публічно-владної сфери в бік демократизації та імплементації міжнародних стандартів публічного управління.

Виходячи з вищевикладеного, вважаємо за доцільне здійснювати удосконалення системи врядування в трьох напрямках:

- технічному – подолання технічних проблем, пов'язаних з програмним забезпеченням, доступом до мережі Інтернет (особливо у сільських місцевостях), необізнаністю та невідповідністю населення тощо;

- правовому – вирішення недосконалостей чинного законодавства через доопрацювання нормативно-правової бази; організаційна діяльність впровадження врядування на державному та місцевому рівні у кожній сфері суспільного життя;

- культурно-соціальному – подолання зневіри до влади та підвищення довіри до он-лайнного спілкування з органами державної влади.

Отже, на нашу думку, «добре врядування» є ефективною формою участі людини в здійсненні публічної влади, шляхом використання інформаційних технологій, що забезпечують налагодження взаємодії з громадськістю на всіх етапах прийняття рішення та можливість контролю за діяльністю органів публічної влади з метою відстоювання прав окремих громадян та вирішення загальносоціальних справ.

Запровадження моделі «доброго врядування» забезпечить зміну



системи владних відносин, застосування таких принципів як доступність та відкритість влади, можливості контролю, зменшить затрати ресурсів та коштів з державного бюджету, встановить ефективні відносини між владою і суспільством, демократизує публічну владу, зробить державу інвестиційно привабливою, що, в свою чергу приведе до економічного зростання.

**Список використаних джерел:**

1. Кохалик Х. «Добре врядування»: принципи та ознаки / Х. Кохалик // Ефективність державного управління – 2012. – Вип. 33. – С. 50 – 57.

2. Extract from the Valencia Declaration 15th Conference of European Ministers responsible for local and regional government. – Access mode : [www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/Strategy\\_Innovation/Strategie2007\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/Strategy_Innovation/Strategie2007_en.pdf).

## ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

**АДАМОВСЬКА ВІКТОРІЯ**

*здобувач кафедри обліку, оподаткування, публічного управління та адміністрування ДВНЗ «Криворізький національний університет»*

### **ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ХОЛДИНГОВИХ КОМПАНІЙ**

Однією з найактуальніших проблем сучасної України є забезпечення законності в системі публічного адміністрування. Законність розглядається одночасно як умова і критерій публічного адміністрування холдингових компаній. Принцип законності є визначальним та полягає у тому, що повноваження суб'єктів публічного адміністрування повинні бути встановлені в законах, а діяльність – здійснюватись на чітко регламентованих юридичних підставах.

Особливої уваги потребує питання правових засад публічного адміністрування холдингових компаній. Холдингові компанії повинні мати гарантоване право, відповідно до якого вони не змушені будуть робити те, що не передбачено законом.

Сьогодні зберігається нагальна необхідність підвищення продуктивності праці та ефективності роботи у всьому державному та недержавному секторах економіки, особливе місце в яких посідають холдингові компанії. Високий рівень розвитку та поширення холдингових структур вимагає модернізації публічного адміністрування, яке, у свою чергу, має будуватися на сучасних принципах. Разом з тим проблема визначення таких принципів викликає активні дискусії як на рівні парламентаріїв, так і серед науковців

Останнім часом дедалі частіше постає питання адаптації публічного адміністрування до сталих європейських традицій. Покращення якості та ефективності публічного адміністрування холдингових компаній в умовах поширення євроінтеграційних процесів вбачається можливим у результаті дотримання ключових принципів, які забезпечують та гарантують узгодження і досягнення поставлених цілей.

Як зазначає О. Л. Молошна, актуальність дослідження напрямів реалізації європейських принципів публічного адміністрування визначається важливістю комплексного аналізу процесу кардинальних змін у політичній системі України, змін конституційно-правового статусу головних суб'єктів суспільних відносин та адміністративно-територіального поділу [1, с. 12].

Приходченко Л. Л. зазначає, що сталий розвиток демократичного суспільства та всіх його інституцій в Україні не можливий без формування суспільного капіталу, основою якого є органічне поєднання принципів державного і ринкового регулювання, нових форм колективної та індивідуальної відповідальності, вироблення, визнання і дотримання певних стандартів у публічній сфері, а також проведення прозорої політики і звітування перед суспільством [2, с. 55 – 56].

Сьогодні публічне адміністрування засновується на принципах громадянського суспільства, серед яких доцільно виділити:

- продуктивність діалогу між державою та громадянськістю;
- дієвість; результативність; ефективність; контроль за суспільними

витратами; прозорість діяльності суб'єктів адміністрування; зростання політичного демократичного контролю й участі громадян [3].

Принципи публічного адміністрування холдингових компаній в Україні – це основні, керівні засади, фундаментальні положення, засоби, правила, що визначають природу, соціальну сутність і спрямованість самого публічного адміністрування, а також основи діяльності холдингових об'єднань [4].

Однією з найактуальніших проблем сучасної України є забезпечення законності в системі публічного адміністрування. Законність розглядається одночасно як умова і критерій публічного адміністрування холдингових компаній. Принцип законності є визначальним та полягає у тому, що повноваження суб'єктів публічного адміністрування повинні бути встановлені в законах, а діяльність – здійснюватись на чітко регламентованих юридичних підставах. Суб'єктам публічного адміністрування забороняється здійснювати функції публічного адміністрування, якщо у них немає наданих законами необхідних повноважень, або приймати адміністративні рішення для досягнення інших, не встановлених законами цілей [5].

Цей принцип передбачає чітке й повне виконання законів та інших нормативно-правових актів. Однак, як зазначає Н.С. Панова, важливо не тільки додержуватися законів, а й створювати справедливі, тобто правові, закони, які повинні бути нормативним підґрунтям законності у сфері діяльності холдингових компаній [6, с. 21].

Оскільки принципи лежать в основі усіх нормативних актів, які утворюють інститут публічного адміністрування, то в цій якості законодавцеві необхідно враховувати їх при прийнятті нових, скасуванні або зміні чинних нормативно-правових актів в сфері діяльності холдингів.

З огляду на все вищезазначене можна стверджувати, що межі публічного адміністрування діяльності холдингових компаній визначаються ступенем необхідності та достатності втручання держави в діяльність таких суб'єктів господарювання.

#### **Список використаних джерел:**

1. Молошна О. Організаційно-правові засади реалізації принципів публічного адміністрування в державно-управлінській діяльності / О. Молошна // Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України : матеріали 8-ї регіон. наук.-практ. конф. 19 трав. 2011 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. – Д., 2011. – С. 12 – 14.

2. Приходченко Л. Л. Принципи державного управління як теорія і як інструмент забезпечення ефективності / Л. Приходченко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ХарРІДУ. – Х., 2009. – Вип. 2 (36). – С. 50 – 60.

3. Мальковская И. А. Трансформация государства и эволюция публичного администрирования в условиях глобализации (актуализация европейского опыта для России) / И. А. Мальковская // Вестник Российского университета дружбы народов. – 2006. – № 8. – С. 27 – 43.

4. Желеф Г. Б. Історія виникнення та розвитку холдингових компаній / Г. Б. Желеф // Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право». – 2011. – № 4 (21). – С. 63 – 66.

5. Желеф Г. Б. Державна політика у сфері діяльності холдингових

компаній в Україні / Г. Б. Желеф // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2012. – № 2 (81). – С. 43 – 50.

6. Панова Н. С. Адміністративно-правові засади розвитку державного управління в сучасній Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Панова Наталя Сергіївна. – О., 2008.

## **АРТЕМЕНКО РОМАН**

*слухач Вищої школи державного управління*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ПІДХОДИ ДО РОЗБУДОВИ МОДЕЛІ ІНВЕСТИВАННЯ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ**

Одним з важливих завдань публічного адміністрування в економічній сфері є формування сприятливого інвестиційного середовища. Це передбачає оцінку впливу факторів прийняття різними суб'єктами господарювання відповідних інвестиційних рішень. Для цього пропонуємо здійснити аналіз статистичних даних до військового конфлікту, адже такі результати дозволять більш чітко визначити особливості взаємозв'язків в господарській системі України за умов поступального розвитку економіки. Результати такого дослідження дозволять сформулювати стратегічні пріоритети розвитку національної економіки, враховуючи необхідність її переходу до інноваційної моделі.

З цією метою була побудована економетрична модель взаємозв'язків чинників розвитку економіки України, зокрема, «класичних» факторів впливу на показник ВВП. Зауважимо, що складова інвестицій розглядалась нами в розрізі окремих напрямів інвестування, для більш детального розуміння диференційованого впливу кожного із них. Незважаючи на величезний економічний потенціал України, поки що вона не стала об'єктом притоку та вкладення капіталу. Відповідно, розглянемо можливі шляхи надходження інвестицій в економіку: національні (внутрішні) та іноземні.

Національні інвестиції можуть здійснюватися за рахунок прибутку підприємств, амортизації, коштів бюджету, коштів населення та боргових фінансових інструментів. З урахуванням вищезазначених чинників було побудовано економетричну модель «Інвестування → темп зростання ВВП» з таким набором факторів:

$\Delta GDP_t = \alpha + \beta_1 \Delta FDI_t + \beta_2 \Delta EXP_t + \beta_3 \Delta GDI_t + \beta_4 IFL_t + \beta_5 \Delta EMPL_t + \beta_6 \Delta OPEN_t + \beta_7 \Delta Credit_t$  (1), де:

$\alpha$ ,  $\beta_i$  ( $i=1,7$ ) – коефіцієнти, які необхідно оцінити;  $\Delta GDP$  – темп зростання реального ВВП, у % до попереднього року;  $\Delta FDI$  – темп зростання ПІІ, чистий приплив, у % до попереднього року;  $\Delta EXP$  – темп зростання експорту товарів і послуг, у % до попереднього року;  $\Delta GDI$  – темп зростання капітальних інвестицій, у % до попереднього року;  $IFL$  – інфляція, у цінах споживачів, річний %;  $\Delta EMPL$  – темп зростання числа зайнятих, у % до попереднього року;  $\Delta OPEN$  – частка торговельного обороту у ВВП, у % до попереднього року;  $\Delta Credit$  – темп зростання кредитування, у % до попереднього року;  $t$  – часовий період.

Для попереднього визначення напрямку і сили щільності зв'язку між

залежною змінною ( $\Delta GDP$ ) і факторами моделі було проведено кореляційний аналіз з використанням вбудованих можливостей аналізу даних табличного процесора Microsoft Excel. Для систематизації даних фактори моделі було переведено у відносні значення зростання визначених показників з 1996 по 2013 рік за даними Світового банку [1] та Державної служби статистики України [2]. Більш свіжі дані були вилучені з аналізу в зв'язку з їх формуванням у форс-мажорних обставинах, які обумовлені політичним дисбалансом та загрозою національній безпеці. У зв'язку з цим було використано обрізання даних понад 2013 рік, адже вони не дозволяють прогнозувати розвиток України в концепції сталого розвитку, що нині, в 2017 році є надзвичайно актуальним.

Проведено регресивно-кореляційний аналіз та аналіз статистичних характеристик для всіх факторів моделі. Результати побудови моделей дозволили визначити модель впливу «Інвестування  $\rightarrow$  темп зростання ВВП», що має наступний вигляд:

$$\Delta GDP = 205,78t + 0,3578\Delta FDI_t - 0,1396\Delta EXP_t + 2,8645\Delta GDI_t - 1,6576IFL_t + 0,6352\Delta EMPL_t - 1,68458\Delta OPENT_t + 1,2406\Delta Cred_t \quad (2)$$

Економетричні показники:  $R^2 = 0,9896$  (зміна темпів зростання ВВП на 98,96 % зумовлена зміною всіх факторів моделі і лише на 1,04 % – зміною інших факторів). Адекватність моделі обумовлена  $F(1421,25) > F_{кр}(126,39)$ , всі параметри моделі значимі, а вплив фактора  $\Delta GDI_t$  є найбільшим ( $t(48,37) > t_{кр}(13,4)$ ) з усіх досліджуваних, що підтверджує вплив на ВВП. Отримані показники свідчать про адекватність моделі аналізованим даним та високі значення відповідності.

За результатами аналізу статистичних вибірок отримуємо значення взаємозв'язку між досліджуваними факторами та показником у такій залежності  $\Delta FDI_t$  (0,1243);  $\Delta EXP_t$  (0,0525);  $xIFL_t$  (-0,0121);  $\Delta GDI_t$  (0,8921);  $\Delta EMPL_t$  (0,9875);  $\Delta OPENT_t$  (0,0865);  $\Delta Cred_t$  (0,4898).

Це свідчить про збільшення значення одного із факторів на одиницю економіки України зростає на значення ефекту впливу на ВВП. Враховуючи той факт, що капітальні інвестиції мають найбільший прямий позитивний вплив серед форм інвестування на ВВП, а ПІІ та кредитування не досягають зазначеного рівня можна припустити, що ресурси від даних джерел не ідуть на вдосконалення процесу виробництва та збільшення капіталізації, що підтверджує показник рівня зносу основних засобів в Україні, що сягнув понад 75 %. Враховуючи, що кредитування поділяється на кредитування домогосподарств та кредитування суб'єктів господарювання було досліджено їх окремий кореляційний зв'язок між ВВП та інфляцією. Виявлено, що вплив обох напрямів кредитування в межах похибок знаходиться на одному рівні (0,4789 та 0,4984 відповідно), проте збільшення кредитування реального сектору економіки запускає вищі темпи прискорення темпів інфляції на 24,37 % за споживче кредитування. Даний феномен можна пояснити тим, що підприємства, отримуючи кредит вкладають кошти в оборотні активи, тим самим збільшуючи собівартість продукції без реального ефекту віддачі, що формує інфляцію пропозиції.

Таким чином, побудова моделі інвестування в Україні має формуватись на засадах залучення капітальних інвестицій, що є важливим чинником економічного зростання. Наступним кроком дослідження необхідно проаналізувати капіталоозброєність та капіталомісткість галузей національної економіки для оцінки їх мультиплікативного впливу

та перспектив ефективності нововведень. При цьому слід враховувати, що, з одного боку, капітальні інвестиції створюють передумови для економічного зростання та підвищення ефективності економіки, а з іншого – їх обсяги безпосередньо залежать від факторів, які що ефективність визначають та можуть реалізувати обрану стратегію. Відповідно, вкладення капітальних інвестицій в модернізацію технологій, а також їх ефективне використання є необхідною умовою і стимулом для комплексних перетворень у всіх сферах і на всіх рівнях функціонування національної економіки. Тому публічне адміністрування економікою України необхідно здійснювати концентровано саме в тих галузях, де ефективність мультиплікативного ефекту буде максимальною. На нашу думку, такий підхід має стати основою для формування і реалізації єдиної концепції економічного розвитку та системного здійснення дієвої політики публічного адміністрування.

#### **Список використаних джерел:**

1. The World bank, World Development Indicators. – Access mode : [www.databank.worldbank.org/data/reports.aspx](http://www.databank.worldbank.org/data/reports.aspx).
2. Державний служба статистики України, Економічна статистика. – Режим доступу : [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua).

### **ГРЕБА РОМАН**

*аспірант кафедри соціальної та гуманітарної політики*

*Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ**

Важливими складовими механізму управління розвитком сфери соціальних послуг є наступні: стимулювання інновацій в сфері надання соціальних послуг, вільний розвиток конкуренції за рахунок впровадження інновацій, підвищення наукоємності послуг та зниження у таких спосіб їхньої собівартості; інституційний розвиток системи надання соціальних послуг.

Формуванню цих складових повинні сприятливі організаційно-правові, інституціональні та економічні умови у вигляді розвинутої господарської системи території, стабільності правового поля, наявності соціального партнерства і відповідних формах його інституціоналізації, соціального патронажу, а також гарантій обов'язкового мінімуму (норми) надання соціальних послуг відповідно до стандарту якості; забезпечення ефективного провайдерства у системі надання/отримання соціальних послуг; розвитку тенденції децентралізації державного управління та в умовах збереження ключової ролі державного регулювання економічної активності суб'єктів ринку соціальних послуг.

Що стосується фінансової частини забезпечення процесу надання соціальних послуг населенню, з управлінської позиції, цей механізм має функціонувати на декількох рівнях – мати трирівневу структуру (рис. 1).

На кожному з наведених на рис. 1 рівнів (державний, регіональний та місцевий рівні) утворене джерело фінансового забезпечення підтримки процесу надання соціальних послуг населенню. Так, основним джерелом фінансового забезпечення створення базових умов соціального захисту

населення, в межах якого функціонує система надання соціальних послуг, нині є державний бюджет країни.



Рис. 1. Фінансовий механізм функціонування системи соціальних послуг населенню України

Не вдаючися до дискусії щодо визначення базових джерел наповнення державного бюджету (аспект формування, розподілу та перерозподілу публічних фінансів як коштів платників податків), слід зазначити, що у підсумку держаний бюджет виступає вагомим важелем впливу на систему фінансових відносин, що виникають у процесі надання соціальних послуг. Так, у плані видатків на наступний бюджетний період закладаються нормативні показники фінансування соціальної сфери в цілому та системи соціальних послуг, зокрема. На наше переконання, навіть в умовах суттєвого прискорення тенденцій бюджетної децентралізації та передавання більшої частини видаткових бюджетних повноважень на рівень місцевого самоврядування, рівень держави, представлений в бюджетній системі країни державним бюджетом, повинен бути основним джерелом фінансового забезпечення соціальної сфери. Оскільки держава є одноосібним гарантом соціально-економічної стабільності своїх територій та їх населення, саме з центрального бюджету мають здійснюватися основний обсяг видатків на утримання та розвиток соціальної сфери, що в цілому відповідає європейській практиці бюджетування, яка, при цьому, не виключає можливості диверсифікації джерел фінансування на місцевому рівні, що не обмежуються виключно бюджетними ресурсами.

Рівень області (обласний бюджет) – проміжна ланка у бюджетних відносинах між державою та місцевим самоврядуванням. За рахунок коштів обласного бюджету та з урахуванням обсягу запланованих видатків на організаційно-функціональному рівні має забезпечуватися координація питань соціальний захисту, надання соціальних послуг (визначення обсягу соціальної допомоги малозабезпеченим верствам населення, організація адресної соціальної допомоги населенню, регулювання ціноутворення в середовищі надання соціальних послуг). На наше переконання, це рівень організації та координації, де, з економічної точки зору, мають реалізовуватися і такі завдання, як пошук грантових, інвестиційних та інших ресурсів підтримки розвитку системи надання соціальних послуг в територіальних громадах.

Місцевий рівень – базова ланка відносин між постачальниками та отримувачами соціальних послуг, це рівень, на якому відбувається безпосереднє ціноутворення у ринково орієнтованому соціальному середовищі. На ньому здійснюється надання соціальних послуг, координоване фінансове забезпечення функціонування системи соціальних послуг в територіальних утвореннях, освоюються кошти бюджетів усіх рівнів, кошти проектів, грантів, фондів, цільових програм, інвестиції.

#### **Список використаних джерел:**

1. Рамазанов С. К. Інноваційні технології антикризового управління економічними системами : монографія / С. К. Рамазанов, Г. О. Надьон, О. П. Степаненко, Л. А. Тимашова / під ред. проф. С. К. Рамазанова. – Луганськ – К. : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2009. – 480 с.

2. Семикіна А. В. Підвищення конкурентоспроможності людського капіталу на основі соціальних інновацій : дис... канд. е. найк : 08.00.07 / Анна Валеріївна Семикіна. – К. : КНЕУ, 2015 – 296 с.



## **ГЕОГРАФИЧЕСКОЕ УКАЗАНИЕ КАК СРЕДСТВО ИНДИВИДУАЛИЗАЦИИ ПРОИЗВОДИТЕЛЯ**

Географическое указание – это обозначение, используемое на товарах, которые имеют определенное географическое происхождение и обладают свойствами, репутацией или характерными особенностями, обусловленными преимущественно этим местом происхождения. Право на использование охраняемого географического указания закрепляется за производителями в установленном географическом районе, которые соблюдают определенные условия производства. Продукты, идентифицируемые с помощью географических указаний, часто создаются на основе традиционных методов и знаний передаваемых членами общины в определенном регионе из поколения в поколение. Аналогичным образом, некоторые продукты, идентифицируемые с помощью географических указаний, могут иметь характерные черты традиционного творческого наследия определенного региона, известные как «традиционные выражения культуры». Это, в частности, касается материальных продуктов, таких как ремесленные изделия, изготовленные из природного сырья и обладающие качествами, которые обусловлены их географическим местом происхождения. Географические указания обычно используются в отношении сельскохозяйственной продукции, продуктов питания, вин и крепких спиртных напитков, ремесленных и промышленных изделий [1].

Потребитель при принятии решения о покупке подвергается воздействию многих как внешних, так и внутренних факторов. Однако деловая репутация компании не рассматривается исследователями в качестве такого фактора влияния. Владельцы небольших компаний считают, что формирование деловой репутации необходимо только крупным холдингам, однако, на современном рынке наблюдается жесткая конкуренция между компаниями всех уровней. В регионы любой страны приходят зарубежные фирмы, не говоря уже об отечественных компаниях, которые развивают свои региональные сети. В таких условиях выжить помогают только долгосрочные конкурентные преимущества, одним из которых является деловая репутация в бизнесе.

По мнению Г. Десмонда и Р. Келли, деловая репутация представляет собой совокупность бизнес элементов, которые помогают стимулировать клиентов, партнеров, инвесторов компании для дальнейшего сотрудничества, итогом которого будет являться не просто прибыль, а сверхприбыль. Сверхприбыль нужна компании для получения разумного дохода, который оказывает свое воздействие на все активы предприятия [2].

В целом, деловая репутация – это важнейший нематериальный актив компании, однако в современных условиях постиндустриального общества, его стоимость очень значительна для предприятия, компании [3].

Потребитель проводит ассоциацию между стоимостью товара и брендом. Компании ведут борьбу за потребителей и за их положительное

восприятие товаров и услуг. Компании конкурируют на мировых рынках, производя продукцию по всему миру, но когда потребитель узнает о стране происхождения товара – существует вероятность того, что это может повлиять на дальнейшее решение покупать или нет тот или иной товар. Потребители, как правило, имеют застывшие стереотипы о других странах, которые были сформированы на основе слухов и мифов. Потребители часто имеют только общие знания о странах и континентах, но довольно смутные представления о конкретных странах и конкретных товарных категориях. Они смотрят с позиции «наилучшего»: английский чай, французские духи, китайский шелк, итальянская кожа, японская электроника, ямайский ром и так далее. Стереотипы такого рода как «конкретный продукт», как правило, не распространяются на другие категории товаров из этих стран.

Факторы влияния репутации страны производителя на бизнес.

Экономика. Одним из основных факторов, влияющих на восприятие потребителей товара, производимого в стране – это уровень экономики страны. Большинство стран с высоким уровнем доверия к стране происхождения (СОО) – промышленно развитые страны.

Технология. Учитывает уровень технологической грамотности и технологической инновации. Этот фактор, как правило, связан с уровнем экономического развития страны. Выше технологический потенциал страны – более позитивно влияет на эффект СОО.

Индекс благосостояния. Благосостояние населения, количество миллионеров, число миллиардеров, размер индустрии предметов роскоши, изощренности индустрии развлечений и так далее.

Механизмы регулирования. Защита права интеллектуальной собственности, борьба с мошенничеством, законы и т.д. создают ощущение безопасности, что положительно воспринимается бизнесом и клиентами.

Правительство. Форма правления в стране (демократия, монархия, коммунистический режим, диктатура) и связь с репутацией правительства и его стиля управления – бюрократизм, прозрачность, закрытость и т.д.

Бизнес-история. Это относится к развитию бизнеса в стране и их взаимодействия с другими странами. Даже если страна в процессе своего развития работает над своей репутацией, исторические взаимосвязи очень тяжело стереть с истории и очистится от налета плохой репутации и ассоциаций, имеющих место в прошлом. Таким образом, бизнес-история страны вносит свой вклад в национальную репутацию.

Как один из возможных вариантов решения проблемы, в случае если репутация страны благоприятно не влияет на бизнес организацию – это применение методов формирования репутации с возможностью минимизировать эффект негативного влияния:

- маскировка под репутацию другой страны-производителя;
- манипуляции с названием торговой марки для придания ей оттенка другой страны-производителя;
- применение эффекта «легенды бренда», когда для новой или существующей торговой марки создается легенда истории создания, завязанная на истории страны или человека, придумавшего данный товар, распускаются слухи с небольшой дозой «фактов», подтверждающие легенду;
- утрирование определенных исторических фактов, возводя их в ранг

мистики, преувеличенное историческое значение;

– применение визуальных аудио и видео «подсказок» (дизайн, графические элементы, национальные цвета, музыка, шаблоны поведения, герои), наводящих на мысль о стране производителе (не обязательно фактической);

– создание торговой марки, которая на первый взгляд (визуально, в рекламе, маркетинговой стратегии) совершенно не имеет ничего общего с материнской компанией-производителем, но фактически является дочерней компанией материнской компании-производителя [3].

Эффект страны происхождения – является психологическим эффектом, который возникает, когда потребители не знакомы с продуктом. Репутация страны всегда имеет четкие ассоциации с товаром. Все – и положительные, и негативные факторы, могут повлиять на поведения потребителя. Поэтому одни компании репутацию своей страны используют, другие умалчивают, а третьи пытаются приукрасить.

#### **Список использованной литературы:**

1. WIPO Всемирная организация интеллектуальной собственности. – Режим доступа : [www.wipo.int/geo\\_indications/ru](http://www.wipo.int/geo_indications/ru).

2. Выползова И. А. Коммуникационные стратегии продвижения территории / И. А. Выползова. – Режим доступа : [www.elar.urfu.ru/bitstream/10995/38853/1/dn\\_2015\\_02\\_34.pdf](http://www.elar.urfu.ru/bitstream/10995/38853/1/dn_2015_02_34.pdf).

3. Громадський простір. Какая страна – такой и товар. – Режим доступа : [www.prostir.ua/?blogs=kakaya-strana-takoj-y-tovar](http://www.prostir.ua/?blogs=kakaya-strana-takoj-y-tovar). – Загл. с экрана.

### **ДОЛГОПОЛОВА АННА**

*студентка 3 курса*

*Брестского государственного технического университета*

### **ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ГЕОГРАФИЧЕСКОГО УКАЗАНИЯ ДЛЯ ПОВЫШЕНИЯ РЕПУТАЦИИ ПРОИЗВОДИТЕЛЯ**

Географическое указание – это обозначение, используемое на товарах, которые имеют определенное географическое происхождение и обладают свойствами, репутацией или характерными особенностями, обусловленными преимущественно этим местом происхождения.

Чаще всего географическое указание включает в себя название места происхождения товара. Например, сельскохозяйственные продукты обычно имеют качества, которые определяются местом их производства и на которые влияют конкретные местные факторы, такие как климат и почва.

Право на географическое указание позволяет его обладателям препятствовать использованию указания третьими сторонами, чьи продукты не отвечают применимым стандартам. Например, в юрисдикциях, в которых обеспечивается охрана географического указания Darjeeling (Дарджилинг), производители чая Darjeeling могут воспрепятствовать использованию термина Darjeeling для чая, который не был выращен на их плантациях или произведен в соответствии со стандартами, изложенными в практическом руководстве для географического указания.

Охраняемое географическое указание не позволяет правообладателю препятствовать производству продукции другими лицами по технологии, указанной в стандартах для данного указания. Как правило, охрана географического указания основывается на получении прав на обозначение, выполняющее функции указания.

Географические указания обычно используются в отношении сельскохозяйственной продукции, продуктов питания, вин и крепких спиртных напитков, ремесленных и промышленных изделий [1]. Географическое указание идентифицирует товар по признаку места происхождения. Товарный знак, напротив, идентифицирует товар или услугу по признаку компании-производителя.

Товарный знак может быть переуступлен или передан по лицензии любому лицу в любом месте мира, так как он привязан к компании, а не к какому-либо месту. Географические указания, напротив, могут быть использовано любым лицом, производящим товар в определенном месте происхождения и в соответствии с определенными стандартами, но в силу его привязки к месту происхождения оно не может быть переуступлено или передано по лицензии лицу, производящему товары вне определенного места и не принадлежащему к группе уполномоченных производителей.

Существуют родовые и омонимичные географические указания.

В контексте географических указаний родовыми называются наименования, которые, несмотря на то, что они обозначают место, из которого происходит продукт, превратились в общеупотребимое название данного продукта. Примером географического указания, ставшего родовым наименованием, является название сыра «камамбер». В настоящее время это название может использоваться для обозначения любого сыра типа «камамбер».

Превращение географического указания в родовое понятие может происходить в разных странах и в разное время. В результате могут возникать ситуации, когда определенное указание в одних странах считается географическим указанием, а в других – родовым понятием.

Омонимичные географические указания – это схожие по написанию или звучанию географические указания, которые идентифицируют продукты, имеющие разное место происхождения, как правило, в разных стран. В принципе такие указания должны сосуществовать, но их сосуществование может оговариваться определенными условиями. Например, может быть установлено требование, чтобы они использовались только вместе с дополнительной информацией о месте происхождения продукта, с тем, чтобы не вводить потребителей в заблуждение. Географические указания может быть отказано в охране, если при наличии омонимичного указания его использование будет сочтено потенциально вводящим потребителей в заблуждение относительно подлинного места происхождения продукта.

Географические указания и бизнес.

Потребители все чаще обращают внимание на географическое происхождение продуктов, и многим из них важны особые характеристики продуктов, которые они приобретают. В некоторых случаях «место происхождения» указывает потребителям на то, что продукт обладает определенным качеством или характеристиками, которые представляют для них ценность. Таким образом, географические

указания выполняют роль отличительного фактора продукта на рынке, что позволяет потребителям различать продукты, имеющие определенные характеристики, обусловленные географическим местом происхождения, и остальные продукты, которые не обладают такими характеристиками. Это говорит о том, что географические указания могут служить ключевым элементом при формировании коллективных брендов продуктов, качество которых определяется их местом происхождения [2].

В Республике Беларусь правовая охрана наименования места происхождения товара осуществляется на основании его регистрации в патентном органе Республики Беларусь – Национальном центре интеллектуальной собственности. На основании регистрации выдается свидетельство на право пользования наименованием места происхождения товара. Такое право принадлежит лицу, его зарегистрировавшему, либо нескольким лицам в случае, если они производят товар совместно. Перечень наименований мест происхождения товаров, сведения о которых внесены в Государственный реестр Республики Беларусь, по состоянию на 27 февраля 2017 г., включает 31 пункт. Однако, это все равно не так много, как в других странах. К примеру, в России зарегистрировано более 150 мест происхождения товаров. В настоящее время особенно нужно увеличить использование географических указаний в Республике Беларусь. Особенно сейчас, когда в стране проходит множество спортивных и культурно-массовых мероприятий международного уровня. По данным Национального статистического комитета Республики Беларусь количество «официальных» туристов, посетивших нашу страну в 2016 г., составило около 100 тыс. человек. А, как известно, каждый путешественник стремится потратить определенную денежную сумму на какой-либо памятный знак, полезную вещь, сувениры близким и друзьям.

#### **Список использованной литературы:**

1. WIPO Всемирная организация интеллектуальной собственности. – Режим доступа : [www.wipo.int/geo\\_indications/ru](http://www.wipo.int/geo_indications/ru).
2. Географические указания // Официальный сайт Всемирной организации интеллектуальной собственности. – Режим доступа : [www.wipo.int/geo\\_indications/ru/faq\\_geographicalindications.html](http://www.wipo.int/geo_indications/ru/faq_geographicalindications.html).

#### **ДОЛІНЧЕНКО ОЛЬГА**

*аспірант кафедри регіонального управління,  
місцевого самоврядування та управління містом  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

#### **СТВОРЕННЯ СУБ'ЄКТУ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ НА ПРОЦЕСИ ДЕМОГРАФІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ**

У сучасних умовах дефіцит населення виступає об'єктивною реальністю, яка має бути врахована при формування та реалізації соціально-економічної політики держави. Тому регулювання демографічних процесів є пріоритетним напрямом соціально-економічної політики держави, і в зв'язку з цим завдання щодо її удосконалення може бути вирішене у трьох напрямках: підвищення народжуваності, зниження смертності та ефективна міграційна політика.

Для розв'язання таких завдань необхідним є не лише здійснення обліку показників смертності, народжуваності, міграційних процесів, але й виявляти та усувати причини та чинники, які негативно впливають на них. Це є особливо важливим саме на регіональному та локальному рівнях, оскільки кожен регіон, кожна територія має свої специфічні риси [1].

Аналіз ефективності організаційного механізму державного регулювання демографічного розвитку, на нашу думку, має полягати у створенні єдиного суб'єкта організаційно-економічного впливу – Регіональної ради з питань демографічного розвитку.

На практиці у багатьох регіонах вже прийнято рішення про створення подібного суб'єкту регуляторного впливу на процеси демографічного розвитку. Досвід їх роботи свідчить про необхідність утворення такого органу з метою забезпечення підвищення результативності реалізації державного регулювання процесів демографічного розвитку в регіоні.

До складу Регіональної ради з питань демографічного розвитку мають входити представники суб'єктів державного регулювання чисельності населення – департаментів, головних управлінь охорони здоров'я, освіти і науки, молодіжної політики і спорту, екології та природних ресурсів, фінансів, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Державної міграційної служби, Пенсійного фонду України, сільські, селищні, міські голови, представники засобів масової інформації. Головою Регіональної ради з питань демографічного розвитку є голова обласної ради.

Регіональна рада з питань демографічного розвитку сприятиме забезпеченню комплексної реалізації заходів впливу на демографічний розвиток регіону; координації діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, наукових та інших організацій з питань реалізації механізму державного регулювання процесів демографічного розвитку [3].

Виходячи з поставлених цілей, можна виділити наступні завдання Регіональної ради з питань демографічного розвитку.

По-перше, забезпечення взаємодії між органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями.

По-друге, проведення демографічної експертизи нормативних документів, соціально-економічних програм з метою виявлення можливих демографічних чинників і наслідків прийнять управлінських рішень на регіональному і локальному рівнях, які можуть вплинути на демографічний розвиток регіону, або стосуватись тих аспектів розвитку регіону, які самі залежать від впливу демографічних процесів.

По-третє, моніторинг демографічної ситуації в районах і містах області, аналіз практики реалізації демографічної політики в регіоні, оцінка ефективності проведених заходів.

По-четверте, підготовка пропозицій щодо вдосконалення політики в сфері стимулювання народжуваності, зниження смертності та регулювання міграційних процесів.

По-п'яте, організація проведення соціологічних досліджень з питань реалізації заходів демографічної політики.

По-шосте, проведення нарад, конференцій, семінарів з питань, пов'язаних з розробкою і реалізацією державного регулювання демографічного розвитку.

По-сьоме, міжрегіональне співробітництво з питань регулювання демографічних процесів.

У рамках цієї Ради можуть обговорюватися конкретні пропозиції щодо поліпшення умов житла населення, будівництва соціальних об'єктів, створення сучасної інфраструктури, нових високоефективних і високооплачуваних робочих місць, щоб якість життя в регіоні в результаті наблизилась до європейських стандартів.

На нашу думку, діяльність Регіональної ради з питань демографічного розвитку має базуватися на наступних принципах.

По-перше, реалізація конституційних прав громадян, який означає, що Регіональна рада в межах своєї діяльності не повинна суперечити дотриманню прав і свобод людини. Наприклад, Рада не може запроваджувати будь-які обмеження громадян на тип сімейного поведінки (шлюбного, репродуктивного тощо), її діяльність має бути спрямована на поліпшення умов праці і стан здоров'я населення, підтримку материнства, батьківства, дитинства тощо.

По-друге, обґрунтованість передбачає, що Регіональною радою з питань демографічного розвитку повинні бути представлені конкретні методичні рекомендації щодо розрахунку ефективності проведених заходів регулювання чисельності населення регіону.

По-третє, комплексність означає, що Рада має здійснювати комплексний вплив на всі аспекти демографічного розвитку регіону, тобто на стимулювання народжуваності, на зниження смертності, підвищення якості життя населення і регулювання міграційних процесів одночасно, з метою стабілізації чисельності населення регіону.

По-четверте, прозорість спрямований на інформування населення про формування та реалізацію заходів щодо регулювання чисельності населення регіону, про досягнуті результати діяльності Ради з метою зацікавити і підвищити демографічну грамотність громадян і керівних посадових осіб регіону. Це також може вплинути на підвищення ефективності демографічної політики. Відповідна інформація має бути опублікована в засобах масової інформації.

Таким чином, діяльність Регіональної ради спільно з місцевими органами державної влади визначатиме основні стратегічні напрями державного регулювання демографічних процесів в регіоні, які будуть враховувати специфіку стратегії соціально-економічного розвитку регіону та особливості його демографічного розвитку. Дотримання на практиці принципів регулювання, а також забезпечення достатнього рівня фінансування заходів державного регулювання демографічного розвитку призведе до позитивних результатів, що проявиться у зменшенні рівня смертності, збільшенні очікуваної тривалості життя населення; підвищенні народжуваності дітей, зміцненні інституту сім'ї; поліпшенні рівня і якості життя населення; позитивному міграційному потоці відповідно до вимог соціально-економічного розвитку регіону.

#### **Список використаних джерел:**

1. Національна доповідь про людський розвиток «Україна: на шляху до соціального залучення». – К. : ПРООН, 2011. – 123 с.

2. Гвелесіані А. Г. Диференціація грошових доходів населення : аналіз, прогноз та механізм регулювання : монографія / А. Г. Гвелесіані ; відп. ред. В. М. Новіков. – К., 2008. – 155 с.

3. Левчук Н. М. Асоціальні явища в Україні у демографічному

вимірі : монографія / Н. М. Левчук ; відпов. ред. д. е. н., проф. В. С. Стешенко. – К. : Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 2011. – 492 с.

## **ІГНАТЕНКО ОЛЕКСАНДР**

*д. держ. упр., доцент кафедри управління національним господарством та економічної політики Національної академії державного управління при Президенті України, головний консультант проекту ПРООН «Розвиток та комерціалізація біоенергетичних технологій у муніципальному секторі в Україні»*

## **ТАРИФНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ СФЕРИ БІОЕНЕРГЕТИКИ**

Розвиток сфери біоенергетики є одним із актуальних напрямків відновлюваної енергетики в Україні. Існуючі потужності аграрно-промислового комплексу та наявні трудових ресурсів обумовлює потенціал України в цьому напрямі. Використання біоенергетичних ресурсів дає змогу зменшити енергетичну залежність України, поліпшити клімат, зменшити безробіття, збільшити податкові надходження, поліпшити торгівельно-платіжний баланс країни.

За розрахунками експертів потенціал біомаси, яким Україна володіє для виробництва енергії, складає близько 27 млн. т у.п. на рік, з яких 12,2 млн. т. у.п. на рік – це відходи сільського господарства та 10 млн. т. у.п. на рік – енергетичних культур. Сьогодні Україна не в повній мірі використовує свій потенціал. Лише 10 % (2,7 млн. т. у.п. на рік) від загального потенціалу біомаси іде на енергетичні потреби [1].

Розвиток біоенергетичних технологій в Україні стримується монопольним ринком в сфері тепlopостачання, оскільки майже в кожному населеному пункті існує один монополіст – місцева компанія централізованого тепlopостачання (теплокомуненерго), яка у більшості випадків перебуває в комунальній власності і для виробництва теплової енергії використовує природний газ. При цьому дане теплокомуненерго юридично володіє як генерацією теплової енергії, так і її транспортуванням. Існуючі підприємства теплокомуненерго, внаслідок свого монопольного положення та комерційного конфлікту інтересів, не зацікавлені в появі конкурентів й часто різними засобами перешкоджають підключенню незалежних постачальників теплової енергії до теплових мереж.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг», тарифи на комунальні послуги охоплюють тарифи на теплову енергію (крім тарифів на виробництво теплової енергії на теплоелектроцентралях, теплоелектростанціях, атомних електростанціях і когенераційних установках, установках з використанням нетрадиційних або поновлюваних джерел енергії), транспортування теплової енергії магістральними та місцевими (розподільчими) тепловими мережами, постачання теплової енергії, тарифи на послуги з централізованого опалення, послуги з централізованого постачання гарячої води.

У ст. 20 Закону України «Про тепlopостачання» установлено загальні засади формування тарифів на теплову енергію. Так тарифи на теплову енергію мають забезпечувати відшкодування всіх економічно



обґрунтованих витрат на виробництво, транспортування та постачання теплової енергії. Водночас тарифи на теплову енергію, реалізацію якої здійснюють суб'єкти господарювання, що займають монопольне становище на ринку, регульовані.

Тариф на теплову енергію для споживача визначають як суму тарифів на виробництво, транспортування та постачання теплової енергії. Тарифи мають враховувати собівартість теплової енергії та забезпечувати рентабельність суб'єкта господарювання. Рентабельність визначає орган, уповноважений установлювати тарифи. Установлення тарифів на теплову енергію нижче розміру економічно обґрунтованих витрат на її виробництво, транспортування та постачання не допустиме. Збитки теплоенергогенеруючих і тепlopостачальних організацій внаслідок надання пільг з оплати за спожиту теплову енергію окремих категоріям споживачів повністю відшкодовують за рахунок джерел фінансування, визначених законами України, які передбачають відповідні пільги.

Органи державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій зобов'язані прийняти рішення про зменшення встановленого ними тарифу на суму нецільового використання коштів у разі: використання суб'єктом господарювання у сфері тепlopостачання коштів на цілі та/чи у розмірах, які не передбачено програмою технічного розвитку і/або інвестиційною програмою; використання суб'єктом господарювання у сфері тепlopостачання коштів на цілі та/чи у розмірах, які не передбачено структурою тарифу.

Порядок відшкодування втрат підприємств, що виникають протягом періоду розгляду розрахунків тарифів, установлення та їх оприлюднення органом, уповноваженим установлювати тарифи, визначають порядком формування тарифів.

Треба враховувати також, що затвердження тарифів на послуги з централізованого опалення та гарячого водopостачання населенню, на ту діяльність, яку не ліцензує Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг, встановлюють виконавчі комітети міських, селищних і сільських рад відповідно до ст. 28 Закону України «Про органи місцевого самоврядування».

Водночас затвердження тарифів на різні види господарської діяльності (виробництво, транспортування та постачання теплової енергії), а також послуги з централізованого опалення та централізованого постачання гарячої води у сфері тепlopостачання здійснюють різні інституції (табл. 1) [2].

Вирішення багатьох проблем в сфері тепlopостачання можливе за умови створення конкурентного ринку теплової енергії в Україні й законодавчому врегулюванні ряду ключових питань.

На наш погляд для цього необхідне: відокремлення виробництва теплової енергії від транспортування, що сприятиме полегшенню доступу незалежних виробників теплової енергії з відновлюваних джерел енергії до існуючих мереж, шляхом юридичного розподілу існуючих теплокомуненерго; скасування заборони щодо приватизації об'єктів комунальної власності для компаній, що генерують теплову енергію; гарантування на законодавчому рівні доступу до теплових мереж виробникам теплової енергії з відновлюваних джерел енергії; запровадження системи конкурсів з виробництва теплової енергії до опалювального сезону. Реалізація зазначених заходів вимагає внесення

ряду змін та доповнень в існуючі нормативно-законодавчі акти.

Таблиця 1

### Перелік інституцій з установами тарифів у сфері тепlopостачання

Вид господарської діяльності/ послуга	Інституції з установами тарифів	
	Національна комісія регулювання електроенергетики та комунальних послуг України	Органи місцевого самоврядування
Виробництво теплової енергії	На установках з використанням нетрадиційних або поновлюваних джерел енергії	
Транспортування /постачання теплової енергії/ централізоване опалення/ централізоване постачання гарячої води	Господарська діяльність на території двох або більше областей України (охоплюючи Автономну Республіку Крим, міста Київ і Севастополь) або якщо із теплових мереж і теплових пунктів суб'єкта господарювання для потреб споживачів відпустили (постачали) теплову енергію обсягом понад 18 тис. Гкал на рік	Господарська діяльність на території однієї області України (або лише на території Автономної Республіки Крим, міст Києва чи Севастополя) і при цьому з теплових мереж і теплових пунктів суб'єкта господарювання для потреб споживачів відпустили (постачали) теплову енергію обсягом до 18 тис. Гкал на рік включно

Враховуючи зазначене, лише запровадження конкурентного ринку в сфері тепlopостачання дасть змогу розвитку сучасних технологій з використанням альтернативних видів палива, у тому числі біоенергетичних технологій.

#### Список використаних джерел:

1. Підготовка та впровадження проєктів заміщення природного газу біомасою при виробництві теплової енергії в Україні : практ. посіб. / за ред. Г. Гелетука. – К. : «Поліграф плюс», 2015. – 72 с.

2. Інтернет-сторінка проєкту ПРООН «Розвиток та комерціалізація біоенергетичних технологій у муніципальному секторі в Україні». – Режим доступу : [www.bioenergy.in.ua](http://www.bioenergy.in.ua).

### КОВАЛЬЧУК АННА

*аспірант кафедра управління національним*

*господарством та економічної політики*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### ФІНАНСОВА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК ЕКОНОМІЧНИЙ АСПЕКТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Починаючи з 2013 року урядом України започаткована реформа децентралізації, у 2015 прийнято Закони України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [1], «Про засади державної регіональної політики» [2], що підкреслює той факт, що фінансова незалежність і децентралізація є найбільш обговорюваною не тільки політичною, а й економічною проблемою в країні саме в аспекті реформи публічного адміністрування. Як свідчить світовий досвід, інститути

децентралізованого управління, забезпечують краще й ефективніше надання суспільних благ та послуг.

В Україні спостерігається тенденція щодо різних ступенів розподілу повноважень урядів нижчого рівня, що призвело до повної або часткової децентралізації проєктів Програм (далі – Програма) економічного та соціального розвитку в громадах. Адже, територіальні громади як органи місцевого самоврядування несуть відповідальність за виконання заходів Програми. Вважаємо, що розподіл повноважень засновано на правових відносинах між різними рівнями влади, а фінансова децентралізація, яка в багатьох іноземних джерелах також згадується як передача повноважень, може бути застосована саме до вище вказаної Програми з метою підвищення ефективності та раціональності організації і реалізації соціальних та економічних проєктів в державі, регіоні або районі.

Особливістю проведення реформи децентралізації в Україні є те, що вона включає в себе не тільки призначення виключних юрисдикції для різних завдань або функцій, але також ситуації, коли є спільно займані юрисдикції, в яких один рівень управління має можливість впливати, в тій чи іншій мірі на рішення прийняте на іншому владному рівні. Такий вплив може бути в формі права, спроможності скасовувати рішення або фінансове втручання.

Успіх децентралізації та використання її переваг залежать від виконання певних умов, найважливішими з яких, зокрема, є:

- наділення місцевих органів влади повноваженнями, що дозволятимуть їм реагувати на зміни попиту населення на місцеві суспільні блага та послуги;

- розподіл повноважень (прав і відповідальності) між центральними та місцевими органами влади, що виключає їх дублювання, враховуючи, що надання прав без відповідальності створює умови для корупції та неефективного використання бюджетних коштів;

- забезпечення прозорості рішень і діяльності місцевої влади та її підзвітності населенню.

Поки в Україні жодна з цих умов не виконується. Відбувся перерозподіл повноважень між центральними органами влади – міністерством фінансів і міністерствами освіти, охорони здоров'я та соціальної політики. Щодо розподілу повноважень між центральними та місцевими органами влади, то жодний з наведених вище показників децентралізації (за підсумками 2015 р.) не свідчить про збільшення повноважень органів місцевого самоврядування та зростання їхньої фінансової незалежності від центральних органів влади [4, с. 24].

По мірі зростання уваги до реформи фінансової децентралізації, тягар формулювання економічної та соціальної політики та реалізації Програм в аспекті покращення ефективності публічного адміністрування на даний час порівняно більший на нижчих рівнях влади ніж це було в минулому. Саме територіальні громади як місцеві органи влади повинні шукати шляхи підвищення їх економічного зростання, шукати ресурси для підтримки їх місцевої економіки та фінансової спроможності та ступеня фінансового втручання вищого рівня влади. Розглянемо кілька способів, у яких місцеві уряди можуть сприяти економічному зростанню в своїх місцевих громадах.

Місцеві органи влади можуть підтримувати економічне зростання шляхом залучення інвестицій та бізнес-пропозицій або розширення

існуючих, утворювати промислові парки, наймати професіоналів в області розвитку територій, запозичувати міжнародний досвід, шукати інвесторів. Різні пакети стимулювання можуть бути запропоновані для стимулювання підприємств до відкриття бізнесу в районі.

Загальна мета такого роду Програм полягає в тому, щоб зробити певну місцевість привабливою для бізнесу та жителів. Посадові особи вищих органів влади, як правило, зацікавлені в збільшенні відкритості та доступності публічної влади як елементу реформи публічного адміністрування, а посадові особи місцевих органів влади, як правило, зацікавлені в збільшенні податкових надходжень, отриманих від зростаючих рівнів економічної активності з метою задоволення попиту на публічні, адміністративні, економічні та соціальні послуги.

Місцеві органи влади на прикладі територіальних громад диференціюються за ступенем втручання громадян в місцеве планування економічного розвитку і реалізації Програм, тобто бюджетом участі. Коли місцеві громадяни беруть участь в процесі економічного розвитку через фокус-групи, консультативні групи або комітети, дорадчі органи, місцеві професіональні асоціації та інші механізми залучення пересічного громадянина до прийняття владних рішень, що потенційно може підвищити ефективність місцевих органів влади, і, як наслідок, сприяти економічному зростанню. Місцеві органи влади отримують зворотній зв'язок від мешканців спільноти з проблем доступності або надання соціальних та адміністративних послуг, що також може вплинути на темпи економічного зростання.

Задля сприяння економічному зростанню, забезпечення безперервності та ефективності надання адміністративних та інших послуг, місцевим громадам потрібні кошти. Місцеві органи влади, як правило, відрізняються за рівнем розвитку людського капіталу та інфраструктури. Коли децентралізація добробуту Програми відбуваються на рівні району, орган місцевого самоврядування стикається з завданням подолання безробітності та забезпечення надання соціальної допомоги та різного роду соціальних гарантій.

В Україні спостерігається тенденція, що через відмінності в розвитку територій, владних можливостях, вони можуть мати справу з децентралізацією по-різному. Окремі географічні та екологічні характеристики громад та сільських (селищних) рад можуть також залучати представників бізнесу і кваліфікованого персоналу. З огляду на розташування, якість і кількість державних послуг, різні місцеві органи влади можуть також наймати за потребою кваліфіковану робочу силу в апарат територіальної громади, саме залежно від кількісного складу територій та потреб місцевих жителів. Таким чином ступінь проведення реформи фінансової децентралізації варіюється в залежності від особливостей локальної уряду, що необхідно враховувати.

Таким чином, зважаючи на значні вертикальні/ горизонтальні дисбаланси, які існують в менш розвинених і розвинених територіях в межах різних областей/ районів, дизайн перерозподілу доходів та видатків, як правило, виявляється вирішальним у визначенні стимулів для місцеві органи влади для забезпечення виконання Програм економічного та соціального розвитку, та сприяння реформі публічного адміністрування.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад : закон

України від 5 лют. 2015 р. № 156-VIII. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/main/index](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/main/index).

2. Про засади державної регіональної політики : закон України від 5 лют. 2015 р. № 155-VIII. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws).

3. Устинова І. П. Теоретичні аспекти економіко-правового змісту фінансової децентралізації в Україні / І. П. Устинова // Часопис Київського університету права. – 2015. – № 4. – С. 89 – 92.

4. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні : наукова доповідь / за ред. д-ра екон. наук І. О. Луїної ; НАН України, ДУ «Ін.-т екон. та прогнозув. НАН України». – К., 2016. – 70 с.

## **КОВАЛЬЧУК ВОЛОДИМИР**

*начальник управління Держгеокадастру у Житомирському районі  
Житомирської області*

### **ЗАВДАННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В ЕКОНОМІЦІ**

Основними формами реалізації державою економічної політики є довгострокова (стратегічна) і поточна (тактична) економічна політика, спрямована на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних верств і населення в цілому. Мета такої політики досягається за допомогою:

- економічної стратегії;
- економічної тактики.

Здійснення державою економічної стратегії і тактики у сфері господарювання спрямовуються на створення економічних, організаційних та правових умов, за яких суб'єкти господарювання враховують у своїй діяльності показники прогнозних і програмних документів економічного та соціального розвитку. Так, лише законами визначаються принципи державного прогнозування і розробки програм економічного та соціального розвитку України, система прогнозних і програмних документів, вимоги до їх змісту, а також загальний порядок розробки, затвердження та виконання прогнозних і програмних документів економічного й соціального розвитку, повноваження та відповідальність публічної адміністрації в цих питаннях.

Основними формами державного планування господарської діяльності є Державна програма економічного та соціального розвитку України, Державний бюджет України, а також інші державні програми з питань економічного і соціального розвитку, порядок розробки, завдання та реалізація яких визначаються законом про державні програми.

Основними напрямками економічної політики, що визначаються державою, є: структурно-галузева політика, спрямована на здійснення державою прогресивних змін у структурі народного господарства, удосконалення міжгалузових та внутрішньогалузових пропорцій, стимулювання розвитку галузей, які визначають науково-технічний прогрес, забезпечують конкурентоспроможність вітчизняної продукції та зростання рівня життя населення. Складовими цієї політики є промислова, аграрна, будівельна та інші сфери економічної політики, щодо яких держава здійснює відносно самостійний комплекс заходів стимулюючого впливу; інвестиційна політика; амортизаційна політика; політика

інституційних перетворень; цінова політика; антимонопольно-конкурентна політика; бюджетна політика; податкова політика; грошово-кредитна політика; валютна політика; зовнішньоекономічна політика [1].

Публічне регулювання економічних процесів повинне органічно поєднуватися з ринковими механізмами, не підмінюючи та не зменшуючи ролі останніх. Таке регулювання є складовою частиною сучасної ринкової економіки, що і визначає його зміст.

З урахуванням пріоритетності публічна адміністрація виконує такі основні функції в сфері економіки: організаційна; контрольна; захисту ринкових основ господарювання; регулятивна.

Державна економічна політика має:

- носити системний характер;
- бути тільки комплексною та охоплювати всі сфери людської життєдіяльності;
  - ґрунтуватися на власних матеріальних, фінансових, енергетичних, кадрових та інших ресурсах з урахуванням міжнародного розподілу праці;
  - створювати умови для вирішення соціальних проблем населення, зокрема розширення і зміцнення «середнього класу», який виступає реальною та зацікавленою силою правової держави і громадянського суспільства;
  - залучати людей до справи і завдяки цьому нівелювати соціальну та політичну напруженість;
  - сприяти рівноправному діловому і взаємовигідному співробітництву всередині країни – між її частинами, зовні – з іншими країнами [2].

Державна економічна політика віддзеркалює вплив держави на соціально-економічний стан суспільства. Вона включає:

- розробку та впровадження правових засад функціонування економічної системи в ринкових, соціально орієнтованих умовах;
- визначення пріоритетів макроекономічного розвитку, тобто формулювання діагностованих за певними критеріями цілей, забезпечення їх реалізації необхідними ресурсами, оцінку соціальних, економічних, екологічних та інших наслідків вирішення цих пріоритетів;
- реалізацію соціально-духовних цінностей, оскільки наші різноманітні закони, наслідки господарської діяльності мають сенс тільки в тому разі, якщо вони спрямовані на задоволення потреб громадянського суспільства;
- регулювання економічної діяльності для досягнення визначених цілей шляхом підтримки функціонування ринкового механізму, тобто регулювання співвідношення сукупного попиту та сукупної пропозиції.

Законодавче закріплення державної політики, має виключно практичне значення, оскільки дає змогу не тільки сприяти визначенню стратегій і тактик суб'єктів господарювання, тобто організаційно-діяльнісному забезпеченню реалізації основних економічних інтересів, а й захистити їх від свавілля, у тому числі й державного. Етапи формування та закріплення державної політики в основному проходять у структурах державного апарату – органах державної влади – та виконуються державними службовцями. Це накладає вимоги щодо високого професіоналізму в діяльності працівників органів державної влади, а також нормативного врегулювання процесуальних регламентів формування, закріплення та реалізації положень державної економічної

політики.

**Список використаних джерел:**

1. Коваленко В. В. Курс адміністративного права / В. В. Коваленко. – Режим доступу : [www.westudents.com.ua/glavy/64423-rozdl-1-publchne-admnstruvannya-vekonomchny-sfer.html](http://www.westudents.com.ua/glavy/64423-rozdl-1-publchne-admnstruvannya-vekonomchny-sfer.html).

2. Концептуальні засади взаємодії політики й управління : навч. посіб. / авт. кол. : Е. А. Афонін, Я. В. Бережний, О. Л. Валевський [та ін.] ; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова, В. В. Голубь, В. М. Козакова. – К. : НАДУ, 2010. – 300 с.

**КРЮКОВА АННА**

*студентка 3 курсу*

*Академіи управління при Президенті Республіки Беларусь*

**ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ВЕНЧУРНОЙ СИСТЕМЫ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

В настоящее время в Республике Беларусь внутренние источники инвестирования, основу которых составляют национальные сбережения, весьма ограничены для наращивания экономического потенциала страны. В значительной мере недостающие источники капитальных вложений могут заменить иностранные инвестиции, а для запуска новой идеи или проекта – венчурные инвестиции. А именно, перевод экономики Беларуси на инновационный путь развития – приоритетная задача нашего времени. Поэтому формируемая государственная политика в отношении венчурной деятельности предполагает именно инновационный характер венчурных инвестиций.

На сегодняшний день приток иностранного капитала в экономику Республики Беларусь весьма ограничен. В среднем удельный вес иностранных инвестиций в основной капитал ВВП Беларуси можно считать относительно постоянным на уровне 22 % (2013-2016 гг.), т.е., по сути ВВП страны на  $\frac{1}{4}$  определяется капиталовложениями иностранных инвесторов. Данный факт показывает значение, которое имеют иностранные инвестиции на национальную экономику республики. Вместе с тем, в таких экономически развитых странах, как Франция, Германия, Китай, США доля иностранных инвестиций в объеме ВВП доходит в среднем до 80 %. Проблема необходимости активизации иностранных инвестиций в Республики Беларусь очевидна, особенно в связи с задачами, стоящими сегодня перед страной.

По мнению международных экспертов, сегодня в Республике Беларусь инвестиционный климат оценивается как неудовлетворительный. Об этом свидетельствует ее низкое положение в рейтинге экономической свободы «Index of Economic Freedom» [1]: глобальный рейтинг – 157, региональный рейтинг – 43 в Европе. В целом счет экономической свободы составляет 48,8 баллов, что демонстрирует неблагоприятные условия для формирования бизнес среды. Из десяти показателей улучшения отмечаются по семи параметрам, включая фискальные преобразования, денежную политику и торговую политику.

Венчурная индустрия в Республики Беларусь находится на стадии зарождения. Исходя из мирового опыта формирование венчурной

экосистемы результат дает ряд преимуществ как для инвестора так и для субъектов хозяйствования внутри страны. Так, например, одним из мировых лидеров является Великобритания: около 50 % всех венчурных средств аккумулируется именно здесь. Ежегодный рост занятости в английских венчурных компаниях – 30 % в год, что составляет более 250 000 новых рабочих мест. По отраслям преобладают биотехнологии, медицинское оборудование (рост продаж венчурных компаний увеличивается на 8 % в год, экспорт таких компаний за последние 5 лет увеличился на 10 %, для сравнения, в среднем по стране – 4 %, инвестиции – на 11 %; государственные доходы увеличились благодаря венчурному инвестированию на 35 млрд. евро налогов в год).

Ситуация в Беларуси несколько иная. Новое направление в финансировании проектов не все предприниматели и государство готовы применять. По мнению экспертов, в-первую очередь, законодательство Беларуси еще не готово предоставить инвесторам, стартаперам и предпринимателям прозрачные условия ведения бизнеса. Именно поэтому по факту в республике действует две венчурные системы «законная» и «работающая».

Таким образом на пути создания инновационной венчурной системы в Беларуси имеется ряд барьеров:

- отсутствие опыта реализации венчурных проектов (самый главный фактор);

- незащищенность прав инвесторов;

- отсутствие спроса и предложения венчурных инвестиций;

- низкая ликвидность венчурных инвестиций;

- отсутствие необходимой практики экономической отчетности для иностранных венчурных инвесторов по МСФО (Международным стандартам финансовой отчетности); отсутствие приемлемого механизма частно-государственного партнерства;

- отсутствие опытных и квалифицированных управляющих венчурными фондами;

- ненадлежащее качество корпоративного управления;

- низкий уровень инвестиционной культуры предпринимателей;

Несмотря на значительные недостатки, в Беларуси действуют субъекты венчурной индустрии. Белорусский инновационный фонд – некоммерческая организация, имеет статус юридического лица и в своей деятельности подчиняется ГКНТ. Белинфонд имеет право на финансирование за счет бюджетных средств работ по организации и производства научно-технической продукции, полученной в результате выполнения инновационных проектов и заданий государственных научно-технических программ. Распределение общего числа обратившихся в Белинфонд в зависимости от рода их деятельности выглядит следующим образом: 15 % – НАН Беларуси, 12 % – вузы, 6 % – НИИ, 46 % – производственные предприятия (с государственной собственностью), 9 % – совместные предприятия, 6 % – частные предприятия, 6 % – медицинские организации (госучреждения).

С 2010 года осуществляет деятельность управляющая компания фондами прямых инвестиций «Зубр Капитал». В настоящее время фонд SMH управляет следующими портфельными компаниями: «МТБанк» (совместная инвестиция с УК Horizon Capital (США)) в последующем продан Алексею Олексину; в течение 2011–2015 годов в рамках фонда



были привлечены в капитал «Атлант Телекома» ресурсы Европейский банк реконструкции и развития, поглощены интернет-провайдеры Solo и «Телесеть»; «Атлант-Консалт» (ERP-разработчик, партнер SAP в РБ). Целевой IRR акционеров фонда при выходе в 2014-2015 году составил 35 % [2].

В 2016 году состоялось официальное открытие фонда прямых инвестиций Zubr Capital Fund I (ZCFI) объемом \$50 млн. Основными инвесторами фонда стали Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), чей вклад составляет \$12,5 млн с возможностью увеличить свою долю, и компания Wargaming. Уже в апреле 2017 года «Зубр Капитал» получил блокирующий пакет «Триовист» [2], которая владеет крупным интернет-магазином 21vek.by. «Триовист» вошла в портфель Zubr Capital Fund I и стала второй сделкой фонда, анонсированного в прошлом году. Первой сделкой фонда было вхождение в капитал «Софтклуба» в 2014 году.

Так же частью венчурной системы является «сообщество бизнес-ангелов и венчурных инвесторов «БАВИН»; в конце октября 2016 года официально начал работу венчурный фонд Nahus; также в ноябре 2016 года было объявлено о старте в Беларуси программы развития венчурной экосистемы AID-Venture. Проект при поддержке Агентства США по международному развитию (USAID) рассчитан на 5 лет, а его финансирование составит \$2,5 млн.

Актуальной проблемой для белорусской экономики является наступивший кризис 2016-2017 гг. Это не просто спад экономической или политической активности республики, это переход к новому укладу и взгляду на экономическое развитие страны, реализация новых источников финансирования. Республика Беларусь находится перед вызовом к рассмотрению инвестиций как фактора стабилизации экономики.

#### **Список использованной литературы:**

1. 2016 Index of Economic Freedom // Contry Rankings: World & Global Economy Rankings on Economic Freedom. – Access mode : [www.heritage.org/index/country/belarus](http://www.heritage.org/index/country/belarus).

2. Управляющая компания фондом прямых инвестиций «Зубр капитал». – Режим доступа : [www.zubrcapital.by/](http://www.zubrcapital.by/).

### **КУСПЛЯК ГАЛИНА**

*аспірант кафедри економічної та фінансової політики  
Одеського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президенті України*

### **МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У КАПІТАЛЬНОМУ БУДІВНИЦТВІ**

Вітчизняна система державного управління у такій структуроутворюючій галузі як капітальне будівництво визначає ряд концептуальних змін, що віддзеркалюють процес управлінського погляду на структурні зрушення та розбудову інфраструктури самої держави. Тенденції розвитку цих концепцій призвели до сучасних позицій, які базуються на усталених принципах управління капітальними програмами, що формуються та реалізуються, зокрема у державному секторі.

Специфіка використання бюджетних коштів по програмам капітального будівництва проявляється за допомогою інституційного механізму у частині інституцій, які здійснюють державну політику у цьому напрямку. Проаналізувавши основні завдання та повноваження згаданих інституцій, ми можемо згрупувати їх за певними напрямками діяльності, а саме:

- управлінська діяльність: формування державної політики та забезпечення її реалізації по програмам капітального будівництва (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство фінансів України, Міністерство економічного розвитку та торгівлі України);

- контролююча діяльність: контроль за раціональним та ефективним використанням бюджетних коштів по програмам капітального будівництва у відповідності з нормативно-правовими актами, державними стандартами та будівельними нормами (Рахункова Палата України, Державна фінансова інспекція України, Державна Казначейська служба України, Державна архітектурно-будівельна інспекція України);

- атестаційна діяльність: видача кваліфікаційного сертифікату виконавцям, що здійснюють свою діяльність у капітальному будівництві: сертифікат інженера-проектувальника, інженера технічного нагляду, архітектора, експерта (Атестаційна архітектурно-будівельна комісія);

- експертна діяльність: проведення експертизи об'єктів капітального будівництва (ДП «Укрдержбудекспертиза» та її регіональні філії);

- виконавча діяльність: виконання функцій замовника по програмам капітального будівництва за рахунок коштів Державного, місцевого бюджетів, інвесторських коштів та інших джерел фінансування (управління капітального будівництва державних адміністрацій, виконавчий орган сільських, селищних, міських рад та об'єднаних територіальних громад – управління, комітет, відділ капітального будівництва).

Крім цього, ми можемо виділити громадську діяльність, що спрямована на захист прав та свобод осіб в залежності від професійної діяльності: архітекторів, експертів, проектувальників, інженерів технічного нагляду, інженерів-консультантів, та сприяє розвитку архітектурної, будівельної і містобудівної діяльності (Атестаційна архітектурно-будівельна комісія, Національна спілка архітекторів України, Всеукраїнська громадська організація «Гільдія інженерів технічного нагляду за будівництвом об'єктів архітектури», Всеукраїнська громадська організація «Гільдія проектувальників у будівництві», Всеукраїнська громадська організація «Асоціація експертів будівельної галузі», Громадська спілка «Міждержавна Гільдія Інженерів-Консультантів»).

З вищенаведеного слідує, що інституційний механізм у капітальному будівництві складається з певних груп інституцій – суб'єктів державного управління, які можна поєднати за певними напрямками діяльності.

За допомогою ознак організаційного та правового інструментів ми розглянули поетапний механізм використання бюджетних коштів Державного бюджету України по програмам капітального будівництва об'єктів соціально-культурного призначення на прикладі Державного фонду регіонального розвитку (далі – ДФРР). Розглядаючи даний механізм, ми можемо говорити про те, що на даний момент існує чітка,

організована і структурована система взаємодії всіх учасників процесу, але також існують і певні проблеми, що потребують вирішення [1].

Мотиваційний механізм у капітальному будівництві базується на диференційованій системі винагород (премія, надбавки) в залежності від показників діяльності (обсяг запланованих асигнувань, рівень виконання робіт, введення об'єктів в експлуатацію, відсоток використання профінансованих коштів тощо) та індивідуального ставлення керівника до ефективної роботи працівника (сумлінне ставлення до виконання своїх обов'язків, ініціативність, своєчасне та професійне виконання наданих доручень, оперативність тощо) [3, с. 240; 4, с. 352].

У даному контексті можна говорити про грошові кошти, необхідні на утримання апарату управління, а саме: на виплату заробітної плати, заохочення працівників у вигляді винагороди, надбавки, премії, витрати на відрядження, комунальні послуги, оплату комп'ютерної та спеціалізованої техніки тощо. Для того, щоб підтримувати життєдіяльність апарату управління служби замовника, необхідно здійснювати технічний нагляд за веденням капітального будівництва.

Існує певна взаємозалежність: при збільшенні фінансування на капітальне будівництво збільшується сума коштів на утримання служби замовника, і, навпаки, при маленьких обсягах фінансування – мізерні надходження при здійсненні технічного нагляду за капітальним будівництвом [2]. Тим самим, працівникам управління надається можливість більш якісно виконувати свою роботу на всіх етапах інвестиційного процесу для підвищення іміджу служби замовника та залучення фінансування з різних джерел по програмам капітального будівництва.

Отже, дослідивши специфіку використання бюджетних коштів по програмам капітального будівництва через інструменти організаційного, правового та мотиваційного механізмів ми з'ясували, що виникає необхідність у пошуку нових напрямків удосконалення функціональних механізмів державного управління в середовищі результативності програм капітального будівництва за рахунок бюджетних коштів. Для складання методики оцінки результативності програм капітального будівництва планується дослідити європейський досвід провідних країн Західної та Східної Європи з приводу застосування механізмів та інструментів державного управління у руслі концепцій результативності програм та адаптувати деякі елементи його опцій у вітчизняне бюджетне поле.

#### **Список використаних джерел:**

1. Голинська О. Аналіз складу та структури механізму використання коштів у галузі капітального будівництва / О. Голинська, Г. Куспляк // Аналітика і влада : зб. експертно-аналіт. матер. та наук. пр. Інституту проблем держ. упр. та місц. самовряд. НАДУ при Президентові України / голов. ред. Ю. П. Сурмін. – К. : НАДУ, 2015. – Вип. 12.

2. Куспляк Г. І. Склад видатків на капітального будівництва / Г. І. Куспляк // Становлення публічного адміністрування в Україні : матеріали VII Всеукр. міжвуз. конф. студентів та молодих учених (Дніпропетровськ, 22 квіт. 2016 р.). – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. – С. 139 – 142.

3. Нікітін Ю. О. Сучасні моделі та механізми мотивації персоналу українських підприємств / Ю. О. Нікітін, В. Г. Рукас-Пасічник //

Актуальні проблеми економіки : наук. журнал. – 2014. – Вип. 4 (154). – С. 238 – 246.

4. Темченко О. Врахування мотиваційної складової при розробці механізму матеріального стимулювання робітників на промислових підприємствах / О. Темченко, О. Лісніченко // Економічний аналіз : зб. наук. пр. – Тернопіль : ТНЕУ, 2010. – Вип. 7. – С. 350 – 353.

## **ЛЕПЕХА АНДРІЙ**

*здобувач кафедри менеджменту та управління проектами*

*Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ СФЕРИ В УКРАЇНІ**

За вектором розвитку реформ, визначених Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», схваленою Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, податкова реформа є пріоритетним завданням. Пріоритет відповідає положенням розділу Д Меморандуму з МВФ про економічну і фінансову політику.

В середньостроковій перспективі реалізація заходів з удосконалення податкового законодавства має забезпечити: спрощення ведення бізнесу; спрощення процедури адміністрування податків та зборів; створення простих і прозорих правил оподаткування; створення сприятливого інвестиційного клімату; приведення у відповідність положення діючої Конвенції до модельної Конвенції ОЕСР; зменшення відтоку українського капіталу; налагодження партнерських відносин між бізнесом та контролюючими органами; покращення ефективності боротьби зі злочинами у сфері фінансів; підвищення позиції України в рейтингу Doing Business.

Податкова реформа являє собою сукупність засобів і методів, спрямованих на оптимізацію податкової політики та податкової системи.

Специфіка змін податкового середовища та похідних від неї податкових реакцій корпоративних структур визначається типом економічних реформ, що проводяться в державі. Залежно від об'єкта податкового реформування вони можуть бути: спеціалізованими; цільовими; загальноекономічними.

Спеціалізовані податкові реформи є податкові перетворення або зміни, які спрямовані безпосередньо на оптимізацію податкової системи держави, тобто на зниження кількості податків, спрощення податкового обліку і т. п. Особливістю спеціалізованих податкових реформ є їх подвійний характер, який обумовлений взаємодією платників податків і фіскальних органів в процесі податкового адміністрування. З точки зору фіскального органу, спеціалізоване податкове реформування є спрощення реалізації цінностей, норм і установок податкової системи, за умови виконання нею своїх функцій та дотримання принципів побудови. З точки зору платника податків, метою реформування є надання процесу податкового адміністрування більшої зручності для економічних суб'єктів.

Цільові податкові реформи спрямовані на зміну податкового середовища для окремих галузей і секторів економіки, відповідно вони

можуть безпосередньо торкатися корпоративної структури, опосередковано впливати на неї або взагалі не мати ніякого істотного впливу. Зміни при цільових податкових реформах можуть мати як позитивний ефект для корпоративних структур (при установленні податкових пільг, податкових канікул, встановлення загороджувальних мит на продукцію зарубіжних конкурентів і т. п.), так і негативний, коли зміни включають закриття можливостей по оптимізації оподаткування (наприклад, через офшори), підвищення або введення акцизних податків на продукцію або сировину, що використовується корпоративною структурою і т. п.

Загальноекономічні податкові реформи перетворюють податкове середовище разом з економічною системою держави в цілому, причому зміни стосуються всіх сфер функціонування економіки. Дані податкові реформи найбільш складні при прогнозуванні податкової поведінки корпоративної структури, так як зміни мають протилежно спрямовані ефекти. Впливу загальноекономічних податкових реформ на корпоративні структури визначаються загальноекономічними цілями і завданнями, які були поставлені під час здійснення реформ і ступенем трансформацій в економічному каркасі податкової системи.

Існуюча податкова система України характеризується наступними негативними рисами:

- податкова система України характеризується передусім фіскальною спрямованістю, що є лейтмотивом більшості змін, які вносяться до податкового законодавства;

- нормативно-правові акти з питань оподаткування є складними та нестабільними, окремі законодавчі норми недостатньо узгоджені, інколи суперечливі. Питання оподаткування і досі регулюються не тільки законами, а і актами Кабінету Міністрів України. Через наявність у законодавчих актах норм непрямої дії значна кількість питань у сфері оподаткування регулюється підзаконними актами, у тому числі відомчими;

- витрати на адміністрування окремих податків є більшими порівняно з доходами бюджету, що формуються за рахунок їх справляння;

- механізм митно-тарифного регулювання не дає можливості оперативного реагувати на зміни кон'юнктури світового ринку та структури економіки в Україні.

Наслідком цього є породження системних проблем у податковій сфері, які залишаються невирішеними протягом тривалого часу. Основні з них – це:

- податкова заборгованість платників перед бюджетом та державними цільовими фондами. Ця проблема породжена низкою причин, а саме, відсутністю ефективних механізмів, що забезпечують відповідальність суб'єктів господарювання за виконання своїх фінансових зобов'язань; практикою щодо списання та реструктуризації державою податкової заборгованості підприємств перед бюджетом; проведення масових бюджетних взаємозаліків, які роблять не вигідною своєчасну і в повному обсязі сплату податків, сприяють укоріненню у суспільній свідомості зневажливого ставлення до податкових зобов'язань;

– широкомасштабне ухилення від оподаткування. В Україні на масштаби ухилення від податків впливають не стільки розміри податкових ставок, скільки викривлення умов конкурентної боротьби внаслідок нерівномірного розподілу податкового тягара; корупція; недосконалість законодавства, що регулює підприємницьку діяльність, у тому числі податкового; загальне недотримання норм законів платниками податків;

– бюджетна заборгованість з відшкодування податку на додану вартість. Основними причинами, що ускладнюють виконання державою зобов'язань перед платниками податку на додану вартість, є недоліки законодавчих норм, якими регулюється процедура відшкодування та пред'явлення необґрунтованих вимог на відшкодування податку на додану вартість та зниження сум податкових зобов'язань;

– нерівномірне податкове навантаження, внаслідок чого найбільше податкове навантаження покладено на законслухняних платників, позбавлених податкових пільг.

Питання податкового реформування визначені в рамках численних публічних дискусій та опитувань з питань моделей нової податкової системи. Комунікації з широкими колами громадськості необхідні передусім для: роз'яснення доцільності проведення податкової реформи, її мети, завдань і очікуваних результатів. При цьому особливо важливо донести до громадськості правдиву інформацію; вивчення громадської думки з приводу основних положень реформи; формування на цій основі свідомого й відповідального ставлення платників до виконання своїх податкових зобов'язань.

#### **Список використаних джерел:**

1. До питання вдосконалення управління податковими реформами. – Режим доступу : [www.gazeta.dt.ua/finances/koli-zasobi-diskredituyut-cili-dopitannya-vdoskonalennya-upravlinnya-podatkovimi-reformami\\_.html](http://www.gazeta.dt.ua/finances/koli-zasobi-diskredituyut-cili-dopitannya-vdoskonalennya-upravlinnya-podatkovimi-reformami_.html).

2. Податкова реформа: аналіз державних рішень / Бочі Ангела, Кіщенко Сергій. – 2015. – Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД). – Режим доступу : [www.icps.com.ua/assets/uploads/images/files/podatкова\\_reforma\\_s.pdf](http://www.icps.com.ua/assets/uploads/images/files/podatкова_reforma_s.pdf).

3. Податкова реформа: якою її бачать компанії-члени Американської торговельної палати в Україні. – Режим доступу : [www.pravotoday.in.ua/ua/press-centre/news/news-13837](http://www.pravotoday.in.ua/ua/press-centre/news/news-13837).

4. Про схвалення Концепції реформування податкової системи України : проект. – Режим доступу : [www.odpi-hm.at.ua/news/pro\\_skhvalennja\\_koncepciji\\_reformuvannja\\_podatkovoji\\_sistem\\_i\\_ukrajini/2014-07-11-1768](http://www.odpi-hm.at.ua/news/pro_skhvalennja_koncepciji_reformuvannja_podatkovoji_sistem_i_ukrajini/2014-07-11-1768).

#### **МАРТЫНЮК АЛЕКСАНДРА**

*студентка 3 курса*

*Брестского государственного технического университета*

### **ЗНАЧЕНИЕ ИНТЕЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В РАЗВИТИИ ОБЩЕСТВА**

В последние годы в экономике большинства развитых стран мира произошли радикальные изменения. Возникли новые отрасли национальной экономики, изменилась ее структура и ведущей движущей

силой национальной экономики стала интеллектуальная собственность. Сложилась комплексная отрасль общественного производства – экономика интеллектуальной собственности.

Интеллектуальная собственность играет важную роль в постоянно расширяющемся спектре областей, которые варьируются от Internet до здравоохранения и включают почти все аспекты науки, техники, литературы и искусства.

В самом широком смысле слова интеллектуальная собственность (ИС) рассматривается как продукт, созданный в результате творческой деятельности человека. Интеллектуальная деятельность организует и рационализирует физическую работу, уменьшая его долю в производстве. Экономия труда физического означает, что люди высвобождаются для другого рода деятельности: предпринимательской, творческой, духовной, интеллектуальной [1].

Сегодня материальной силой, защищаемой правом, стал сам интеллект человека, который генерирует огромный поток информации, постоянно ее перерабатывает, впитывает, анализирует, обобщает и в результате выходит на самые неожиданные предложения и идеи. К объектам интеллектуальной собственности относятся изобретения, литературные и художественные произведения, символика, названия и изображения, используемые в коммерческих целях. Правовые системы позволяют охранять объекты интеллектуальной собственности, например, с помощью патентов, авторского права и товарных знаков, что позволяет людям добиваться признания или получать финансовое вознаграждение за свои изобретения или произведения. Обеспечивая баланс интересов изобретателей и широкой публики, система ИС способствует созданию условий для процветания творчества и инноваций.

Рыночная конкуренция в мире становится с каждым днем все жестче за счет появления более тонких, изощренных методов и форм конкуренции. Главным сегодня для множества предприятий является способность дать потребителю товар (услугу) более высокого качества или обладающий какими-то новыми свойствами, но за ту же самую цену и при тех же издержках производства. В обеспечении качества выпускаемой продукции доминирующую роль играют достижения предприятия, его возможности овладения передовыми технологиями на основе обновления и модернизации технологического оборудования, постоянное проведение НИОКР, включая патентные исследования и патентование объектов промышленной собственности и др. Наличие уникальных потребительских свойств изделия, обусловленных использованием в нем изобретений, может быть основанием для сбыта его на рынке по более высокой цене, чем изделий конкурентов, не обладающих этими свойствами.

Важнейшим направлением в эффективной реализации объектов интеллектуальной собственности является торговля лицензиями на научно-технические достижения и другие результаты интеллектуального труда [2].

Рыночная конкуренция в мире становится с каждым днем все жестче за счет появления более тонких, изощренных методов и форм конкуренции. Главным сегодня для множества предприятий является способность дать потребителю товар (услугу) более высокого качества или обладающий какими-то новыми свойствами, но за ту же самую цену и при

тех же издержках производства. В обеспечении качества выпускаемой продукции доминирующую роль играют достижения предприятия, его возможности овладения передовыми технологиями на основе обновления и модернизации технологического оборудования, постоянное проведение НИОКР, включая патентные исследования и патентование объектов промышленной собственности и др. Наличие уникальных потребительских свойств изделия, обусловленных использованием в нем изобретений, может быть основанием для сбыта его на рынке по более высокой цене, чем изделий конкурентов, не обладающих этими свойствами.

Важнейшим направлением в эффективной реализации объектов интеллектуальной собственности является торговля лицензиями на научно-технические достижения и другие результаты интеллектуального труда. Торговля лицензиями способствует сокращению производительных затрат труда, является выгодной торговой операцией как для продавца (лицензиара), так и для покупателя (лицензиата).

Таким образом, интеллектуальная собственность и научные инновации – это основа конкурентной способности не только продукции, но и конкурентных преимуществ национальной экономики в целом. Результаты интеллектуальной деятельности, которые объединяются в общем понятии интеллектуальной собственности, занимают все большее место на современном рынке. Их обращение подчиняется общим правилам рынка, однако характер прав и обязанностей, средства их реализации и охраны обладают своими особенностями. «Интеллектуальный капитал» становится в современной экономике все более значимым: более 50 процентов ВВП развитых стран связано с переработкой информационных ресурсов [1].

Ежегодно на конференции Всемирной организации интеллектуальной собственности рассматриваются вопросы о том, как изменилась наша жизнь под влиянием ряда самых выдающихся мировых инноваций и как новые идеи помогают преодолеть общие глобальные вызовы, такие как изменение климата, охрана здоровья, нищета и потребность в продовольствии в условиях постоянного роста населения. Оценка и анализ интеллектуальной сферы позволяет определить, как система интеллектуальной собственности способствует развитию инноваций путем привлечения инвестиций, вознаграждения усилий авторов и построить прогноз научно-технического развития общества.

#### **Список использованной литературы:**

1. Кудашов В. И. Управление интеллектуальной собственностью : учеб. пособ. для студентов учреждений, обеспечивающих получение высшего образования / В. И. Кудашов. – Минск : ИВЦ Минфина, 2007. – 360 с.
2. Олехнович Г. И. Интеллектуальная собственность и проблемы ее коммерциализации / Г. И. Олехнович. – 2-е изд., перераб. – Мн. : Амалфея, 2006. – 128 с.



## **УПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСОВЫМИ ПОТОКАМИ В РАМКАХ ПУБЛИЧНОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ**

Понятие «публичный» происходит от латинского слова publica – общество, народ, люди и publicus – общественный, народный. Словарь иностранных слов определяет понятие «публичный» как «открытое», «гласное», «общественное». В. И. Даль выводит содержание термина «публичный» из термина «публика» и определяет его как «всенародный», «общенародный», «объявленный», «явный», «известный». Таким образом, публичное администрирование – это деятельность органов управления и должностных лиц применительно к решению проблем всего общества в целом [1].

Сфера публичного администрирования не исчерпывается деятельностью только органов публичной власти (государственной власти и местного самоуправления). Под публичным администрированием как правовой категории, по нашему мнению, понимается урегулированная нормами права деятельность публичной администрации, которая направлена на удовлетворение потребностей общества и государства, исполнение нормативно-правовых актов, издаваемых органами государственной власти и местного самоуправления, обеспечение верховенства права, соблюдения Конституции и законодательства. Отметим также, что термин «управление» является более широким в сравнении с термином «администрирование» и «менеджмент», так как применяется к различным видам человеческой деятельности, в то время как менеджмент функционирует исключительно в условиях рынка. В развитых странах понятие о менеджменте связано с понятием о бизнесе. Управление бизнесом – это управление коммерческими хозяйственными организациями. Если речь идет об управлении государственными организациями, следует использовать термин «государственное управление» или, если быть более точным, «государственное администрирование», охватывающее своим содержанием две предыдущие категории. Большое значение в управлении государством имеет управление финансовыми потоками каждого субъекта хозяйствования.

Актуальность вопросов управления финансовыми потоками предприятия связана с ролью денежных средств в обеспечении развития бизнеса и устойчивого функционирования предприятия, возможностью обеспечения своевременного выполнения обязательств перед бюджетом и другими органами. Денежные потоки как основная составляющая финансовых потоков отражают приток и отток денежных средств по всем видам деятельности предприятия. [2]

Эффективное управление финансовыми потоками предприятия способно обеспечить текущую платежеспособность и рациональное инвестирование свободных денежных средств с целью получения дополнительного дохода и соответственно уплаты налогов.

В анализе хозяйственной деятельности предприятия, который необходим для оптимального управления финансовыми потоками в цепях поставок предприятия, показатели, характеризующие денежный поток принято делить на следующие группы:

- показатели динамики денежных потоков;
- показатели качества денежных потоков;
- показатели сбалансированности денежных потоков;
- показатели рентабельности на основе чистого денежного потока;
- показатели эффективности использования денежных средств.

Показатели динамики определяются по всем видам деятельности предприятия, характеризуют изменение величины потоков во времени и позволяют планировать приток и отток денежных средств в определенном периоде. Превышение темпов роста положительного денежного потока над темпами роста отрицательного денежного потока отражает тенденцию прироста и чистого денежного потока и наоборот.

Показатели качества денежных потоков позволяют оценить структуру притока, оттока и чистого денежного потока и определить участие различных операций в формировании денежных потоков предприятия.

Показатели сбалансированности денежных потоков позволяют оценить соответствие притока и оттока денежных средств для поддержания платежеспособности предприятия.

Показатели четвертой и пятой групп отражают сумму чистого денежного потока на каждый рубль задействованного капитала, а также сумму полученной прибыли на каждый рубль денежного потока. [3]

При дефиците денежного потока его объем можно сбалансировать за счет: привлечения дополнительного собственного или долгосрочного заемного капитала; совершенствования работы с краткосрочными активами; избавления от непрофильных долгосрочных активов; сокращения инвестиционной программы предприятия; снижения затрат. [4].

Объем избыточного денежного потока можно сбалансировать за счет: увеличения инвестиционной активности предприятия; расширения или диверсификации деятельности; досрочного погашения долгосрочных кредитов.

Повышению эффективности использования денежных средств, в цепях поставок будет способствовать и ускорение платежного оборота за счет: увеличения размера скидок дебиторам; сокращения срока товарного кредита, предоставленного покупателям; ужесточения политики по востребованию задолженности; снижение процента неплатежеспособных покупателей за счет ужесточения критериев оценки их кредитоспособности.

#### **Список использованной литературы:**

1. Административное право зарубежных стран: учебник / под ред. А. Н. Козырина и М. А. Шатиной. – М. : Спарк, 2003. – 232 с.
2. Афанасенко И. Д. Логистика снабжения : учебник для вузов / И. Д. Афанасенко. – Минск : БГТУ, 2015. – 336 с.
3. Микулич Л. Б. Закупочная логистика /Л. Б. Микулич. – М. : ИНФРА, 2013. – 305 с.
4. Тишкова А. П. Логистика проблемы и перспективы в Беларуси / А. П. Тишкова. – Минск : БГТУ, 2013. – 103 с.

**МУНЬКО АННА**

*к. держ. упр., заступник начальника управління організаційно-інформаційної роботи та контролю Хмельницької міської ради*

## **ОСОБЛИВОСТІ НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОЦЕСІВ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМИ ФІНАНСАМИ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ**

У загальному розумінні «методологія» – вчення про метод. Разом із тим Ю. Сурмін зазначає, що сутність і зміст методології науковці трактують неоднозначно. Серед найпоширених дефініцій учений наводить такі: сукупність філософських методів пізнання; система методів пізнання; загальна теорія методів пізнання; сукупність принципів діяльності; система принципів, категорій, теорій, парадигм, методів; багаторівневе утворення (від філософської методології до методології галузевих видів науки). Усі ці підходи не суперечать один одному. Це доводить, що «методологія» є полі функціональним утворенням і виступає як спосіб діяльності, спрямований на її організацію та реалізацію [3, с. 23 – 24].

Методологію дослідження процесів управління місцевими фінансами в умовах реформування місцевого самоврядування доцільно розглядати з точки зору спеціальної методології пізнання економічних процесів у місцевому самоврядуванні. Архітектура її побудови, на нашу думку, повинна базуватися на загальній методології наукового пізнання та методології науки державного управління і місцевого самоврядування. Вона знаходиться в колі наукових інтересів вчених, практиків, працівників органів місцевого самоврядування.

Для здійснення наукового дослідження проблем управління місцевими фінансами доцільно побудувати його програму (рис. 1) як узагальнену модель, яка давала б змогу бачити основні його етапи, процедури, можливі результати [3, с. 85]. Ланцюг дослідних кроків має включати: попереднє вивчення об'єкта, постановку проблеми, формулювання цілей і завдань дослідження, висунування гіпотез, обґрунтування методів і планування дослідження, нагромадження фактологічної бази, перевірка гіпотез, побудова концепції, вироблення практичних результатів [3, с. 87]. Особливістю наукових підходів та методів, які використовуються в дослідженні систем державного і муніципального управління, є прив'язка до нормативно-правової основи, яка покликана забезпечити прозорість і підконтрольність діяльності органів управління, їх орієнтацію реалізацію суспільного інтересу [2, с. 32].

Розгляд місцевого самоврядування як багатоелементної системи з широкою функціональною спрямованістю управлінського механізму забезпечення економічного та соціального розвитку носить міждисциплінарний характер, так як цей феномен є предметом дослідження різних наук: економічної теорії, макроекономіки, мікроекономіки, регіональної економіки, загальної теорії управління, теорії державного управління та місцевого самоврядування, демографії [5].

Поле дослідження управління місцевими фінансами виходить за межі науки державного управління та враховувати особливості інших наукових сфер, зокрема економічної та соціальної.

Визначення складових об'єкту дослідження – процесів управління місцевими фінансами дозволить виділити елементи дослідження, які безпосередньо пов'язані з процесами формування, розподілу та використання фінансових ресурсів. Цілі, принципи, функції, завдання, методи та інструменти мають розглядатись самостійно у послідовності і взаємозв'язку за кількісними і якісними ознаками. Це дозволить дослідити сутність процесів, які відбуваються в середині системи управління місцевими фінансами, визначити роль та міру впливу кожного суб'єкта з метою подальшого удосконалення системи шляхом адаптації до умов, сформованих за результатами децентралізації влади.

**Постановка проблеми.** З початком реформи місцевого самоврядування України на засадах децентралізації влади виникла суперечлива ситуація в питанні управління місцевими фінансами, оскільки існуючі моделі централізованого управління фінансами не можуть забезпечити ефективність децентралізованого управління

**Мета** полягає у формуванні заходів щодо удосконалення системи управління місцевими фінансами в умовах реформування місцевого самоврядування. Завдання: узагальнити теоретичну базу проблематики; розкрити зміст реформи та її вплив на систему управління місцевими фінансами; визначити функції органів місцевого самоврядування; дослідити інституційне оточення та чинники впливу на управління місцевими фінансами; оцінити фактичний стан фінансових ресурсів; узагальнити зарубіжний досвід; сформувати заходи щодо удосконалення системи управління місцевими фінансами

**Гіпотеза** полягає в розгляді муніципальних утворень як економічних систем, які володіють власними фінансовими ресурсами і здатні їх ефективно використовувати та нарощувати для забезпечення економічного і соціального розвитку, застосовуючи сучасні методи і технології управління місцевими фінансами

**Обґрунтування методів дослідження.** У процесі дослідження доцільно застосовувати фундаментальні, загальнонаукові та спеціальні методи наукових досліджень: діалектичний метод пізнання, дедукція, індукція, абстрагування, узагальнення, аналіз і синтез, моделювання; системно-аналітичний, економіко-статистичний, компаративний і системний аналіз; логічний метод та метод порівняння

**Планування дослідження.** 1 етап. Вивчення теоретичних основ управління місцевими фінансами та реформи місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади. 2 етап. Дослідження управлінських регуляторів щодо формування, розподілу та використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. 3 етап. Удосконалення системи управління місцевими фінансами в умовах децентралізації влади в Україні

**Нагромадження фактологічної бази.** Інформаційною базою дослідження є статистичні дані Державної служби статистики України, звіти Державної казначейської служби України та її територіальних підрозділів, департаменту фінансів та департаменту економічного розвитку облдержадміністрації, інформація місцевих фінансових управлінь

**Алгоритм перевірки гіпотез:** вибір типу аналізу, доказ гіпотез та формулювання аналітичних висновків

**Формування заходів** щодо удосконалення процесів управління місцевими фінансами

**Рис. 1. Програма наукового дослідження процесів управління місцевими фінансами**

*Прим.: розроблено автором на основі [3, с. 87]*

Як основу для здійснення дослідження, вважаємо за доцільне, застосувати поняття «муніципальне утворення», що в енциклопедії з державного управління визначається як «населена територія, у межах якої безпосередньо або через виборні органи територіальною громадою здійснюється місцеве самоврядування з метою розв'язання питань місцевого значення на основі використання муніципальної власності, формування місцевого бюджету» [4, с. 220]. Тобто таке поняття охоплює територію (адміністративно-територіальну одиницю), територіальну громаду (населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці) та виборні органи управління (органи місцевого самоврядування). Відповідно, це дозволяє розширити сферу впливу результатів дослідження, особливо із огляду на активні процеси добровільного об'єднання територіальних громад України з 2015 р.

Основну увагу, на нашу думку, важливо зосередити на фінансовій самодостатності муніципальних утворень, яка згідно із твердженням С. Осадчук, передбачає можливість вирішення фінансових питань громади за рахунок ефективного використання наявних фінансових ресурсів: формування та використання коштів місцевих бюджетів, функціонування підприємств комунальної власності, залучення додаткових фінансових ресурсів [1, с. 331].

#### **Список використаних джерел:**

1. Осадчук С. В. Фінансова та бюджетна самодостатність території / С. Осадчук // Актуальні пробл. держ. упр. : збір. наук. пр. / редкол. : В. В. Корженко (голов. ред.) [та ін.]. – Х. : ХарІДУ НАДУ, 2009. – № 1 (35). – С. 326 – 333.
2. Рой О. М. Система государственного и муниципального управления : учеб. пособ. / О. М. Рой. – СПб. : Питер, 2003. – 301 с.
3. Сурмін Ю. П. Майстерня вченого : підручник / Ю. П. Сурмін. – К. : Знання-Прес, 2006. – 280 с.
4. Територіальне управління / наук.-редкол. : О. Ю. Амосов, О. С. Ігнатенко (співголова) [та ін.]. – Х. : Магістр, 2011. – Т. 5. – 408 с.
5. Шумовська К. Е. Методологія дослідження місцевого самоврядування / К. Шумовська // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2011. – № 12. – Режим доступу : [www.dy.nauka.com.ua](http://www.dy.nauka.com.ua).

### **ОВСЯНИК ВОЛОДИМИР**

*аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ЯК ПРОЦЕС ПЛАНУВАННЯ МІСЦЕВОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ**

В Україні відбуваються глибокі соціально-економічні зміни, пов'язані із визнанням країни з ринковою економікою, проведенні реформ тощо. Адже економіка – це система взаємопов'язаних галузей та комплексів народного господарства, що містить у собі взаємозв'язані і взаємозалежні ланки, по-перше, суспільного виробництва, по-друге, розподілу і, по-третє, обміну виробленого продукту в масштабах усієї держави, з метою задоволення потреб суспільства. Найбільшими складовими економічної

системи України є: промисловість; енергетичний комплекс; агропромисловий комплекс; будівельний комплекс; транспорт і дорожнє господарство; зв'язок; торговельний комплекс; житлове господарство; побутове обслуговування населення; сфера використання й охорони природних ресурсів [1]. Усі перелічені галузі й комплекси перебувають у тісній взаємодії, кожна з них складається з кількох підгалузей. Підгалузі відрізняються, з одного боку, значною самостійністю, а з другого боку – взаємозалежністю й інтегрованістю з економічною системою в цілому. У кожній з галузей і підгалузей є специфічні матеріальні умови виробництва, технологічні процеси, структура і чисельність підприємств, інженерно-технічний та управлінський персонал тощо. Всі ці чинники визначають їх місце і призначення в економічній системі, а також особливості міжгалузевих зв'язків. Стан економіки, рівень її розвитку, ефективність прямо залежать від спроможності державної влади управляти виробництвом і обігом виробленої продукції.

У публічному регулюванні економічних процесів задіяні майже всі представники публічної адміністрації. Ефективне функціонування економіки неможливе без розумної економічної політики, без реалізації публічною адміністрацією своїх регулятивних, правозастосовних та правоохоронних функцій у народному господарстві. Проте ступінь її втручання в економічні процеси напряму залежить від характеру та моделі економічної організації суспільства.

Основними формами реалізації державою економічної політики є тактична і стратегічна економічна політика, спрямована на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних верств і населення в цілому.

Основними формами державного планування господарської діяльності є Державна програма економічного та соціального розвитку України, Державний бюджет України, а також інші державні програми з питань економічного і соціального розвитку, порядок розробки, завдання та реалізація яких визначаються законом про державні програми. Активну участь у розробці та реалізації програм економічного розвитку беруть також місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування відповідно, які розробляють і затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць і здійснюють планування економічного та соціального розвитку цих територій [1].

Основними напрямками економічної політики, що визначаються державою, є структурно-галузєва політика, інвестиційна політика, амортизаційна політика та політика інституційних перетворень.

Оскільки в державній політиці віддзеркалюються докорінні інтереси суспільства, вона справедливо вважається концентрованим виразом економіки. Поряд із цим, оскільки вона має певну відносну самостійність, державна політика активно впливає на економічну сферу суспільства. Першооснова регулювання всіх інтересів полягає в окремому напрямі державної політики – державній економічній політиці. Державна економічна політика становить собою компроміс між численними та різноманітними інтересами з метою досягнення максимального «блага» в межах чинного суспільного устрою. У короткому викладі зміст сучасної економічної політики можна визначити як реформування матеріального і духовного виробництва та соціальних умов життя на базі науково-

технічного прогресу (нових технологій), проведення структурних реформ і взаємовигідного розподілу праці з іншими країнами.

Державна економічна політика має:

- носити системний характер, бути тільки комплексною та охоплювати всі сфери людської життєдіяльності;
- ґрунтуватися на власних матеріальних, фінансових, енергетичних, кадрових та інших ресурсах з урахуванням міжнародного розподілу праці;
- створювати умови для вирішення соціальних проблем населення, зокрема розширення і зміцнення «середнього класу», який виступає реальною та зацікавленою силою правової держави і громадянського суспільства;
- залучати людей до справи і завдяки цьому нівелювати соціальну та політичну напруженість; сприяти рівноправному діловому і взаємовигідному співробітництву всередині країни – між її частинами, зовні – з іншими країнами [2].

Метою державної економічної політики є досягнення максимально можливого добробуту суспільства шляхом всебічного розвитку соціально-економічної системи та забезпечення соціальної і політичної стабільності. Справжня державна політика неодмінно виходить на людину, зачіпає її і має сприяти задоволенню її потреб. Вона може бути здійсненою лише тоді, коли стає добровільним здобутком усіх громадян. Зазначене зумовлює важливість процесу формування, законодавчого закріплення та реалізації державної політики, у тому числі й економічної.

Визначення засад державної політики, затвердження програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля належить до сфери діяльності Верховної Ради України, яка також розглядає і приймає рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України. Тим самим прерогатива розроблення державної економічної політики належить законодавчій владі. Ефективність діяльності останньої полягає як у здатності визначати стратегічні і тактичні цілі, розробляти напрями і завдання економічної політики, так і в прийнятті відповідної законодавчої бази для реалізації.

Адекватність і своєчасність законодавчої діяльності забезпечуються не тільки професійним аналізом соціально-економічного стану держави, а й здатністю як виробляти, так і дотримуватись об'єктивно зумовленого суспільного інтересу, враховувати економічні передумови і можливі наслідки впровадження законодавчих актів [2].

Процес формування державної політики має певну логіку, її засади формуються на підставі щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище [3]. Від економічного розвитку держави залежать добробут громадян країни, доля нації та самої держави, місце держави на світовому ринку, що впливатиме і на внутрішній соціально-економічний стан, заможність життя населення тощо. Це визначатиме і вирішення соціальних проблем: надання державної допомоги й забезпечення підтримки соціально незахищених прошарків населення. Крім того, світова інтеграція економічних систем різних держав актуалізує проблеми зовнішньоекономічних зв'язків, руху ресурсів через кордони, митної та валютної політики тощо.

**Список використаних джерел:**

1. Коваленко В. В. Курс адміністративного права / В. В. Коваленко. – Режим доступу : [www.westudents.com.ua/glavy/64423-rozdl-1-publchne](http://www.westudents.com.ua/glavy/64423-rozdl-1-publchne)

adminstruvannya-v-ekonomichny-sfer.html.

2. Електронна бібліотека. – Режим доступу :  
www.library.if.ua/book/112/7568.html.

3. Електронна енциклопедія. – Режим доступу :  
www.uk.wikipedia.org.

## **ПАВЛОВА СВІТЛАНА**

*слухач магістратури державного управління  
Донецького національного технічного університету*

## **БЕЗЗУБКО ЛАРИСА**

*д. держ. упр.,*

*професор Донбаської національної академії будівництва і архітектури*

### **ЦЕНТРАЛІЗОВАНА МОДЕЛЬ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЮ ВЛАСНІСТЮ СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

Україна відчуває сьогодні найбільше соціально-економічне, політичне та інституційне навантаження, взаємодія публічних адміністрацій з юридичними і фізичними особами з приводу забезпечення реалізації законів та виконання основних функцій, яка визначає створення правових, економічних та інших умов не завжди досягає потрібних результатів. Проблематикою й концептуалізацією питань публічного управління займаються відомі вітчизняні вчені А. Авер'яненко, С. Дубенко, Т. Мотренко, Н. Нижник, О. Оболенський, але питання щодо раціонального управління об'єктами державної власності суб'єктами публічного адміністрування й досі залишається відкритим.

За своїми розмірами державний сектор України є одним з найбільш великих в Європі, однак низькоефективним, що обумовлює необхідність реформування системи його управління. Суб'єктами управління державною власністю є Кабінет Міністрів України, міністерства та інші органи влади, Фонд державного майна, господарські структури, академії наук, а також уповноважені особи. Законодавством визначено коло повноважень зазначених суб'єктів управління. Що стосується світового досвіду управління, то існує основні моделі управління державною власністю: децентралізована (секторальна), і централізована модель. Централізована модель припускає, що функцію власності відносно держпідприємств реалізує тільки одно з головних міністерств. Ця модель стає усе більш поширеною [3].

У більшості випадків, державним органом, що здійснює управління держмайном, виступає міністерство фінансів (Данія, Нідерланди, Іспанія) або міністерство промисловості (Норвегія і Швеція). Шляхом реформ модель централізованого управління почала впроваджуватися відносно недавно. У Нідерландах функція власності була передана Міністерству фінансів в кінці 90-х рр. У Данії, Норвегії та Швеції реформи були здійснені в 2001-2002 рр., в Сполученому Королівстві реформи були початі в 2003 р.

В Україні існує децентралізована модель. Головна перевага цієї моделі полягає в тому, що наявність експертних і управлінських повноважень у певного галузевого органу дозволяє проводити активну промислову політику. Зараз управління держпідприємствами більше



сфокусовано на питаннях ефективності, і вони в меншій мірі сприймаються як інструменти певної промислової політики, як це було в 70-х рр. ХХ ст.

За результатами аналізу фінансово-господарської діяльності підприємств за 9 місяців 2016 року, проведеного відповідно до Порядку здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності [5] та Методичних рекомендацій застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності [4], затверджених наказом Мінекономрозвитку від 15 березня 2013 року № 253, із 182 державних підприємств та господарських товариств з державною часткою більше 50 % статутного капіталу: 42 – прибуткові, з них згідно з критеріями оцінки фінансово-господарської діяльності: 14 – працювали ефективно; 28 – працювали задовільно; 48 – працювали неефективно; 92 – не оцінювалися (з ряду причин) [2].

В статті Бобровської О. Ю. зауважено, що початок процесів реформування системи управління в Україні показав брак механізмів реалізації заходів щодо фінансово-економічного забезпечення за умови ресурсної та владної децентралізації, насамперед використання муніципальної власності, у тому числі шляхом формування прозорих правил об'єднання, організації і ліквідації муніципальних підприємств [1].

Чи можливо в Україні існування централізованої моделі управління державною власністю в Україні? Основними перевагами централізованої моделі є: ясність відносно цілей і очікувань уряду як власника цього підприємства; чітка відповідальність; фокус на ефективність функціонування підприємства і рівень його прибутку; сприяння єдності і послідовності реалізації функції власника; впровадження положень по розкриттю інформації, призначенню членів ради і винагороді керівництва підприємства; уніфікація практик серед різних урядових органів (зокрема, у вирішенні питань представництва держави в раді); краща система звітності. Країни, що мають значний об'єм загальної і сукупної звітності по держпідприємствах, знаходяться в процесі централізації функції управління державною власністю. У той же час централізована модель передбачає занадто велику орієнтацію на фінансові аспекти функціонування підприємства. Поширення централізованої моделі управління є результатом перехідних процесів в країнах колишнього соцтабору і реформ кінця 90-х – початку ХХІ ст. [6].

У перехідних економіках країн Центральної Європи вибір централізованої моделі був обумовлений наступними факторами:

- бажанням провести чітку грань між минулим, коли галузеві міністерства або державні органи були не тільки відповідальними за реалізацію функції власності, а й за повсякденний менеджмент і ретельний контроль над держпідприємствами;

- необхідністю забезпечити можливість сконцентрувати ефективних менеджерів і платити їм окремо від державних службовців;

- доцільністю централізації функції приватизації, оскільки органи, які реалізовували функцію власника в особі держави, в той же час здійснювали управління приватизаційними процесами.

На сьогоднішній день в Україні діє децентралізована модель управління, в світі ж найбільш поширеною стає саме централізована модель управління. Централізована модель передбачає централізацію контролю над процесами управління в межах одного органу і чіткий

розподіл повноважень між галузевими і спеціалізованими органами, яке на сьогоднішній день в Україні відсутній. Доцільно розглядати питання поступової відмови від використання унітарної форми держпідприємств і перетворення їх у господарські товариства, які адаптовані до діяльності в ринкових умовах і мають колегіальні органи управління і контролю – акціонерні товариства, холдингові компанії. При цьому обов'язковою умовою для такого реформування повинна бути оптимізація їх кількості.

#### **Список використаних джерел:**

1. Бобровська О. Ю. Фінансово-економічне забезпечення територій в умовах децентралізації / О. Ю. Бобровська, А. Ю. Мунько // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 4. – С. 84 – 92.

2. Звіт про роботу Фонду державного майна України в 2016 році. – Режим доступу : [www.spfu.gov.ua](http://www.spfu.gov.ua).

3. Обушна Н. І. Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні: теоретичний аспект / Н. І. Обушна // Ефективність державного управління. – 2015. – Вип. 44 (1). – С. 53 – 63.

4. Про затвердження Методичних рекомендацій застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 15 берез. 2013 р. № 253. – Режим доступу : [www.search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/ME130426.html](http://www.search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/ME130426.html).

5. Про затвердження Порядку здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності та критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності : постанова Кабінету Міністрів України від 19 черв. 2007 р. № 832. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/832-2007-%D0%BF](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/832-2007-%D0%BF).

6. Романовская Н. Ю. Модели управления государственным сектором экономики / Н. Ю. Романовская // Современные технологии управления. – 2013. – Режим доступу : [www.sovman.ru/all-numbers/archive-2013/may2013/item/170-models-of-public-sectoreconomy.html](http://www.sovman.ru/all-numbers/archive-2013/may2013/item/170-models-of-public-sectoreconomy.html).

## **ПАТЯК МАРИНА**

*слухач магістратури факультету економіки, права та інформаційних технологій Київського національного університету культури і мистецтв*

### **ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ПІДВИЩЕННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ АКТИВНОСТІ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ**

Одним із найвагоміших чинників економічного зростання держави являється розвиток підприємницької діяльності, що супроводжується збільшення кількості підприємств, які функціонують у різних галузях економіки. Зростання кількості суб'єктів господарювання спричиняє збільшення синергії у різних сферах економіки, покращення рівня життя через посилення конкуренції та пошуку нових ніш на вже освоєних ринках, що спричиняє зниження безробіття та підвищення рівня конкурентоспроможності вітчизняної економіки. Крім цього, зростання кількості підприємств, які успішно здійснюють свою діяльність на внутрішньому ринку, стимулює збільшення обсягів експорту та вартості національної грошової одиниці. Тому виникає необхідність дослідження динаміки кількості підприємств в Україні, виявлення структурних та

загальних тенденцій, а також формування прогнозних значень кількості суб'єктів господарювання, які функціонуватимуть у перспективі.

Дослідження структури вітчизняного підприємництва, як по Україні в цілому, так і у регіонах, свідчить, що протягом останніх років вона залишається незмінною і лівову частку становлять малі підприємства (94,3 %). Однак основним джерелом інвестування для суб'єктів господарювання залишаються власні кошти (59,2 %), а бюджетні та кредитні механізми підтримки підприємництва не є дієвими.

Забезпечення ефективного функціонування підприємств малого і середнього бізнесу залежить, передусім, від формування виваженої регіональної політики держави, яка зумовлюється системою заходів, що здійснює центральна влада з метою забезпечення розвитку її складових [1, с. 29]: адміністративно-територіальних та інших територіальних одиниць. При цьому така політика є узгодженою діяльністю національних та місцевих органів державної влади, інститутів місцевого самоврядування, сукупністю організаційно-правових та економічних заходів, що здійснюються державою у сфері регіонального розвитку, зокрема окремих сфер і видів економічної діяльності відповідно до її стратегічних та поточних цілей і завдань.

До основних заходів підвищення підприємницької активності малого і середнього бізнесу слід віднести: законодавче забезпечення, регулювання підприємницької діяльності, зокрема лібералізацію законодавства, усунення адміністративних бар'єрів та зменшення регуляторних факторів щодо функціонування суб'єктів підприємництва, подальший розвиток інфраструктури малого підприємництва, створення механізму фінансової підтримки підприємств, заохочення комерційних банків до інвестування малого підприємництва, підвищення ефективної співпраці з органами державного управління.

У процесі реалізації державної регіональної політики забезпечення ефективного функціонування, підтримки і розвитку підприємництва вагомою є роль та відповідальність місцевих органів самоврядування в напрямі створення сприятливого підприємницького середовища в регіонах. З метою забезпечення ефективного управлінського процесу та активізації розвитку підприємств малого і середнього бізнесу необхідним є належне виконання вимог статей законів України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [2], «Про прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування» [3].

У контексті зазначених законів засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності базуються на основі: планування діяльності з підготовки проектів регуляторних актів; моніторингу результативності дії регуляторних актів та їх перегляду; проведення навчальних семінарів для працівників районних державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування з питань впровадження регуляторної політики; оприлюднення інформації про здійснення регуляторної діяльності та відстеженні результативності регуляторних актів; проведення моніторингу ефективності впливу регуляторних актів на ділову активність і розвиток підприємництва; надання методичної допомоги райдержадміністраціям, міським радам міст обласного значення щодо забезпечення виконання нормативно-правових актів, які стосуються підприємницької діяльності; проведення «кущових» навчальних семінарів,

тренінгів та консультацій для працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування всіх рівнів, підприємств і їх структур щодо реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності; забезпечення вільного доступу підприємств, громадських організацій до інформації органів державної влади та місцевого самоврядування щодо питань впровадження регуляторної політики та поліпшення бізнес-середовища в регіоні [4].

Враховуючи вище викладене, варто зазначити, що з метою підвищення підприємницької активності малого і середнього бізнесу, необхідним є усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності; зменшення необґрунтованого втручання органів, що здійснюють контролюючі функції, у діяльність підприємств; сприяння у вирішенні питання про доведення розміру середньомісячної заробітної плати у сфері малого підприємництва до розміру середньомісячної заробітної плати працівників, зайнятих в економіці регіону; підвищення рівня знань суб'єктів підприємницької діяльності у сфері встановлення розмірів ставок фіксованого, єдиного податків та вартості торгових патентів тощо. Крім цього, зумовлюється необхідність освоєння власних та залучених коштів підприємств та підприємств малого і середнього бізнесу на розвиток виробництва; створення додаткових робочих місць, наповнення бюджету за рахунок ефективної їх діяльності; подальший розвиток сучасної інфраструктури та реалізація інноваційно-інвестиційних проектів.

#### **Список використаних джерел:**

1. Регіонально-адміністративний менеджмент : навч. посіб. під ред. д. філос. н., проф. В. Г. Воронкової. – К. : Вид-ий дім «Професіонал», Центр учбової літератури, 2010. – 352 с.

2. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : закон України від 11 верес. 2003 р. № 1160-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 9. – Ст. 79.

3. Про прискорення перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування : закон України від 14 груд. 2010 р. № 2784-VI. – Режим доступу : [www.zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2784-17](http://www.zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2784-17).

4. Газуда Л. М. Активізація розвитку підприємництва малого і середнього бізнесу / Л. М. Газуда, Н. Ю. Волощук // Науковий вісник Ужгородського Університету. – 2016. – № 1 (47). – С. 279 – 284.

#### **РИКОВ ВАДИМ**

*аспірант кафедри управління національним*

*господарством та економічної політики*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ЕКОНОМІЧНА НАУКА В УКРАЇНІ: ПРИОРІТЕТНІ НАПРЯМКИ ДОСЛІДЖЕНЬ В УМОВАХ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ**

Як показала практика розвитку українського суспільства в умовах незалежності протягом 25 років, національна економічна наука опинилась в дуже скрутному становищі. Перехід від адміністративно-планової

системи господарства до ринкової економіки та відповідна трансформація відносин власності вимагала значних витрат, які мали наслідком визначення відповідної стратегії «перехідної економіки».

Першим звіном, пов'язаним з негативним початком нових економічних перетворень в Україні, стала відсутність готових кадрів для роботи в умовах ринкової економіки. Така ж сама ситуація складалась і в сфері економічної науки, яка мала надати готові варіанти подолання перехідного періоду за умови мінімізації фінансових, ресурсних та інших витрат.

Практична реалізація входження України в умови ринкової економіки вимагала скоординованих і рішучих змін в сфері всього господарського комплексу, включаючи систему державного управління та регулювання інституційної системи народного господарства, функціонування грошово-кредитної системи, реформування ринку трудових ресурсів, інвестиційну привабливість національних виробників. Проте, за результатами статистичних показників розвитку ВВП, довготривалості життя та рівня освіти, держава в значній мірі знизила темпи відповідного розвитку.

За таких умов, Україна виявилась неспроможною до швидкого реформування інституційної та технологічної структури економіки, за тих умов, що економіки розвинутих країн світу також мали відповідні напрямки подальшого розвитку в контексті світової глобалізації.

Сучасний розвиток економіки показує відсутність єдиних підходів у формуванні відповідних національних програм реформування та подальшого розвитку всього економічного комплексу держави. Також відсутній єдиний підхід в науковій сфері щодо репрезентування відповідного проекту розвитку економіки в умовах існування світового господарства.

Суспільство має виходити з тих позицій, які відповідають реальному потенціалу та можливостям розвитку. Це, в першу чергу, включає наявність та розвиток ринку трудових ресурсів, його якісні показники, мобілізаційні можливості та спрощений механізм адміністративних процедур.

Реальні показники ВВП звертають увагу на те, що держава має належні виробничі потужності в таких сферах господарства, як космічні дослідження та розвиток авіаіндустрії, розвиток нанотехнологій, розвиток аграрного сектору, включаючи біотехнологічні дослідження, харчова промисловість, розвиток ядерної енергетики, оборона промисловість тощо. Структурні перетворення галузей економіки України мають бути спрямовані на соціально орієнтовану ринкову економіку, інтегровану в світову економіку як її органічну частину. Проте, головний принцип, за яким переслідуються цілі глобального економічного устрою, полягає у тому, що виробництво не може одночасно спрямовувати свою політику на експорт та на будь-які локальні ринки. Україна, як держава з ринковою економікою, яка інтегрована в світовий розподіл праці, повинна випускати конкурентоспроможну продукцію, яка має належний попит як на зовнішньому, так і на внутрішньому ринках.

Але, будь-яке реформування не має свого практичного руху без належної системи фінансової підтримки. Лише розвинута банківська система, а саме потенційна можливість безпосереднього та належного доступу, з одного боку, банків, як суб'єктів ринкових відносин, та, з

іншого боку, споживачів банківських послуг за умови максимальної мінімізації адміністративних процедур їх регулювання, надають великі стартові умови для якісного реформування економіки. За таких умов, роль Національного банку України, як і інших регуляторів ринку фінансових послуг, має бути значним чином звужено за змістом своєї компетенції щодо впливу на фінансовий ринок в цілому.

Прискорений розвиток ринку логістики, в тому числі виробництво транспорту, має визначний потенціал в динаміці економічного перетворення економічних відносин. В цьому аспекті також необхідно звернути увагу на розвиток виробництва національних товарів широкого споживання, які мають суттєвий потенціал щодо створення нових робочих місць.

Проте, більшість схвалених на державному рівні програм економічного розвитку, в цілому визначає лише пріоритет пошуку інвесторів та подальшого позичання фінансових ресурсів. Слід зазначити, що мета будь-якого інвестора, який виходить на внутрішній ринок України, іде у суперечність з національними намірами економічного розвитку. Як правило, інвестора більш всього цікавлять сировина, природні ресурси, первісний промисловий продукт виробництва, тобто можливість спрощеного та дешевого доступу до національного сировинного ринку, науково-технічної бази та відповідної кваліфікованої робочої сили.

Тому, при розгляді концепцій щодо подальшого економічного розвитку, Україна має виходити з того, що будь-які конкурентоспроможні світові корпорації орієнтуються лише на глобальні експортні стратегії, а не на розвиток внутрішнього ринку товарів та послуг суспільства.

Таким чином, економічна наука України має надати суспільству опрацьовану єдину програму розвитку економіки в умовах глобалізації світу.

#### **Список використаних джерел:**

1. Рибалкін В. Є. Міжнародні економічні відносини : підручник / В. Є. Рибалкін. – М. : ЮНІТИ-ДАНА, 2000. – 497 с.
2. Погорілий С. А. Історія економічних вчень / С. А. Погорілий. – К., 2010. – 351 с.
3. Макуха С. М. Україна в міжнародних економічних відносинах в умовах глобалізації / С. М. Макуха. – Х. : Легас, 2003. – 352 с.

### **РИКОВА НЕЛЯ**

*аспірант кафедри управління національним господарством та економічної політики*

*Національної академії державного управління при Президентіві України*

## **ЕКОНОМІЧНА НАУКА В УКРАЇНІ: ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ КОРПОРАТИВНИХ ВІДНОСИН В СУЧАСНІЙ РИНКОВІЙ ЕКОНОМІЦІ**

Корпоративна форма організації підприємств склалася в кінці XIX ст. і була обумовлена якісними зрушеннями в закономірностях розвитку економіки, послабленням принципів вільної конкуренції, процесами централізації і концентрації виробництва. Вона сприяла істотному

розширенню джерел залучення фінансових засобів, забезпечуючи при цьому мобілізацію капіталів, що, в свою чергу, зменшило дію різного роду соціальних, політичних та інших ризиків для виживання та ефективного функціонування корпорації.

Як показує світовий досвід, існує багато варіантів організації державного регулювання економіки, проаналізувавши які, можна систематизувати загальні принципи реалізації впливу держави.

До загальних принципів належать такі як, принцип пріоритету права над економікою, принцип ефективності, принцип стабільності, принцип системності державного впливу, принцип адекватності, принцип оптимального поєднання адміністративно-правових та економічних важелів, принцип поступовості та етапності, принципи забезпечення єдності стратегічного і поточного державного регулювання та його оперативності.

На сьогоднішній день невід'ємною частиною сучасного суспільства є корпоративні відносини. Особливо широко і динамічно в даний час корпоративні відносини розвиваються в політичній та економічній сферах суспільства і відповідно регулюються правовими нормами.

Рівень корпоративного управління є необхідним чинником, що визначає інвестиційний клімат у країні.

Макроекономічна стабілізація в Україні і пов'язані з нею темпи економічного зростання створили умови для того, щоб вітчизняний бізнес почав перехід від короткострокової стратегії розвитку до довгострокової. Позитивні зміни сталися і на рівні законодавчого регулювання відносин у сфері корпоративного управління. Стурбованість інвесторів і зростання інтересу до залучення інвестицій з боку іноземних компаній сформували об'єктивну основу для вироблення й упровадження загальних правил у сфері корпоративного управління. Ці правила повинні сприяти формуванню у потенційних інвесторів повного та чіткого уявлення про основні управлінські принципи тієї або іншої компанії, її власників і ступінь ефективності роботи.

Принципи корпоративного управління – це документ, що визначає правила, за якими грають на фінансових ринках в усьому світі і дотримання яких є однією із необхідних умов залучення інвестицій. Національні принципи управління дають відповіді на питання, як українським підприємствам подолати кризу довіри вітчизняних та іноземних інвесторів і як залучати фінансові ресурси, а також яким чином здійснювати належний контроль за ефективним використанням мобілізованого капіталу.

Документ містить універсальні принципи та рекомендації щодо ефективного управління товариством. У першій частині увагу сконцентровано на таких важливих питаннях, як сутність корпоративного управління та його важливість, світові тенденції розвитку, мета принципів корпоративного управління в Україні та сфера їх дії, статус документа, механізми реалізації принципів і рекомендацій, викладених у ньому. В другій частині зосереджені ключові засади, на яких мають розвиватися корпоративні відносини в Україні, а також рекомендації щодо їх застосування на практиці. Принципи сформульовані на підставі загальноприйнятих міжнародних стандартів корпоративного управління та з урахуванням українських особливостей, охоплюють усіх учасників корпоративних відносин та всі основні компоненти корпоративного

управління.

Однак, в сьогоденні принципи корпоративного управління мають суто рекомендаційний характер і розраховані на добровільне застосування товариствами. Головним стимулом щодо дотримання принципів товариствами є економічна доцільність та об'єктивно існуючі вимоги ринку щодо залучення інвестицій.

Сьогодні корпоративне управління зазнає значних змін в усьому світі. У першу чергу корпоративне законодавство вимушене реагувати у першу чергу на процеси глобалізації та інтеграції як на міждержавному рівні, так і в рамках бізнес-процесу.

Для вдосконалення законодавства про корпоративне управління потрібне ухвалення єдиного законодавчого акту (наприклад Кодексу корпоративних відносин) щодо юридичних осіб, а також покращення правового регулювання афілійованих осіб.

Корпоративне законодавство стосується всіх без виключення учасників господарської діяльності, його розвиток вимагає системного підходу і безпосередньо впливає на якість корпоративного управління в будь-якій країні.

#### **Список використаних джерел:**

1. Бодров В. Г. Державне регулювання економіки та економічна політика : навч. посіб. / В. Г. Бодров, О. М. Сафронова, Н. І. Балдич ; за ред. д. е. н. В. Г. Бодрова. – К. : Академвидав, 2010. – 412 с.

2. Бодров В. Г. Реактуалізація політекономічної парадигми управління сучасним соціогосподарським розвитком / В. Г. Бодров // II Міжнародний науковий симпозіум «Держави і ринки в умовах глобальних трансформацій»: до 400-річчя політичної економії – науки про закони управління господарством: *politicos, oicos, nomos*. – К. : НАДУ, 2015.

3. Вороніна Е. І. Корпоративний секретар у системі корпоративного керування акціонерного товариства / Е. І. Вороніна // Законодавство й економіка. – 2004. – № 7.

4. Гританс Я. М. Корпоративные отношения. Правовое регулирование организационных форм / Я. М. Гританс. – М. : Волтерс Клівер, 2005.

5. Могилевский С. Д. Правовые основы деятельности акционерных обществ : учеб.-практ. пособ. / С. Д. Могилевский. – М. : Дело, 2004.

### **РОМАНЕНКО ЄВГЕН**

*д. держ. упр., професор, завідувач кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної академії управління персоналом, заслужений юрист України*

### **СТИМУЛОВАННЯ ЗБУТУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ**

Стимулювання збуту в публічному управлінні передбачає здійснення комплексу спонукальних заходів, від заохочення покупки публічних товару або послуги, до підтримки регулярних, партнерських відносин громадян з представниками органів державної влади. Цілі стимулювання збуту в публічному управлінні зводяться до наступних: збільшення кількості споживачів продуктів публічного управління; збільшення кількості продуктів публічного управління, отриманих одним і тим же



споживачем.

Вирішивши вдатися до стимулювання збуту, орган державної влади повинен визначити його завдання, відібрати необхідні засоби стимулювання, розробити відповідну програму, організувати її попереднє випробування і втілення в життя, забезпечити контроль за ходом її виконання і провести оцінку досягнутих результатів.

Завдання стимулювання збуту в публічному управлінні випливають із завдань маркетингу. Конкретні завдання стимулювання будуть різними в залежності від типу споживача, його віку, статі, соціального та фінансового приладдя. Основне завдання стимулювання громадян з придбання продуктів публічного управління – прискорення процесу їх реалізації. Що стосується органів державної влади, – це заохочення їх підтримки у виробництві нового державного товару, або нової адміністративної послуги, заохочення проведення ними більшої кількості заходів соціального характеру, з метою розуміння суспільних настроїв.[1]

Мета стимулювання працівника органу державної влади, наприклад, безпосереднього постачальника адміністративних послуг, – перетворити інертного і байдужого до продукту публічного управління реалізатора на ентузіаста. Представник органу державної влади, який є ланкою між виробником і споживачем продукту публічного управління, виступає, разом з тим, і специфічним об'єктом стимулювання, що виконує регулюючі функції.

При цьому, цілі стимулювання можуть бути різними:

- надати продукту публічного управління позитивний імідж;
- збільшити кількість продуктів публічного управління, що продукуються органами державної влади.

Вибір засобів стимулювання продукту публічного управління залежить від поставлених цілей. Всі кошти пропонуються об'єднати в дві великі групи: цінове стимулювання (реалізація продуктів публічного управління за зниженими цінами) і активна пропозиція (надання продуктів публічного управління при проведенні соціальних акцій, збірань, обговорень і т.п.) [2].

Щодо торговельної точки, різні види стимулювання придбання продукту публічного управління можна класифікувати в залежності від їх походження та впливу на громадян-споживачів:

Загальне стимулювання збуту. Застосовується на місці продажу товару публічного управління. Є інструментом загального поквавлення процесу його просування. Цей вид стимулювання збуту одночасно об'єднує продаж за зниженими цінами з демонстрацією товару, афішами, табличками з поясненнями, яскравими рекламними оголошеннями, а, також, з рекламною кампанією в пресі (поширення листівок).

Вибірче стимулювання збуту – позиціонування товару публічного управління за місцем його загальної реалізації. При цьому, реклама використовується в меншій мірі. Використовуються тільки рекламні планшети і покажчики.

Індивідуальне стимулювання збуту здійснюється в місцях безпосередньої реалізації продукту публічного управління. Незважаючи на те, що стимулювання збуту продукту публічного управління – це діяльність, в ході якої органи державної влади використовують цілий набір засобів впливу – агітаційні листівки, запрошення, повідомлення та ін. – всі ці, і подібні, кошти мають три характерні якості.

1. Привабливість і інформативність. Вони привертають увагу і зазвичай надають інформацію, яка може вивести громадянина на продукт публічного управління.

2. Спонування до здійснення покупки. Воно передбачає якусь поступку, пільгу або сприяння, що представляють цінність для громадянина.

3. Запрошення до здійснення покупки продукту публічного управління. Воно містять чітку пропозицію негайно здійснити операцію. Орган державної влади вдається до використання засобів стимулювання збуту для досягнення більш сильної, оперативної та відповідної реакції. Засобами стимулювання збуту можна користуватися, також, для ефективного надання нового способу отримання тієї, чи іншої, державної послуги.

В цілому, стимулювання збуту в публічному управлінні виявляється найбільш ефективним при використанні його в сполученні з рекламою.

#### **Список використаних джерел:**

1. Маркетинг у механізмах державного управління : монографія / І. В. Чаплай, Є. О. Романенко. – К. : ДП Вид. дім «Персонал», 2016. – 208 с.

2. Формирование инструментов маркетинга в публичном управлении : учеб. пособ. / Е. А. Романенко, И. В. Чаплай. – LAP Lambert Academic Publishing, 2016. – 190 с.

### **РОХАЦЕВИЧ КАРИНА**

*студентка 3 курсу*

*Брестского государственного технического университета*

## **АНАЛИЗ ИНВЕСТИЦИОННОЙ АКТИВНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

Инвестиции – обязательное условие инновационного развития экономики в XXI веке. Они позволяют осуществлять производство товаров и услуг с учетом новейших достижений науки и техники, совершенствовать технологию, повышать производительность труда, снижать издержки производства, повышать конкурентоспособность. Поэтому проблема повышения инвестиционной активности и улучшения инвестиционного климата во всех регионах страны является актуальной.

В инвестиционной сфере Республики Беларусь наблюдаются следующие негативные тенденции: снижение инвестиционной активности организаций, подчиненных республиканским органам государственного управления и местным исполнительным и распорядительным органам.

Более высокие темпы падения инвестиционной активности были зафиксированы только в середине 1990-х – тогда, как и сейчас, в стране наблюдалась рецессия. В период с 2002 г. по 2011 г. темпы роста инвестиций в основной капитал были высокими и зачастую измерялись двузначными числами. В 2012 г., после валютного кризиса пятилетней давности, тренд изменился, и инвестиции в основной капитал сократились.

Рост инвестиционной активности в 2013 г., когда инвестиции в основной капитал выросли на 9,3 % [1], был во многом формальным. Данный результат был достигнут за счет отражения Министерством

энергетики в статистической отчетности не учитывавшихся ранее объемов инвестиций по строительству объектов «под ключ».

В 2014 г. инвестиции в основной капитал сократились на 5,9 %, в 2015 г. – на 17,5 %, а за январь-июль 2016 г. и вовсе на 20,6 %. Таким образом, их падение достигло рекордных значений и, если исключить манипуляции со статистической отчетностью в 2013 г., можно констатировать, что инвестиционная активность в стране сокращается уже пятый год.

Падение инвестиций в основной капитал зафиксировано по всем регионам: Гомельская область – 61,1 %, Могилевская – 69,8 %, Брестская – 78,6 %, г. Минск – 80 %, Витебская – 86,4 %, Минская – 93,8 %, Гродненская – 94,5 % [2].

Снижение темпа роста инвестиций связано, в первую очередь, с сокращением внутренних источников финансирования: средств консолидированного бюджета (оптимизация финансирования государственных программ), кредитных ресурсов (высокие процентные ставки по кредитам и закредитованность организаций).

В 2016 г. в реальный сектор Республики Беларусь (без банков) поступило 6,25 млрд. долларов валовых иностранных инвестиций, из них прямых – 5,1 млрд. долларов (81,6 % от общего объема), портфельных – 0,002 млрд. долларов, прочих – 1,1 млрд. долларов.

В 2016 г. основными инвесторами Республики Беларусь являются Россия – 49,1 %, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии – 18,7 %, Кипр – 7,8 %, Австрия – 4 %, Литва – 3,4 %, Польша – 2,8 %, Китай – 2,3 %, Украина – 2,2 %, Нидерланды – 1,3 %, Германия – 1,2 %. На долю прочих стран-доноров приходится – 7,3 % [1].

Структура прямых иностранных инвестиций (с учетом задолженности прямому инвестору за товары, работы, услуги), привлеченные в январе-сентябре 2016 г. в организации по видам экономической деятельности: торговля (37,4 %), транспорт (36,0 %), обрабатывающая промышленность (14,6 %), информация и связь (4,9 %), финансовая и страховая деятельность (1,7 %), прочие (5,4 %) [1].

Главная проблема для отечественной экономики по-прежнему состоит в избыточности контроля и, с другой стороны, малой его эффективности. Низкая эффективность госрегулирования, препятствующая формированию институциональных и макроэкономических условий для долгосрочных инвестиций, а также недостаточная эффективность государственных расходов на фоне их высокого уровня, определяют необходимость провести институциональные преобразования. Требуется корректировка государственной социально-экономической политики для восстановления устойчивого экономического роста, в том числе завершения перехода к новой системе и инструментам прогнозирования и предвидения (индикативное планирование, межотраслевые балансы, проектное финансирование, система саморазвития экономики).

Пока имеет место отрицательное сальдо текущего счета, страна не может обойтись без привлечения внешних ресурсов, которые нужны не только для покрытия этого отрицательного сальдо, но и для финансирования экономического роста. В то же время привлечение валюты в форме инвестиций не вызовет увеличения внешней задолженности только при соблюдении условия, что эти инвестиции будут

вкладываться в эффективные проекты. Привлечение внешних займов в неэффективную экономику приведет только к усугублению проблем – придется (и уже сейчас приходится) брать новые кредиты, чтобы отдать старые, и страна прочно сядет на «кредитную иглу».

Мировой опыт свидетельствует, что успешные компании индивидуальным льготам предпочитают нормальный деловой климат, обеспечивающий условия для развития бизнеса, в связи с чем необходимо создать доверительную и стабильную среду для иностранных и отечественных инвесторов, а также во взаимоотношениях между предпринимателями и государством. Активизировать инвестиционную деятельность можно посредством обеспечения политической и социально-экономической стабильности и создания рыночной инфраструктуры.

В денежно-кредитной политике задачей номер один является купирование инфляционных ожиданий. Необходимо разработать меры и механизмы финансовой независимости, укрепить позиции белорусского рубля, сформировать устойчивую финансовую и денежно – кредитную систему, которая сможет обеспечить выполнение государством и субъектами хозяйствования финансовых обязательств и, одновременно, повысит инвестиционную привлекательность Беларуси. Требуется реформирование налоговой системы, ее упрощение и гармонизация в соответствии с системой партнеров по ЕАЭС, повышение степени собираемости налогов за счет максимальной легализации «теневого бизнеса» при одновременном снижении общей величины налоговой нагрузки на экономику.

В целях устранения негативных тенденций в инвестиционной сфере предлагается осуществлять следующие мероприятия:

- для совершенствования технологической структуры инвестиций в основной капитал целесообразно ориентироваться на показатель затрат на приобретение машин, оборудования и транспортных средств без учета вложений инвестиций в жилищное строительство, социальную и финансовую сферы;

- бюджетные средства следует направлять на социальные и инфраструктурные проекты. Для повышения эффективности использования бюджетных средств необходимо повысить требования к инвестиционным проектам, ввести оценку соответствия их технологического уровня по сравнению с зарубежными конкурентами, применять рыночные критерии предоставления финансовых средств;

- в целях сокращения отставания производительности труда по валовой добавленной стоимости отечественных организаций от средневропейского уровня в Республике Беларусь применять экономические инструменты модернизации экономики;

- кредитование новых инвестиционных проектов на льготных условиях следует осуществлять только через ОАО «Банк развития Республики Беларусь» на конкурсной основе. При этом следует проводить сравнительную характеристику проектов с целью финансирования наиболее перспективных вариантов;

- перспективным является создание механизма, повышающего заинтересованность потенциальных инвесторов в приобретении акций (долей в уставном фонде) организаций Республики Беларусь;

- внедрение современных управленческих и производственных технологий, в том числе, автоматизированных систем управления,

международных стандартов управления.

**Список использованной литературы:**

1. Статистический ежегодник Республики Беларусь / Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Режим доступа : [www.belstat.gov.by](http://www.belstat.gov.by).

**СОКІЛ ВОЛОДИМИР**

*к. держ. упр., докторант кафедри регіонального управління,  
місцевого самоврядування та управління містом*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

**ФІНАНSOVA КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЬ РЕГІОНУ  
ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Відповідно, до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [3], у нашій державі передбачається відхід від централізованої моделі управління, а значить все більше питань має вирішуватися на регіональному і місцевому рівнях, що суттєво зумовлено обсягом фінансових ресурсів у регіонах. Зазначене узгоджується з Комплексною програмою розвитку фінансового сектору України до 2020 року [2], якою передбачено створення фінансової системи, що здатна забезпечувати сталий економічний розвиток за рахунок ефективного перерозподілу фінансових ресурсів в економіці на основі розбудови максимально ефективного ринкового середовища згідно зі стандартами ЄС.

Отже, враховуючи наявні в державі процеси децентралізації і водночас глобалізації, особливо гостро постає питання не лише фінансової спроможності регіонів, а й фінансової конкурентоспроможності, що пов'язано з конкуренцією регіонів за фінансові ресурси.

Конкурентоспроможність регіону суттєво визначається державною та регіональною політикою, які визначають загальні умови діяльності суб'єктів економічних та соціальних відносин, регіональних і місцевих органів влади, ресурсну підтримку регіонального розвитку; вона проявляється в процесі реалізації усіх видів політик, у тому числі фінансово-економічної політики; конкурентними перевагами регіону, що реалізуються як у межах регіону, так і поза його межами.

Фінансову конкурентоспроможність регіону можна визначити як здатність регіональної фінансової системи в процесі конкуренції з іншими фінансовими системами отримувати, залучати та ефективно використовувати фінансові ресурси, що в результаті зумовлює підвищення якості життя в регіоні.

Фінансова конкурентоспроможність регіону формується на багатьох рівнях: державному, міжрегіональному, локальному тощо. Отже, вона має забезпечуватися на засадах багаторівневого управління.

Об'єктивні складові фінансової конкурентоспроможності регіону пов'язані з його ресурсним потенціалом – інвестиційним, інноваційним та фінансовим потенціалом. Суб'єктивними є такі, що проявляються у способі господарювання в регіоні та діяльності поза його межами.

Фінансову конкурентоспроможність регіону, також можна розглядати як конкурентну перевагу або конкурентний недолік регіону. На це впливає багато факторів.

На нашу думку, до головних зовнішніх факторів фінансової конкурентоспроможності регіону можна віднести:

- нормативно-правове регулювання та нагляд за діяльністю установ фінансового ринку;
- контроль за дотриманням антимонопольного законодавства в фінансовому секторі;
- спрямування органами центральної влади фінансових потоків щодо регіонів;
- впровадження міжнародних стандартів діяльності та інновацій у фінансовій сфері;
- якість діяльності та конкурентні позиції суб'єктів (фінансових систем) зовнішнього середовища;
- зовнішній попит на фінансові ресурси.

До головних внутрішніх факторів фінансової конкурентоспроможності регіону доцільно віднести:

- діяльність регіональних органів влади щодо залучення та використання фінансових ресурсів;
- розвиненість фінансової інфраструктури регіону (банківські та небанківські фінансові установи, інвестиційні фонди, установи фондового ринку та ін.) та зв'язків між її об'єктами;
- співвідношення обсягу фінансових ресурсів фінансовим потребам регіону;
- доступність фінансових ресурсів та фінансових послуг;
- фінансова поведінка та цінності в регіоні.

У свою чергу, до інституціональних чинників (від лат. *institutio* настанови, вказівки) [4], пов'язаних з управлінням, регулюванням окремих сфер, галузей, економічних, суспільних відносин, що впливають на формування фінансової конкурентоспроможності регіону, на наш погляд, можна віднести:

- підходи та механізми управління розвитком фінансового ринку регіону;
- формування стратегії (як курсу дій) розвитку регіональної фінансової системи;
- створення сприятливих умов для співпраці суб'єктів регіональної фінансової системи, ділового клімату та розвитку фінансових відносин.

Отже, для забезпечення конкурентоспроможності у фокусі регіонального управління має перебувати безпосередньо регіональна фінансова система, її стан та конкурентні позиції в зовнішньому середовищі, що зумовлює потребу у формуванні і реалізації комплексу відповідних заходів у регіоні. Причому слід забезпечити синергетичні ефекти, що зумовлюється партнерством усіх заінтересованих сторін.

Відповідно, суб'єктами управління фінансовою конкурентоспроможністю регіону є державні органи, органи місцевого самоврядування, уповноважені інституції, їх посадові особи, які наділені повноваженнями щодо забезпечення функціонування і розвитку регіонів та справляють відповідні управлінські впливи, зокрема шляхом прийняття управлінських рішень у формі певних документів, а також оперативних рішень.

Також в умовах становлення в Україні публічного управління, такими суб'єктами можуть бути: територіальні громади, саморегулювні організації фінансового ринку, громадські організації та ін.

Якщо об'єктами для управління конкурентоспроможністю регіону є люди, установи та організації, матеріальні об'єкти, економічні, соціальні, екологічні та інші процеси життєдіяльності регіону в усіх їх проявах і взаємозв'язках, що впливають на конкурентні позиції регіону [1], то об'єктами для управління фінансовою конкурентоспроможністю регіону є насамперед установи та організації, населення регіону, а також фінансові відносини у регіоні.

Як державно-управлінська категорія «фінансова конкурентоспроможність регіону» має свої особливості. По-перше, фінансова конкурентоспроможність регіону суттєво визначається державним регулюванням, загальними умовами діяльності суб'єктів регіональної фінансової системи, бюджетних установ, а регіональні та місцеві органи влади спільно створюють умови для діяльності суб'єктів регіональної фінансової системи в межах своїх повноважень; по-друге, проявляється в стані економічного розвитку регіону; по-третє, зумовлена цілою низкою зовнішніх чинників.

#### **Список використаних джерел:**

1. Дегтярьова І. О. Конкурентоспроможність регіону: стратегічні пріоритети та механізми державного управління : монографія / І. О. Дегтярьова. – К. : НАДУ, 2012. – 368 с.
2. Комплексна Програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року : постанова Національного банку України від 18 черв. 2015 р. № 391. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0391500-15](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0391500-15).
3. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015).
4. Тлумачний словник української мови / уклад. Т. В. Ковальова, Л. П. Коврига. – Х. : Синтекс, 2002. – 672 с.

#### **ТЮРИНА АЛИНА**

*студентка 3 курсу*

*Брестского государственного технического университета*

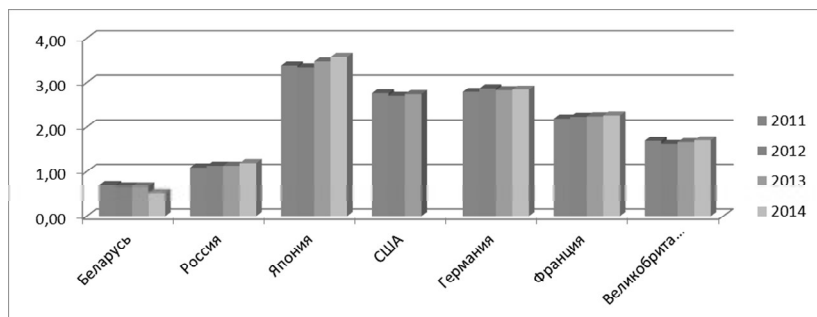
### **АНАЛИЗ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

Состояние, темпы и направление развития сферы инноваций можно легко определить, проанализировав показатели научной и инновационной деятельности. Именно этому и посвящена данная глава. К основным, наиболее значимым и часто используемым показателям могут быть отнесены:

- внутренние затраты государств на научные исследования и разработки
- структура внутренних затрат на научные исследования и разработки
- отраслевое распределение затрат на технологические инновации
- число инновационно-активных предприятий
- объем отгруженной инновационной продукции и оказанных услуг инновационного характера в общем их объеме
- активность патентной деятельности

– оценка факторов, препятствующих инновациям.

Одним из наиболее важных и оказывающих значительное влияние на состояние Национальной инновационной системы факторов является наукоемкость ВВП (внутреннего валового продукта) страны. Ведь активность и эффективность инновационной деятельности определяются во много объемом финансирования сферы инноваций. Сравнение внутренних затрат на научные исследования и разработки представлено на диаграмме (рис. 1).



**Рис. 1. Внутренние затраты на научные исследования и разработки [1]**

На диаграмме явно прослеживается тенденция увеличения наукоемкости ВВП таких стран как Япония, Германия, США, Франция и Великобритания. Доля внутренних затрат в Республике Беларусь на науку, научные исследования и разработки с каждым годом лишь снижается. Со значения 0,70 в 2011 году до 0,52 в 2014 году.

Эффективность осуществленных инвестиций зависит не только от их размера, но и от направления их применения. По данному признаку выделяют текущие и капитальные затраты. Данные статистики свидетельствуют о превышении текущих затрат над капитальными в несколько раз. Данный факт не оказывает значительного негативного влияния на сферу инноваций. Но из этого следует, что лишь малая доля затрат на научные исследования и разработки приходится на обновление основных фондов. То есть основные средства, применяемые в научной и инновационной деятельности, характеризуются высокой степенью физического и морального износа. А это отрицательно сказывается на качестве, новизне и масштабе осуществляемых разработок.

Объем отгруженной инновационной продукции и доля инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции являются важными показателями при анализе состояния сферы инноваций. Их уровень указывает на интенсивность внедрения новаций в производство, способность страны к удовлетворению внутренних потребностей в инновационной продукции и экспортный потенциал государства относительно инновационной продукции. Наблюдается снижение, как общего объема отгруженной продукции, так и инновационной продукции в ее составе. Это свидетельствует, во-первых, о снижении общей производственной активности и уменьшении объемов производства по всем видам продукции. Эта тенденция начала



прослеживаться с 2012 года, когда кризисные явления стали проявляться в полной мере. Данные кризисные явления привели к ухудшению финансового состояния предприятий и связанному с этим снижению объемов производства и сокращению штатов сотрудников.

Во-вторых, данный факт указывает на снижение инновационной активности, что связано с тем же осложнением финансового состояния предприятий. Ведь инновационная деятельность как никакая другая требует большого объема инвестиций, что во время кризиса может позволить себе не каждая организация.

Далее проанализируем активность белорусских предприятий в сфере инноваций и рассмотрим динамику численности инновационно-активных предприятий и их доли в общей численности предприятий Беларуси за последние годы (рис. 2).



Рис. 2. Доля инновационно-активных предприятий [1]

Прослеживается тенденция уменьшения числа и доли инновационно-активных предприятий в течение анализируемого периода. Это может объясняться рядом причин.

1. Предприятие может быть ликвидировано в связи с наступлением состояния банкротства. В таком случае организация перестает существовать вовсе. Но возможен и другой вариант.

2. В настоящее время, когда кризисные явления наблюдаются повсеместно, существует большая степень неопределенности и высокий уровень риска. Эти угрозы побуждают предприятие отказаться от осуществления довольно рискованной и капиталоемкой инновационной деятельности и перейти к более традиционной и надежной. В данном случае предприятие продолжает свое существование, но просто меняет направление своей деятельности.

Статистические данные свидетельствуют о снижении, как числа выданных патентов, так и числа поданных заявок. Данный факт подтверждает снижение изобретательской активности. Причиной данного явления выступает в большинстве случаев дефицит денежных средств при одновременной дороговизне и трудоемкости планируемых исследований и разработок.

Сложившаяся тенденция снижения инновационной активности, уменьшения числа инновационно-активных предприятий и числа регистрируемых патентов должна объясняться наличием ряда факторов, оказывающих негативное воздействие на развитие сферы инноваций. Это может быть влияние различного типа: экономическое, политическое, демографическое, а также влияние состояния внутренней среды

предприятия, среди которых финансовые проблемы, высокая степень риска инновационной деятельности и др.

**Список использованной литературы:**

1. Статистический ежегодник Республики Беларусь – Мн. : 2016. – 518 с.

**ШЕВЧЕНКО ЛІЛІЯ**

*к. е. н., доцент,*

*доцент кафедри економіки та регіональної економічної політики  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

**КУРІННИЙ ОЛЕКСАНДР**

*к. е. н., доцент,*

*доцент кафедри економіки та регіональної економічної політики  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

**МАТВЕСВА ОЛЬГА**

*к. держ. упр.,*

*доцент кафедри економіки та регіональної економічної політики  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

**РОЛЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ПОСИЛЕННІ ФАКТОРУ  
ІННОВАЦІЙНОСТІ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ  
ТЕРИТОРІЙ**

Сьогодні Україна еволюціонувала до етапу визнання необхідності розбудови такої системи виваженого інноваційного розвитку, яка, з одного боку, урахувала б провідний світовий досвід та кращі практики реалізації інновацій у виробничій діяльності, державному управлінні та мала можливість їх практичної імплементації; з іншого – відповідала б сучасним реаліям і підкріплювалася відповідною нормативно-правовою базою, що поєднує соціальні інтереси з економічними та враховує потребу збереження довкілля від руйнівного впливу процесу поєднання таких інтересів у загальнонаціональному масштабі.

Ураховуючи проголошений державою курс на європейську інтеграцію та прийняту концепцію сталого розвитку [1], основною вимогою щодо його забезпечення є формування відповідної економічної структури, запровадження нової моделі її організації, яка базується на ідеології «розумної» економіки соціально-орієнтованого типу, що виключає слідування застарілій концептуальній меті ринкової економіки щодо споживання заради споживання.

Усвідомлюючи кризовість ситуації, що склалася в Україні, слід визнати, що перехід держави до засад сталого розвитку стримується величезним баластом проблем, які з роками поступово накопичувалися, нашаровувалися одна на одну, і сьогодні найбільш гостро відчуються саме на рівні територіальних громад – головних провідників суспільних змін. До таких проблем, на переконання І. А. Чикаренко, слід віднести слабку консолідацію української нації як добре організованої, цілеспрямованої сили, що буде своє майбутнє на основі національних

цінностей, із залученням кращого світового досвіду; відсутність чітких та реально досяжних орієнтирів розвитку держави, що забезпечують, з одного боку, зростання добробуту та зниження рівня бідності нації, а з іншого – збереження й реабілітацію природних ресурсів, навколишнього природного середовища; переважно несприятливу, а іноді й катастрофічну екологічну ситуацію практично по всій території України. Безперервну деградацію довкілля також викликають проблеми у сфері сільського господарства і промисловості, які обумовлені використанням застарілих, малоефективних технологій, непомірно великими матеріальними й енергетичними витратами, низькою якістю і високою собівартістю продукції, низьким рівнем екологічної культури. Останнє (низький рівень культури) також стосується і політичної, корпоративної та інноваційної сфери (у законі «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності» [2] взагалі відсутня дефініція «інноваційної культури») [3].

Подолання цих та цілого ряду інших чинників нестійкості і є найближчою для України сходинкою до досягнення умов забезпечення сталого розвитку. Проте важко говорити про країну в цілому, коли ситуація щодо усвідомлення масштабів проблеми та бажання її вирішити на рівні територіальних громад є не менш критичною. Відсутність позитивної динаміки соціального піднесення, розвитку духовного та інтелектуального потенціалу територій стримує можливість упровадження будь-яких економічних реформ, унеможливаючи народження та розвиток інновацій. Ця ситуація негативно впливає на інвестиційну привабливість українських територій та, з іншого боку, зменшує довіру населення до дій влади. Таке замкнене коло породжує наступний шар на і без того важкому для української нації баласті проблем, що стримує її усталене процвітання.

На наше глибоке переконання, у сучасній системі суспільних цінностей економічна заможність націй більше не може знаходитися на верхівці піраміди національних орієнтирів. Пояснення цьому полягає в тому, що умови обмеження наявних ресурсів у глобальному вимірі – однакові для всіх націй. А норми споживання благ – різні для країн, як засвідчує багаторічний досвід міжнародних економічних відносин. Відповідно, зворотним боком побудови глобалізованої ринкової економіки стала стійка соціально-економічна нерівність між країнами світу при тому, що винищування невідновлюваних природних ресурсів і багатств, необхідних для задоволення споживацьких потреб як країн-аутсайдерів, так і лідерів конкурентної гонитви за благами, є стабільно високим у кожній з країн, що обрали шлях участі у глобальних ринкових відносинах.

За офіційною статистикою ЄС, відсоток людей віком від 25 до 64 років, задіяних у різноманітних формах навчання протягом життя, складає близько 10 % [4]. Найбільш високий відсоток громадян, задіяних у навчанні протягом життя, що є обов'язковою умовою розвитку інновацій, – у Швеції, Данії, Великобританії та Фінляндії – від 23 % до 32 %. Відсоток підприємств, що забезпечують навчання своїм працівникам, складає від 21 % у Греції до 90 % у Великобританії (60 % – в середньому по ЄС). Позитивна динаміка спостерігається в більшості країн, що останнім приєднались до ЄС. Початкове професійне навчання в межах підприємств найбільш розвинене у Німеччині, Великобританії, Австрії, Данії, Нідерландах, Італії та Франції – близько 50 % підприємств, у той час, як у більшості інших країн ЄС воно практикується не більше, як на

10 % підприємств [5]. Відповідно, показовою є кореляція між рівнем попередньо здобутої освіти та ступенем залученням до навчання дорослого населення у віці від 25 до 64 років, що свідчить про більші можливості й більшу схильність до продовження навчання людей з вищим рівнем попередньої освіти.

Таким чином, визнаючи інновації (в освіті, науці, виробництві, веденні бізнесу, управлінні та самоврядуванні) провідним фактором сталого розвитку, слід підкреслити необхідність створення умов для синергічної кооперації зазначених сфер, їх інститутів, приватних представників і партнерів. Органи державного управління та місцевого самоврядування посідають чільне місце у цьому процесі, з огляду на наявний у їх розпорядженні інструментарій здійснення позитивного впливу на розвиток процесів кооперації. Саме вони мають створювати умови (організаційні, нормативно-правові, економічні, інституційні) для формування і адекватного потребам сьогодення «розкручування потрійної спіралі» заради досягнення спільної мети – формування засад та надання всебічної підтримки процесам сталого розвитку території.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015).

2. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні : закон України від 8 верес. 2011 р. № 3715-VI. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3715-17](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3715-17).

3. Чикаренко І. А. Теоретико-методологічні засади формування системи управління інноваційним розвитком територіальних громад : автореф. дис... д-ра держ. упр. : 25.00.04 / Ірина Аркадіївна Чикаренко. – КПУ ; ДРІДУ НАДУ. – 2016. – Режим доступу : [www.virtuni.education.zp.ua/info\\_cpu/sites/default/files/aref\\_Chikarenko.pdf](http://www.virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/aref_Chikarenko.pdf).

4. Education and Training Monitor 2016. – Access mode : [www.ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/et-monitor\\_en?pk\\_campaign=HP-Site-Monitor&pk\\_kwd=readthereport#country](http://www.ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/et-monitor_en?pk_campaign=HP-Site-Monitor&pk_kwd=readthereport#country). – Title from screen.

5. Освіта протягом життя: світовий досвід і українська практика : аналітична записка НІСД / М. Карпенко. – Режим доступу : [www.niss.gov.ua/articles/252](http://www.niss.gov.ua/articles/252). – Назва з екрану.

## **КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

### **АНДРІЙВ МИКОЛА**

*аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування  
Львівського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ПИТАННЯ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СТАТУТАХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

Існуюча в Україні система місцевого самоврядування сьогодні не відповідає потребам суспільства. Функціонування місцевого самоврядування не спрямовано на реалізацію його головного призначення – створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання мешканцям територіальних громад якісних та доступних публічних послуг на основі сталого розвитку дієздатної громади.

Управління в системі органів місцевого самоврядування, висвітлення проблем, що стоять на заваді розвитку всієї системи, починаючи з фундаменту – самих працівників апарату, професійне виконання ними своїх обов'язків є пріоритетними позиціями в сучасних умовах реформування, насамперед у напрямі здійснення управлінських функцій та делегованих повноважень.

Залишається нецілісною і недосконалою чинна нормативно-правова база з питань кадрового забезпечення сфери місцевого самоврядування. Базовий закон у системі місцевого самоврядування «Про місцеве самоврядування в Україні» 1997 р. не відповідає вимогам часу, в ньому досі залишається чимало нерегульованих питань. Питання кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування регулюються окремим інститутом муніципального права України – інститутом служби в органах місцевого самоврядування. Наразі процедурні питання кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування регулює Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 р. [6].

Непослідовність кадрової політики в органах місцевого самоврядування, високий ступінь політизації та корумпованості посадових осіб місцевого самоврядування, відсутність професійного підходу до підбору кадрів місцевого самоврядування призводять до зниження ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, що і викликає недовіру громадян, членів територіальних громад до органів місцевого самоврядування. В цілому, це поставило під сумнів можливість якісних та швидких змін у системі місцевого самоврядування.

З метою забезпечення сталого, демократичного розвитку громад, суспільства і держави першочерговим завданням органів місцевого самоврядування є надання якісних послуг населенню. Посадові особи місцевого самоврядування розпоряджаються фінансами місцевих бюджетів, вирішують земельні та інші питання життєдіяльності громади, що зумовлює необхідність розв'язання проблеми кадрового забезпечення місцевого самоврядування. Тому сьогодні потрібна чітка, продумана політика роботи з кадрами на місцевому рівні.

Оптимальність функціонування системи державного управління та

місцевого самоврядування знаходиться у прямій залежності від того, наскільки ефективно, з урахуванням перспектив розвитку, здійснюється кадрове забезпечення її органів [5, с. 59]. Головною функцією кадрового забезпечення місцевого самоврядування являється залучення кадрів, здійснення повною мірою якої, дає можливість підібрати найбільш професійно підготовлених висококваліфікованих спеціалістів. У процесі роботи з кадрами виникають різні завдання, пов'язані з їх оцінкою, що потребують специфічного підходу до їх вирішення. До елементів роботи з кадрами органів місцевого самоврядування можна віднести: виявлення кількісних та якісних потреб у кадрах; визначення ступеня підготовки посадовців; підбір, розстановка, визначення способів зайняття посад; забезпечення просування по службі, роботу з кадровим резервом; стимулювання трудової активності; професійна підготовка та підвищення кваліфікації посадовців; визначення засад перевірки виконання службовцями покладених на них завдань [3].

Професійна невідповідність, надмірна політизованість депутатів місцевих рад – на перешкоді успішному вирішенню завдань місцевого самоврядування в Україні. Підвищенню освітнього рівня, ефективності роботи посадовчих осіб та депутатів місцевих рад серед інших заходів сприятиме забезпечення їх відповідними науково-методичними матеріалами, поповнення інформаційно-довідкової бази депутатської діяльності. Насамперед необхідно методологічно обґрунтувати концептуальні засади науково-методичного забезпечення формування й розвитку кадрового потенціалу місцевого самоврядування в Україні у рамках модернізації загальнонаціональної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадовчих осіб місцевого самоврядування.

Діяльність органів місцевого самоврядування спрямована на забезпечення потреб та інтересів територіальної громади та кожного громадянина, що потребує не тільки відповідного професіоналізму посадовців, але й високої культури та належного рівня розвитку навичок міжособистісного спілкування. Статут як інструмент територіальної громади не лише максимально враховує місцеву специфіку громади, але й регулює найважливіші питання її життєдіяльності. Одне з основних питань, які може ефективно регулювати статут територіальної громади, – це питання кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування. Статут – це також механізм управління, що враховує особливості конкретної громади, надає право кожній громаді закріпити принципи професійної кадрової політики на території громади та забезпечити її професійними, політично нейтральними, авторитетними серед членів територіальної громади кадрами, які мають забезпечити її розвиток [2].

Під час проектування статуту територіальної громади насамперед мають бути враховані інтереси громади. Передбачені і прописані управлінсько-професійні вимоги до службовців органів місцевого самоврядування як унікальної і неповторної індивідуальності, готової брати на себе відповідальність за спрямований ними самими розвиток територіальної громади [4, с. 155]. У статуті має бути уточнено статус сільського, селищного, міського голови, повноваження та обов'язки його заступників та інших посадовчих осіб місцевого самоврядування, запропоновано положення про опротестування рішень місцевої ради та її виконавчих комітетів, якщо воно суперечить інтересам територіальної

громади. Сучасні дослідники місцевого самоврядування та територіальних громад наголошують на важливості врегулювання питань підзвітності і підконтрольності представників місцевої влади власним громадам [1]. Зазначені аспекти також можна вирішити на рівні статутів територіальних громад.

Проблемою формування кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування є те, що у місцевому самоврядуванні відсутнє розмежування політичної діяльності та професійної служби, служби в органах місцевого самоврядування, що значно ускладнює якісне дотримання принципів служби в органах місцевого самоврядування [5, с. 37].

Статут територіальної громади як інструмент вирішення місцевих питань може впливати на удосконалення кадрового забезпечення місцевого самоврядування. Яким буде рівень цього впливу визначатиметься рівнем розвитку територіальної громади. Якщо наявність статуту територіальної громади свідчить про активність самої громади, то вирішення кадрових питань шляхом використання статуту – про її зрілість. Водночас від того, наскільки посадові особи місцевого самоврядування обізнані із законодавчо-правовими основами діяльності системи місцевого самоврядування, з новітніми технологіями публічного менеджменту, наскільки ефективно вони володіють навичками практичного застосування цих знань та умінь в інтересах громади, залежить наскільки якісними будуть муніципальні послуги та в яких умовах житиме територіальна громада [2].

Таким чином, прискорити процес кадрового забезпечення місцевого самоврядування можна, запропонувавши громадам ефективні управлінські механізми у вигляді норм статутів територіальних громад. Питання вдосконалення фахового потенціалу, підвищення моральних, професійних якостей посадових осіб місцевого самоврядування, механізми їх співпраці з членами громади мають знайти своє відображення в положеннях статутів територіальних громад. Це дозволить органам місцевого самоврядування покращити власне організаційно-правове становище та надавати громаді якісніші управлінські послуги.

#### **Список використаних джерел:**

1. Жукровський Я. Принцип підзвітності перед територіальною громадою органів і посадових осіб місцевого самоврядування: від декларацій до практичного втілення / Я. І. Жукровський // Громадян. суспво. – 2009. – № 3. – С. 14 – 17.
2. Зайцева І. Удосконалення кадрового забезпечення місцевого самоврядування шляхом використання статутів територіальних громад / І. Зайцева // Вісник НАДУ. – 2013. – С. 58 – 64. – Режим доступу : [www.visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2010-4-9.pdf](http://www.visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2010-4-9.pdf).
3. Золотарьов В. Ф. Сутність кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування / В. Ф. Золотарьов. – Режим доступу : [www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-2/doc/3/01.pdf](http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-2/doc/3/01.pdf).
4. Краснопорова С. Професіоналізація служби в органах місцевого самоврядування як форма відзеркалення якісних змін в управлінні і в особі посадовця / С. Краснопорова, М. Куйбіда // Упр. сучас. містом. – 2008. – № 1/4. – С. 155 – 161.
5. Місцеве самоврядування в Україні: стан та перспективи розвитку : аналіт. доп. – К. : Нац. Ін-т стратег. дослідж., 2009. – 62 с.

6. Про службу в органах місцевого самоврядування : закон України від 7 черв. 2001 р. № 2493-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 33. – Ст. 175.

## **БАКАЙ АНДРІЙ**

*аспірант кафедри управління охороною суспільного здоров'я  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **МІЖВІДОМЧА ВЗАЄМОДІЯ З ПІДГОТОВКИ МЕДИЧНИХ КАДРІВ СИЛ ОБОРОНИ В УКРАЇНІ**

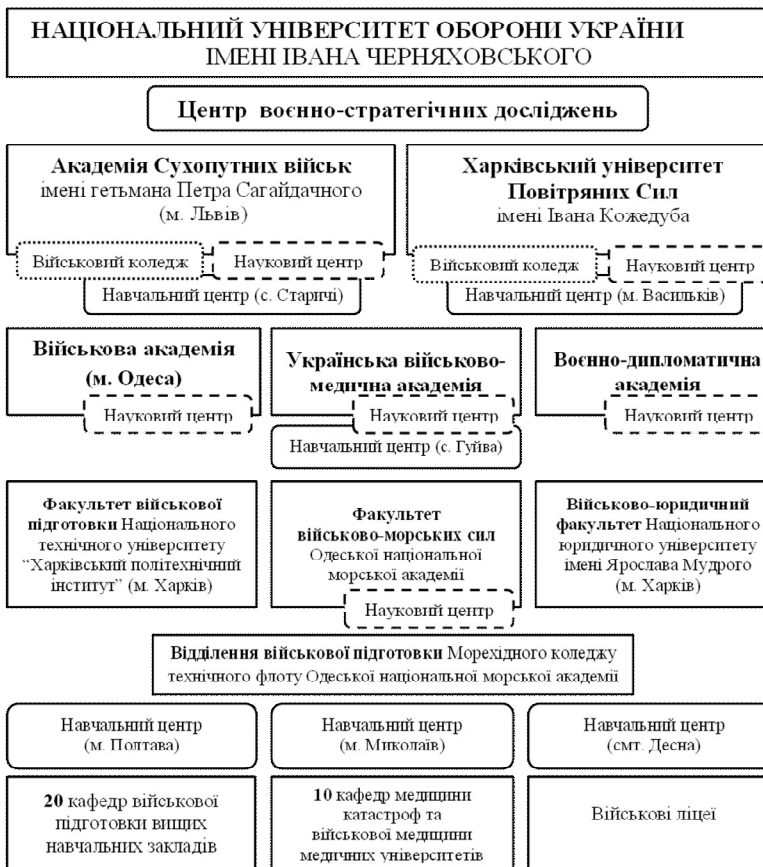
В умовах стратегічних трансформацій в Україні особливого значення набуває політика державного регулювання системи підготовки кадрового резерву відомчих медичних служб сил оборони як складових елементів системи управління медичними ресурсами в умовах надзвичайних ситуацій. Цей процес відбувається на тлі реалізації положень Стратегічного оборонного бюлетеня України [4], загальної реформи сектору безпеки і оборони України [3] та спрямований на забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері національної безпеки України та запровадження європейських стандартів інтегрованого управління.

Доведено, що кадрова політика служби охорони здоров'я – це комплекс прийнятих загальних рішень (чи взятих зобов'язань) з підготовки (перепідготовки) та забезпечення висококваліфікованими медичними кадрами шляхом реалізації сукупності правових, політичних, економічних та науково-педагогічних методів і критеріїв роботи з медичним персоналом [1].

Адміністрування системою кадрового забезпечення в надзвичайних ситуаціях воєнного та мирного часу в Україні повинно бути спрямовано на цілове застосування та раціональне використання кадрового ресурсу (резерву) відомчих служб охорони здоров'я сил (військ) або структур цивільного захисту, яка включає: визначення оптимальної організаційно-штатної та фахової структури організації; вивчення, підготовку (перепідготовку), якісний попередній добір, формування і доцільну розстановку кадрового резерву висунення на медичні посади; контроль якості надання медичної допомоги та ефективності використання медичних ресурсів, всебічне стимулювання професійної діяльності; забезпечення соціального захисту медичних працівників.

Розглянемо систему підготовки лікарських кадрів для відомчих служб охорони здоров'я за етапним принципом (додипломна та післядипломна освіта). Додипломний етап здійснювався на кафедрах екстремальної і військової медицини вищих медичних навчальних закладів МОЗ України та передбачає володіння студентами і курсантами знаннями з питань організації медичного забезпечення населення у надзвичайних ситуаціях мирного і воєнного часу та з військової і військово-медичної підготовки за програмою офіцерів медичної служби запасу. Система підготовки медичних кадрів в загальній системі військової освіти в Україні наведена на рис. 1.





**Рис. 1. Підготовка медичних кадрів в загальній системі військової освіти в Україні**

В загальній системі військової освіти Українська військово-медична академія дозволила об'єднати профілі навчального і наукового закладу з госпітальними відомчим порядкуванням в інтегровану клінічну навчальну та наукову структуру, що забезпечило універсальність підготовки медичних кадрів для Міністерства Оборони та інших військових формувань України інтегровану в загальнодержавну систему підготовки медичних кадрів. Позитивних результатів в організації навчального процесу вдалося досягнути за рахунок комплексного використання організаційних і функціональних компонентів, а саме відповідних факультетів і кафедр військово-медичного профілю (навчальні підрозділи), наукового центру військової медицини та злагодженій роботі управління і підрозділів забезпечення. Базовими навчальними підрозділами стали факультети підготовки військових лікарів

(інтернатура, резидентура) вищих медичних навчальних закладів та кафедри перепідготовки і підвищення кваліфікації медичних кадрів військової ланки.

Запропоновані інноваційні принципи стали підґрунтям для формування системи фахової підготовки на кафедрах військової підготовки вищих навчальних закладів та медицини катастроф та військової медицини медичних університетів з питань організації медичного забезпечення в надзвичайних ситуаціях мирного і воєнного часу в Україні. Результати, що були отримані, стали основою для розробки концепції військово-медичної освіти, яка побудована на принципах системності та функціональності, нових підходах до організації підготовки медичних кадрів військової сфери і наукових кадрів вищої школи. Це сприяло підготовці якісно нових спеціалістів, вододіючих навичками організації медичного забезпечення в надзвичайних ситуаціях воєнного часу відповідно до міжнародних стандартів підготовки медичних фахівців військової ланки. Системність у підготовці кадрових ресурсів військової медицини дозволила досягти оптимального визначеного рівня підготовки медичних кадрів військової ланки [2].

Висновки. Проблема ефективного адміністрування галуззю охорони здоров'я набуває особливого значення в загальній системі надання гарантованого державою рівня медичної допомоги населенню України. Для успішного вирішення профільних завдань необхідна уніфікація комплексу дій адміністративного характеру, що в першу чергу стосується питань міжвідомчої взаємодії з питань підготовки медичних кадрів для роботи в надзвичайних ситуаціях мирного і воєнного часу.

Реформування та створення нових управлінських структур кадрового менеджменту сил оборони необхідно розглядати в контексті загальної реформи сектору безпеки і оборони України.

#### **Список використаних джерел:**

1. Бойчак М. П. Менеджмент у військовій медицині: теорія і практика : монографія / М. П. Бойчак, Л. А. Голик, Я. Ф. Радиш, В. О. Жаховський ; передмова і заг. ред. проф. В. Я. Білого. – О. : Укрморінформ, 2003. – 282 с.

2. Пасько В. В., Савицький В.Л. Особливості національної системи підготовки військово-медичних фахівців / В. В. Пасько, В. Л. Савицький // Проблеми військової охорони здоров'я : зб. наук. пр. Української військово-медичної академії. – К. : УВМА, 2002. – Вип. 10. – С. 49 – 56.

3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» : указ Президента України від 4 берез. 2016 р. № 92/2016. – Режим доступу : [www.president.gov.ua](http://www.president.gov.ua).

4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України» : указ Президента України від 6 черв. 2016 р. № 240. – Режим доступу : [www.president.gov.ua/documents/2402016-20137](http://www.president.gov.ua/documents/2402016-20137).

## **ВИТКО ТЕТЯНА**

*к. держ. упр., доцент,*

*доцент кафедри публічного управління та адміністрування*

*Інституту гуманітарної підготовки та державного управління*

*Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу*

### **ОЦІНЮВАННЯ В СЛУЖБОВІЙ ДІЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ**

Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» декларує необхідність реалізації 62 реформ та програм розвитку держави. Реформа державного управління є однією з основних реформ в Україні, адже ефективна система державного управління є однією з основних передумов демократичного врядування, що ґрунтується на принципах верховенства права. Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки [3] визначає одним із напрямів реформування державного управління саме модернізацію державної служби та управління людськими ресурсами. Питання залучення, оцінювання та розвитку працівників публічного адміністрування, присвячено чимало публікацій відомих науковців, зокрема: В. Авер'янова, Г. Атаманчука, Н. Липовської, С. Серьогіна, С. Шевченка, В. Малиновського, Н. Нижник, О. Оболенського, О. Пархоменко-Куцевіл, В. Сороко, С. Хаджирадевої та ін.

Професійна діяльність кожного державного службовця починається із його вступу на державну службу. Конституція України констатує той факт, що українці користуються рівним правом доступу до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Особи які вступили на державну службу є державними службовцями і займають посаду державної служби в органі державної влади, його апараті та здійснюють встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу. Згідно із Законом України «Про державну службу», вступ на посаду державної служби здійснюється тільки за результатами конкурсу. Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби затверджується постановою КМУ від 25.03.2016 р. № 246 [2].

При проведенні конкурсу застосовуються різноманітні методи для оцінювання рівня професійної компетентності, особистих якостей і досягнень кандидатів на зайняття вакантної посади. Оцінювання – це процес, який здійснюється щодо особи з метою оцінки її знань, якостей, здібностей, компетенцій, а також з метою оцінки її діяльності. У першому випадку мова йтиме про оцінювання персони (особи), в другому випадку – про оцінювання результатів службової діяльності. Звісно, що в обох випадках розглядають цілком різні процеси, з відмінними критеріями і показниками оцінювання, а також із різними методами оцінювання.

У професійному житті державного службовця здійснюється оцінка: особистих якостей та професійних компетенцій при вступі на державну службу; професійної придатності при проходженні випробування; результатів службової діяльності, які підлягають оцінюванню для визначення якості виконання поставлених завдань і для його просування по службі; особистих якостей, професійних компетенцій, службової діяльності громадянами, яким надавались послуги, але результати цього оцінювання не додаються до його особової справи, на противагу усім

вище переліченим, хоча значно впливають на імідж державної служби у суспільстві.

За даними Державного комітету статистики України [1], станом на 1 січня 2016 року в Україні налічувалось 351 835 державний службовець і посадових осіб місцевого самоврядування. Кількість державних службовців становить 268 370 осіб, з них на керівних посадах працює 25,6 %. Повну вищу освіту мають 92,2 % від загальної кількості державних службовців, а наукову ступінь – 0,61 % (з яких 7,53 % є докторами наук). Кількість осіб, які прийняті на державну службу становить 20,1 % від загальної чисельності державних службовців, з яких із випробувальним терміном – 10,2 % [1]. Зазначимо, що статистичні дані наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя, а також без повних даних із Донецької та Луганської областей.

Оцінювання у професійному житті державного службовця розпочинається із того моменту, коли особа (громадянин/ка України), ще не має статусу державного службовця, а лише виявила намір нею стати, тобто подала усі необхідні документи для участі у конкурсі на зайняття вакантної посади державної служби (є кандидатом). Ця процедура здійснюється на етапі попереднього розгляду поданих документів на відповідність встановленим законом вимогам [2]. Вимогами до осіб, які претендують на вступ на державну службу, є вимоги до їхньої професійної компетентності, які складаються із загальних та спеціальних вимог (перелік загальних та спеціальних вимог для посад категорій «А», «Б» та «В» затверджено підзаконними нормативно-правовими актами). Необхідно зазначити, що відповідність кандидата загальним вимогам можна виявити на етапі попереднього розгляду поданих документів кандидатами на зайняття вакантних посад, а спеціальні вимоги можливо оцінити тільки за допомогою наступних етапів оцінювання кандидатів, а саме на етапах: проведення тестування, розв'язання ситуаційних завдань (крім категорії «В») та проведення співбесіди.

Позитивним завершенням оцінювання кандидатів на відповідність встановленим вимогам посади органу державної влади є оприлюднення результатів конкурсу (про переможця конкурсу та другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади) на офіційному веб-сайті Нацдержслужби України та державного органу, в якому проводився конкурс. Цієї практики раніше в Україні не було і вважаємо, що вона створює умови для публічного формування дієвого державного кадрового потенціалу, який є необхідною умовою ефективного функціонування системи державного управління.

Наступне оцінювання щодо державного службовця є випробування, яке є обов'язковим для тих осіб, які вперше призначаються на посаду державної служби. Оцінювання результатів його службової діяльності здійснюється для визначення якості виконання поставлених завдань, а також з метою прийняття рішення щодо преміювання, планування їхньої кар'єри, виявлення потреби у професійному навчанні. Необхідно зазначити, що Типовий порядок проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, на часі поки ще не затверджений КМУ, а є тільки його проект (і це тоді, коли закон є чинним майже рік). За результатами оцінювання службової діяльності державного службовця йому виставляється негативна, позитивна або відмінна оцінка з

ї обґрунтуванням.

Отже, процес добору кадрів на державну службу, їх просування по службі, навчання та постійне оцінювання протягом службової діяльності повинно супроводжуватись єдиними критеріями оцінювання та заохочення (просування по службі). Інформація про вакантні посади державних службовців, яка тепер є прилюдною (на офіційних сайтах), звісно є позитивним моментом, але не достатнім. Якщо ми говоримо про формування державної служби професіоналів, із гідною заробітною платою (розмір якої досягне конкурентоспроможного рівня відповідно до показників загального ринку праці [3]), то вимоги до державних службовців повинні теж бути ґрунтовними, не тільки при вступі на державну службу, але й протягом їхньої професійної діяльності. І оцінюватись вони теж повинні ефективно, а інформація про результати оцінювання державних службовців, вважаємо має бути прилюдною для громадськості. Це покращить якість підготовки службовців до оцінювання та зробить державну службу ще більш прозорою та допоможе державним службовцям рухатись по кар'єрних щаблях за результатами оцінювання. Тобто ми підтримуємо створення інтегрованої інформаційної системи управління людськими ресурсами. Дана система допоможе, крім «сухих» даних щодо кількості державних службовців, реально оцінювати стан державної служби та виявляти проблемні моменти і реагувати для їх вирішення. Так, бачачи, що значний відсоток осіб, які вступили на державну службу, так і не змогли через значний проміжок часу просунутись по службі, можна робити висновки, що система працює неефективно і потребує покращення. І саме в таких випадках, служби управління персоналом не на словах, а на практиці могли би здійснювати прогнозування розвитку персоналу та заохочення працівників до службової кар'єри.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямі полягають у розробці критеріїв оцінювання публічних службовців та результатів їх службової діяльності в органах влади в контексті проведення реформ державної служби, державного управління та децентралізації.

#### **Список використаних джерел:**

1. Кількість державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування: станом на 31 грудня 2015 року / Держстат України : Статистичний бюлетень. – Режим доступу : [www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/publ11\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publ11_u.htm).

2. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби : постанова Кабінету Міністрів України від 25 берез. 2016 р. № 246. – Режим доступу : [www.zakon4.rada.gov.ua/laws](http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws).

3. Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show).

## ДАНИЛЕНКО ЛІДІЯ

*д. пед. н., професор,*

*професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ПОЛІТИЧНА ПОВЕДІНКА ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ЦІНІСНО-МОТИВАЦІЙНИЙ АСПЕКТ**

Поведінка людини – це складний комплекс пристосувань, спрямованих на задоволення потреб її організму (фізіологічних, соціальних, духовних), яка складається із закріплених спадково рефлексорних реакцій та звичок, навичок, набутих за допомогою навчання, а політична поведінка є проявом її політичної культури, способом існування. Вона ґрунтується на політичній культурі особистості і характеризується її духовно-ідеологічною сферою (політичною свідомістю /буденною, теоретичною/ та політичною ідеологією) та спадково рефлексорними реакціями, звичками і навичками.

Як свідчать результати нашого дослідження більшість публічних службовців на цей час мають ще буденний рівень сформованої політичної свідомості, який характеризується несистематизованими масовими уявленнями про політику і проявляються через почуття, настрої, емоції, а, на жаль, не ґрунтується на теоретичних знаннях, фактах та цінностях.

Більшість із них у ході психологічного анкетування [1 – 3], проведеного нами на базі Національної академії державного управління при Президентові України, продемонструвала такі якості особистості, як неврівноваженість, невпевненість у своїх силах, тривожність, підозрілість, конформність, агресивність, на відміну від очікуваних якостей, особливо важливих для публічних службовців в умовах сучасних трансформацій, що відбуваються в Україні останнім часом, таких як впевненість у собі, наполегливість і послідовність у досягненні поставлених цілей, схильність до самоаналізу, врівноваженість, товариськість, доброзичливість, незалежність. А саме:

- 52,3 % – відчують страх перед непередбаченими ситуаціями і тому у простих ситуаціях можуть відчувати сумніви;

- 33,2 % – вільні від непродуманих вчинків, але деяка доля невпевненості присутня, що є доказом гнучкості їхньої психіки;

- 14,5 % – мають яскраво виражену потребу почувати себе впевнено і тому оточуючі завжди можуть покласти на них;

- 71,7 % – мають низький рівень ситуативної тривожності, що характеризується очікуваннями загроз від власної агресивної реакції та самоповаги;

- 28,3 % – мають високий рівень особистісної тривожності, що характеризується фактом впливу на особистість стресових ситуацій та пов'язана з особистісними якостями;

- 84,3 % – керуються не емоціями, а раціональним способом мислення, не змінюють часто своїх поглядів та переконань;

- 15,7 % – мають високий рівень конформності.

Тобто, серед публічних службовців переважають особистості з низьким рівнем політичної свідомості і не достатньо сформованими ідеологічними концептами, які є основою їхньої політичної поведінки та характеризують недостатній рівень сформованості в них сили волі, яка, в

свою чергу, характеризується сукупністю позитивних (базальних і системних) вольових якостей. До базальних (первинних) якостей особистості науковці відносять енергійність та терплячість; до системних (вторинних) – цілеспрямованість, наполегливість, принциповість, самостійність, ініціативність та рішучість.

Встановлено, що людям із сильною волею властивий високий рівень мотивації досягнення, яка характеризується наполегливістю у досягненні своєї мети, прагненні до поліпшення результатів, незадоволеності досягнутим, намаганнях добитися свого за будь-яку ціну.

Саме такі якості особистості хочуть бачити громадяни України у представників органів публічного управління. На цьому наголошено і в чинному Законі України «Про державну службу» [4]: «Державний службовець повинен діяти в межах своїх повноважень. У разі одержання доручення, яке суперечить чинному законодавству, державний службовець зобов'язаний невідкладно в письмовій формі доповісти про це посадовій особі, яка дала доручення, а у разі наполягання на його виконанні – повідомити вищу за посадою особу» (ст. 10).

Виконання цих та інших статей чинного законодавства України потребує від публічних службовців сформованості й усвідомлення політичних цінностей, які є основою їхньої політичної поведінки, а сформованість сили волі – є запорукою досягнення поставленої мети.

Для формування таких якостей особистості публічного службовця пропонуємо змістити акцент у змісті підвищення їх кваліфікації з когнітивної складової на поведінкову і більше уваги приділяти обговоренню на навчальних заняттях їхніх політичних настроїв та політичних традицій, які сприятимуть розкриттю та формуванню політичних цінностей. При цьому відмітимо, що:

- політичні настрої характеризуються станом почуттів щодо політичних явищ і процесів, містять як емоційні, так і раціональні елементи і справляють значний вплив на політичну поведінку людей;

- політичні традиції є усталеними нормами політичної поведінки, політичних цінностей, ідей, звичаїв, які передаються від покоління до покоління. В традиціях концентруються ті елементи політичного досвіду, які об'єктивно відповідають інтересам і цілям суспільства, визнаються ним і закріплюються як нормативні настанови. Змінюються вони або поступово (в процесі довготривалого суспільного розвитку), або швидко (в періоди докорінних суспільних перетворень, коли на зміну усталеним приходять інші ідеї і цінності).

Нині, у період модернізації Української держави та вимог Українського суспільства до публічних службовців як до представників політико-адміністративної еліти нації [5], ставиться вимога щодо переосмислення власних політичних цінностей і традицій, формування нових, спрямованих на демократичний розвиток держави, яка стоїть над класовими інтересами, прагне виражати інтереси всього народу, а не передусім певного суспільного класу і не може ставати на позиції тієї чи іншої ідеології. Це означає, що публічний службовець має бути поза політикою, але при цьому він має сформувати в собі стійкі політичні цінності і мотивацію до високоєфективної та результативної праці.

В Україні, на жаль, ще не сформувалися в повній мірі політичні цінності, у відстоюванні яких єдині були б усі суспільні прошарки незалежно від соціально-статусних характеристик. Набагато частіше ми

бачимо, як різні олігархічні групи відстоюють свої егоїстичні цінності на шкоду інтересам усього суспільства. На цьому ґрунті активно розвиваються технології маніпулювання політичною свідомістю громадян [6] і тому важливим і актуальним є формування ціннісно-мотиваційної складової політичної поведінки публічних службовців.

#### **Список використаних джерел:**

1. Тест на впевненість у собі. – Режим доступу : [www.ebooktime.net/book\\_162\\_glava\\_67](http://www.ebooktime.net/book_162_glava_67).
2. Раздел: тесты по психологии с ответами. Тесты по психологии личности. Шкала тревоги. Тест на тревожность Спилбергера Ханина. (Методика оценки тревожности Ч. Д. Спилбергера и Ю. Л. Ханина). – Режим доступу : [www.psycabi.net/testy/179-test-na-trevozhnost-spilbergera-khanina-metodika-otsenki-trevozhnosti-ch-d-spilbergera-i-yu-l-khanina](http://www.psycabi.net/testy/179-test-na-trevozhnost-spilbergera-khanina-metodika-otsenki-trevozhnosti-ch-d-spilbergera-i-yu-l-khanina).
3. Поддаётся ли вы чужому мнению?. – Режим доступу : [www.vobzore.com/test/test-0293.php](http://www.vobzore.com/test/test-0293.php).
4. Про державну службу : закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/main](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/main).
5. Елітознавство : підручник / за заг. ред. В. А. Гошовської. – К. : НАДУ, 2013. – 268 с.
6. Шусть В. В. Концептуальні основи формування політичних цінностей молоді / В. В. Шусть. – Режим доступу : [www.medpsychology.pp.ua/formuvanna-politichnyh-cinnostey](http://www.medpsychology.pp.ua/formuvanna-politichnyh-cinnostey).

#### **ДИННИК ІРИНА**

*аспірант кафедри філософії, теорії та історії державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНИХ СЕКРЕТАРІВ МІНІСТЕРСТВ ЯК НОВИЙ СТАРТ УПРАВЛІНСЬКОЇ РЕФОРМИ**

Системні реформи у сфері державного управління, які відбуваються нині мають на меті модернізувати інститут державної служби, а саме введення нової посади у міністерствах як державного секретаря має сприяти створенню прозорої, ефективної реформи державного управління. Реформа державної служби стала висхідним пунктом Коаліційної угоди, Програми діяльності уряду України, Стратегії «Україна – 2020», Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки, а також Плану реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. За вектором відповідальності в Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» зазначено, що метою реформи державного управління є побудова прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби, забезпечення її ефективності. Результатом впровадження реформи має стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування), яка здатна виробляти і реалізувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики [3]. Тому, запровадження інституту державних секретарів міністерств є основою для побудови прозорої та чесної системи державного управління.

Відповідно до Стратегії реформування державного управління



України на 2016-2020 роки першочерговим завданням за напрямом реформування державної служби є заповнення до кінця 2016 року 100 відсотків посад державних секретарів та 50 відсотків посад фахівців з питань реформ у Секретаріаті Кабінету Міністрів України, міністерствах та інших основних центральних органах виконавчої влади, а до кінця 2017 року – 100 відсотків посад таких фахівців [4].

Відомий шотландський мислитель, засновник теорії громадянського суспільства А. Фергюсон 1767 року писав: «Державний діяч може бути наділений широким розумінням стану справ у суспільстві, а ті, хто слугує його інструментом, не мають уявлення про систему, частиною якої вони є» [6, с. 266]. Перекладаючи це на сучасні реалії, державний секретар повинен бути частиною цієї системи, а саме міністерства, виконувати своєчасно завдання, які стоять перед ним і забезпечувати своєчасне та якісне виконання функцій міністерства.

Слідуючи такій функціональній логіці, на думку В. Тимошука новий інститут державних секретарів повинен вирішити такі проблеми:

Перша проблема – депрофесіоналізація та деградація урядової машини. Тобто при кожній зміні уряду, нові міністри змінюють керівників майже усіх структурних підрозділів міністерства. І так, кожні 1-1,5 роки. Плинність на вищих керівних посадах сягає 75 %. Це ретранслюється і на виконавців. Фахівців практично не залишається. Домінує особиста відданість.

Друга проблема – брак інституційної пам'яті та наступництва. З кожним міністром все починається спочатку. Втрачається дорогоцінний час. Реформи не завершуються. Домінує експериментаторство та популізм [5].

На переконання, В. Тимошука державні секретарі міністерств повинні:

- стабілізувати міністерства від постійних кадрових потрясінь;
- налагодити професійне виконання волі міністрів, їх політичного бачення;
- допомогти міністрам у підготовці та виборі найкращих рішень, убезпечити від порушення законів;
- вивільнити час і енергію міністрів та їх заступників на політичну роботу, увільнивши від апаратної рутини.

У Європі та Північній Америці це найефективніша система організації управління у виконавчій владі [5]. Так, як Україна хоче стати повноправним учасником Європейського Союзу, створення цього інституту є вдалим кроком для подальших позитивних змін у систему державного управління.

Потрібно сподіватися, що вдосконалена організаційна структура міністерств буде забезпечувати якісно новий рівень формування та здійснення державної політики. Ще одним не менш важливим чинником, що стане додатковим гарантом успішності реформи, є належний рівень оплати праці державних секретарів. Уряд визначив умови оплати їхньої праці: посадовий оклад (12061 гривня), надбавка до посадового окладу за ранг, надбавка не менше 50 % за інтенсивність праці; надбавка не менше 50 % за виконання особливо важливої роботи; інші надбавки, доплати та премії – відповідно до Закону України «Про державну службу». Таким чином заробітна плата державного секретаря міністерства становитиме понад 30 тис. грн на місяць. Звичайно, гідна заробітна платня сприятиме

підвищенню престижу державної служби та авторитету державної влади тільки тоді, коли ефективність і результати їхньої діяльності позитивно оцінюватимуться й суспільством [1].

Нещодавно Національна рада реформ звітувала про свою діяльність за 2016 рік та ключовим питанням у звіті зазначено про реформу державного управління, а саме в пункті 5 розділу «Реформа державного управління» написано, що проведено 26 конкурсів та визначений 21 переможець на посади державних секретарів міністерств. Уряд призначив на посаду 9 державних секретарів:

- Міністерства внутрішніх справ України;
- Міністерства економічного розвитку і торгівлі України;
- Міністерства екології та природних ресурсів України;
- Міністерства соціальної політики України;
- Міністерства зовнішніх справ України;
- Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України;
- Міністерства юстиції України;
- Міністерства інфраструктури України;
- Секретаріату Кабінету Міністрів України [2, с. 50].

Таким чином, запровадження інституту державних секретарів міністерств сприятиме досягненню мети реформи державного управління, а саме – побудувати прозору систему державного управління, створити професійну, якісну державну службу, забезпечити ефективність та результативність її роботи. Однак ця надія має шанс справдитися лише тоді, коли і держава, і все суспільство дуже відповідально поставляться до комплексного реформування виконавчої влади України.

#### **Список використаних джерел:**

1. Коліушко І. Державні секретарі міністерств: старт нової управлінської реформи / І. Коліушко, В. Деречь. – Режим доступу : [www.gazeta.dt.ua/internal/derzhavni-sekretari-ministerstv-start-novoyi](http://www.gazeta.dt.ua/internal/derzhavni-sekretari-ministerstv-start-novoyi).
2. Моніторинг прогресу реформ 2016 / Звіт Національної ради реформ за 2016 рік. – Режим доступу : [www.reforms.in.ua/ua/system/files/reports/full\\_web\\_02\\_2017.pdf](http://www.reforms.in.ua/ua/system/files/reports/full_web_02_2017.pdf). – Назва з екрана.
3. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. – Режим доступу : [www.president.gov.ua/documents/18688.html](http://www.president.gov.ua/documents/18688.html).
4. Про Стратегію реформування державного управління України на 2016-2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show).
5. Тимошук В. Пристрасті навколо державних секретарів / В. Тимошук. – Режим доступу : [www.pravo.org.ua/ua/news/20871862-pristrasti-navkolo-dergeavnih-sekretariv](http://www.pravo.org.ua/ua/news/20871862-pristrasti-navkolo-dergeavnih-sekretariv). – Назва з екрана.
6. Фергюсон А. Опыт истории гражданского общества / А. Фергюсон ; пер. с англ. И. И. Мюрберга ; под ред. М. А. Абрамова. – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2000. – 392 с.

## **ДЕБЮРОКРАТИЗАЦІЯ ЯК ЧИННИК МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ**

Існуючі дисфункції та патології в системі державної служби свідчать про те, що нині відбувається процес посилення її бюрократизації.

В енциклопедичному словнику з теорії управління бюрократизм визначається як система управління, заснована на відриві центрів виконавчої влади від волі членів суспільства та здійснювана за посередництва розгалуженої мережі чиновників та адміністрації. Бюрократичні методи управління характеризуються свавіллям та волонтаризмом. Бюрократизм проявляється у волокиті, зневазі до суті справи заради дотримання формальностей [2, с. 55].

На нашу думку, бюрократизм державної служби та її апарату становить реальну загрозу не лише для модернізації Української держави, а й для національної безпеки країни.

Саме тому ми вважаємо, що успішність нинішньої модернізації державної служби безпосередньо залежить від успішності процесу дебюрократизації державної служби (ДДС).

В енциклопедичному словнику дебюрократизація розуміється як система політичних та організаційних заходів, спрямованих на підвищення рівня ефективності державного управління у різних сферах суспільного життя та зниження рівня корупції в органах державної влади [1, с. 86].

Процес дебюрократизації спричинюється зростанням дисфункцій апарату державного управління та наявністю латентних (прихованих) відносин у його структурах.

Науковці виділяють відносні критерії, різна конфігурація яких вказує і свідчить про необхідність проведення ДДС. Основними серед них є: чисельність чиновників у порівнянні з чисельністю усіх працівників, рівень видатків на утримання апарату державного управління, дієвість контролю за оперативною діяльністю виконавчих органів державного управління, рівень компетентності адміністративних апаратів в управлінні основними галузями господарства, рівень корупції та протекціонізму в органах державного управління. Суттєвим фактором постає нині фракційність в адміністративних апаратах, що проявляється в розколі державних службовців на ворогуючі групи, участь у міжгалузевих конфліктах, підміна командної роботи співробітників-одномумців діями кліки як антиподу команди тощо.

Як правило, латентні відносини та корупція пов'язані з діяльністю держави й особливо її монопольними та дозвільними функціями. Очевидно, що мінімізація цих функцій держави автоматично не призводить до зниження рівня латентності й корупції. Підтвердженням цієї аксіоми можуть служити держави з найнижчим рівнем корупції, такі, як Канада, Данія, Швеція, де, тим не менше, регулюючі функції держави є традиційно вагомими в окремих сферах суспільного життя.

Ми поділяємо думку науковців про те, що ДДС має спрямовуватися на усунення патології дозвільних та регулюючих функцій різноманітних інститутів адміністративної машини держави. Чим ширша номенклатура

цих функцій, тим крутішою є «крива», що відображає зростання латентності й корупції в ОДА та в системі державної служби в цілому.

ДДС спрямовується також на усунення факторів, які прямо чи опосередковано сприяють підтримці та розвитку основних видів дисфункцій державного управління. До таких факторів належить: низька якість чиновницького апарату, не достатня ефективність запобігання корупції, недовіра системи покарань та винагород, негативні приклади латентної поведінки вищого адміністративного й політичного керівництва [1, с. 87].

Не викликає жодного сумніву той факт, що ДДС як процес боротьби з дисфункціями та неефективністю управління має здійснюватися одночасно з реформуванням державних структур. Це пояснюється тим, що процес реформування нерозривно пов'язаний з процесом дебіюрократизації і навпаки. Ігнорування цього факту призводить до того, що будь-які зусилля, витрати і заходи не матимуть жодного позитивного результату та стратегічної перспективи.

На нашу думку, дебіюрократизація державної служби має стати відправною точкою, основою пріоритетних напрямів вирішення існуючих морально-етичних проблем на державній службі. Такими напрямками науковці слухно вважають [3, с. 583 – 584] наступні.

Політичний напрям. Він передбачає наявність чіткої та неухильної політичної волі держави, спрямованої на подолання корупційних та інших аморальних явищ в системі державної служби.

Правовий напрям, який має активізувати роботу щодо вдосконалення, прийняття та ефективного й результативного функціонування антикорупційного законодавства на державній службі. У цьому контексті необхідно зазначити, що вже рік діє Закон «Про засади запобігання і протидії корупції», який забороняє чиновникам використовувати свої службові повноваження та пов'язані з цим можливості.

Організаційний напрям, який передбачає: проведення правоохоронними органами цілеспрямованих заходів, спрямованих на боротьбу з корупцією в органах влади; посилення державного контролю за діяльністю «зон підвищеного ризику» – адміністративних підрозділів, безпосередньо пов'язаних із наданням державних послуг громадянам.

Кадровий напрям. Його основним завданням є розробка та нормативне закріплення єдиних критеріїв оцінювання кандидатів на вакантні посади та критеріїв оцінювання чиновників за їхніми професійними, професіональними, діловими, особистісними, морально-етичними якостями.

Морально-етичний напрям, який передбачає запровадження морально-етичних цінностей як в систему державної служби в цілому, так і в діяльність кожного ОДВ та кожного державного службовця зокрема. Основою таких цінностей має стати визнання пріоритетності принципу служіння державі й суспільству в процесі виконання адміністративно-службової діяльності кожним чиновником.

Соціальний напрям, спрямований на розробку системи ефективного й дієвого стимулювання високоморальної поведінки чиновників, їх позитивного та результативного мотивування на добросовісне та професійне виконання своїх службових обов'язків.

Крім цього, доцільно, на нашу думку, виділити ще й психологічний напрям. Його виокремлення актуалізує створення належних умов на

державній службі для ефективної та результативної діяльності кожного ОДВ та кожного чиновника, посилення їх соціальної відповідальності перед державою та суспільством в цілому.

Проведений аналіз дає нам усі підстави стверджувати, що дебіюрократизація державного апарату та державної служби:

– потребує вжиття конкретних заходів за вищенаведеними напрямками;

– можлива за умови удосконалення внутрішньоорганізаційних відносин та посилення морально-етичного аспекту професійної діяльності державних службовців;

– має стати передумовою сучасної модернізації не лише державної служби, а й Української держави в цілому.

#### **Список використаних джерел:**

1. Государственная служба : энциклопед. слов. / под общ. ред. В. К. Егорова, И. Н. Барцица. – М. : Изд-во РАГС, 2008. – 432 с.

2. Теория управления: социально-технологический подход : энциклопед. слов. / под ред. В. Н. Иванова, В. И. Патрушева ; Акад. наук соц. технологий и мест. самоупр. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Муниц. мир, 2004. – 672 с.

3. Черепанов В. В. Основы государственной службы и кадровой политики : учеб. для студентов / В. В. Черепанов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 679 с.

### **КАРПА МАРТА**

*к. держ. упр.,*

*докторант кафедри кадрової політики та державної служби*

*Львівського регіонального інституту державного управління*

*Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **ПІДВІДОМЧІСТЬ ЯК КРИТЕРІЙ РОЗМЕЖУВАННЯ КОМПЕТЕНЦІЙ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

Взаємозв'язки між суб'єктами публічної адміністрації мають певні характеристики, які можна визначити їх станами управлінських взаємовідносин в системі публічного управління. Найбільш типові управлінськими станами можна вважати наступні: підвідомчість, підпорядкованість, підконтрольність, підзвітність, відповідальність.

Зазвичай в органах виконавчої влади розрізняють вертикальну та горизонтальну підвідомчість, яка характеризується певними організаційними відносинами між органами виконавчої влади. Як правило, для їх характеристики використовують поняття підконтрольність, підзвітність, підпорядкованість, субординація, координація, відповідальність. У цивільному судочинстві підвідомчість визначає ті цивільні справи, які віднесені законом на розгляд суду. У відповідності до відання якого суб'єкта чи суб'єктів відноситься питання вирішення спорів, підвідомчість поділяється на виключну і численну. Оскільки вирішення цивільних справ надано не тільки судовим, а й деяким державним органам адміністративної юрисдикції (органи державної влади, місцевого самоврядування, органи, що здійснюють виконавче провадження); недержавним юрисдикційним органам (третейські суди); змішаним

органам (комісіям по трудових спорах); нотаріату – вважається така підвідомчість численною.

Підвідомчість передбачає встановлення таких положень, за яких визначаються інші важливі складові компетенції, які в комплексі дають відповіді на питання організації, компетенцій та порядку діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Серед них основні: установчі питання, питання визначення та закріплення правового статусу (у тому числі у питаннях відповідальності), питання здійснення контролюючих функцій, визначення та здійснення кадрової політики.

Підвідомчість характеризується двома досить актуальними у контексті встановлення компетенції характеристиками: якісним та кількісним навантаженням. Якість підвідомчості проявляється у її змістовій сутності, тобто у тих функціональних складових, які згодом формують елементи підвідомчості (функціональна, організаційна, структурна складові). Кількісний показник формується на межі застосування територіального (територіальна підвідомчість) та змістового (предметна підвідомчість). Територіальний критерій розподілу компетенцій найчастіше розглядають у розмежуванні між центральними та місцевими органами державної влади. Насправді питання полягає у багатого глибшому розумінні компетенції органів публічної влади загалом. Мова йде не тільки про визначення конкретних повноважень, предметів відання, підвідомчості, але й про територіальне розмежування впливів.

Науковці вказують на дві основні тенденції, які склалися у контексті «нового державного управління», який ще також трактують як децентралізація, предметне управління, конкуренція урядової і місцевої координації [1]. Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає децентралізацію як систему управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоуправління [2]. З позиції переміщення влади від центрального рівня на інші території децентралізаційні процеси вважають територіальною децентралізацією. У цьому напрямку розвинуто підходи з приводу розвитку територіальної підвідомчості суб'єктів, встановлення територіальних меж з відповідним закріпленням компетенцій суб'єктів влади на місцях. Щодо визначення територіальної підвідомчості, то у структурі компетенції суб'єктів публічної служби можливі різні трактування щодо його змістового та функціонального навантаження. Адже підвідомчість – це юридична вказівка на коло суспільних публічно-правових відносин, повноправним суб'єктом яких виступає конкретний суб'єкт. Територіальний показник використовується як один із засобів (поряд з предметами відання) для визначення сфери суспільних відносин, повноважним суб'єктом яких виступає конкретний орган і розмежування компетенцій органів, що виконують однорідні функції, мають рівний правовий статус або тотожні повноваження в однорідних за змістом правовідносинах [3].

Інша тенденція розвитку нового державного управління базується на функціональній децентралізації як способу передавання повноважень щодо ухвалення рішень з центрального органу державної влади на місця [4]. Правознавство визначає встановлення підвідомчості як розмежування компетенції між органами (посадовими особами). Кожен орган або посадова особа має право розглядати і вирішувати тільки ті питання, які належать до її відання. Встановлення підвідомчості науковці та практики

часто ототожнюють зі способом визначення компетенції [5]. Це досить вузький підхід, який не враховує існування інших організаційних, політичних, регламентних та інших вимог. Серед узагальнених вимог до форм публічного адміністрування є наступні:

- відповідність до компетенцій суб'єктів публічної адміністрації;
- відповідність до адміністративних зобов'язань суб'єктів публічної адміністрації;
- відповідність змісту та функціональному навантаженню суб'єктів публічної адміністрації;
- врахування публічного інтересу;
- розмежування повноважень суб'єктів публічної адміністрації.

Отже, будь-яка форма публічного адміністрування базується на нормативно врегульованих базових положеннях, які прямо чи опосередковано регулюють діяльність суб'єктів публічної адміністрації, у тому числі в частині визначення їх компетенцій.

#### **Список використаних джерел:**

1. Managing Decentralisation: A New Role for Labour Market Policy / Organisation for economic co-operation and development, local economic and employment (program) – OECD, 2003. – P. 135.

2. Децентралізація // Великий тлумачний словник сучасної української мови. – 5-те вид. – К. ; Ірпінь : Перун, 2005. – С. 43.

3. Ярмиш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : підручник / О. Н. Ярмиш, В. О. Серьогін. – Х. : Вид-во Національного ун-ту внутр. справ, 2002. – 653с.

4. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні : кол. монографія / кол. авт. ; за заг.ред. Р. М. Плюща. – К. : РІДНА МОВА, 2016. – 744 с.

5. Адміністративна відповідальність в Україні : навч. посіб. – 2-е вид., перероб. і доп. / за заг. ред. доц. А. Т. Комзюка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 2000. – 99 с.

## **КАЦУБА ОЛЕНА**

*аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **КОРПОРАТИВНА КУЛЬТУРА ЯК ВАЖЛИВИЙ ЧИННИК ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО СКЛАДУ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ**

Публічна служба в умовах розвитку демократії потребує вдосконалення та осмислення корпоративної культури кадрового складу, від якої залежить ефективність професійної діяльності публічних службовців.

Корпоративна культура у системі управління персоналом повинна розглядатися як стратегічний інструмент, що дозволяє орієнтувати усі підрозділи та усіх працівників на загальні цілі, підвищувати ініціативу персоналу, забезпечувати відданість загальній справі, полегшувати спілкування (2).

Корпоративна культура представляє собою систему цінностей, яка поєднує наступні елементи:

- усвідомлення публічним службовцем своєї ролі;
- норми поведінки публічних службовців;
- система комунікацій серед публічних службовців;
- етика та естетика публічної служби.

Кожен з цих елементів вносить у розвиток корпоративної культури свій вагомий внесок. Так, усвідомлення, тобто якісне суб'єктивне відображення об'єктивної дійсності притаманне підвищеною відповідальності при виконанні посадових обов'язків. Процес усвідомлення має безперервний характер, тому що публічна служба вимагає сумлінного виконання принципів, на яких вона базується згідно з Законом України «Про державну службу» [3].

Норми поведінки публічних службовців сприяють розвитку позитивних взаємовідносин, також їх можна назвати певним стандартом поведінки обов'язковим для всіх. Ці норми визначають фактори, які здатні вплинути на поведінку: перш за все персональна та групова мотивація співробітників, їх цінності та норми, система стимулювання і винагороди [4].

Розвинена та вдосконалена система комунікацій серед публічних службовців здійснює продуктивну, цілеспрямовану професійну діяльність. Комунікативна складова діяльності, висока особиста культура відкритого спілкування допоможуть особистісно-психологічній орієнтованості працівників, формуванню цілісної системи загальноосвітніх і професійних знань, розвитку професійних компетенцій нової генерації державних службовців [6].

Етика та естетика у публічній службі займають окрему позицію. Національне агентство України з питань державної служби затвердило Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, спрямовані на зміцнення авторитету державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, репутації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, а також на забезпечення інформування громадян про норми поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування стосовно них.

Професійна етика конкретизує загальні етичні норми залежно від специфіки відносин на публічній службі і особливостей особистих стосунків у професійній діяльності. Професійний етикет є важливою передумовою найбільш повного дотримання професійної етики й забезпечення професійної діяльності загалом. Етикет – форма стосунків між людьми. Це правила ввічливості, дотримання норм поведінки, захист свобод і прав публічних службовців та їх людської гідності. Головним, що визначає застосування правил етичної поведінки, є необхідність завжди враховувати інтереси людей, які нас оточують [5].

Отже, аналізуючи все вищевказане, можна прийти до висновку, що кожен елемент корпоративної культури не може існувати окремо, тобто він залежний один від одного. Так без усвідомлення публічним службовцем своєї ролі не будуть дотримуватися норми поведінки, розвиватися система задовільної комунікації та реалізовуватися правила етики та естетики публічної служби. Корпоративна культура формує єдність публічної служби, де кожен службовець прагне працювати ефективніше, раціонально розподіляти між собою функції, створювати позитивний психологічний клімат, який сприяє досягненню результатів.



### **Список використаних джерел:**

1. Савенко О. А. Корпоративна культура в системі управління персоналом підприємств України / О. А. Савенко // Розвиток форм та методів сучасного менеджменту, економіки і права в умовах глобалізації : матеріали 4-ї Міжнар. наук.-практ. конф. – 2016. – Т 1. – С. 232 – 233. – Режим доступу : [www.is.nkzu.kz](http://www.is.nkzu.kz).
2. Про державну службу : закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII-ВР. – Режим доступу : [www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/889-19](http://www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/889-19).
3. Біляк Ю. В. Корпоративна культура як інструмент ефективного управління персоналом / Ю. В. Біляк // Агросвіт. – 2014. – № 10. – С. 39 – 43.
4. Цвілюк С. А. Комунікативний аспект у вихованні морально-етичних та психологічних засад працівників правоохоронних органів / С. А. Цвілюк // Південноукраїнський правничий часопис. – 2015. – № 1. – С. 135 – 142.
5. Литвинова Л. В. Комунікативна компетентність державних службовців: соціально-психологічний аспект / Л. В. Литвинова. – Режим доступу : [www.chito.in.ua/litvinova-l-v.html](http://www.chito.in.ua/litvinova-l-v.html).

### **КАЧАНОВА ПОЛІНА**

*к. ю. н.*

*докторант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **ЮРИДИЧНІ ОBOB'ЯЗКИ СУБ'ЄКТІВ ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИН ЯК ВАЖЛИВИЙ КОМПОНЕНТ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ, ПРАВА І ОСОБИ**

Особливе значення юридичного обов'язку, як елемента змісту даного виду трудових правовідносин, полягає у тому, що такий обов'язок мало пов'язаний з безпосереднім виконанням трудової функції, а виникає у сфері фактичного припинення трудових правовідносин у зв'язку із ліквідацією чи банкрутством підприємства, і тому має міжпредметний характер (господарсько-соціально-трудоий).

Як вірно зазначає М. В. Цвік, юридичні обов'язки є необхідним компонентом взаємодії держави, права і особи. Вони є умовою нормального функціонування держави і суспільства, правопорядку, виконання договірних зобов'язань [1, с. 299]. Водночас, слід зазначити, що юридичний обов'язок також слугує необхідним елементом майже всіх видів правовідносин. Будучи встановленим законодавством (а в деяких випадках – договором або інших індивідуальних актах), він виникає у однієї або обох сторін правовідносин і, як правило, виконується в добровільному порядку. Це є ознакою розвинутого та високоорганізованого суспільства, в якому втручання держави в правовідносини між громадянами є мінімальним. Однак, держава завжди забезпечує захист прав та інтересів учасників правовідносин, якщо один із них звертається до державних органів за таким захистом. В цьому разі виконання юридичного обов'язку може бути покладено на особу у примусовому порядку.

В договірних правовідносинах (до числа яких відносяться і трудові

правовідносини) сторони можуть самостійно визначати коло суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, які однак, не можуть виходити за межі, визначені законодавством. В цьому випадку, держава гарантує виконання юридичного обов'язку, навіть якщо законодавством він не встановлений, але визначений в договірному порядку.

Сутність юридичного обов'язку, як елементу змісту правовідносин, в науковій літературі розкривається не однаково. Проте, більшість авторів вважають, що сутність юридичних обов'язків полягає у державно-правовій необхідності певної поведінки. Водночас, зміст юридичного обов'язку складає конкретна належна поведінка, визначена законодавчою базою.

Таким чином, юридичний обов'язок являє собою необхідну (перш за все, для реалізації права іншого учасника правовідносин, захисту суспільних та державних інтересів) та належну (визначається в нормах права, як імператив, або як альтернатива декількох варіантів поведінки) поведінку суб'єкта правовідносин.

На думку Л. І. Летнянчина, необхідність поведінки, як сутність обов'язків (внутрішня сторона) наповнюється кожного разу конкретним змістом, який визначає межі такої поведінки, вид, міру, характер (зовнішня сторона) [2]. Отже, автор наголошує, що будь-який юридичний обов'язок, який закріплений в правових нормах, для фактичної реалізації повинен бути втіленим у конкретній поведінці особи – саме така поведінка і відображає зміст юридичного обов'язку. Іншими словами, сутність юридичного обов'язку полягає в тому, що втілена у поведінці особи міра належної або достатньої для дотримання та реалізації прав інших учасників правовідносин, поведінки забезпечує такий стан суспільно-правових відносин, при якому досягається взаємоузгодження інтересів учасників цих правовідносин.

Основні ознаки юридичного обов'язку: може визначатися законодавством або в договірному порядку. В останньому випадку, якщо тільки договір відповідає законодавству за змістом та порядком укладення, юридичний обов'язок набуває обов'язкового характеру, але тільки для конкретного учасника правовідносин (індивідуально обов'язків характер); він завжди кореспондує із суб'єктивним правом іншого учасника правовідносин; його реалізація, пов'язана із вступом суб'єкта у відповіді правовідносини; реалізація юридичного обов'язку означає не тільки повне його виконання, але і належне виконання, тобто тим способом або в тому порядку, який визначений законом або договором; його повне та належне виконання забезпечується можливістю застосування заходів державного примусу [3].

Основні юридичні обов'язки сторін трудових правовідносин, визначені Кодексом законів про працю, пов'язані із належним виконанням працівниками своїх трудових обов'язків, дотримання правил внутрішнього трудового розпорядку тощо; обов'язком роботодавця забезпечити безпечні та нешкідливі умови праці, своєчасно виплачувати заробітну плату, дотримуватись законодавства про відпустки тощо. Ці юридичні обов'язки суб'єктів трудових правовідносин виникають безпосередньо у сфері реалізації трудової функції. Правовідносини при ліквідації або банкрутстві підприємства визначаються моментом припинення функціонування юридичної особи, як суб'єкта господарювання та роботодавця, а в трудовому аспекті – пов'язані із розірванням трудового договору за ініціативою роботодавця. У зв'язку з цим, основні юридичні обов'язки

учасників трудових правовідносин (як основних, так і допоміжних) досліджуваного виду полягають у дотриманні визначеної законодавством України процедури вивільнення працівників та забезпечення захисту останніх.

Так, аналіз положень Кодексу законів про працю, які регулюють процедуру звільнення працівника у зв'язку з ліквідацією або банкрутством підприємства, показує, що першим і основним обов'язком роботодавця є своєчасне попередження профспілкові органи та працівників про наступне вивільнення у зв'язку із банкрутством або ліквідацією підприємства з іншої причини [4]. В законодавстві визначається тільки зміст цього обов'язку, при цьому, не уточнюється порядок його реалізації. На практиці попередження працівників здійснюється у письмовому наказі, який надається кожному працівнику для ознайомлення під особистий підпис. При цьому, законодавство не визначає зміст такого наказу: чи має бути там визначено підстави та причини ліквідації підприємства, чи має бути там вказаний номер справи про банкрутство (якщо така справа вже порушена в суді) тощо. Така інформація для вивільнюваного працівника може мати важливе значення, зокрема, для того, щоб він мав можливість захистити свої інтереси, наприклад, приєднатися до вимог кредиторів у справі про банкрутство тощо. Тому, вважаємо, що зміст наказу, яким працівник попереджається про майбутнє вивільнення, є важливим і має бути чітко визначений у нормах Кодексу законів про працю.

Що стосується строку попередження, то Кодексом законів про працю та іншим законодавством, на нашу думку, не чітко визначається момент, коли у роботодавця виникає право (або обов'язок) здійснити таке попередження. Зокрема, в ст. 49-2 Кодексу законів про працю зазначається, що про наступне вивільнення працівників персонально попереджають не пізніше ніж за два місяці [6]. Із змісту п. 1 ч. 18 Роз'яснення Міністерства юстиції щодо гарантій працівників у разі ліквідації або реорганізації підприємства, установи, організації, вбачається, що виникнення у роботодавця обов'язку попередити профспілкові органи та працівників про наступне вивільнення виникає з моменту, коли роботодавець «запланував» припинення підприємства. Однак, таке розуміння моменту виникнення у роботодавця відповідного обов'язку є дещо абстрактним. Тому, в законодавстві, перш за все, необхідно врегулювати момент, з якого у роботодавця виникає обов'язок попередити профспілковий орган, оскільки такий обов'язок виникає раніше, ніж обов'язок попередити працівників. На нашу думку, даний момент слід визначити, виходячи із підстав ліквідації підприємства.

При цьому, слід враховувати, що чинне законодавство не передбачає виключення із строку попередження працівника про наступне звільнення (не менш ніж за 2 місяці) часу знаходження його у відпустці або тимчасової непрацездатності. Це означає, що з дня попередження кожного окремого працівника про майбутнє вивільнення, починається перебіг строку в два місяці, по закінченню якого працівник може бути звільнений і при цьому, умова щодо попередження буде вважатися повністю дотриманою, навіть якщо працівник після попередження знаходився у відпустці або на лікарняному, не залежно від їх тривалості.

Недостатньо врегульованим також є питання попередження профспілкові органи, хоча, на відміну від вимоги про попередження працівників, законодавством визначається зміст відповідного

попередження (ч. 3 ст. 22 Закону «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності»). Зокрема, до інформації, яка має міститись в попередженні належать: про причини наступних звільнень; про кількість і категорії працівників, яких це може стосуватися; про терміни проведення звільнень [6].

Розробники проекту Трудового кодексу запропонували визначити коло цих питань в даному кодексі, з чим цілком можна погодитись, оскільки це безпосередньо торкається сфери регулювання трудових правовідносин.

Таким чином, основними юридичними обов'язками роботодавця в трудових правовідносинах, що виникають при ліквідації або банкрутстві підприємства, є:

- попередити не пізніше 3 місяців до дати фактичного вивільнення працівників профспілкові органи та проведення з ними консультації з питань відвернення негативних наслідків вивільнення працівників;

- попередити працівників про наступне вивільнення не пізніше 2 місяців до дня вивільнення. Роботодавець зобов'язаний звільнити працівника за п. 1 ст. 40 Кодексу законів про працю із виплатою вихідної допомоги та всіх інших належних виплат, раніше, якщо останній звернувся з такою вимогою;

- надати інформацію про заплановане вивільнення працівників встановленої форми за два місяці до дати вивільнення до територіальних органів Державної служби зайнятості;

- при наявності такої можливості працевлаштувати працівника на іншу роботу;

- виплатити вивільнюваним працівникам вихідну допомогу у розмірі, що визначається в колективному договорі або спеціальних законах, але не менше середньомісячної заробітної плати;

- здійснити повний розрахунок з працівниками в день їх вивільнення;

- передати територіальним громадам об'єкти житлового фонду, в тому числі гуртожитки, дитячі дошкільні заклади та інші об'єкти комунальної інфраструктури, якщо такі об'єкти перебували в оренді ліквідованого підприємства;

- видати працівнику трудову книжку, оформлену належним чином (із відміткою про звільнення за п. 1 ст. 40 КЗпП) та на вимогу працівника видати довідку про доходи за останні 6 місяців роботи. Якщо вивільнення працівників здійснюється в межах ліквідаційної процедури або процедури санації, більшість з цих обов'язків переходять до ліквідатора або керуючого санацією [6].

Досліджуючи юридичні обов'язки, які виникають у сторін трудових правовідносин при ліквідації або банкрутстві підприємства, приходимо до висновку, що кожен суб'єкт цих правовідносин має відповідні обов'язки, однак, найбільше їх у сторони роботодавця. Особливістю деяких юридичних обов'язків, як елементу змісту досліджуваного виду трудових правовідносин, є те, що його суб'єктом може виступати не тільки роботодавець, з яким працівник укладав трудовий договір, але також інші суб'єкти, у яких з підприємством відсутні безпосередні правові зв'язки – керуючий санацією, ліквідатор тощо, тобто суб'єкти, які спеціально вступають у ці правовідносини за рішенням господарського суду.

#### **Список використаних джерел:**

1. Цвік М. В. Загальна теорія держави та права : підручник для студ.

вищ. навч. закл. / М. В. Цвік. – Х. : Право, 2009. – 572 с.

2. Летнянчин Л. І. Поняття конституційних обов'язків людини і громадянина та їх юридична природа / Л. І. Летнянчин // Проблеми активізації конституційно-правових досліджень і вдосконалення викладання конституційного права : зб. наук. ст. – Х. : НЮАУ ім. Я. Мудрого, 1999. – С. 193 – 202.

3. Протасов В. Н. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства. Вопросы и ответы // В. Н. Протасов. – М. : Новый Юрист, 1999. – 240 с.

4. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : посіб. для студентів / П. М. Рабінович. – 2-ге вид. – К. : Юрінком Інтер, 1994. – 430 с.

5. Александров Н. Г. Трудовое правоотношение / Н. Г. Александров. – М. : Юрид. лит., 1948. – 317 с.

6. Трудове право : учебник / под ред. С. П. Мавріна і Е. Б. Хохлова. – М. : Вища освіта, 2005. – 406 с.

## **КОВТУН ГАННА**

*аспірант Національної академії державного управління  
при Президентові України*

### **ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЛІДЕРСТВО В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ В УКРАЇНІ**

Сучасні реалії життя України, яка вступила в активну фазу державних реформ, зокрема децентралізації, вимагають від посадових осіб місцевого рівня та депутатів місцевих рад самовдосконалення, розвитку та швидкої адаптації відповідно до змін у законодавстві. Такі вимоги продиктовані не тільки з метою якісного виконання поставлених управлінських завдань, а й вміння ініціювати зміни на місцях і нести відповідальність за діяльність сформованої команди.

Стає очевидним, що з наданням широких повноважень представникам місцевої влади відбір кадрового складу органів місцевого самоврядування повинен здійснюватися на новій якійсній основі з чітко визначеними критеріями. Одним із найголовніших серед цих критеріїв нарівні з кваліфікацією є володіння лідерськими якостями [1].

Учені Стенфордського Дослідницького Інституту (США) в ході своїх розвідок дійшли висновку, що 12 % ефективного управління (що є управлінським аналогом поняття лідерства) залежать від знань, а 88 % – від правильної взаємодії з людьми [2]. Це свідчить про необхідність створення команди управлінців-лідерів та злагодженої й узгодженої їхньої діяльності, а відтак – і колективної відповідальності.

Сьогодні постає питання про необхідність не тільки виявляти й розвивати лідерські якості представників публічної влади територіальної громади, а й формувати організаційні вміння щодо координації спільної діяльності з метою отримання якісного результату. Саме для продуктивного функціонування органів публічної влади в місцевому самоврядуванні необхідно впроваджувати організаційне лідерство.

Організаційне лідерство в системі місцевого самоврядування можна розглядати в розрізі особистісного лідерства, де особа-лідер (міський,

селищний чи сільський голови) завдяки власному авторитету на місцевому рівні має забезпечити якісне функціонування органів влади. Також поняття організаційного лідерства на місцевому рівні переплітається з поняттям «політичне лідерство», адже частина представників влади працює на виборних посадах.

Організаційне лідерство в системі місцевого самоврядування – це дія співпраці таких суб'єктів місцевого самоврядування: публічних органів влади, депутатського корпусу, органів самоорганізації населення, активних громадян та представників бізнесу. Вона націлена на генерацію та реалізацію ідей з продуманим розподілом ресурсів для створення найбільш сприятливих умов розвитку міста (селища або села).

Для цього існує низка інструментів, які визначають ситуативний підхід щодо реалізації співпраці влади й громади, а саме: проведення форумів, складання електронних петицій і збирання підписів з актуальних питань, уведення партисипативного бюджету, проведення нарад, круглих столів, громадських обговорень тощо.

Американські дослідники Д. Арчер і А. Камерон виділяють 10 ключових завдань для становлення успішного лідера спільноти. Коротко представимо деякі з них: мотивація для співпраці; вміння спрощувати складні ситуації; безконфліктне спілкування; налаштування на довгострокові перспективи; вміння будувати відносини й знаходити засоби розв'язання проблем; вироблення власного стилю керівництва, будуючи ефективні відносини з членами команди; постійний розвиток навичок міжособистісного спілкування [3].

На нашу думку, до цього переліку необхідно додати ще одну позицію – формування почуття співвідповідальності усіх зацікавлених осіб (коли будь-який член громади знає, що немає свого і чужого, є наше і й усі працюють на загальне благо).

Таким чином, формування організаційного лідерства в систему місцевого самоврядування України потребує розроблення механізму розвитку особистості керівника-лідера в системі місцевого самоврядування; упровадження комплексного підходу до навчання представників місцевої влади лідерству; використання зарубіжного досвіду впровадження організаційного лідерства; організації процесу співпраці представників влади та територіальної громади.

#### **Список використаних джерел:**

1. Грищенко І. М. Впровадження лідерства в систему місцевого самоврядування України / І. М. Грищенко // Наук. вісн. Акад. муніцип. упр. Серія «Управління». – 2010. – № 2. – С. 275 – 277.
2. Чиббер М. Л. Духовное лідерство / М. Л. Чиббер. – Режим доступа : [www.ashram.ru/leadership](http://www.ashram.ru/leadership).
3. Archer D. Collaborative leadership – how to succeed in an interconnected world / D. Archer, A. Cameron. – Access mode : [www.firewall-database.com/images/-ie\\_img\\_fix.gif](http://www.firewall-database.com/images/-ie_img_fix.gif).

## **МОРОЗ СВІТЛАНА**

*здобувач навчально-наукового-виробничого центру  
Національного університету цивільного захисту України*

### **МІСЦЕ ТА РОЛЬ ІНТЕРНАЦІОНАЛІЗАЦІЇ ВИЩОЇ ОСВІТИ У КАДРОВОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

Проблематика формування якості вищої освіти, в контексті її потенціалів для забезпечення публічного адміністрування високоякісними фахівцями, трудові можливості яких відповідають не лише вимогам національної рамки кваліфікацій, а і запиту суспільства, все далі частіше розглядається на рівні практично значущого для розвитку публічного адміністрування завдання. Досить часто, окремі питання цієї складної за змістом та багатогранної за напрямками прояву проблематики, позиціонують у межах кола наукових інтересів дослідників та обираються ними у якості предмету обговорення під час науково-комунікативних заходів. Серед останніх наукових конференцій, тематично спрямованість яких була зосереджена на з'ясуванні місця та ролі кадрового забезпечення у розвитку державного управління та місцевого самоврядування слід виділити: І-у Міжнародну науково-практичну конференцію «Державне управління і національна безпека» (тематичний напрям конференції – Управління персоналом та державна служба) (29.09.2016, м. Київ – Національний університет біоресурсів і природокористування України); Всеукраїнську науково-практичну конференцію «Державне і муніципальне управління: теорія, методологія, практика» (тематичний напрям конференції – державна служба) (03.03.2017, м. Запоріжжя – Класичний приватний університет); підсумкову конференцію в рамках проекту «Розбудова спроможності державної служби до управління змінами для підтримки реформ в Україні» (тематична спрямованість заходу – формування професійних компетентностей управління змінами державних службовців) (03.03.2017, м. Київ – Національна академія державного управління при Президентові України та Громадська організація «Український інститут публічної політики»).

У вітальному слові до учасників останнього науково-комунікативного заходу, заступник голови Національного агентства України з питань державної служби А. В. Заболотний, звернув особливу увагу на необхідність формування у державних службовців компетентностей щодо управління змінами у контексті реалізації реформи державного управління, в тому числі Стратегії реформування державного управління на 2016-2020 роки та Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 року № 889 [2]. Виконання цього завдання важко уявити без підвищення якості професійної освіти державних службовців на всіх без виключення освітньо-кваліфікаційних рівнях. Проблематика якості вищої освіти, в контексті змісту державно-управлінської наукової думки знайшла своє відображення у роботах С. К. Андрейчука, Д. В. Бондара, Л. А. Гаєвської, Т. І. Гладкої, С. М. Домбровської, О. В. Дубровки, О. В. Жабенка, Т. О. Лукіної, С. В. Майбороди, В. М. Мороза, В. М. Огаренка, Л. І. Парашенко, О. В. Поступної, В. П. Садкового, Т. М. Тарасенко та багатьох інших дослідників. Разом з тим, не дивлячись на достатній рівень наукового опрацювання відповідної проблематики,

питання вдосконалення механізмів державного управління сферою освіти, залишаються відкритими для подальших наукових розробок. Дискусійними залишаються підходи до змісту та практики реалізації можливостей інтернаціоналізації вищої освіти у кадровому забезпеченні публічного адміністрування. З огляду на складність та багатогранність прояву порушеної проблематики, вважаємо за можливе обмежити коло наукового пошуку, принаймні у межах цієї публікації, питаннями значущості інтернаціоналізації вищої освіти для підвищення якості та рівня ефективності функціонування її системи.

На переконання фахівців МОН України, якість освіти не лише може, а і повинна бути розглянута на рівні похідної від рівня її інтернаціоналізації. Наприклад, І. Р. Совсун, під час семінару «Інтернаціоналізація української вищої освіти», проведення якого відбулось з ініціативи та за підтримки МОН України, звернула увагу на той факт, що процес інтернаціоналізації «це засіб для підвищення рівня якості вищої освіти, елемент побудови репутації освітніх закладів та їх осучаснення» [3]. Іншими словами, інтернаціоналізація вищої освіти є своєрідним механізмом підвищення її якості. Європейські університети, а за ними й інститути Європейського Союзу, розглядають інтернаціоналізацію вищої освіти на рівні одного з основних елементів системи забезпечення якості надання освітніх послуг.

Забезпечення якості вищої освіти через механізм її інтернаціоналізації може забезпечити:

- інтеграцію вітчизняних ВНЗ до загальноєвропейських освітніх процесів, що вплине на якість вищої освіти через: актуалізацію змісту та практики реалізації навчальних програм відповідно до попиту міжнародного ринку праці тощо;

- визнання результатів функціонування вітчизняної моделі вищої освіти за межами інституціонального простору України, що вплине на якість вищої освіти через: запровадження міжнародних освітніх стандартів та забезпечення якості їх використання; безумовного визнання системи накопичення та трансферу кредитів (ECTS) тощо;

- підготовку конкурентоспроможних фахівців, що вплине на якість вищої освіти через: всебічне використання міжнародного досвіду щодо поширення знань; розвиток міжкультурних зв'язків; використання новітніх технологій та останніх наукових розробок в процесі підготовки майбутніх фахівців тощо.

На переконання авторів науково-аналітичного дослідження «Забезпечення якості вищої освіти: європейські кращі практики для України», механізм інтернаціоналізації вищої освіти в європейських університетах, є дієвим інструментом забезпечення, з одного боку, якості знань, а з іншого, засобом формування позитивного іміджу університету, що, «будучи процесом багатограним, складається і з розробки та документального оформлення прозорої концепції установи, визначення її місії і пріоритетів, створення унікальної система цінностей, звичаїв, традицій, стилів поведінки конкретного навчального закладу, укладення програми розвитку його самого та його освітніх програм, забезпечення якості освітніх послуг, створення зовнішнього інформаційного поля закладу як відкритої соціально-педагогічної системи, і навіть вироблення оригінальних й індивідуалізованих інформаційних матеріалів» [1, с. 39]. Цілком очевидно, що більшість з наведених вище практик, може бути



розглянуто через призму змісту механізмів державного управління якістю вищої освіти, а саме: мети державного управління; системи органів публічного управління; системи якості вищої освіти; системи норм та правил які регламентують взаємодію між основними акторами формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення якості вищої освіти; ресурси публічних органів влади (матеріально-технічні, фінансові, інвестиційні, людські, інформаційні, організаційні, інші нематеріальні ресурси (винаходи, ноу-хау, гудвіл тощо); методи впливу суб'єкта управління на об'єкт управління; основні принципи реалізації механізмів державного управління. Саме цей напрям, на нашу думку, є найбільш перспективним для організації подальших наукових пошуків у межах опрацювання проблематики удосконалення змісту та практики використання механізмів державного управління якістю вищої освіти.

#### **Список використаних джерел:**

1. Забезпечення якості вищої освіти: європейські кращі практики для України / Г. Воскобойникова, М. Головянко, С. Гришко [та ін.] ; укл. Т. Добко. – Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана. – Режим доступу : [www.chito.in.ua/pdfview/zabezpechennya-yakosti-vishoyi-osviti-yevropejski-krashi-prak.html](http://www.chito.in.ua/pdfview/zabezpechennya-yakosti-vishoyi-osviti-yevropejski-krashi-prak.html).

2. Розбудова спроможності державної служби до управління змінами для підтримки реформ в Україні : підсумкова конф. в рамках проекту. – 03.03.2017 // Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. – Режим доступу : [www.center.gov.ua/pro-tsentr](http://www.center.gov.ua/pro-tsentr).

3. Совсун І. Р. Інтернаціоналізація повинна стати складовою вищої освіти / І. Совсун // Міністерство освіти і науки України: новини 15.09.2015. – Режим доступу : [www.mon.gov.ua/usi-novivni/novini](http://www.mon.gov.ua/usi-novivni/novini).

### **НЕЗЯТЬ ВІКТОРІЯ**

*аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **СОЦІОКУЛЬТУРНІ ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ОРГАНІВ ВЛАДИ**

Характерною особливістю сучасного стану української держави є суперечливий процес її руху від адміністративно-командної системи до демократичної моделі розвитку. Це визначає принципово нові вимоги до кадрового потенціалу органів державної влади та місцевого самоврядування. Де-юре основою діяльності чиновників служить конституційно закріплений правовий механізм системи державної влади і місцевого самоврядування, який принципово відрізняється від діючого раніше партійно-державного механізму. В рамках нової української державності кадровий потенціал органів влади придбав нову функціональну визначеність, яка стала наслідком:

– демократизації системи державної влади і місцевого самоврядування;

– зміни законодавчих основ державного регулювання економіки та інших сфер життєдіяльності суспільства;

– появи ринкових форм власності (акціонерних, приватних,

змішаних);

- визначення меж повноважень та предметів відання в діяльності органів центрального, регіонального та місцевого рівнів влади;
- зміни методів регулювання і управління державною власністю і майном, фінансово-кредитної та податкової політики;
- поділу повноважень між виконавчою, законодавчою та судовою гілками влади.

Ці зміни відкрили нові можливості діяльності кадрового корпусу органів влади в досягненні цілей демократичного розвитку, становлення правової держави.

Однак внаслідок низки об'єктивних і суб'єктивних факторів державний апарат функціонує недостатньо ефективно. В результаті назріло протиріччя між завданнями стратегічного розвитку держави, формування громадянського суспільства, з одного боку, і якістю апарату органів державної влади та місцевого самоврядування – з іншого. Це протиріччя гостро проявляється в діяльності органів виконавчої влади всіх рівнів.

Складний і суперечливий процес становлення кадрового потенціалу в умовах формування нової української державності значною мірою обумовлений перманентними перебудовами структури органів державної влади всіх рівнів. Внаслідок цього в наявності невідповідність якостей працівників, їх навичок, стилю, методів і можливостей управління новим потребам розвитку українського суспільства. Сучасні завдання реформування українського суспільства диктують необхідність перетворення вітчизняної бюрократії в цілому, а зокрема потреба у переорієнтації її від участі в боротьбі за владу на служіння суспільству.

Відносини держави і суспільства, як багатопредметна система соціальних функціональних залежностей, представлена двома підсистемами. Одна з них – більш статична, досить «жорстка», містить формальні зобов'язання, норми, правила, умови і т. д. Вона детермінована об'єктивними законами розвитку держави, її стратегічної спрямованістю, законодавчою базою, інформаційно-технологічної забезпеченістю управлінського процесу та іншими об'єктивно заданими елементами. Інша підсистема – динамічніше, більш «м'яка», включає різноманітні компоненти суб'єктивності кадрового потенціалу: соціокультурні, ціннісно-мотиваційні, індивідуально-особистісні змінні кадрової ситуації.

У комплексі відносин держави і суспільства суб'єктивний фактор виражається в конкретній ролі службовців органів влади здійснювати управління від імені держави, через свої ресурси і можливості впливати на об'єктивні процеси життєдіяльності. У той же час ступінь цього впливу багато в чому залежить від «зворотного зв'язку» з боку домінуючих в суспільстві соціальних дій людей.

Перманентні структурні зміни органів виконавчої влади мають дисфункціональні наслідки, знецінюють соціальні та професійні якості управлінців, ведуть до втрати ціннісно-нормативного контролю над корпоративною свідомістю, руйнування моральних і поведінкових основ державної служби. Це загрожує не тільки корумпованістю влади, а й поглибленням взаємного відчуження між владою і населенням.

По-друге, існування політичної влади в країні, за визначенням, має забезпечуватися тими, хто безпосередньо перебуває на державній службі, а її легітимність – волевиявленням громадян. Дослідження змісту та форм прояву відносин в системі взаємодій «держава-суспільство», дозволяє судити про ступінь стійкості влади як елемент соціального порядку.

По-третє, крім легальних форм взаємовідносин в системі взаємодії інтересів суб'єктів держави і громадянського суспільства існують ще й приховані, латентні форми. До них відносять клієнтелу як форму соціальної (персональної або колективної) залежності. Вона відбувається з нерівномірного розподілу ресурсів влади.

Остання обставина заслуговує більш пильної уваги, бо, виступаючи важливим чинником формування громадянського суспільства, клієнтела впливає і на публічну службу. «Клієнтелістські взаємини є однією з форм особистої залежності, не обумовленої кровною спорідненістю; вони є вираженням зв'язку двох осіб, що володіють нерівними можливостями – патрона і клієнта – для надання взаємної підтримки, взаємного обміну послугами» [1, с. 128].

З розвитком ринкових відносин все більш значущими стають раціоналістичні відносини влади і суспільства, які витісняють клієнтелістські залежності у маргінальну сферу. В той же час бюрократизація апарату влади призводить до того, що в реальній практиці відбувається привласнення чиновником функцій держави, а клієнтарні відносини пронизують всі владні і управлінські структури. Вони обумовлюють і такі особливості діяльності кадрів управління, як солідарність з відстоювання вузько корпоративних інтересів, «вибивання» бюджетних коштів, мобілізація електорату на обрання «потрібного» кандидата і ін.

В умовах яскраво вираженої девальвації цінностей і мотивів колишнього суспільства клієнтарні зв'язки є фундаментом всіх відносин, тієї соціальної матрицею, яка відтворюється в перехідних формах суспільної життєдіяльності населення і стану кадрового потенціалу органів влади. Вони виявляються і в особливій системі апаратних взаємин, внутрішньої організації владних структур. Поширеність клієнтарних відносин свідчить про кризу соціальної солідарності в суспільстві, яка переплітається з відносинами корпоративними, які також відіграють у ньому структуроутворюючу роль.

#### **Список використаних джерел:**

1. Гончарук Н. Т. Управління керівним персоналом у сфері державної служби України: теорія та практика : монографія / Н. Т. Гончарук. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2012. – 343 с.
2. Догач М. Сравнительная политическая социология / М. Догач, Д. Пеласси. – М. : Прогресс, 2012. – 272 с.

**НУСІНОВ ВОЛОДИМИР**

*д. е. н., професор, завідувач кафедраю обліку, оподаткування, публічного управління та адміністрування ДВНЗ «Криворізький національний університет»*

**МІЩУК ЄВГЕНІЯ**

*к. е. н., доцент, доцент кафедри обліку, оподаткування, публічного управління та адміністрування ДВНЗ «Криворізький національний університет»*

**ОХРИМЕНКО ІГОР**

*студент спеціальності «Публічне управління та адміністрування» ДВНЗ «Криворізький національний університет»*

**МОТИВАЦІЯ ТРУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБАХ**

Успішна діяльність будь-якої організації залежить не тільки від кваліфікації працівників, але й від ефективного управління ними, яке можливе лише за умови комплексного застосування організаційно-адміністративних, економічних та соціально-психологічних методів управління [1].

Для підвищення ефективності діяльності працівників публічних служб необхідні наявність якомога більш повної та структурованої інформації щодо теоретичних основ мотивації, практичного досвіду застосування її дієвих механізмів та вміння поєднувати теорію і практику для отримання найкращих результатів.

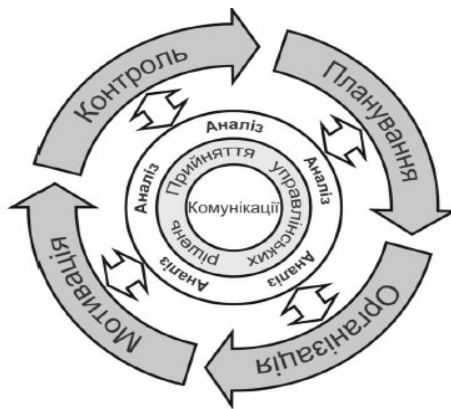
Мотивація є важливою функцією державного управління, без якої неможлива ефективна діяльність персоналу публічної служби. Це пов'язано з тим, що основою діяльності й поведінки кожного державного службовця є певні мотиви: внутрішні цінності, інтереси, прагнення, що дає можливість пояснити їх поведінку і можливості впливу на нього. Персонал державної служби можна примусити до виконання закріплених за ним функцій і обов'язків, посадових інструкцій, певної ділянки роботи, однак примусове виконання покладених обов'язків, рішень керівників має певні межі і не дає бажаних результатів. І навпаки, використання мотиваційного механізму ефективної праці кожного державного службовця, мотиваційних регуляторів, урахування психологічних особливостей людини дає можливість повною мірою використати і розвинути його здібності щодо досягнення високих, ефективних результатів праці. Саме тому мотивація має важливе значення для ефективного використання персоналу державної служби [2].

Створити ефективно діючий механізм мотивації можливо лише в рамках цілісної моделі взаємодії оптимальної кількості функцій державного управління. Установлено, що, визначаючи функції управління, доцільно враховувати те, що: сукупність функцій має охоплювати всі етапи процесу управління. Ураховуючи ці положення, запропоновано модель взаємозв'язку функцій управлінського циклу, сутність якої полягає в поділі функцій управління на дві групи залежно від часу їх дії. До першої групи належать послідовні функції: планування, організація, мотивація, контроль, що здійснюються дискретно, тобто повторюються через певні проміжки часу, послідовно змінюючи одна одну. Другу групу утворюють неперервні функції (аналіз, прийняття управлінських рішень та комунікації), що виконуються постійно протягом усього періоду

управління (рис. 1). Розгляд сутності кожного складового елемента моделі дає підстави зробити висновок про те, що функція мотивації у системі державно-управлінських функцій є однією з ключових, оскільки ні ефективне планування, ні досконала організація, ні дієвий контроль тощо не дадуть потрібного ефекту, якщо працівник демотивований і не зацікавлений у досягненні поставлених цілей, реалізації планів, здійсненні аналізу та контролю тощо.

Таким чином, одне з пріоритетних місць серед загальних функцій управління посідає мотивація, оскільки ефективність державного управління залежить від людського фактора, результативність якого, у свою чергу, пов'язана з рівнем мотивації.

Аналіз цієї моделі свідчить, що створити ефективно діючий механізм мотивації в системі державного управління можливо лише за умови комплексної взаємодії усіх функцій державного управління на всіх його рівнях [3].



**Рис. 1. Взаємозв'язок функцій управлінського циклу**

Механізм мотивації працівників державних установ має базуватися на стрижневих компонентах мотиваційного процесу, серед яких: гідна винагорода за працю; відданість роботі; визнання заслуг; кар'єрне зростання; справедливість; корпоративна культура; корпоративний дух; корпоративні знання.

Отже, система мотивації у сфері державної служби має гармонійно сполучати матеріальні і духовні засоби впливу на особистість державного службовця, сприяти створенню внутрішньо узгодженої системи організаційних і психологічних засобів активізації керівного персоналу і реалізації цієї системи на високому професійному рівні. Таким чином, мотивація персоналу державної служби стає сьогодні не лише актуальним, але й реальним завданням, що дозволить забезпечити ефективне управління персоналом у сфері державної служби України.

**Список використаних джерел:**

1. Капустянський П. З. Мотивація праці персоналу сучасних організацій (організаційно-управлінський аспект) : монографія / П. З. Капустянський. – К. : ІПК ДСЗУ, 2007. – 155 с.

2. Кадрова політика і державна служба у сфері

публічного управління (регіональний аспект) : монографія / В. М. Мартиненко, С. М. Сєрьогін, В. О. Євдокимов ; за заг. ред. В. М. Мартиненка ; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України, Харків. регіон. ін-т держ. упр. – Х. : Магістр, 2008. – 303 с.

3. Кравченко О. М. До питання про мотивацію в системі функцій державного управління / О. М. Кравченко // Зб. наук. пр. НАДУ / за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – Вип. 2. – С. 80 – 95.

4. Лазор О. Д. Державна служба в Україні : навч. посіб. – вид. 3-тє, доп. і переробл. / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор ; Львівський регіональний ін-т держ. управління Національної академії держ. управління при Президентіві України. – К. : Дакор, 2009. – 560 с.

## **ОСИПОВ ДМИТРО**

*аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **ПРОФЕСІЙНІ ІНТЕРЕСИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК НАУКОВА ПРОБЛЕМА**

Інтереси посідають важливе місце як у сформованості професійної мотивації персоналу, так і в розумінні ступеня сформованості керівника, працівника, службовця, так і окремо у діяльнісних аспектах, що виражають зрілість власне професійної компетентності, професійної діяльності, його «професіоналізму діяльності» (згідно з класифікацією рівнів професіоналізму, надану А. О. Деркачем та іншими представниками акмеологічної науки).

Акмеологічна концепція формування професійних інтересів публічних службовців ґрунтована на загальних і спеціальних методологічних принципах програмно-цільового управління, рефлексивно-акмеологічного підходу і орієнтована на досягнення консенсусу інтересів публічного службовця, професійних інтересів кадрів публічної служби і держави, суспільства в цілому, яка здатна підвищити результативність публічної служби [1 – 6].

Дослідження професійних інтересів як наукової проблеми з позиції акмеології вказує на актуальність постановки таких наукових завдань:

– поглибити розуміння суті і змісту феномену професійних інтересів публічних службовців, змістовна основа якого має, з нашої позиції, мотиваційний, перцептивний, когнітивний, креативний, організаторський, регулятивний, позиційний, комунікативний, конструктивний (емоційно-вольовий), оцінний (рефлексивний), прогностичний, а також компонент моральної регуляції діяльності та поведінки у професіоналів, що дозволяє визначити необхідне поєднання умов і чинників випереджаючого формування професійних інтересів для здійснення результативної публічної служби;

– виявити акмеологічні умови і чинники оптимізації випереджального формування професійних інтересів публічних службовців;

– визначити функції професійних інтересів публічних службовців;

– розвинути специфічні акмеологічні підходи в діагностиці (оцінюванні) професійних інтересів публічних службовців: предметний, проблемний, ситуаційний, системно-генетичний;

– виявити основні витoki механізмів зовнішнього впливу на формування професійних інтересів публічних службовців.

– виявити основні концептуальні позиції конкретного найбільш важливого компонента результативної публічної служби – випереджаючого формування професійних інтересів публічних службовців;

– скласти типологію узгодженості професійних інтересів кандидата на посаду в публічній службі з нормативними вимогами до професійних інтересів персоналу публічної служби;

– визначити повний цикл формування професійних інтересів і розробити раціональний алгоритм їх формування;

– виявити основні концептуальні позиції конкретного найбільш важливого компонента результативної публічної служби – випереджаючого формування професійних інтересів публічних службовців;

– встановити типологічні особливості публічних службовців для оптимального використання різних моделей формування їхніх професійних інтересів;

– уточнити зміст і характер зв'язків між процесом формування професійних інтересів та інших професійно важливих якостей, професійною компетентністю, професіоналізмом, професійною мобільністю персоналу публічної служби;

– визначити критерії, показники та індикатори оцінки рівнів сформованості професійних інтересів публічних службовців.

Публічні службовці повинні в основі власних професійних інтересів мати інтереси держави, публічного сектору суспільства, всіх верств суспільства, інтересам громадянина, особистості.

Загальними напрямками формування та оцінювання професійних інтересів у публічних службовців на основі акмеологічного підходу нами виділено:

– напрям нормативно-правового впливу на публічну службу, що враховує соціальні норми, або соціально-законодавче нормування;

– напрям формування світогляду та професійної поведінки;

– напрям формування, що забезпечує професійну діяльність публічних службовців.

#### **Список використаних джерел:**

1. Акмеологический словарь. – 2-е изд. / под общ. ред. А. А. Деркача. – М. : Изд-во РАГС, 2005. – 161 с.

2. Акмеология : учебн. пособ. / А. Деркач, В. Зазыкин. – СПб. : Питер, 2003. – 256 с. : ил. – (Сер. «Учебное пособие»).

3. Акмеология : учебник / под общ. ред. А. А. Деркача ; Рос. акад. госуд. службы при Президенте РФ ; Междунар. акмеологический ин-т. – М. : Изд-во РАГС, 2004. – 299 с.

4. Бодалев А. А. О некоторых важных задачах, решаемых акмеологией / А. А. Бодалев. – Режим доступа : [www.akme31.narod.ru](http://www.akme31.narod.ru).

5. Деркач А. А. Психологические характеристики госслужащих регионального управления и их личностно-профессиональное развитие / А. А. Деркач, В. М. Дьячков // Психология профессиональной

деятельности кадров государственной службы. – М. : МААН, 1997. – С. 39 – 58.

6. Рабочая книга практического психолога : пособ. для специалистов, работающих с персоналом / под ред. А. А. Бодалева, А. А. Деркача, Л. Г. Лаптева. – М. : Изд-во Ин-та Психотерапии, 2001. – 640 с., ил.

## **ПАВЛЮК ОЛЕНА**

*аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою Національної академії державного управління при Президентові України*

### **КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ НА ЗАСАДАХ СТАНДАРТІВ ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ**

Повноцінність вивчення питань кадрової політики у системі державної служби України значною мірою залежить від аналізу стану їх наукової розробки у вітчизняній і зарубіжній науковій літературі вченими, які здійснювали свої дослідження в галузі державного управління, права, соціології, менеджменту тощо. Такий аналіз дає змогу узагальнити досягнуті в цій сфері результати.

В цілому варто зазначити, що проблематика управління кадрами віддавна привертала увагу багатьох науковців. Це обґрунтовується, насамперед, тим, що успішний поступ будь-якого суспільства, його майбутнє суттєво залежать від ефективної управлінської діяльності держави, здатності її кадрових служб оперативно реагувати та адекватно відповідати на запити часу. Як свідчить світова практика, сучасний підхід до управління персоналом – кадровий менеджмент – є важливим чинником, який визначає ефективність справляння державного управління та забезпечує керованість суспільними процесами.

Останнім часом опубліковано низку наукових посібників, монографій і статей, в яких певною мірою аналізуються різні аспекти кадрового забезпечення, державної служби, її історичні передумови і сучасні тенденції, проблематика та пропонуються шляхи її розв'язання. Зокрема, проблеми законодавчого регулювання суспільних відносин у системах державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні розглядаються у монографії [0] Ю. П. Битяка. У праці автор: аналізує соціальну роль, функції, принципи та завдання державної (публічної) служби; розкриває проблемні питання та окреслює шляхи кадрового забезпечення державних органів, підвищення культури та етики державних службовців, їх кваліфікації та юридичної відповідальності; визначає концептуальні напрями реформування системи державної служби і служби в місцевому самоврядуванні в Україні.

У монографії В. М. Олуйка «Кадрові процеси в державному управлінні України: стан і перспективи розвитку» [2] здійснено системний концептуально-цілісний аналіз стану кадрових процесів у державному управлінні України. У праці вітчизняним науковцем розкрито суть управління кадровими процесами як складової державного управління України та визначено критерії ефективності державної служби. Значну



увагу приділено професійному розвитку державних службовців як стабілізаційного фактора кадрових процесів у вітчизняному державному управлінні, що на сучасному етапі можливий за умови формування інституту кадрового резерву, удосконалення системи професійної освіти державних службовців і визначення вимог до викладацького складу вищих навчальних закладів України. Автором запропоновано шляхи оптимізації проходження державної служби та визначено перспективи розвитку кадрових процесів у вітчизняній системі державного управління

У навчально-методичному посібнику «Основи управління персоналом» В. О. Храмова та А. П. Бовтрука розглядаються проблеми організації та моделі управління персоналом, механізми, принципи та стилі такого управління, основи кадрової політики, методи менеджменту, питання розвитку персоналу, а також терміни, моделі й технології управління персоналом [3].

Питання стратегічного управління кадрами, зокрема його теоретико-методологічні засади, взаємозв'язок кадрових стратегій і кадрової політики, вивчаються у навчальному посібнику В. М. Колпакова та Г. А. Дмитренка «Стратегічний кадровий менеджмент» [4]. У роботі також розкривається природа і сутність стратегічного кадрового менеджменту, аналізуються підходи до розробки і реалізації кадрової політики, а також та стратегії управління людськими ресурсами. Втім, варто зазначити що питання стратегічного управління кадрами та його практичного застосування вивчаються через призму підприємств і не враховують умов, особливостей організації та функціонування системи державної служби.

В навчальному посібнику Л. І. Михайлової «Управління персоналом» [5] висвітлюються теоретичні засади управління персоналом, аналізуються сучасні підходи до формування кадрового складу організацій, викладені практичні завдання та варіанти їх розв'язання, містяться методичні рекомендації проведення ділових ігор, тренінгів і ситуаційних вправ.

На підставі узагальнення проаналізованих вище джерел можна зробити висновок, що відсутні наразі цілісні дослідження, які присвячені кадровій політиці в системі державної служби України. В розглянутих працях дана тематика висвітлюється фрагментарно, в окремих її аспектах, що дозволяє стверджувати про необхідність у більш глибокому її вивченні.

Під управлінням людськими ресурсами (персоналом) розуміють галузь знань і практичної діяльності, спрямованої на забезпечення організації кваліфікованим персоналом, спроможного ефективно та якісно виконувати покладені на нього обов'язки, функції, а також його оптимальне використання. Оптимальне використання персоналу з точки зору «управління персоналом» досягається за рахунок виявлення, аналізу позитивної і негативної мотивації індивідів, груп в організації, а також стимулювання першої та мінімізації видів мотивації. Управління персоналом є невід'ємним елементом якісних систем управління (менеджменту) концепції контролінгу.

Контролінг (від англ. controlling) – це комплексна система управління організацією, спрямована на координацію взаємодії систем менеджменту і контролю їх ефективності. Контролінг може забезпечувати інформаційно-аналітичну підтримку процесів ухвалення рішень при управлінні організацією (підприємством, корпорацією, органом державної влади) і може бути складовою процесу ухвалення певних рішень в межах певних

систем менеджменту. Широке практичне застосування контролінг знайшов у бізнес-середовищі, а саме як ефективна і дієва технологія управління у різних сферах фінансово-господарської діяльності, яка зорієнтована на досягнення визначених цілей організації. По суті, це інтегрована система інформаційно-аналітичної та методичної підтримки управлінців в процесі планування, контролю, аналізу і ухвалення ними управлінських рішень у різних сферах діяльності організації. До основних завдань, які покладені вирішувати контролінг, відносять забезпечення мотивації персоналу в підвищенні ефективності роботи та оптимізація управління організаційною структурою організації [6].

У діяльності органу державної влади контролінг – це управлінська концепція, що виходить за межі функцій і підтримує процеси прийняття рішень і управління за допомогою цілеспрямованого забезпечення інформацією з метою досягнення кінцевих цілей і результатів діяльності [7, с. 304].

За Гленом Райтом управління персоналом – це особлива функція управління, яка полягає у формуванні кадрових політики й стратегії організації, консультуванні керівників організацій щодо проведення кадрової політики, наданні адекватних кадрових послуг організації (набір, мотивація і розвиток) [7].

У словнику-довіднику «Державне управління та державна служба» під кадровою політикою у сфері державної служби розуміється політичний курс щодо роботи з кадрами на загальнодержавному рівні, державна стратегія формування, розвитку та раціонального використання кадрів працівників органів державної влади та місцевого самоврядування. Кадрова політика визначається як комплекс взаємопов'язаних економічних, соціальних та організаційних заходів щодо кадрової роботи, спрямованого на підвищення виробничої та творчої активності працівників шляхом вироблення та запровадження перспективної кадрової політики [8, с. 149, 150].

#### **Список використаних джерел:**

1. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко [та ін.] / за ред. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 544 с.
2. Олуйко В. М. Кадрові процеси в державному управлінні України: стан і перспективи розвитку: монографія / В. М. Олуйко. – Хмельницький : Вид-во ХУУП, 2005. – 326 с.
3. Храмов В. О. Основи управління персоналом : навч.-метод. посіб. / В. О. Храмов, А. П. Бовтрук. – К. : МАУП, 2001. – 112 с.
4. Колпаков В. М. Стратегический кадровый менеджмент : учеб. пособ. / В. М. Колпаков, Г. А. Дмитренко. – 2-е изд., перераб. и доп. – К. : МАУП, 2005. – 752 с.
5. Михайлова Л. І. Управління персоналом : навч. посіб. / Л. І. Михайлова. – К. : Центр учбової літер., 2007. – 248 с.
6. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
7. Райт Г. Державне управління / Г. Райт. – К. : Основи, 1994. – 191 с.
8. Державне управління та державна служба : словник-довідник / уклад. О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005. – 480 с.

## **САМОЙЛЕНКО ЮЛІЯ**

*аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ПОНЯТТЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В РАМКАХ СТАНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Реформування публічного адміністрування в Україні є одним із пріоритетних напрямів державного будівництва, що з урахуванням курсу на європейську інтеграцію проводиться з метою підвищення ефективності функціонування державного апарату в інтересах розвитку громадянського суспільства та зміцнення держави. Актуальним в даних умовах є дослідження поняття публічної служби в рамках становлення публічного адміністрування в Україні.

Метою дослідження є аналіз існуючих понять публічної служби в Україні та пропозиція автором власного визначення цього терміну.

Конституція України [1] визначає Україну як правову державу, в якій єдина державна влада здійснюється за принципом її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Важливим чинником, який представляє єдину державну владу незалежно від її виду, є публічна служба як соціально-правова інституція, яка покликана забезпечувати, з одного боку, практичну реалізацію завдань державних і муніципальних органів влади, а з другого – захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб в їх взаємовідносинах з державою. Від її професійності і компетентності, авторитетності і стабільності, забезпеченості і захищеності залежить функціонування як держави, так і громадянського суспільства.

Суттєвим тут є те, що поняття публічної служби є похідним від поняття «публічна адміністрація». Публічна адміністрація є сукупністю державних і недержавних суб'єктів публічної влади, ключовими структурними елементами котрої є, по-перше, органи виконавчої влади і, по-друге, виконавчі органи місцевого самоврядування. Зважаючи на те, що публічно-правовий статус мають (наразі – повинні мати) не всі працівники зазначених органів, поняття публічної служби можна обмежити службою тих працівників, які безпосередньо виконують повноваження публічної адміністрації. Таким чином, не охоплюється поняттям публічної служби робота найманих працівників, яка може прирівнюватися до аналогічної роботи на таких самих посадах у приватному секторі.

Проте публічні функції виконуються не лише суб'єктами публічної адміністрації, але й іншими суб'єктами, зокрема: державними та комунальними (муніципальними) закладами, організаціями, підприємствами. Такі суб'єкти, що інституційно належать до публічного сектору і виконують публічні функції (наприклад, невідкладна медична допомога, рятувальні служби тощо), вимагають особливого режиму праці, відмінного від праці у приватному секторі. Тому залежно від обсягу публічних завдань (якщо за певних умов приватний сектор не повинен або не може виконувати відповідні завдання, які є необхідними для держави та суспільства) поняття публічної служби може розширюватися [2].

Вперше поняття «публічна служба» було використано у Кодексі Адміністративного Судочинства України (надалі за текстом – КАСУ).

Згідно до частини 15 ст. 3 КАСУ: «публічна служба – це діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування» [3].

Але, автор вважає, що єдине законодавчо закріплене поняття публічної служби надане КАСУ, виключно через перелік її складових, за відсутності загальної характеристики публічної служби та її особливостей, повинно використовуватися лише для цілей Кодексу адміністративного судочинства, а не як загальноприйнята дефініція.

Науковець Л. Р. Біла-Тіунова визначає публічну службу як комплексний правовий інститут, який регламентується переважно нормами публічних галузей права, серед яких центральне місце належить нормам адміністративного права. При цьому мова йде не тільки про матеріальні адміністративні норми, а насамперед, процедурні адміністративні норми, які й забезпечують функціонування публічної служби [4].

Натомість науковець Фоміч Г. В. відзначає, що у широкому розумінні – публічна служба є діяльністю, яка здійснюється на професійній основі особами, які займають посади в органах публічної влади, спрямована на здійснення покладених суспільством через державу на ці органи суспільно-важливих (публічних) функцій, а у вузькому розумінні – це професійна, політично нейтральна діяльність осіб на адміністративних посадах в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, та приходить до узагальнюючого висновку, що публічна служба – є професійною, політично нейтральною діяльністю осіб, на адміністративних посадах в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, основним завданням яких є забезпечення державних інтересів, складається з різноманітної кількості адміністративних процедур, які регламентуються адміністративно-процедурними нормами та забезпечують її функціонування [5].

Аналіз досліджень науковців і нормативно-правових документів дозволяє зазначити, що сутність поняття публічної служби в Україні полягає в наступному: публічна служба – це професійна діяльність, тобто вона є для публічного службовця професією – необхідністю виконувати соціальні посадові повноваження, у межах якої реалізується компетенція органів влади. Публічна служба повинна забезпечити раціонально організоване, демократичне, правове та результативне гуманне публічно-владне управління шляхом розвитку свого соціально-правового інституту та професіоналізації свого кадрового ладу. Саме публічна служба повинна надати управлінню суспільством системний характер, програмно-цільовий підхід і забезпечити належне надання послуг людині, громадянину, усім інститутам громадянського суспільства, управлінський професіоналізм, законність, правову компетентність, результативність, раціональність, ефективність та інші риси функціонування механізмів держави та місцевого самоврядування, яких потребує на сьогодні наше суспільство [6].

Розглянувши визначення поняття «публічна служба» запропоноване як Кодексом адміністративного судочинства, так і сучасними науковцями, приходимо до наступних висновків. Визначення єдиного поняття «публічна служба» є актуальним та нагальним питанням, потребує

вирішення шляхом узагальнення її категорії та нормативного закріплення для практичного застосування в чинному законодавстві України.

Пропонуємо прийняти за основу наступне визначення поняття «публічна служба»: публічна служба – це врегульована чинним законодавством України, ефективна професійна публічна діяльність, в інтересах держави та суспільства, спрямована на реалізацію основних завдань та функцій держави та органів місцевого самоврядування осіб, які займають посади в органах державної влади, органах місцевого самоврядування та їх апаратах.

#### **Список використаних джерел:**

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верхов. Ради України 28.06.1996 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Авер'янов В. Б. актуальні завдання створення нового законодавства про державну службу в Україні / В. Б. Авер'янов. – Режим доступу : [www.justinian.com.ua](http://www.justinian.com.ua).
3. Кодекс Адміністративного Судочинства України : закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-iv. – Режим доступу : [www.zakon5.rada.gov.ua](http://www.zakon5.rada.gov.ua).
4. Біла-Тіунова Л. Р. Публічна служба як адміністративно-правова категорія / Л. Р. Біла-Тіунова // Наукові праці Одеської національної юридичної академії. – 2009. – Т. 8. – С. 142 – 154.
5. Фоміч Г. В. Поняття публічної служби / Г. В. Фоміч // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. – О. : Юрид. л-ра, 2007. – Вип. 35. – С. 211 – 216.
6. Линник Т. В. Теоретико-правова проблематика реформування публічної служби в Україні / Т. В. Линник // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. – Вип. 64. – С. 47 – 53.

### **СЕДІК ВЛАДИСЛАВ**

*студент 1 курсу*

*Таврійського державного агротехнологічного університету*

### **БОЧАРОВА НАТАЛІЯ**

*к. е. н., доцент, доцент кафедри менеджменту*

*Таврійського державного агротехнологічного університету*

## **КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

Кадрова політика в Україні на сьогодні ще не повною мірою відповідає сучасним вимогам і викликам. На різних рівнях влади ще відсутня програма дій щодо розвитку персоналу, а кадровий процес зводиться до здійснення контролю за негативними проявами в роботі з персоналом, причинами виникнення конфліктів. Характерною є відсутність висококваліфікованих кадрів, мотивації до праці посадовців, засобів діагностики кадрової ситуації, оцінки праці та персоналу, прогнозу кадрових потреб тощо. Дані обставини обумовлюють вибір та актуальність теми написання статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій: Значна увага питанням кадрового забезпечення, управління плануванням та розвитком кар'єри державних службовців приділяється в роботах науковців Ю. Битяка, С. Дубенка, Н. Нижник, С. Серьогіната ін. [1 – 6].

Разом з тим, висвітлення в науковій літературі питань кадрове забезпечення як одного з етапів управління персоналом, залишається епізодичним і неповним. Тому потрібне їх комплексне дослідження, узагальнення основних цілей, завдань і заходів.

Основним завданням кадрової політики є забезпечення необхідної кількості та якості персоналу відповідно до обраної кадрової стратегії організаційної структури, у зв'язку із загальними умовами її розвитку та оновлення. Її метою є – створити передумови посадового і професійного руху працівників, встановити необхідні умови праці і забезпечити реалізацію індивідуальних можливостей кожного працівника. При цьому визначаються конкретні цілі кожного співробітника та уточнюються принципи керівництва всередині організаційної структури. І, як наслідок, етапі плануються заходи, які здатні реалізувати конкретні цілі кожного службовця

Кадрове забезпечення має на меті укомплектування організаційних структур фахівцями, знання і практичні навички яких відповідають кваліфікаційним характеристикам відповідних посад. Саме від результатів забезпечення людськими ресурсами залежить ефективність роботи.

Кадрове забезпечення має вирішувати такі завдання:

- визначення потреби державної установи в кадрах;
- джерела кадрового поповнення, залучення необхідних працівників з необхідною кваліфікацією;
- кадрова адаптація;
- управління діловою кар'єрою і службово-професійне просування персоналу.

Результати кадрового забезпечення залежать від внутрішніх і зовнішніх чинників. До внутрішніх чинників належать: аналіз змісту праці, аналіз відносної цінності праці, класифікація посад, аналіз результатів праці, аналіз продуктивності праці, аналіз оплати праці. До зовнішніх чинників належать: вікова структура персоналу, проєкція звільнення і ротації кадрів, програмні цілі і бюджет організаційної структури, зміни в нормативних актах, ситуація на ринку праці, політичне середовище. Останній чинник у сучасних умовах набуває особливої значущості, бо діяльність персоналу виконавчих структур невіддільна від політичного тиску, який справляє на нього призначене (обране) керівництво, лобізм зацікавлених груп та інші фактори.

Основними учасниками кар'єрного процесу в системі державної служби є службовці та їх керівники. У процесі їх взаємодії формуються відносини (у вертикальному та горизонтальному напрямках), в основі яких – спосіб стимулювання ефективнішого виконання службових обов'язків. Спеціалісти кадрових служб мають стимулювати працівників розробляти разом з їхніми лінійними керівниками індивідуальні плани кар'єри. Кадрова служба відіграє роль професійного консультанта й одночасно виконує функцію загального управління процесом розвитку кар'єри в установі.

В основу планування кар'єри можуть бути покладені такі методика:

– методика уточнення цінностей, що дає змогу визначити найважливіші життєві та трудові інтереси. Такі фактори, як престижність, стимулювання діяльності, влада, наявність стресових ситуацій розглядаються й класифікуються з точки зору їх значущості для людини;

– методика виявлення рівня задоволення, що роботою розрахована на

подання службовцем інформації про кілька видів діяльності, які приносять йому задоволення.

Виходячи з проведеного аналізу, можна запропонувати такі напрями вдосконалення системи управління персоналом у сфері публічного управління:

– реорганізація кадрових служб (необхідно створити такі кадрові служби, які, крім відомих класичних завдань адміністрування кадрів, виконували б також стратегічні функції щодо керівництва організаційною структурою, засновані на ретельному кадровому забезпеченні, а також створити спеціальні відділи, які б займалися плануванням кар'єри державних службовців, аналізом роботи персоналу установи);

– створення структурованої бази даних про вакансії, осіб, які виконали програми підвищення кваліфікації, пропозиції керівників щодо просування по службі певних працівників, інформацію про працівників передпенсійного віку тощо. Використання наведених даних полегшить завдання аналізу внутрішніх людських ресурсів допоможе ефективно управляти персоналом організаційної структури;

– розробка нового мотиваційного механізму. Це має поставити державного службовця перед необхідністю постійного оновлення своїх професійних знань, вмінь та навичок;

– установа чіткого та прозорого механізму зв'язку між висновками атестаційної комісії (рівнем кваліфікації, компетенції, діловими якостями, освітою) та службовим просуванням, розвитком кар'єри державного службовця.

Ці та інші заходи повинні слугувати досягненню основної мети – створенню в Україні дійсно стабільної, політично незалежної, професійної державної служби, яка спроможна ефективно та результативно формулювати політику щодо суспільного розвитку та надавати гарантовані державою послуги населенню.

#### **Список використаних джерел:**

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Преса України, 1997. – 80 с.
2. Про державну службу : закон України від 16 груд. 1993 р. // Вісник державної служби України. – 1995. – № 1. – С. 9 – 28.
3. Нижник Н. Державна служба: теорія і практика : навч. посібю / Н. Нижник. – К. : Атіка, 2003. – 160 с.
4. Сergyin С. Теоретичні акцентуації кар'єри державного службовця, або концептуально-етичні роздуми на полях видання «Служебная карьера» / С. Сergyina // Вісник УАДУ. – 2000. – № 4. – С. 197 – 203.
5. Битяка Ю. Організація кар'єри державного службовця як засіб попередження і запобігання корупції / Ю. Битяка., Хлуткова В. // Вісник УАДУ. – 1999. – № 4. – С. 100 – 105.
6. Тарнавська Н. П. Менеджмент: теорія і практика / Н. П. Тарнавська, Р. М. Пушкар. – Тернопіль : Карт-бланш, 2006. – 456 с.

## **ШАТАЛОВА ОЛЕНА**

*аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **САМООЦІНКА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ВЗАЄМИНАХ У МАЛИХ ГРУПАХ**

В органах місцевого самоврядування України відбулася недооцінка соціальної та психологічної сторін організаційних відносин. Посадові компетенції, функції та завдання, персональна відповідальність за професійну адаптацію персоналу або участь в адаптації персоналу не передбачена для жодної посади у нормативно-правових документах з проходження служби в органах місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування не мають навіть базових програм професійної адаптації. Адаптацією займаються окремі працівники різних підрозділів, але контроль процесу адаптації практично не здійснюється, дані не збираються та не аналізуються.

Тест «Діагностика міжособистісних відносин» створений Т. Лірі, Г. Лефоржем, Р. Сазеком у 1954 р. [1] і призначений для дослідження уявлень суб'єкта про себе та ідеальне «Я», а також для вивчення взаємин у малих групах. За допомогою тесту виявляється переважаючий тип ставлення до людей в самооцінці та взаємній оцінці.

При дослідженні міжособистісних відносин найчастіше виділяються два чинники: «домінування-підкорення» і «дружелюбність-агресивність». Саме ці чинники визначають загальне враження про людину в процесах міжособистісного сприйняття.

Опитувальник містить 128 оціночних думок, відповіді на які обирали 230 посадових осіб місцевого самоврядування, які працюють в органах влади Дніпропетровської, Запорізької, Кіровоградської, Донецької, Харківської та Луганської областей.

Результати обробки опитування вказали на актуальність теми дослідження, на серйозні проблеми в процесах розвитку особистісного сегменту адаптаційних баз та проблеми групоутворення в сучасних органах місцевого самоврядування Центральних та Східних регіонів України.

В цілому лише 59 % опитаних мають адаптивну поведінку з перевагою прагнення домінувати. У той же час 56,7 % оцінюють себе як упевнену у собі людину, завзяту, наполегливу, але не обов'язково є лідерами; 55 % мають егоїстичні риси, орієнтовані на себе, схильні до суперництва; 88,3 % уважають себе критичними по відношенню оточуючих людей; а 38,3 % оцінюють себе схильними до співпраці, кооперації, гнучкими і компромісними при вирішенні проблем і в конфліктних ситуаціях, прагнуть бути у згоді з думкою оточуючих, свідомо конформними. Тобто в плані розвитку процесів групо- та командоутворення об'єктивно найбільшу готовність до цього процесу мають менше 40 % персоналу органів місцевого самоврядування.

Результати опитування вказують на те, що 65 % оцінюють себе скромними, боязкими, поступливими, емоційно стриманими, здатними підпорядковуватися, не мають власної думки, слухняно і чесно виконують свої обов'язки; 53,3 % уважають себе конформними, м'якими, очікують



допомоги і порад, довірливими, схильними до захоплення оточуючими, ввічливими; 48,3 % оцінюють себе відповідальними по відношенню до людей, делікатними, м'якими.

Отже, важливими методологічними підходами у процесі дослідження малих груп, явищ та процесів групоутворення (як багаторівневих, багатомірних та порівневих явищ) є актуальність: розгляду групи як відкритої системи; процесів її самоідентифікаційні процеси в плані формування та розвитку специфічно групових (системних) новостворених типів групових норм, цінностей, цілей, рішень; діяльнісного розуміння групи та групової діяльності, коли співвідносяться індивідуальні характеристики її членів, групові характеристики, цілі (мета), процес і результат діяльності, а також враховується емоційна (міжособистісна) сфера; факторів інтеграції та дезінтеграції у малій групі; нормативної регуляції внутрішньогрупової поведінки; взаємозв'язку та взаємовпливу групових феноменів.

Як вказують результати опитування, адаптаційну поведінку мають лише до 60 % персоналу органів місцевого самоврядування, а групи та колективи сучасних органів місцевого самоврядування України є групами задовільної адаптації. Результати емпіричного дослідження вказують на проблеми у можливості досягнення згуртованості як цінносно-орієнтаційної, нормативної єдності членів групи. На перший погляд ці групи є організованими, пройшли стандартну процедуру заміщення вакантної посади (конкурс на посаду, стажування, кадровий резерв), тобто є одночасно робочими, формальними, офіційними. З іншого боку, процесу групоутворення малих груп в органах місцевого самоврядування має ознаки спонтанних, коли часом формальне дотримання нормативних документів відбивається на якості набору (підбору) кадрів (хоча ці групи ніяк не є неформальними, неофіційними). З аналогічних причин малі групи органів місцевого самоврядування України, що досліджуються, мають одночасно ознаки стаціонарних і тимчасових.

**Список використаних джерел:**

1. Лук'яніхін В. О. Менеджмент персоналу : навч. посіб. / В. О. Лук'яніхін. – Суми : Університет. кн., 2004. – 592 с.

## **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД СТАНОВЛЕННЯ І ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

**БАЗЕНКО ВЛАДИСЛАВ**

*аспірант кафедри права і законотворчого процесу  
Одеського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ДОСВІД НІМЕЧЧИНИ В УПРАВЛІННІ РОЗВИТКОМ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ**

Сьогодні, розвиток фізичної культури та спорту, згідно міжнародної практики, багато в чому залежить не стільки від наявних економічних ресурсів, скільки від ефективної системи управління ними. Українська держава сьогодні йде шляхом децентралізації владних повноважень та функцій. Досвід європейських країн, які в більшості своїй ефективно проводили реформи в сфері фізичної культури та спорту, потрібно прискіпливо досліджувати та застосувати ефективні механізми, минуючи чужі помилки. Проведення реформи у сфері спорту, яка зазначена у «Стратегії розвитку України – 2020», вказує на необхідність дослідження цього питання.

Окремі аспекти процесу державного управління в сфері фізичної культури та спорту на основі європейського досвіду розглядалися в наукових працях І. Бондаренка [1], О. Вапнярської [2], І. Гасюка [3], О. Кузьменка [6], Ю. Мічуди [7] та ін.

Водночас питання дослідження європейського досвіду управління розвитком фізичною культурою і спортом в умовах децентралізації залишаються не вирішеними. В цьому аспекті, аналіз досвіду Німеччини буде корисним для нашого дослідження.

Так, створення та забезпечення належних умов розвитку фізичної культури та спорту в Німеччині відповідно до Конституції (ст. 30) та федеративної структури країни є прерогативою Земель. В даний час їх 16, в тому числі 5 нових Земель в колишній НДР. Відзначимо, що в чотирьох Землях (Бранденбург, Північна Рейн-Вестфалія, Саксонія і Тюрінгія) заняття фізичною культурою та спортом гарантуються конституціями Земель, а в п'ятій – прийняті закони «Про підтримку спорту» [4].

Уряди Земель практикують тісну співпрацю з федеральним урядом і національними спортивними організаціями, а також містами, громадами і комунами. У відповідності зі своєю автономією організаційні питання в Землях вирішуються по-різному, але пріоритет віддається наступним напрямкам: спорт в школах і підготовка викладачів фізвиховання; студентський спорт; спорт для всіх, і насамперед серед молоді, жінок, літніх і інвалідів; будівництво, модернізація і зміст спортивних споруд; сприятливі умови для спорту вищих досягнень; допомога спортивним клубам і командам.

Слід підкреслити, що в Німеччині немає єдиної структури управління спортом на земельному рівні. Вона, та й механізм регулювання спортом значно відрізняються в різних Землях. У ряді Земель (Баден-Вюртемберг, Мекленбург – Передня Померанія, Нижня Саксонія, Північний Рейн-Вестфалія, Саксонія, Саксонія – Ангальт) за розвиток спорту відповідають міністерства у справах культури, в інших (Баварія, Бранденбург,

Гессен, Шлезвіг-Гольштейн) – міністерства у справах освіти, науки і мистецтва, з питань освіти і спорту, у справах жінок, праці та соціального порядку і т.д., в Тюрингії – Міністерство з соціальних питань і охорони здоров'я, в Рейнланд-Пфальц – Міністерство внутрішніх справ, а в землях Бремен і Гамбург – сенатори з питань внутрішніх справ і т.д. [5].

Землі Німеччини відповідають за спорт на місцевому рівні (спорт для всіх, шкільний і університетський спорт), а також за підтримку спортивних установ та інфраструктури. Одна з основних задач Земель – забезпечення рівних умов для занять спортом в різних населених пунктах. Аналіз фінансового забезпечення розвитку фізичної культури та спорту свідчить, що кошти на цю діяльність перш за все надходять від платників податків з федерального і земельного бюджетів. Крім того, кошти надходять від лотерейних товариств і організацій.

Оборот лотерейних організацій вже на початку 90-х рр. становив близько 9 млрд. марок на рік. Приблизно 40-60 % з них йшло на сприятливі умови для спорту в Землях [5]. Слід підкреслити, що тільки 1/6 витрат на спорт покривається за рахунок доходів спортивних організацій Земель. Це в основному доходи від податків на тоталізатор, на спортивні лотереї, від спортивних споруд і т.д.

Будівництво і реконструкція спортивних споруд – одна із значних статей витрат Земель і муніципалітетів. На ці цілі витрачаються мільярди марок.

Велике місце в діяльності Земель займає сприяння спортивним організаціям. Причому допомога надається тільки тоді, коли власних коштів для вирішення поставлених завдань у цих організацій не вистає.

Муніципальні органи влади в округах, містах і громадах вважають себе першими помічниками в діяльності спортклубів. Громади і міста безкоштовно надають муніципальні спортивні споруди в розпорядження клубів, незважаючи на значні витрати з їх утримання та оренду.

Місцеві партійні організації, керівники яких очолюють громадські спортивні організації, здійснюють сильний вплив на прийняття рішень в області спортивної політики, що позитивно відображається на розвитку та фінансуванні.

Робота з розвитку фізичної культури та спорту здійснюється в Землях відповідно до Законів. Так, в Рейнланд-Пфальці таким є «Земельний закон про суспільне сприяння спорту і рекреації» [4].

В більшості урядах Земель існують Фонди сприяння спорту, які надають підтримку елітним спортсменам, спортивним клубам та олімпійським клубам.

Заслугує увагу питання розвитку фізичної культури та спорту в Баден-Вюртемберзі (Земля Німеччини, що характеризується як найбільш інноваційний регіон Європейського Союзу), де понад 3,7 млн. мешканців займаються в 11400 спортивних клубах, при загальній кількості населення 10,7 млн. осіб. Спортивні організації та їх об'єднання вносять істотний внесок в загальне благо Німеччини. Урядом Землі в 2016 році був продовжений «Пакт солідарності Спорту» на п'ять років до 2021 року. Завдання уряду в рівній мірі сприяти професійним і аматорським видам спорту. При цьому фінансування на ці цілі передбачено в розмірі близько 70 мільйонів доларів на рік, що говорить про постійне зростання фінансування розвитку фізичної культури і спорту [8].

Основою спортивного руху в Німеччині становлять спортивні клуби.

Спортивні клуби пропонують сьогодні близько 240 видів занять з фізичної і спортивної активності. Спортивні клуби в Німеччині стали, сьогодні, фундаментом німецького спорту. Це пов'язано не тільки з долученням населення до спорту, а й зі сформованою системою оподаткування. Найважливішою правовою основою для оподаткування спортивних клубів в Німеччині є право вважатися суспільно корисною організацією, що регулюється § 1 – 68 податкового законодавства, що дає певні податкові пільги. А згідно із Законом «Про сприяння спортивним клубам» від 18.12.1989 року їм надано значні пільги. Підкреслимо, що близько 5,5 млн. німців, добровільно працюють в області спорту, в результаті чого щорічно їм знижуються суми сплачуваних податків в розмірі 2400 марок на кожного.

На нашу думку, спортивні клуби також повинні сьогодні стати фундаментом українського спорту і німецький досвід в цьому аспекті є дуже корисним для нас.

В Німеччині більше 40 спортивних федерацій об'єднані в спортивний союз, який вирішує питання з масового спорту, спорту вищих досягнень, підготовки кадрів і наукового дослідження в спорті.

Сьогодні, зрозуміло, що місцеві органи влади Німеччини приймають активну участь в розвитку фізичної культури та без їх допомоги вже важко уявити майбутнє в цій сфері. Частка вкладень регіональних, муніципальних і місцевих органів управління в сукупний спортивний бюджет становить у Німеччині – 98 % [2].

Таким чином, сукупність конкретних механізмів дозволяє досягати Німеччині високих спортивних результатів. З огляду на викладене, вважаємо за доцільне проаналізувати можливість впровадження в українську систему управління фізичною культурою і спортом позитивного досвіду Німеччини.

#### **Список використаних джерел:**

1. Бондаренко І. Адаптація законодавства України до європейського законодавства – один з пріоритетних напрямів реформування правової системи України / І. Бондаренко // *Право України*. – 2002. – № 7. – С. 63 – 66.

2. Вапнярська О. І. Зарубіжний досвід управління масовим спортом / О. І. Вапнярська, М. І. Золотов // *Менеджмент в Росії та за кордоном*. – 2003. – № 3. – С. 30 – 35.

3. Гасюк І. Л. Нормативно-правові засади державного управління фізичною культурою та спортом у країнах Європи / І. Л. Гасюк // *Українські наукові записки*. – 2013. – № 4 (48). – С. 462 – 472.

4. *Законодательство и спорт в Германии // Международный и зарубежный спорт: политика, менеджмент, маркетинг : тематический бюллетень переводов ВНИИФК*. – М. : ВНИИФК, 1997. – № 5 – 6. – С. 15 – 17.

5. *Земли ФРГ и финансирование спорта // Международный и зарубежный спорт: политика, менеджмент, маркетинг : тематический бюллетень переводов ВНИИФК*. – М. : ВНИИФК, 1997. – № 1. – С. 14 – 28.

6. Кузьменко О. О. Сучасний стан державного управління фізичною культурою й спортом в Україні та Європі / О. О. Кузьменко // *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. – 2011. – № 3. – С. 36 – 41.

7. Мічуда Ю. П. Функціонування та розвиток сфери фізичної

культури і спорту в умовах ринку : автореф. дис... д-ра наук з фіз.вих. і с. : 24.00.02 / Ю. П. Мічуда. – К. : НУФВСУ, 2008. – 40 с.

8. Офіційний веб-сайт Землі Німеччини Баден-Вюртенберг. Спортивна політика. – 2016. – Режим доступу : [www.baden-wuerttemberg.de/de/bw-gestalten/schoenes-und-aktives-baden-wuerttemberg/sport](http://www.baden-wuerttemberg.de/de/bw-gestalten/schoenes-und-aktives-baden-wuerttemberg/sport).

## **БІЛУХА ЛІЛІЯ**

*аспірант кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування  
Харківського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ США: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ**

Однією з основних умов вступу будь-якої країни до Європейського Союзу (далі – ЄС) є проведення адміністративно-територіальної реформи у країні-кандидаті і формування адміністративно-територіальних одиниць відповідно до Номенклатури статистичних територіальних одиниць (NUTS), яка спеціально розроблена ЄС для надання певним територіям фінансової допомоги від країн – членів ЄС. Отже, саме досвід країн, членів ЄС, є корисним для вивчення та застосування при реформуванні державного управління і місцевого самоврядування в Україні, особливо з питань розвитку та створення спроможних територіальних громад [1]. Тому новим етапом розвитку відносин між Україною та Європою стало підписання у 2014 р. Угоди про Асоціацію між ЄС та Україною, яка має на меті: політичну асоціацію та економічну інтеграцію; відкриває шлях для подальших перетворень в Україні; забезпечує підтримання тісних і тривалих відносин на основі спільних цінностей у повній відповідності до демократичних принципів: верховенства права, належного державного управління та місцевого самоврядування, прав і основоположних свобод людини тощо [3]. Дана Угода була ратифікована Верховною Радою України у вересні 2014 року [2]. А Президентом України було презентовано та затверджено план, який визначає напрямки та пріоритети розвитку України на період до 2020 року під назвою «Стратегія сталого розвитку «Україна-2020»» та її метою є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі, а одним із головних напрямків Стратегії є: побудова доступної та прозорої системи державного управління та місцевого самоврядування; відхід від централізованої моделі управління в державі; забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні; реалізація у повній мірі положень Європейської хартії місцевого самоврядування: принципів субсидіарності, повсюдності та фінансової самодостатності місцевого самоврядування [4].

Якщо розглядати Сполучені Штати Америки, то там територіальні громади прийнято називати «муніципалітетами». Муніципалітет – це орган міського управління. Відмінною рисою органів муніципального управління є їх виборність та самостійність в керівництві справами місцевого значення. Він має: особистий виконавчий апарат; матеріальну

базу у вигляді муніципальної власності; право встановлювати та збирати податки; видавати нормативні акти; утворювати свої округи де саме й вирішується лєвова частка галузєвих питань: водопостачання, водовідведення, санітарний контроль, пожежна охорона, організація судів і поліції тощо.

Посадовці даних муніципальних рад, які були обрані на ці посади, як правило, не зобов'язані звітуватись перед виборцями та не пов'язані жодними обцянками перед виборцями. У 26 штатах Америки існує право відклику посадовців муніципалітетів з виборних посадових. Склад штату працівників муніципальних рад у кожному штаті різний – в середньому від 5 до 22 осіб. Повноваження муніципалітетів охоплюють декілька сфер:

- соціальна сфера: шкільна освіта, соціальне забезпечення, бібліотечна справа, благоустрій, організація місць відпочинку, контроль за якістю товарів;

- адміністративно-управлінська сфера: ведення актів громадського стану, управління поліцією, забезпечення правопорядку, правосуддя та протипожежної безпеки на території, збір податків, проведення виборів;

- економічна сфера: управління своїм майном, своїми підприємствами і службами; затвердження ставок орендної плати на власне майно; опосередковане регулювання діяльності приватних підприємств; будують житло.

Що стосується місцевого самоврядування в США то, у першу чергу, муніципалітети здійснюють його шляхом прийняття власних хартії самоврядування. 44 штати Америки висловили конституції щодо права на таку хартію – це населені пункти, які отримали статус муніципалітетів, тобто лише міста, у яких чисельність населення більше визначеного мінімуму. Прийняті хартії повинні відповідати федеральним Конституції і законодавству та Конституції і законам відповідного Штату. Ці хартії у більшості міст приймаються на місцевому референдумі, але у деяких штатах вони затверджуються легістратурою штату та включають у себе питання організації влади в місті, порядок формування органів місцевого самоуправління та їх апарату, статус радника (депутата), здійснення громадянських ініціатив та референдуму. Штат може надати муніципалітетам право здійснювати свої повноваження на основі принципу самоуправління. Тим самим місцевим органам надається право самостійно, без втручання штату: розробляти, приймати та вносити поправки у свою хартію самоуправління; здійснювати всі повноваження місцевого самоуправління, крім обмежень, які встановлені конституцією штату та федеральними законами. Отже, місцеве самоврядування міст США здійснюється через прийняття хартії та в деяких штатах це не є обов'язковим і муніципалітети там можуть діяти на основі загальних законів штату. В Америці налічується 18 862 муніципалітети і об'єднує їх усіх те, що в своїй роботі вони керуються конституцією штату і статутом міста та самі громадяни визначають систему управління в муніципалітетах, а також за потребою через референдум вносяться зміни до статуту міста за якими й працює громада. А однією з форм впливу громадян на прийняття рішень владою міста є комісії, які складаються з представників громадськості, працюють на громадських засадах та створюються, враховуючи потреби міста на вимогу громадськості. Їх у муніципалітетах можуть бути декілька десятків. Наприклад: комісія по транспорту, комісія розвитку міста, комісія парків тощо. Ці комісії у

муниципалітетах є, так би мовити, «ланкою з'єднання» між громадою та владою міста: інформують громадськість про прийняття владою своїх рішень, доводять до влади міста вимоги та пропозиції мешканців громади тощо. Засідання муніципалітету рад та їх комісій – відкриті: їх має змогу відвідати будь-хто з жителів громади, а при бажанні може заздалегідь записатися на виступ і йому безперешкодно нададуть слово для виступу за традицією до 3 хв. Влада міста надає протягом 48 годин відповіді на звернення своїх громадян.

Із вищенаведеного бачимо, що в США на високому рівні розвинені взаємовідносини між громадянським суспільством та органами публічної влади, застосована прозора система прийняття рішень владою та контролю з боку громадянського суспільства. Тому для України є край важливим вивчення даного досвіду для побудови прозорої системи надання якісних публічних послуг, взаємовідносин між органами публічної влади та громадянським суспільством та організації процесу створенню спроможних територіальних громад.

#### **Список використаних джерел:**

1. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е. [та ін.] ; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. – К. : ТОВ «Софія», 2012. – 128 с.

2. 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 : закон України від 16 верес. 2014 р. № 1678-VII. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show).

3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/lawc/show\984\\_011](http://www.zakon3.rada.gov.ua/lawc/show\984_011).

4. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015).

### **БОНДАР ЗІНАІДА**

*аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою*

*Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ З УРАХУВАННЯМ ДОСВІДУ КРАЇН-ЧЛЕНІВ ЄС**

1. Важливим з точки зору удосконалення організаційно-правового механізму забезпечення економічної безпеки України є вивчення досвіду зарубіжних країн у цій сфері, оскільки у всьому світі накопичена велика кількість програм, проектів, стратегій розвитку держав, розвитку економіки. Завдання кожної країни – знайти власне унікальне рішення стратегічних завдань, враховуючи власний потенціал, наявність ресурсів, беручи до уваги обмін досвідом, відкритість та здатність до

співробітництва. Проте, на нашу думку, для економіки України дуже важливо розробити власну стратегію забезпечення економічної безпеки, а не копіювати інші успішні приклади.

2. В таких країнах-членах ЄС, як Італії, Іспанії, а також Великобританії при відсутності офіційно сформульованої концепції національної економічної безпеки, практична реалізація політики національної безпеки орієнтована на захист національних економічних інтересів. У цих країнах створено ефективну систему забезпечення національної економічної безпеки. Її основу становлять розвинена законодавчо-нормативна база, відповідальність і чітке розмежування компетенції органів державної влади, наявність на кожному етапі розвитку законодавчо затвердженої програми економічних пріоритетів, наявність спеціальних державних служб контролю. Політика економічної безпеки Чехії, Польщі, Словаччини базується на зближенні національних інтересів із загальноєвропейськими інтересами, а також політичною, економічною і інституційною трансформацією відповідно до західноєвропейських стандартів. На початку 1990-х рр. ці країни вибрали практично однакову модель забезпечення економічної безпеки, яка включала наступні дії: оцінку геоекономічної ситуації в регіоні; визначення вектора і стратегії соціально-економічного розвитку; вибудовування і реалізацію моделі поведінки, у тому числі у сфері економіки, відповідно до домінуючих тенденцій регіонального і світового еволюційного процесу; співвідношення базових кількісних і якісних показників розвитку із загальносвітовими і регіональними стандартами; коректування курсу економічних реформ. Головними загрозами економічній безпеці цієї групи країн можна назвати: економічну відсталість регіонів Центральної Європи від західноєвропейських країн, труднощі переходу до ринкової економіки, проблеми формування демократичних і ринкових інститутів, а в окремих країнах, наприклад Польщі, – обмеження імпорту стратегічно важливої сировини [1].

3. В Україні функціонує система забезпечення економічної безпеки з усіма її перевагами та недоліками.

Організаційно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки України ґрунтується на таких засадничих документах як Конституція України, Закони України «Про основи національної безпеки України», «Про Раду національної безпеки і оборони України», міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України, а також виданими на виконання законів іншими нормативно-правовими актами [2 – 4].

Українська держава вже зробила перші кроки в напрямку модернізації системи забезпечення економічної безпеки України, а саме: внесено низку пропозицій і рекомендацій щодо вдосконалення нормативно-правової бази забезпечення економічної безпеки та проведено відповідні організаційні заходи. Так, сьогодні інституційно-функціональна структура системи публічного управління у сфері економічної безпеки України може бути представлена як структура, що складається з п'яти рівнів.

Перший – рівень стратегічного управління, представлений такими органами держави як Президент України, РНБО України, Кабінет Міністрів України. На даному рівні визначаються пріоритетні завдання, що мають бути реалізовані в процесі публічного управління у сфері



економіки, здійснюється загальна координація діяльності органів виконавчої влади щодо забезпечення економічної безпеки.

Другий рівень складають органи публічного управління в економічній сфері на рівні галузевого та міжгалузевого управління, розгалужена система яких зумовлює наявність досить складних адміністративно-правових зв'язків між центральними органами виконавчої влади та органами міжгалузевої компетенції в економічній сфері.

Третій рівень управління складає місцеве управління, представлене місцевими державними адміністраціями, територіальними органами окремих центральних державних органів на обласному та районному рівнях.

Четвертий рівень представлений органами місцевого самоврядування, керівними органами підприємств, установ, організацій, які спеціалізуються на здійсненні функцій управління економічно значущою діяльністю цих організацій та іншими інституціями, що мають відношення до забезпечення економічної безпеки.

П'ятий рівень управління – громадське управління – здійснюється громадськими організаціями, діяльність яких має економічне спрямування.

4. З метою удосконалення організаційно-правового механізму забезпечення економічної безпеки України необхідною є розробка Доктрини економічної безпеки України з урахуванням досвіду країн-членів ЄС щодо забезпечення економічної безпеки [5]. В Доктрині необхідно визначити перспективні напрямки забезпечення національної економічної безпеки України, а саме вказати послідовність переходу від сучасного стану економічної безпеки до інституціональної парадигми економічної безпеки – камералістської парадигми економічної безпеки – кейсіанська парадигма економічної безпеки. Тобто, пріоритети політики економічної безпеки на короткостроковий період мають ґрунтуватися на необхідності швидкого відновлення дієздатності економіки та концентрації зусиль на «санації» основних економічних інститутів. У середньо- та довгостроковій перспективі необхідно зосередитися на відновленні стратегічного процесу модернізації економіки на європейських засадах, подоланні значної внутрішньої інституційної та макроекономічної розбалансованості й ґрунтовних структурних проблем. Наявність суспільного запиту на трансформацію та готовність до радикальних рішень співпадають із потреби оновлення економіки під впливом викликів посткризового світу і пріоритетів європейської інтеграції України.

#### **Список використаних джерел:**

1. Деренуца А. С. Анализ опыта стран Европейского Союза в сфере обеспечения национальной экономической безопасности / А. С. Деренуца. – Режим доступу : [www.icp-ua.com/ru/analiz-opyta-stran-evropeiskogo-soyuza-v-sfere-obespecheniya-natsionalnoi-ekonomicheskoi-bezopasnost](http://www.icp-ua.com/ru/analiz-opyta-stran-evropeiskogo-soyuza-v-sfere-obespecheniya-natsionalnoi-ekonomicheskoi-bezopasnost).

2. Нормативно-правова база в галузі безпеки і оборони України: видання друге, доповнене / А. Гриценко, М. Кожієл, А. Єрмолаєв, Ф. Флурі. – К. : Центр дослідження армії, конверсії та роззброєння, 2012. – 820 с.

3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» : указ Президента України від 26 трав. 2015 р. № 287/2015 / Офіційний веб-

портал Президента України. – Режим доступу : [www.president.gov.ua](http://www.president.gov.ua).

4. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. – Режим доступу : [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua).

5. Криленко В. Формування Доктрини економічної безпеки України / В. Криленко // Економіка. – 2013. – № 3 (123) травень-червень. – С. 24 – 28.

## **ВЕСЕЛЬСЬКА МАРИНА**

*аспірант кафедри управління освітою*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ЕЛЕКТРОННЕ КООРДИНУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЧИНОВНИКІВ У СФЕРІ ОСВІТИ НА ОСНОВІ ПОЛЬСЬКОГО ДОСВІДУ**

Україна проробила велику роботу протягом останніх трьох років у розвитку державної служби, проте наші зарубіжні колеги все ж випереджають нас по рівню розвитку. Тому, вважаємо актуальним навчатися перспективного досвіду в країн близьких географічно до нас та з передовими методами розвитку державної служби. У контексті нашого дослідження ми розглянемо довід Польщі.

Досвід Польщі показує, що ефективним в діяльності службовців є перехід до електронного документообігу, що надає більше переваг над паперовим, оскільки:

Паперовий документообіг	Електронний документообіг
Повністю заслуговує на довіру лише підписана парафрована сторінка (на практиці остання). Можливість заміни іншою	Електронний підпис запевнює певну довіру до всього змісту електронного документа
Дозволяє підпис «заднім числом»	Електронний підпис містить інформацію, коли він був зроблений
Не відомо, хто має документ	Відомо, хто має документ
Ускладнює пошук документів, які «зникли з робочого столу» в інший відділ або архів	Легше знайти документи, які вийшли в інший відділ або архів

Ми намагалися чітко віддиференціювати відмінності електронного від паперового документообігу і зрозуміти сильні сторони першого для полегшення та покращення діяльності чиновників. Звичайно, не варто відкидати українські надбання, оскільки частково ми уже перейшли до електронізації документації, але велика кількість відділів все ж тримається за паперовий документообіг.

На нашу думку, швидкість доступу до інформації та зменшення фальсифікації у електронних звітах покращить роботу чиновників взагалі і в сфері освіти безпосередньо.

Прикладом координації та перевірки діяльності чиновників у Польщі є електронне оцінювання, яке дозволяє покращити діалог між

працівником та роботодавцем. Також скеровує до відповідального проходження оцінювання, бо електронна система блокує прострочування виконання діяльності відповідно до закладених у неї граничних термінів.

Доступність до ознайомлення з електронними бланками завдань оцінювання діяльності чиновників дає можливість апелювати їх слабкі сторони та постійно їх удосконалювати, чого не вистачає в українській системі оцінювання.

Отже, вважаємо доцільним та дієвим польський досвід стосовно електронного документообігу та впровадження його в систему державної служби України.

## **ГОЛЯШКІНА ОЛЕНА**

*аспірант кафедри державознавства і права*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ**

Проблема конфлікту інтересів в публічному управлінні непокоїть громадськість багатьох країн світу, адже громадяни очікують сумлінного виконання посадовими особами обов'язків, покладених на них державою. У розвинених демократичних країнах конфлікт інтересів на державній службі давно є об'єктом відповідної політики та законодавства, а різноманітність підходів до вирішення цієї проблеми відображає відмінності історичних, правових традицій, традицій державного управління.

У країнах європейського співтовариства національні програми запобігання конфлікту інтересів розроблялися у межах одного із двох підходів: запобігання конфлікту інтересів як частина стратегії боротьби з корупцією; запобігання конфлікту інтересів як складова стратегії гарантування та підвищення етичних стандартів професійної поведінки у державному секторі. Перший підхід став загальноприйнятою практикою у «нових» країнах – членах ЄС (які набули членства після 2004 року), тоді як другий відображений у законодавстві «старих» країн Євросоюзу. У цьому контексті політика щодо врегулювання конфлікту інтересів, з одного боку, є важливим засобом підтримання моральної чистоти державної служби, а з іншого – інструментом запобігання корупційним правопорушенням.

Ефективна політика врегулювання конфлікту інтересів має підтримувати баланс між державними інтересами, захищаючи добросовісність рішень на державному рівні, та приватними інтересами посадовців. Цього можна досягти шляхом переконання у тому, що органи державної влади мають відповідні стандарти політики зі сприяння добросовісності та реалізують їх на практиці, а також впровадження ефективних механізмів виявлення та врегулювання конфлікту інтересів у щоденній роботі державної служби.

При врегулюванні ситуації конфлікту інтересів, з метою підтримання довіри до державних інституцій, державні службовці мають дотримуватися чотирьох головних принципів: служіння суспільним інтересам; забезпечення прозорості та громадського аналізу; посилення

персональної відповідальності; розвиток організаційної культури, несумісної з конфліктом інтересів [4].

Загалом європейська практика вирішення конфлікту інтересів в публічному управлінні вкладається у рамки трьох стратегій: виявлення конфлікту інтересів; попередження його виникнення; запобігання негативним наслідкам конфлікту інтересів.

Виявлення конфлікту інтересів на державній службі, як потенційного, так і реального, здійснюється на основі аналізу інформації, що надається державним службовцем про себе відповідно до вимог законодавства про державну службу, особистих заяв державного службовця про можливий конфлікт інтересів відповідно до вимог законодавства або заяв третіх осіб, у тому числі тих, що вважають себе постраждалими від неправомірних дій державного службовця, пов'язаних з конфліктом інтересів.

Попередження виникнення конфлікту інтересів реалізується шляхом встановлення заборони займатися певними видами діяльності, дозвільного порядку заняття певними видами діяльності, обов'язкового повідомлення про зайняття певними видами діяльності.

Запобігання негативним наслідкам конфлікту інтересів здійснюється шляхом відсторонення (тимчасового або постійного) державного службовця від виконання обов'язків в умовах конфлікту інтересів, посилення контролю за виконанням державним службовцем обов'язків, під час здійснення яких виникає конфлікт інтересів, колегіального прийняття рішень з питань, вирішення яких пов'язано з конфліктом інтересів [2, с. 13].

Заходи щодо врегулювання конфлікту інтересів передбачені в міжнародно-правових актах – Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року, Міжнародному кодексі поведінки державних посадових осіб, схваленому Генеральною Асамблеєю ООН від 23 липня 1996 року, Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи щодо кодексу поведінки державних службовців від 11 травня 2000 року.

Рада Організації економічного співробітництва та розвитку розробила для країн-членів ОЕСР Рекомендації Організації економічного співробітництва та розвитку щодо врегулювання конфлікту інтересів на державній службі [5], які пропонують загальні міжнародні стандарти урегулювання конфлікту інтересів у державному секторі відповідно до практики країн-членів ОЕСР.

Також, рекомендаціями Ради Європи передбачено врегулювання проблеми конфлікту інтересів кодексами поведінки державних службовців. У Додатку до Рекомендації №R (2000) 10 Ради Європи – «Модельний кодекс поведінки державних службовців» [6] зазначається, що державний службовець не повинен допускати, щоб його особисті інтереси були у конфлікті з його державною посадою. Рада Європи рекомендує, щоб уряди держав-учасниць заохочували, відповідно до національного законодавства та принципів державного управління, прийняття національних кодексів поведінки державних службовців, базуючись на Модельному кодексі поведінки державних службовців. Окрім того наголошується, що кодекси поведінки державних службовців мають чітко визначати норми доброчесності та поведінки, яких повинні дотримуватися державні службовці, допомагати службовцям дотримуватися цих норм, інформувати громадськість про те, якої поведінки слід очікувати від державних службовців.

Відповідно до статті 8 Конвенції ООН проти корупції кожна держава-учасниця прагне застосовувати у рамках своїх інституційних та правових систем кодекси або стандарти поведінки для правильного, добросовісного і належного виконання державних функцій [4].

В багатьох країнах (Сербія, Чехія, Хорватія, Латвія, Литва) механізми запобігання конфлікту інтересів визначаються спеціальними законами, в інших країнах (Польща, Австрія, Греція, Ісландія) проблема конфлікту інтересів врегульовується законами про державну службу [3].

Імплементація європейського досвіду врегулювання конфлікту інтересів в публічному управлінні є одним із засобів виведення інституту державної служби України на якісно новий рівень. Досягнення успіху у цьому процесі є передумовою формування у суспільства довіри до влади, зростання економічного потенціалу держави, покращення добробуту громадян України.

#### **Список використаних джерел:**

1. Андрушко І. П. Конфлікт інтересів: поняття, питання врегулювання / І. П. Андрушко // Актуальні проблеми держави і права. – 2010. – Вип. 55. – С. 582 – 587.

2. Врегулювання конфлікту інтересів на державній службі: можливості застосування європейського досвіду в Україні. – К. : НІСД, 2013. – 57 с.

3. Експертний висновок щодо конфлікту інтересів обраних осіб та корупції: національне законодавство, європейська практика, пропозиції. Технічний документ. – Режим доступу : [www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/projects/upac/technical%20papers/UA/344-UPAC-TP-ConflictInterest-ALI-June2008-Ukr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/projects/upac/technical%20papers/UA/344-UPAC-TP-ConflictInterest-ALI-June2008-Ukr.pdf).

4. Конвенція Організації об'єднаних націй проти корупції. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16).

5. Посібник ОЕСР з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі. – Режим доступу : [www.acrc.org.ua/assets/files/biblioteka/Vregulovannya%20konfliktiv%20interesiv%20na%20derzhavni%20sluzhbi.pdf](http://www.acrc.org.ua/assets/files/biblioteka/Vregulovannya%20konfliktiv%20interesiv%20na%20derzhavni%20sluzhbi.pdf).

6. Рекомендація №R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців. – Режим доступу : [www.acrc.org.ua/ua/reports/library/?start=0](http://www.acrc.org.ua/ua/reports/library/?start=0).

### **ГОШОВСЬКИЙ ВОЛОДИМИР**

*д. ю. н., професор кафедри адміністративного і кримінального права  
Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара*

### **ГЕНЕЗИС ЛЮСТРАЦІЙ В ПОСТКОМУНІСТИЧНИХ КРАЇНАХ ТА ЇЇ ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО СУСПІЛЬСТВА**

При реалізації концепції очищення влади в Україні лунали заклики запозичити досвід тих чи інших держав у здійсненні люстрації. Однак наскільки вихідні умови, мета та заходи люстрації в Україні та інших державах співпадають – питання, яке потребує додаткового дослідження. Та безсумнівно, для аналізу інституту люстрації в Україні, оцінки його мети та ефективності необхідно дослідити процедури очищення влади, які були реалізовані у зарубіжних державах, особливо у наших «сусідів

першого-другого порядку», що як і Україна відносяться до країн «посткомуністичного табору».

Загалом, застосування люстрації почалося у XX ст. з денацифікації Німеччини після Другої світової війни за рішенням Потсдамської конференції. В подальшому люстрація проводилася у 90-х рр. у державах Центральної та Східної Європи після падіння радянських режимів. Отже, можна припустити, що люстрація здійснюється з метою переходу від антидемократичних режимів до політичної системи з демократичним політичним ладом та принципами правової держави.

Польща. У Польщі, після переходу влади від комуністів до опозиції – «Солідарності», – уряд гарантував недоторканність колишнім комуністам. Проте 1997 року був прийнятий перший Закон «Про люстрацію» аби перевірити зв'язки вищих посадових осіб з органами безпеки в комуністичний період. Закон був застосований до міністрів, депутатів, сенаторів, суддів і чиновників, колишніх співробітників чи агентів органів держбезпеки ПНР, тощо. Варто звернути увагу, що лише на восьмому році трансформаційних змін у Польщі був прийнятий «Закон про люстрацію».

Другим етапом здійснення люстрації було прийняття нового законодавства щодо проведення люстрації у 2006-2007 рр. Люстрація в Польщі на сьогодні має на меті перевірку всіх осіб, які ступають на державну службу, на предмет їх причетності до колишнього комуністичного режиму у цій державі. Функції щодо такої перевірки покладені на Люстраційне бюро Інституту національної пам'яті. Відповідна процедура застосовується від президента до проректора вищого навчального закладу.

Аналіз польських законів про люстрацію показує, що їх основною метою було викриття інформації про таємних співробітників, пособників комуністичного режиму, а виборці самі повинні були вирішувати, чи варто обирати таких осіб. Таким чином, незважаючи на встановлені перевірки, можна встановити принцип індивідуальної відповідальності (в основному політичної). Тому люстрація у Польщі носить здебільшого суспільно-інформаційну функцію.

Чехія. У Чехії, незважаючи на певний опір еліти, закон про люстрацію вдалося прийняти достатньо швидко – 4 жовтня 1991 р. (чинний понині). Закон передбачав відсторонення від зайняття публічних посад співпрацівників колишнього злочинного режиму. Наступним кроком у регламентуванні люстраційного процесу було прийняття Закону «Про незаконність комуністичного режиму» (1993 р.), де комуністична партія Чехословаччини була організацією злочинною та гідною осуду, так само як і інші організації, засновані на її ідеології. Під дію закону потрапили 140 тисяч осіб, які співпрацювали з комуністичним режимом в 1948-1989 роках. Закон про декомунізацію з 1996 року став безстроковим.

2007 року в Чехії прийняли закон про створення Інституту дослідження тоталітарних режимів та архівів служби безпеки. Усі реєстри були викладені у відкритий доступ. Під час проведення люстрації був публічно висвітлений список осіб (140 тисяч імен), які протягом 1948-1989 років співпрацювали з комуністичним режимом. Даний список був підданий перевірці. Для таких осіб на 5 років встановлювалось обмеження щодо перебування на посадах в органах державної влади.

Отже, люстрація у Чехії мала як репресивний характер, так і інформаційний. У процесі її здійснення репресивний характер повністю

був заміненим суто інформаційним. Слід звернути увагу, що люстраційні заходи були зумовлені падінням комуністичного режиму, у тому числі заміною правового поля.

Угорщина. Перший етап люстрації (1992-1994 рр.) починається в 1992 р. з ухвалення «Закону Зетені-Такача», який встановив притягнення до кримінальної відповідальності без терміну давності осіб аж до довічного ув'язнення для осіб, що в грудні 1944 – травні 1990 року вчинили «зраду Батьківщини». Після досить тривалих розглядів Конституційний суд Угорщини в 1994 р. ухвалив рішення, суть якого зводилася до наступного: список агентів може бути відкритий суспільству, якщо є публічний інтерес в розкритті минулого агентів. Публічний інтерес буде виправданий, якщо особа бажає зайняти публічну посаду.

Другий етап люстрації (1994-2001 рр.) в Угорщині мав на меті лише досягнення високого рівня поінформованості громадськості про діяльність публічної влади. Санкцією в цей період стало лише розголошення відомостей про діяльність в органах держбезпеки. 30 травня 2005 р. парламент відкрив широкий доступ до засекречених документів про агентів спецслужб.

Резюмуємо, що люстрація в Угорщині втратила репресивний характер у зв'язку з тим, що репресивні заходи перестали бути співвідносними із поставленими цілями: по-перше, з огляду на фактор часу; по-друге, з огляду на утвердження принципів правової держави та відповідного правового поля.

Отже, досвід люстрації у зв'язку з проведенням декомунізації в державах постсоціалістичного табору, здебільшого зводиться до інформаційної площини, а не адміністративних обмежень чи кримінального переслідування. Останні мали місце лише на першому етапі становлення демократичному ладу, коли існувала реальна загроза збройної інтервенції чи реваншу комуністичного режиму. Крім цього, основним у відповідному процесі є додержання принципу індивідуалізації покарання, якщо мають місце заходи адміністративних обмежень та/або кримінального переслідування.

Грузія. У більш пізній період була проведена люстрація у Грузії. В жовтні 2010 р. парламент Грузії прийняв закон, що забороняє займати високі посади в державі особам, які служили в Комітеті державної безпеки Радянського Союзу (КДБ СРСР) або перебували на керівних посадах в Комуністичній партії Радянського Союзу (КПРС). Комісія з люстрації, створена відповідно до цього закону, займалася питаннями викорінення в Грузії комуністичної символіки, в тому числі у назвах вулиць і площ, а також ліквідацією монументів, що символізують тоталітарне минуле. У 2011 р. парламент Грузії одногослоно прийняв закон про люстрацію, а також про заборону фашистської та комуністичної символіки. Цим законом встановлені посадові обмеження для колишніх співробітників спецслужб Радянського Союзу, а також колишніх посадових осіб комуністичної партії та Комсомолу (Всесоюзного Ленінського комуністичного союз молоді – ВЛКСМ). Ці люди не можуть працювати в органах виконавчої влади та у судових органах. Крім того, зазначена категорія громадян не зможе займати посади керівників вищих навчальних закладів.

На думку автора, можна критично оцінювати процес люстрації у Грузії, який за суттю сфокусувався на встановленні адміністративних

обмежень конституційних прав через приналежність до радянських органів влади. Станом на 2010 р. реванш комуністичного режиму чи вплив антидемократичних ідей, які з ним пов'язані не становили істотної загрози. Натомість Грузія зіштовхнулася з проблемою прямої збройної агресії з боку Російської Федерації. Чому не було здійснено акцент на відстороненні від посад осіб, які були причетні до сприяння спецслужбам держави-агресора у здійсненні дій проти територіальної цілісності та незалежності Грузії на основі індивідуального покарання чи не були запроваджені тимчасові заходи по відстороненню осіб підозрюваних у таких діях – питання риторичне.

Отже, з зарубіжного досвіду люстрацію (у вузькому розумінні) як юридичний процес можна класифікувати на наступні види за правовою природою:

- в залежності від засобів люстрацію можна поділити на:
  - каральну, яка полягає у застосуванні засобів юридичної відповідальності, у тому числі в ретроспективі;
  - інформаційну, яка полягає у відкритті суспільству інформації про діяльність тих чи інших осіб та їх ролі у репресивній діяльності тоталітарних режимів;
- в залежності від напрямів:
  - політичну, яка полягає в обмеженні можливості займати публічні посади особам, які причетні до становлення та утвердження тоталітарних режимів та участь в їх репресивних механізмах;
  - антикорупційну, яка полягає в накладенні обмежень на осіб, які вчинили корупційні правопорушення, чи не можуть пояснити походження свого майна та існує ймовірність без обґрунтованих сумнівів, що останнє набуто з порушенням законодавства, у тому числі щодо оподаткування.

Парламентською Асамблеєю Ради Європи (далі – ПАРЄ) у Резолюції 1096 (1996) «Про заходи, спрямовані на ліквідацію спадку колишніх комуністичних тоталітарних режимів» від 27 червня 1996 року підкреслюється, що «загалом ці (люстраційні) заходи можуть бути сумісні з демократичною державою, заснованою на верховенстві права, якщо вони відповідають кільком критеріям. По-перше, в кожному окремому випадку має бути доведена вина, яка є скоріш індивідуальною, а не колективною – і це підкреслює необхідність індивідуального, а не колективного застосування законів про люстрацію. По-друге, має бути гарантовано право на захист, презумпція невинуватості, а також право на оскарження до суду. Помста ніколи не може бути метою таких заходів; також не допускаються політичні чи соціальні зловживання процесом люстрації. Мета люстрації – не покарання імовірно винних (це є завданням прокурорів та кримінального законодавства), а захист молоді демократії» (пункти 12, 13 зазначеної Резолюції).

Крім того, як зазначає ПАРЄ, метою люстрації має бути усунення загроз порушення основних прав людини та демократичного процесу, а не переслідування політичних опонентів чи покарання осіб, котрі, як убачається, є винними у вчиненні протиправних діянь, оскільки це є питанням кримінального переслідування, а не люстраційного процесу.

Наразі необхідно прикласти значних зусиль над оптимізацією Закону України «Про очищення влади», щоб люстрація в Україні не стала інструментом зведення політичних рахунків та політичних переслідувань.



### **Список використаних джерел:**

1. Костишин Р. В. Конституційно-правові засади люстрації: зарубіжний досвід / Р. В. Костишин // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2014. – № 65. – С. 80 – 85.
2. Порайко А. М. Люстрація як демократична система захисту державного управління від бюрократизму та корупції / А. М. Порайко // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2015. – №1. – С. 148 – 153.
3. Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1096 «Про заходи при ліквідації колишніх комуністичних тоталітарних систем» від 27 червня 1996 року. – Режим доступу : [www.scourt.gov.ua/clients/vsu](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu).
4. Стогова О. В. Люстрація як передумова ефективної боротьби з корупцією / О. В. Стогова // Сучасне суспільство. – 2016. – Вип. 1. – С. 167 – 177.

### **ЗДОРИК АЛІНА**

*студентка 1 курсу факультету управління  
Університету митної справи та фінансів*

### **ПОЛІТИЧНІ ВЗАЄМИНИ УКРАЇНИ З КАНАДОЮ**

З часів незалежності України, Канада є одним з традиційних пріоритетів зовнішньої політики нашої держави. Незважаючи на географічну віддаленість, контрастний розрив в соціально-економічному розвитку, зародження українсько-канадських відносин відбувалося в середині позаминулого століття, ще до здобуття незалежності обома країнами. Крім того, Канада є одним з небагатьох західних держав, яке завжди займало особливу позицію по відношенню до України.

Наприклад, 2 грудня 1991 р. Канада першою серед країн Заходу визнала незалежність України. Не менш важливими подіями, які юридично закріпили винятковий характер двосторонніх відносин України і Канади, було підписання в 1994 р. і продовження в 2001 р. декларації «Про особливе партнерство». При цьому потрібно враховувати те, що Канада є найближчою партнером України на Американському континенті. Більш того, двостороннє співробітництво України та Канади охоплює різні сфери. Дана виняткова особливість взаємин України та Канади обумовлена наявністю 1,2 млн. Української діаспори, яка є інтегрованою частиною канадського суспільства [1, с. 16]. Відомо, що українці є 9-ю за чисельністю етнічною групою, яка становить канадську націю. Відповідно, не винятком є і досить активна роль канадських українців у політичному житті Канади. Загальновідомими фактами є те, що на даний момент, прем'єр-міністром провінції Альберта є канадець українського походження – Е. Стельмах, а вищий державний пост генерал-губернатора Канади, згідно з конституцією країни, займав в 1990-1995 рр. етнічний українець за походженням Р. Гнатишин. Якщо звернути увагу на зовнішню політику Канади, то вагому роль у розвитку її пріоритетів відіграє фактор етнічної приналежності груп населення. Наприклад, франкомовне населення, а точніше жителі Квебека є одним з факторів тісної співпраці з Францією, членства Канади в Франкофонії (платформа співпраці Франції з франкомовними країнами). Проте, англомовна частина

населення країни впливає на те, що одним з ключових пріоритетів зовнішньої політики Канади є стратегічне партнерство з Великобританією. Про це свідчить членство Канади в Британській Співдружності і формальний патронат королеви Великобританії. Це означає, що українські канадці, в тому числі в політичних і бізнес колах, підтримують історичні зв'язки з Україною і тим самим виступають українськими представниками в зовнішній політиці Канади. У практиці міжнародних відносин, подібне явище прийнято називати «Народною дипломатією», коли етнічні групи завдяки тривалому спілкуванню, обміну культур, істотно впливають на вибудовування довгострокових відносин між державами свого історичного походження.

Так відбувається і в разі з Україною і Канадою, посередником у двосторонніх відносинах виступає українська діаспора. Підтвердженням тому є наявність на території Канади понад 1000 українських організацій [2, с. 11]. До того ж важливе значення має імміграція в Канаду громадян України, яка впливає на відносини між двома країнами.

Крім того, не слід випускати з уваги і фактор подібності концептуальних основ, характеру зовнішньої політики України і Канади. За фактом, обидві держави прагнуть проводити багатовекторну зовнішню політику. Канада щоб знизити залежність від американського вектора, має зону вільної торгівлі (ЗВТ) з асоційованим членом МЕРКОСУР Чилі, прагнуть до укладання угод про ЗВТ з КАРИКОМ, ЄС, КНР. У той же час, схожа тенденція спостерігається і у зовнішній політиці України. Щоб знизити залежність від РФ і ЄС, вже сьогодні Україна розвиває стратегічне партнерство з КНР, вибудовує поступальні відносини з Бразилією і намагається знайти своє місце в Американському регіоні. Крім того, як Україна, так і Канада виходять з принципу мультилатералізму, який полягає в реалізації власних зовнішньополітичних цілей на багатосторонньому рівні в рамках міжурядових організацій. Таким чином, обидві держави взаємодіють і надають дипломатичну підтримку один одному в рамках ООН та інших МПО. Зокрема, Україна підтримує кандидатуру Канади на виборах до Ради ІКАО, ММО, до складу Консультативної органу ООН по адміністративним, бюджетним питань, а також в якості непостійного члена РБ ООН у 2010 р Канада в свою чергу підтримувала Україну під час виборів до Ради ООН з прав людини у 2008 році, надавала політичне та технічне сприяння в приєднанні України до СОТ в 2008 р до всього іншого, Канада лобіює інтереси України в НАТО. Підтвердження тому є заява прем'єр-міністра Канади С. Харпера про підтримку вступу України в НАТО.

Важливо також відмітити і останні парламентські вибори в Канаді 2015 р. Економічна криза в Україні та конфлікт на Донбасі стали однією з ключових зовнішньополітичних тем під час нинішньої виборчої кампанії в Канаді. Три найвпливовіші канадські партії – Консервативна, Ліберальна і Нова демократична – висловили підтримку Україні і наміри не тільки продовжити, але і посилити її. За результатами виборів перемогла Ліберальна партія, внаслідок чого уряд країни очолив її лідер – Джастін Трюдо. Він сформував зовсім новий склад нового Кабінету міністрів Канади, до якого увійшли дві українки Христя Фрилянд і Марієн Міхичук, які стали міністрами міжнародної торгівлі й праці та зайнятості. Це засвідчило особливий стан відносин, а також можливості до ще більшого поглиблення відносин в різних сферах двостороннього співробітництва.

Джастін Трюдо висловив свою всеосяжну підтримку Україні та пообіцяв не тільки не змінювати позицію Канади до української кризи, а пообіцяв збільшити свою підтримку.

Таким чином, сучасний етап відносин між Україною та Канадою є найбільш важливим, оскільки саме сьогодні наша держава переживає найбільш тяжкі часи і саме Канада надає нам найбільшу та всебічну підтримку у збереженні нашої територіальної цілісності та суверенності. Канада активно підтримує демократичні зміни в Україні після перемоги Революції Гідності, надаючи та сприяючи політично, фінансово і технічно проведенню важливих реформ у нашій державі. Українські канадці стають ініціаторами та безпосередніми дійовими особами як виконавці, керівники, експерти і консультанти численних проєктів і програм двостороннього співробітництва. Українська діаспора, в свою чергу, зіграла значну роль в формуванні іміджу незалежної України в Канаді, в популяризації української внутрішньої та зовнішньої політики, що сприяло формуванню дружніх взаємовигідних відносин між двома країнами. До основних сфер співробітництва відносяться співробітництво в сфері освіти та співробітництво в сфері політики. Про це свідчить наявність досить великої кількості міжнародноправових актів. Канадський уряд сприяв розвитку освіти України через проведення безлічі семінарів і тренінгів для викладачів освітніх закладів, фінансування та допомогу у формуванні навчально-методичних матеріалів, а також через запровадження обмінів для студентів, учнів та викладачів освітніх закладів. Це все позитивно вплинуло на розвиток освіти в Україні та зміцнило зв'язок між українцями і канадцами українського походження. Канада на сьогодні є для нашої держави основним партнером та підтримкою на міжнародній арені. Про це свідчить активна позиція Канади на міжнародній арені в українській кризі.

Отже, відносини з Канадою є перспективним напрямком для зовнішньополітичної стратегії України. Канада підтримує нашу державу та сприяє її розвитку, а також допомагає в подоланні української кризи. Питання України в Канаді завжди стоятиме на порядку денному, і, враховуючи останні вибори, можна говорити, що позиція Канади на міжнародній арені завжди буде на користь Україні, а підтримка Канади буде тільки посилюватись.

#### **Список використаних джерел:**

1. Аппатов С. Океан – не перепона. Формування україно-канадських відносин і роль у цьому української діаспори / С. Аппатов, Н. Горбатюк // Політика і час. – 1998. – № 10. – С. 16 – 20.

2. Дойчик М. Стосунки України та Канади в 1991-1996 рр.: патронат чи співробітництво / М. Дойчик // Нова політика. – 1998. – № 4. – С. 9 – 13.

## **ІЛЬЧЕНКО-СЮЙВА ЛЕСЯ**

*к. держ. упр., доцент, доцент кафедри управління  
національним господарством та економічної політики  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ЗАПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ РЕЗУЛЬТАТИВНОГО ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Проблема забезпечення результативного та ефективного функціонування фінансової системи в цілому, і банківської системи зокрема, залишається актуальною у більшості країн світу і Україна не є виключенням. Події останніх п'яти років, фінансова криза, проблеми забезпечення економічного зростання підтвердили проблему неспроможності фінансового ринку функціонувати ефективно, а з тим, необхідність результативного державного регулювання діяльності фінансових установ набирає неабиякої ваги.

На проблему забезпечення результативного державного регулювання діяльності банківських установ неодноразово звертали увагу як зарубіжні, так і вітчизняні вчені. Ще у 1997 р. були прийняті «Основні принципи фінансового нагляду», у 1988 р – «Базель I», у 2004 – «Базель II – Нові угоди про достатність капіталу», з 1 січня 2013 р. почали діяти нові принципи «Базель III», що орієнтовані на глобальну реформу банківського сектора. Основна суть нових вимог полягатиме у посиленні вимог до банківських резервів на покриття витрат від активних операцій (ліквідність резервів та їх якість) [1], забезпечення стрес-стійкості банківських установ.

Звичайно, запровадження рекомендацій «Базель III» не може на 100 % гарантувати результативність та ефективність роботи банківської системи, а проблема фінансової стійкості банків залишається відкритою. Досвід європейських країн у подоланні наслідків фінансової кризи підтверджує необхідність «профілактики», відстеження потенційних проблемних фінансових установ, з метою упередження розгортання в національних фінансових системах «доміно»-падіння комерційних банків. Одним із сучасних механізмів у державному регулюванні діяльності банківських установ в країнах ЄС є передбачення вразливості останніх, до моменту виникнення надзвичайних ситуацій пов'язаних із поширенням фінансово-економічних криз, – стрес-тестування. На сьогодні стрес-тестування є найбільш поширеним методом аналізу фінансового стану фінансових установ, оскільки відповідно до вимог Базельського комітету з банківського нагляду «банки, які використовують внутрішні рейтинги, повинні здійснювати ретельне стрес-тестування для оцінки достатності капіталу» [2].

На сьогодні стрес-тестування є одним з найважливіших елементів управління банківськими ризиками. А його адекватна реалізація має ряд позитивних наслідків.

По-перше, дозволяє державному регуляторному органу банківської діяльності виробити єдину стратегію подолання потенційних ризиків, нівелювання негативних наслідків фінансових криз і зовнішніх шоків

По-друге, дозволяє адекватно оцінити стан фінансових установ та банківської системи як єдиного цілого, оцінки їх стабільність в кризових

умовах.

Періодичне та зрозуміле, відкрите й прозоре стрес-тестування на всіх рівнях («згори-донизу» і «знизу-догори») дозволяє підвищити рівень довіри до банківської системи як на внутрішньому ринку, так і на зовнішньому; заохочує інвесторів звертатись за послугами банківських фінансових посередників, тим самим стимулюючи розвиток економічної системи як єдиного цілого.

Але існує і низка негативних проявів, серед яких найбільш дискусійним є оприлюднення результатів стрес-тестування, що, за певних умов, не сприяє стабілізації ситуації на фінансових ринках. Іншим негативним проявом є той факт, що стрес-тестування не поширюється на небанківські фінансові установи, які фактично є повноцінними гравцями фінансового ринку, але, на які, фактично, не поширюється регуляторні діяльність центрального банку.

#### **Список використаних джерел:**

1. Базель II і Базель III: у чому різниця?. – Режим доступу : [www.bankografo.com/bazel-ii-i-bazel-iii-u-chomu-riznitsya.html](http://www.bankografo.com/bazel-ii-i-bazel-iii-u-chomu-riznitsya.html).

2. Research on global financial stability: the use of BIS international financial statistics. – CGFS Papers #40, BIS. – June 2010. – 257 p.

### **КІШНЕЦЬ АНДРІЙ**

*слухач магістратури*

*Національного університету цивільного захисту України*

## **МОЖЛИВІСТЬ АДАПТАЦІЇ ДО УМОВ УКРАЇНИ ПЕРЕДОВОГО СВІТОВОГО ДОСВІДУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ЛІСОВОГО ГОСПОДАРСТВА**

Постановка проблеми. «Ураховуючи економічну, соціальну та екологічну значущість лісів, а також той факт, що переважна їх більшість допоки перебуває у державній власності, особливої нагальності набуває необхідність належного державного управління розвитком вітчизняного лісового господарства» [6, с. 224] – «комплексного використання уповноваженими органами державної влади доступних сил і засобів регуляторного впливу для примноження та ефективного використання лісових ресурсів, належного виконання галуззю покладених на неї функцій» [8, с. 27 – 28]. Більше того, в умовах реформування лісового господарства України виникають нові виклики, належне реагування на які вимагає максимального використання передового світового досвіду державного управління розвитком цієї важливої галузі національної економіки. При цьому, по-перше, вартий уваги передусім «позитивний досвід економічного регулювання процесів управління й використання лісових ресурсів» [7]; по-друге, не слід огульно ставитись до запровадження навіть найкращих практик, оскільки ті можуть бути дієвими лише за певних умов; по-третє, варто адаптувати передовий світовий досвід лише з урахуванням національних особливостей державного управління розвитком лісового господарства. Усе це й обумовлює актуальність даного дослідження.

Виклад основного матеріалу. «В умовах, коли домінують державні ліси і державні лісгосподарські підприємства, заслуговує уваги досвід

країн Східної Європи щодо розвитку приватних підприємств, які надають лісові послуги (виконують на замовлення лісокультурні, лісогосподарські й інші роботи з відновлення лісу)» [5]. «Досвід ведення лісового господарства в Європі показує, що в більшості країн переважають приватні ліси, але разом з ними успішно функціонують і державні. Водночас, державна форма власності на ліси є доцільною і потрібною» [1].

Проте «Україні не варто поспішати з трансформацією державної форми власності на ліси. Істотна трансформація державної форми власності на ліси призводить до негативних екологічних та економічних наслідків і порушення сталого управління лісами. Україна в законодавчому порядку повинна закріпити пріоритет за державною формою власності на ліси. В приватну власність доцільно передавати ділянки, площа яких не більше 5 га, які відокремлені від контурів великих лісових масивів і прилягають до фермерських господарств» [4]. «Досвід центральноєвропейських країн щодо реституції і приватизації лісів переконливо свідчить, що процесам приватизації лісів повинне передувати створення відповідних інституцій, здатних надавати приватним лісовласникам відповідні послуги, консультації та здійснювати належний контроль за веденням лісового господарства» [3].

«Переважаюча більшість європейських держав розмежовують функції управління лісами і лісовим господарством. У ході реформування управління лісовим господарством постсоціалістичних європейських країн біло встановлено чіткі повноваження законодавчих і виконавчих органів влади, послаблено контроль над регіональними адміністративними утвореннями й запроваджено дієвий контроль за адміністративно діяльністю. Основним лейтмотивом реформування лісового сектору у Східній Європі була децентралізація, в ході якої країни подолали труднощі покращання координації дій між центральними й місцевими органами влади, а також позбавлення дублювання їх функцій. Важливим аспектом лісоуправління європейських країн є публічність. Державні лісові компанії публікують звіти про свою діяльність і про стан лісового фонду. Значна увага приділяється підтриманню стійкого зворотного зв'язку з місцевим населенням для залучення його до прийняття управлінських рішень у сфері управління лісами» [2].

На окрему увагу заслуговують напрацювання науковців (Бобко А., Глебов М., Дейнека А., Костяшкін Д., Леньо Р., Толчанова З., Харченко Ю. та ін.), які висвітлюють передовий досвід розвинених країн світу щодо оподаткування господарської діяльності в лісовому господарстві.

Висновки. Виокремлено для подальшої адаптації до умов України такий передовий світовий досвід державного управління розвитком лісового господарства: позбавлення територіальних органів державного управління господарських функцій (Естонія); делегування функції власника лісу самостійним господарським структурам, наділення її всіма повноваженнями й повною відповідальністю за результати діяльності (Польща, Чехія, Угорщина, Латвія, Естонія); активізація лісогосподарської діяльності на землях природно-заповідного фонду (країни ЄС); формування нейтральної, справедливої та простої податкової системи (США, Канада); запровадження податку на приріст деревини (Швеція), плати за землю із застосуванням умовних коефіцієнтів для врівноважування економічних показників з урахуванням продуктивності

облікової категорії землекористування «Землі лісові» (Польща), а також екологічного податку за нормативні ущільнення ґрунтів, пошкодження поверхневого шару лісових земель, пошкодження недеревної і деревної рослинності, застосування гербіцидів, отрутохімікатів тощо (країни ЄС). Подальші наукові розвідки мають бути присвячені розробці рекомендацій щодо вдосконалення механізмів державного управління лісовим господарством.

**Список використаних джерел:**

1. Бабкін Д. О. Управління продуктивністю на підприємстві / Д. О. Бабкін // Проблеми і перспективи розвитку підприємництва. – 2014. – № 1. – С. 14 – 17.
2. Бизова М. Б. Вдосконалення механізму державного управління лісового господарства (на матеріалах півдня України) : автореф. дис... канд. держ. упр. : 25.00.02 / М. Б. Бизова. – О., 2010. – 20 с.
3. Благун І. С. Управління лісопромисловим комплексом в ринкових умовах / І. С. Благун. – Івано-Франківськ : Прикарпатський університет ім. В. Стефаника, 1999. – 260 с.
4. Бобко А. М. Економіка лісівництва і проблеми його реформування в Україні / А. М. Бобко // Економіка України. – 2016. – № 3. – С. 88 – 96.
5. Борисов В. А. Разгосударствление лесов в Чехии / В. А. Борисов // Лесное хозяйство. – 2002. – № 2. – С. 15 – 17.
6. Кішінець А. С. Необхідність вдосконалення державного управління розвитком лісового господарства / А. С. Кішінець, О. А. Мельниченко // Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика : матеріали всеукр. наук.-практ. конф., 22-23 лютого 2017 р. / за заг. ред. В. П. Садкового. – Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2017. – С. 224 – 226.
7. Леньо Р. В. Перспективні напрями впровадження зарубіжного досвіду в систему управління лісовим господарством України / Р. В. Леньо // Державне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. – К. : НАДУ, 2012. – № 2. – Режим доступу : [www.nbu.gov.ua/j-pdf/Dutp\\_2012\\_2\\_21.pdf](http://www.nbu.gov.ua/j-pdf/Dutp_2012_2_21.pdf).
8. Мельниченко О. А. Лісове господарство як об'єкт державного управління / О. А. Мельниченко // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Магістр, 2015. – № 3. – С. 24 – 29.

**КОЖУШКО АНАСТАСІЯ**

*аспірант кафедри державної політики та суспільного розвитку  
Національної академії державного управління при Президентові України*

**ЄВРОПЕЙСЬКІ ПІДХОДИ ДО ТРАНСФОРМАЦІЇ СИСТЕМИ  
ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ**

В сучасній системі публічного адміністрування України співіснують елементи трьох різних систем адміністрування: командно-адміністративної, успадковані з радянського минулого, класичної веберівської та «New Public Management».

За даними Всесвітнього економічного форуму, викладеними у щорічній доповіді з глобальної конкурентоспроможності країн у 2016-

2017 рр. (The Global Competitiveness Report 2016-2017) в Україні найбільшими проблемними факторами визначені наступні: корупція; політична нестабільність; інфляція; неефективна урядова (управлінська) бюрократія; доступ до фінансування; урядова (управлінська) нестабільність; податкові тарифи; податкове регулювання; регулювання іноземної валюти; неадекватна підтримка інфраструктури; обмеження в регулюванні трудових відносин та зайнятості; недостатнє оновлення, та ін. [4].

Головним чином, вищезазначені проблемні фактори є наслідком неефективної системи публічного адміністрування в Україні, якій притаманні наступні характеристики:

- закритість та слабка взаємодія з інститутами громадянського суспільства;
- некомплексне правове регулювання;
- поширеність в діяльності апарату таких антисоціальних явищ, як тяганина, корупція;
- латентний характер великої потреби в менеджерах;
- нехтування довгостроковим плануванням;
- невміння імпортувати нові технологічні прийоми та підключати інтелектуальний потенціал;
- брак корпоративної культури і конфлікти [2, с. 180].

Українську систему публічного управління також характеризує домінування під час підбору персоналу родинного принципу (родичів, земляків, кумів), спонтанна нормотворчість, патерналізм, відомчість, зрівнялівка, імітація роботи, «тіньове управління», ризикофобія, залежність від зовнішнього середовища держави, геополітичних впливів.

Трансформація публічного адміністрування в сучасних умовах має базуватися на європейських концепціях «New Public Management», «демократичного врядування» та «політичних мереж». Попри наявні відмінності, зазначені концепції об'єднують спільний погляд на те, що розв'язання сучасних проблем суспільного розвитку можливе лише за умови переходу від бюрократичного патерналізму до стимулювання соціально-конструктивної самоорганізації суспільства [5, с. 164].

«New Public Management» передбачає застосування в діяльності державних органів ринково орієнтованих механізмів управління суспільним розвитком, зокрема конкуренції, маркетингу, консюмеризації, автономізації, розукрупнення, дерегуляції, приватизації. У центр цієї концепції поставлена ефективність в усіх її формах – економічній, соціальній, організаційній. Ключовими моментами цієї концепції є:

- використання практики приватного сектора – аутсорсинг, стратегічне планування, бюджетування за результатами тощо;
- мінімізація ролі держави у господарській діяльності;
- децентралізація і дебіюкратація державного управління;
- клієнтоорієнтованість у діяльності державних організацій.

Основна відмінність «New Public Management» полягає у застосуванні бізнес-процесів та ринкових механізмів до державного сектора та застосування технологій управління, розроблених для приватних компаній. Це стосується скорочення масштабів і ресурсів державного управління – децентралізація, делегування державних повноважень ринковим структурам, зменшення витрат на державний апарат за рахунок його скорочення, реструктуризація, перегляд обов'язків держави і відмова



від деяких, що стосується соціального забезпечення населення. Також удосконалення механізмів управління державними фінансами та бюджетом – тендер; контрактна система на державній службі, введення оплати за певні послуги [3, с. 231].

Характерними ознаками концепції «демократичного врядування» – «democratic governance» – використовується як синонім «належного врядування» є децентралізація та використання ресурсного потенціалу співробітництва усіх суспільних інститутів (державних, приватних, громадських та міжнародних) на локальному, регіональному, національному та глобальному рівнях виходячи з принципів рівноправної участі, партнерства та консенсусу у досягненні спільних цілей розвитку.

Ця модель орієнтована на подолання таких недоліків «New Public Management», як другорядність вирішення соціальних проблем та підвищення рівня соціальної нерівності й бідності, зниження ролі держави та державних службовців в суспільних відносинах.

Політична мережа визначається системою державних і недержавних утворень у певній сфері політики, які взаємодіють між собою на основі ресурсної залежності з метою досягнення загальної згоди щодо політичного питання, яке цікавить усіх, використовуючи при цьому формальні та неформальні норми. Політичні мережі від інших форм управлінської діяльності у публічній сфері відрізняють такі характеристики: це множина різноманітних державних, приватних, суспільних організацій та установ, які мають деякий спільний інтерес; мережі створюються для вироблення угод у процесі обміну ресурсами, що є в наявності у її акторів, – на основі взаємної зацікавленості учасників; на відміну від ринку, де кожен учасник переслідує перш за все свої власні інтереси, політична мережа має загальний суспільний інтерес; при виробленні політичних рішень учасники мережі не вишикуються в ієрархію, а є рівноправними з погляду можливості формування спільного рішення; політична мережа формується на основі узгоджених формальних і неформальних правил комунікації з особливою культурою консенсусу [1, с. 25].

Таким чином, сучасна змішана система публічного адміністрування України є перехідною, не здатна у більшості випадків адекватно відповідати на зовнішні загрози та внутрішні соціально-економічні виклики. Європейські підходи до трансформації – це орієнтація на європейські цінності, норми, теорію і практику управління, зокрема застосування концепцій «демократичного врядування», «політичних мереж» та «New Public Management». Синтез цих основних складових має відбуватися на базі демократичної парадигми.

#### **Список використаних джерел:**

1. Бакуменко В. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління / В. Бакуменко, С. Попов // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. – 2015. – № 43. – С. 21 – 28.
2. Будзан Б. П. Менеджмент в Україні: сучасність і перспективи : монографія / Б. П. Будзан ; наук. ред. Б. М. Андрушків ; передм. Б. Гаврилишин. – К. : Основи, 2001. – 350 с.
3. Воробйова О. П. Сучасні управлінські моделі New Public Management і Good Governance та їх запровадження в Україні / О. П. Воробйова // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. –

2015. – № 42. – С. 230 – 234.

4. The Global Competitiveness Report 2016-2017 : Всесвітній економічний форум. – Режим доступу : [www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017\\_FINAL.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf). – Назва з екрана.

5. Їжа М. М. Пріоритетні напрями трансформації публічного управління в Україні в умовах соціально-економічної та політичної трансформації / М. М. Їжа // Публічне управління: виклики XXI століття : зб. тез XIII Міжнар. наук. конгресу. – Х. : Магістр, 2013. – 368 с.

## **КУХАРЕВА ГАННА**

*аспірант кафедри політології та філософії*

*Харківського регіонального інституту державного управління*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НІМЕЧЧИНИ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ**

Україна як суверенна, незалежна молода держава йде шляхом перетворень, замінюючи застарілу систему публічного управління, що залишилась з радянських часів, новою, більш прогресивною і такою, що відповідає вимогам сьогодення. Країною обрано демократичний вектор розвитку, який передбачає здійснення модернізації всіх сфер діяльності – економічної, політичної, соціальної тощо. В цьому процесі велике публічне управління виступає тим наріжним каменем, який змінюється в першу чергу та здатний змінити все навколо.

Вітчизняна наука має напрацювання, присвячені реформуванню системи публічного управління. В той же час, пошук ефективної моделі вимагає значних зусиль та є не тільки даниною сучасності, але нагальною необхідністю для країни. Першочерговим завданням є знаходження того вектора та направленості дій, за якими треба діяти, ставити цілі, розробляти стратегію та рухатись задля забезпечення добробуту громадян.

Зазначене спонукає до пошуку оптимальної моделі публічного управління, яка б могла відповідати вимогам сьогодення при досягненні максимального результату для можливості подальшої інтеграції у європейське та світове співтовариство. В цьому процесі велику роль відіграє вивчення досвіду становлення публічного управління в інших країнах, насамперед європейських, до кола яких має наміри приєднатись Україна.

Найвпливовішою з країн Європи є Німеччина, яка стояла у витоках зародження Європейського союзу та має величезний досвід державотворення. Німецька школа публічного управління вважаться найвпливовішою серед європейських шкіл, її особливістю є фундаментальні дослідження філософського характеру. Німецьке публічне управління має великий шлях розвитку і становлення, пройшовши випробування часом.

В більшості, німецький внесок в науку управління ідентифікується з роботами Макса Вебера, за думкою якого бюрократія в публічному управлінні є аполітичним інструментом уряду і тому найбільш раціональним типом влади. Існують інші парадигми, які підтримують цю

думку, розглядаючи владу як явище, що має індивідуальний характер.

В той же час, має місце й інша точка зору, на яку звертає увагу дослідник німецького публічного управління Вольфганг Зібель. Він вважає, що на публічне управління та науку в Німеччині набагато більше впливає не-веберівська думка, яка звертається до дуже політичної ролі бюрократії. Згідно цієї думки, публічне управління виступає в якості політичного інтегратора у власному правовому полі [1]. Факт використання публічного управління як інструменту для досягнення цілей політичних сил наголошується А. Геленом в своїй концепції, яка по суті зводиться до вимоги «сильного» державного управління [2].

Як показує історія розвитку Німеччини, публічне управління в країні слугувало політичним інтегратором ще задовго до того як з'явилися партії та парламенти. Через необхідність організації і фінансування постійної армії після травматичного досвіду з розгромлення найманих армій під час війн, в ключових штатах Німеччини з кінця сімнадцятого сторіччя з'явилися професійні бюрократичні структури. Передумовою для функціонування єдиної постійної армії була лояльність аристократії, яка здійснювала опір цьому по всій Європі. В Німеччині був вироблений мирний компроміс між Короною і помісним дворянством, з правом останнього тримати земельноділля і місцеву політичну і адміністративну владу та виключним правом Корони мати постійну армію і стягувати податки. Офіцерські ряди були укомплектовані синами земельної аристократії, що гарантувало неможливість використання армії для придушення дворянства та підвищувало престиж армії при одночасному забезпеченні аристократів підвищеним соціальним статусом і впливовою ролі в управлінні [1]. Таким чином, земельна аристократія була тісно інтегрована в адміністративні процедури.

Використання державного управління в якості політичного інтегратора залишається найважливішою особливістю німецького публічного управління до сьогодні. Ця особливість сприяла подальшій інтеграції буржуазії на початку дев'ятнадцятого сторіччя і допомогла пом'якшити конфлікт між авторитарною державою і робочим класом, який виник в кінці XIX ст. Це пояснює міцність і стійкість німецького управління і держави навіть у самі складні для країни часи [1].

Ще однією особливістю німецького публічного управління є «правило закону». В Німеччині XIX ст. необхідно було знайти компроміс між «правилом людини» (монарха) та вимогами сучасності. Такий компроміс був запропонований законом та професіоналами, які знаються на законах та вміють їх застосовувати. Німці, на відміну від англо-американців, мислять в термінах надання чинності закону як волевиявленню конституційно організованого суспільства. До сьогодні, стабільність Німеччини базується на адміністрації та її організаційних принципах, заснованих на законі. Навіть коли політичні режими повністю руйнувались, як це було в 1918 та в 1945 роках, публічне управління ніколи не коливалось в ту чи іншу сторону, а діяло стабільно [3].

Найбільшим випробуванням для німецького публічного управління стало подрібнення країни на частини після другої Світової війни та подальше її об'єднання в 1990 р. Вперше в історії Німеччини зміна політичного режиму супроводжувалась зміною економічної системи та адміністративного (управлінського) порядку. Необхідним було повністю приєднати Східну Німецьку Демократичну Республіку до вже усталеного

порядку Західної Німеччини, публічне управління Східної Німеччини повинно було бути реконструйоване майже з нуля. Реконструкція супроводжувалась передачею фінансів та знань з заходу на схід, перетворенням муніципалітетів, інфраструктури, створенням нових організацій, зміною управлінської еліти, інтеграцією персоналу Східного та Західного Берліну. Все було зроблено, а систему управління змінено, незважаючи на те, що публічне управління в Східній Німеччині все ще залишається більш централізованим ніж в Західній [3].

Вказані особливості – інтегративна роль управління, дія «правила закону», стабільність та витриманість є основою німецького публічного управління, яка не є даниною, а була вироблена роками та століттями завдяки постійному руху вперед, пошуку оптимальних та ефективних шляхів досягнення бажаного результату, постійному удосконаленню та модернізації існуючих механізмів. На сьогодні система публічного управління в країні є стабільною та чітко сформованою. При цьому, реформування залишається головним питанням німецького публічного управління. Впроваджується так звана «клієнтська модель» публічного управління, або «сервісна держава», яку вважають новою управлінською парадигмою, показником ефективності публічного управління виступає задоволення громадянина [4; 5].

Досвід становлення публічного управління Німеччини є корисним для вивчення питань реформування публічного управління України, яка стоїть на початку довгого шляху, на якому саме вивчення і застосування досвіду інших країн є тим елементом, який приведе до становлення і функціонування ефективної та дієвої системи публічного управління в подальшому.

#### **Список використаних джерел:**

1. Siebel, Wolfgang. Beyond Bureaucracy – Public Administration as Political Integrator and Non-Weberian Thought in Germany // *Public Administration Review*. – 2010. – № 5 (70). – Р. 719 – 730.
2. Василенко І. А. Адміністративно-державне управління в країнах заходу: США, Великобританія, Франція, Німеччина : навч. посіб. / І. А. Василенко. – 2-ге вид. – М. : Логос, 2001. – 200 с.
3. Siebel, Wolfgang. Administrative Science as Reform: German Public Administration // *Public Administration Review*. – 1996. – № 1 (56). – Р. 74 – 81.
4. Хачатурян Х. В. Переорієнтація державного управління на потреби громадян: нова європейська модель та Україна / Х. В. Хачатурян // *Вісник Київського міжнародного університету (серія: «Міжнародні відносини»)*. – 2009. – № 8. – Режим доступу : [www.kyumu.edu.ua/vmv/v/08/khachaturian.htm](http://www.kyumu.edu.ua/vmv/v/08/khachaturian.htm).
5. Штирліна А. А. Особливості сучасної сервісної держави / А. А. Штирліна // *Дні науки філософського факультету* – 2015. – 2015. – № 10. – С. 141 – 144.

## **ОДОВІЙЧУК ВЛАДИСЛАВ**

*студент 1 курсу*

*Таврійського державного агротехнологічного університету*

## **БОЧАРОВА НАТАЛІЯ**

*к. е. н., доцент, доцент кафедри менеджменту*

*Таврійського державного агротехнологічного університету*

### **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Кадрова політика в Україні на сьогодні не повною мірою відповідає сучасним вимогам і викликам. На різних рівнях влади практично відсутня програма дій щодо розвитку персоналу, а кадровий процес зводиться до здійснення контролю за негативними проявами в роботі з персоналом та обґрунтуванню причин виникнення конфліктів. Характерною є відсутність висококваліфікованих кадрів, мотивації до праці посадовців, засобів діагностики кадрової ситуації, оцінки праці та якісного складу персоналу, прогнозу кадрових потреб тощо. Дані аспекти обумовлюють вибір та актуальність написання тез доповіді.

Питання формування та реалізації державної кадрової політики в контексті інтеграції України до Європейського Союзу, кадрових процесів і технологій є предметом дослідження багатьох вітчизняних науковців, зокрема Василенка І. П., Лобанова В. В., Лісничого В. В. та інших.

Метою написання тез є дослідження зарубіжного досвіду кадрового забезпечення державного управління та обґрунтування шляхів модернізації вітчизняної державної служби в сенсі сприяння формуванню ефективної системи кадрового забезпечення.

Протягом тривалого періоду часу у нашій країні спостерігалась недооцінка, а інколи й просто негативне ставлення до досвіду розвинутих країн щодо державного устрою та державного управління. Цей досвід не використовувався з ідеологічних міркувань, хоча проблема адаптації державної служби та кадрового забезпечення державного управління до сучасних умов є вкрай актуальною. Ще у 70-80-ті рр. минулого століття у більшості західних країн було усвідомлено необхідність реформування, докорінної модернізації державної служби. В основу реформування державної служби в більшості країн було покладено наступні принципи:

- демократизація державного управління і державної служби;
- орієнтація на пересічного громадянина, який фактично є клієнтом державних служб, тобто виступає споживачем державних послуг;
- орієнтація на кінцевий результат;
- рентабельність управління;
- простота управління.

Серед розвинених країн не вироблено єдиного стандарту визначення приналежності працівника до державних службовців. У зв'язку з цим ускладнюється аналіз кількісного та якісного складу державних службовців. Зокрема, у США кількість федеральних службовців складає більше трьох мільйонів осіб. Разом зі службовцями штатів вони складають 16 відсотків зайнятого населення. Більша їхня частина – понад 90 відсотків працює у виконавчих органах влади. У Великій Британії урядові службовці складають близько 6 відсотків усіх зайнятих, у Франції – 15 відсотків. У той же час в США, крім працівників державної влади та

управління, до державних службовців відносять працівників у сфері комунального обслуговування і пошти. У Франції до державних службовців відносять осіб, найнятих на роботу на постійній основі державою, місцевими органами влади, а також деякими державними установами. Не вважаються державними службовцями особи, що надійшли за договором у державні установи, які виконують завдання державної служби, але їхня діяльність регламентується приватним правом (органи соціального забезпечення), а також особи, найняті акціонерними товариствами, що відносяться до державного сектору.

У теперішній час уряди різних країн так само запроваджують нові ідеї державного менеджменту, що передбачають широке використання в державній службі превентивних методів роботи. Серед таких методів можна виділити наступні:

- методи стратегічного планування,
- методи зменшення кількості рівнів управління,
- методи встановлення відповідності заробітку службовців до кількості, якості та складності їх праці.

Незалежно від розбіжностей щодо підходів до кадрового забезпечення державної служби стійкість, стабільність і ефективність державного апарату досягається шляхом збереження й удосконалення професійних кадрів, що мають значний досвід роботи в органах влади й управління. Такий порядок забезпечує високий рівень професіоналізму державної служби.

Дані методи базуються на дотриманні наступних принципів раціональної організації кадрового забезпечення державного управління:

- добір і просування кадрів повинні здійснюватися для усіх прошарків суспільства, винятково на основі здібностей, знань і умінь та освіти кандидатів, у результаті чесної і відкритої конкуренції, за умови наявних рівнів та можливостей;

- забезпечення рівного, не упередженого ставлення до всіх претендентів незалежно від політичних поглядів, раси, віросповідання, національного походження, статі, сімейного статусу, віку або інвалідності, з повагою до конфіденційності особистого життя і конституційних прав;

- гарантування рівної оплати за роботу рівної цінності в поєднанні із заохоченням і визнанням відмінного виконання роботи, а також із урахуванням національного і місцевого рівня оплати працівників приватного сектору, щоб забезпечити стимули для якісної та ефективної роботи на державній службі;

- збереження висококваліфікованих службовців, виправлення неякісної роботи, звільнення тих, хто не може або не хоче поліпшувати свою роботу;

- забезпечення захисту від переслідування за законне розкриття інформації про порушення законів, правил і інструкцій, а також про погане управління, марнотратство державних коштів, зловживання владою або виникнення стану серйозної загрози для безпеки суспільства.

Кадрова політика в Україні на сьогодні ще не повною мірою відповідає сучасним вимогам, тому є сенс брати приклад з розвинених країн. Зокрема, незалежно від розбіжностей щодо підходів до кадрового забезпечення державної служби стійкість, стабільність і ефективність державного апарату має досягатися шляхом збереження й удосконалення професійних кадрів, що мають значний досвід роботи в органах влади й

управління, через досягнення стійкого позбавленого упереджень механізму стимулювання праці державних службовців за умов становлення нової ринково та соціально орієнтованої економік в Україні.

**Список використаних джерел:**

1. Василенко І. П. Адміністративно-державне управління в країнах Заходу: США, Великобританія, Франція, Німеччина / І. П. Василенко. – Томськ : Томський друкарський двір, 2007. – 142 с.
2. Лобанов В. В. Служба вищих керівників в США / В. В. Лобанов // Держава і право. – 2016. – № 6. – С. 131 – 139.
3. Лісничий В. В. Політичні та адміністративні системи зарубіжних країн : навч. посіб. / В. В. Лісничий. – К. : Професіонал, 2004. – 352 с.

**ПОТЮК ВАСИЛЬ**

*здобувач кафедри менеджменту у виробничій сфері*

*Тернопільського національного технічного університету ім. Івана Пулюя*

**СОРОКІВСЬКА ОЛЕНА**

*д. е. н., доцент, професор кафедри менеджменту у виробничій сфері*

*Тернопільського національного технічного університету ім. Івана Пулюя*

**ДОСЛІДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ ПРОВЕДЕННЯ  
АДМІНІСТРАТИВНИХ РЕФОРМ (НА ПРИКЛАДІ ПОЛЬЩІ)**

Однією з умов успішного входження України до Європейського Союзу є забезпечення інституційної підтримки адміністративних реформ. На сьогодні існують досить чіткі критерії, яким має відповідати країна-кандидат у члени ЄС, серед них адаптація національного законодавства до «*acquis communautaire*» (третій копенгагенський критерій) та створення адміністративного механізму застосування *acquis communautaire* (мадридський критерій).

Успішним прикладом реалізації інституційної підтримки шляхом здійснення адміністративної реформи є досвід Польщі. Адміністративна реформа у Польщі проходила шляхом поєднання європейського досвіду із власними адміністративними традиціями [1, с. 13]. Принципи, закладені в проведення адміністративної реформи, базувалися на традиціях європейської цивілізації. Ці принципи також закладено в основу стратегії розвитку країн-членів Європейського Союзу:

– побудова громадянського суспільства – впровадження нових рівнів урядування, які мають наблизити кожного громадянина до процесу управління, стимулювати подальший розвиток громад, водночас роблячи їх відповідальними за результати своєї діяльності;

– субсидіарність – фундаментальний принцип функціонування Європейського Союзу. Шляхом деконцентрації центральний уряд передає ряд функцій, що можуть ефективно здійснюватись на нижчому рівні, ближче до громадянина, місцевим органам влади, або делегує їх територіальним спільнотам, залишаючи водночас частину з них у сфері своєї компетенції;

– ефективність – місце Польщі в Європейському Союзі значною мірою визначається ефективністю використання здібностей її громадян і спроможністю локальних і регіональних громад успішно використовувати свої можливості для потенційного розвитку;

– прозорість, відкритість і підзвітність – означає ліквідацію зайвих адміністративно-бюрократичних структур, радикальне реформування системи публічних фінансів, делегування нових, ширших повноважень для демократично вибраних місцевих влад;

– гнучкість – здатність оперативно реагувати на зміни зовнішніх і внутрішніх чинників, підвищення рівня гнучкості та встановлення ефективного зворотного зв'язку з публічною владою.

По суті, глибока структурна реформа публічної адміністрації складалася з двох взаємопов'язаних реформ, які проводилися одночасно: реформи територіального устрою та реформи місцевого самоврядування (децентралізації) [2, с. 8]. Крім того, трохи пізніше було проведено певне реформування у центральному уряді.

Процес реформування публічної служби відображений у тексті Конституції Польщі, що була прийнята 2 квітня 1997 р. [3]. У Конституції збереглися правові норми щодо формування органів державної влади і використовуються поняття «публічна служба» і «цивільна служба».

Усі польські громадяни, які повною мірою користуються публічними правами, мають право на доступ до публічної служби, як вказано в ст. 60 Конституції Польщі. Також на конституційному рівні визначено, що для забезпечення професійного, безпристрасного та політично нейтрального виконання державних рішень в установах державної адміністрації діє корпус цивільної служби. Головою корпусу є Прем'єр-міністр.

Послідовно протягом 90-х рр. було проведено децентралізацію функцій та повноважень у системі державного управління. Найвищою точки цей процес досягнув у 1998-1999 роках, коли було створено нову трирівневу систему державного управління – воєводство, повіт, гміна, керівним органом яких є рада, що обирається відкритим голосуванням, яка потім призначає виконавчу колегію на кожному із зазначених рівнів. Центральний уряд здійснює свою діяльність у регіонах через своїх представників воєвод та їх офіси [4, с. 95]. До компетенції воєводи віднесено здійснення нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування з точки зору дотримання законодавства та співпраці із цими органами з метою досягнення виконання цілей програми уряду в регіонах.

Із 1998 р. Польща була залучена до співробітництва в рамках інструменту інституціональної розбудови «Twinning» як бенефіціар.

Спочатку Польща використовувала фінансові ресурси в рамках програми PHARE, а з моменту вступу до Європейського Союзу – програми Transition Facility. Станом на сьогодні понад 200 проєктів Twinning та Twinning Light були імplementовані органами влади Польщі.

Із другої половини 2003 р. польські інституції мали змогу брати участь у реалізації проєктів Twinning, надаючи допомогу в проєктах, що фінансуються в рамках таких програм, як CARDS, MEDA, TACIS, IPA та ENPI. Ще на початку 1980-х рр. польські дослідники вивчали традиції місцевого самоврядування, проводили компаративні дослідження спільно з представниками університетів Данії, Великої Британії, Швеції, Норвегії, Італії, Бельгії, Франції і США, створювали моделі фінансування місцевого самоврядування, активно співпрацювали з Радою Європи, яка забезпечувала експертну підтримку.

Крім глибокого експертного опрацювання моделі реформ, звертає на себе увагу також і широка просвітницька кампанія. Зокрема, поширенням



інформації щодо реформи займалася Комісія місцевого самоврядування при Громадянському Комітеті та неурядова організація «Фонд розвитку місцевої демократії». Були створені консультаційні та тренінгові центри; вже до 1998 р. тренінг-курси пройшли близько 50 тис. учасників.

Отже, адміністративна реформа у Польщі була проведена за досить короткий час і була досить ефективною. Успіх реформи, на нашу думку, полягав у сприятливій політичній ситуації, що склалася на той час, а також у ефективній роботі уряду, який за рік підготував необхідний пакет нормативних актів, що були потрібні для проведення реструктуризації публічної адміністрації.

#### **Список використаних джерел:**

1. Бочаров С. Адміністративна реформа в Польщі як крок до інтеграції в Європейський Союз / С. Бочаров // Журнал «Схід». – 2009. – № 4 (95). – С. 12 – 19.
2. Зозуля Є. Адміністративна реформа: польський досвід / Є. Зозуля // Інформаційний бюллетень Міжнародного центру перспективних досліджень «Вісник центру». – 2013. – № 88. – С. 8 – 9.
3. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Art. 16, 146, 165 // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. – 1997. – № 78.
4. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. O samorządzie terytorialnym // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. – 1990. – № 16. – Poz. 95.
5. Соскін О. Місцеве самоврядування: досвід Польщі / О. Соскін // Економічний часопис-XXI. – 2014. – № 11. – С. 23 – 28.

### **ПРУДИУС ЛЕСЯ**

*к. держ. упр., заступник директора з наукової та навчальної діяльності  
Всеукраїнського центру підвищення кваліфікації державних службовців  
та посадових осіб місцевого самоврядування*

## **ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСВІТИ УПРОДОВЖ ЖИТТЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

Європейська інтеграція України є ключовим напрямом реформування державного управління відповідно до європейських стандартів, одним з яких є забезпечення безперервної освіти (освіти упродовж життя).

Сучасні можливості для навчання практично необмежені як у часі, так і в просторі. Окремі особи навчаються й здобувають нові вміння, навички і компетенції не лише у традиційному навчальному форматі у класах (формальна освіта), а все більше за їх межами. Важливі знання здобуваються на роботі, через участь у діяльності громадських організацій чи у віртуальному просторі завдяки Інтернету та мобільним пристроям як індивідуально, так і спільно з іншими. У глобалізованому й взаємодіючому світі, у якому технології дозволяють здобувати знання окремим особам у безліч різних способів, зокрема, через відкриті освітні ресурси і на відстані, інформальне навчання набуває все більшої ваги і значення [8].

Визнання неформального й інформального навчання є частиною європейського політичного порядку денного з 2001 року, коли Комісія визначила безперервну освіту як навчальну діяльність, що здійснюється

протягом усього життя з метою вдосконалення знань, умінь і навичок та компетенцій в рамках особистісної, суспільної, соціальної та трудової перспектив. З часу ухвалення Копенгагенської декларації про розширення європейської співпраці в галузі професійної освіти і підготовки кадрів, було започатковано ряд ініціатив з метою розробки європейських інструментів у сфері безперервного навчання: у 2004 р. Спільні європейські принципи визнання були ухвалені у формі Висновків Ради; у 2004 р. було засновано рамку Євโรปаспорт (Europass), включаючи резюме (Europass-CV) і портфоліо документів, якими громадяни можуть користуватися для покращення способів повідомлення про свої кваліфікації і компетенції у рамках Європи. До інших інструментів документування результатів навчання належать Молодіжний паспорт (Youthpass) у рамках Молодіжної програми дій, та паспорти секторальних навичок і кваліфікації, розроблені в рамках європейського секторального соціального діалогу. Важливою віхою на шляху до визнання неформального та інформального навчання було ухвалення Європейським Парламентом і Радою в 2008 році Рекомендацій щодо Європейської рамки кваліфікацій (ЄРК) для безперервного навчання [8].

Так, у Рекомендації Європейського Парламенту і Ради 2008/С 111/01 «Про встановлення Європейської кваліфікаційної структури для можливості отримати освіту протягом усього життя» від 23 квітня 2008 року наголошено, що розширення та визнання набутих знань, професійних навичок та рівня компетентності громадян мають важливе значення для розвитку особистості, конкурентоспроможності, підвищення рівня зайнятості та соціальної згуртованості в рамках Співтовариства. Доступ до участі в освітньому процесі протягом усього життя для всіх, в тому числі для знедолених людей, а також застосування здобутих кваліфікацій слід заохочувати і поліпшувати на рівні держав і Співтовариства [7].

Поряд з іншими інструментами також слід відзначити систему кредитів, що засновується на результатах навчання, покликану сприяти визнанню неформальної й інформальної освіти. Для вищої освіти це стосується Європейської кредитно-трансферної системи (ECTS), яка була розроблена в рамках Болонського процесу для сприяння мобільності між вищими навчальними закладами. Для професійної освіти і навчання це стосується Європейської системи кредитів для професійної освіти і навчання (ECVET) [8].

З метою введення європейських стандартів та принципів забезпечення якості освіти з урахуванням вимог ринку праці до компетентностей фахівців; забезпечення гармонізації норм законодавства у сфері освіти та соціально-трудових відносин; сприяння національному і міжнародному визнанню кваліфікацій, здобутих в Україні; налагодження ефективного взаємодії сфери освітніх послуг та ринку праці була схвалена Національна рамка кваліфікацій [3]; Законом України «Про державну службу» надано повноваження Національному агентству України з питань державної служби (далі – НАДС) відповідно до вимог професійних стандартів визначати потреби у професійному навчанні державних службовців та делегувати повноваження навчальним закладам, що здійснюють професійне навчання державних службовців, визначати зміст навчання (ст. 13) [2]; розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 грудня 2016 р. № 1077 «Про затвердження Плану заходів із впровадження Національної рамки кваліфікацій на 2016-2020 роки» передбачено

модернізацію системи прогнозування потреби в кваліфікаціях та розроблення професійних стандартів шляхом адаптації Національної системи класифікацій професій (занять) до Міжнародної стандартної класифікації занять (ISCO-08); створення електронного реєстру професій; розроблення/оновлення і затвердження професійних стандартів (упродовж 2018-2019 років) тощо [4].

Аналіз досліджень вітчизняних науковців щодо зарубіжного досвіду розробки і впровадження професійних стандартів засвідчив, що кваліфікаційні стандарти розглядаються як норми і вимоги, які застосовуються для таких аспектів кваліфікацій як професійні стандарти, освітні стандарти та оцінні стандарти: професійні стандарти визначають «основні професії», описуючи фахові завдання й операції, а також компетенції, типові для даної професії. Професійні стандарти дають відповідь на запитання: «Що фахівець повинен уміти виконувати на робочому місці?»; освітні стандарти визначають очікувані результати навчального процесу, програму навчання у сенсі змісту, навчальних завдань і планів, а також методів й умов навчання (на робочому місці, в навчальному закладі тощо). Освітні стандарти дають відповідь на запитання: «Чого учень повинен навчитися, щоб у майбутньому бути ефективним працівником?»; оцінні стандарти визначають об'єкт оцінки, критерії успішності, методи оцінювання, стандарти, а також склад комісії, яка надає відповідну кваліфікацію. Оцінні стандарти дають відповідь на запитання: «Як ми пересвідчимося, що майбутній фахівець отримав потрібні знання й уміння для виконання роботи?» [5, с. 47].

Серед професійних стандартів, які поширені в країнах ЄС, Л. П. Пуховською визначено їх три основні типи: 1) професійний стандарт як класифікатор основних професій; 2) професійний стандарт як критерій для оцінювання професійної діяльності; 3) професійний стандарт – як професійний профіль, об'єднаний з кваліфікацією [6]. Тобто, у різних країнах професійні стандарти різняться за структурою та змістом. В одних стандартах описані трудові функції і дії, що входять в рамки конкретної професії/сфери професійної діяльності, тоді як інші включають додаткові описи компетенцій або тільки перелік необхідних компетенцій [1]. Як зазначає Н. М. Чехоева, професійний стандарт, що безпосередньо впливає на професію, посаду повинен давати відповідь на питання: як потрібно готувати фахівців, здійснювати добір кадрів та, взагалі, про проходження державної служби, щоб споживачі послуг були впевнені в їх якості, стабільності протягом тривалого часу та перспективі поліпшення [9].

Крім того, досвід зарубіжних країн показує, що створення якісних професійних стандартів, їх ефективне використання, оновлення і розвиток вимагає врегулювання ряду проблем, зокрема: залучення усіх зацікавлених сторін до роботи зі створення і використання професійних стандартів, раціональний розподіл повноважень між ними, при цьому особливу увагу необхідно приділяти ролі і участі роботодавців в цьому процесі; формування організаційних механізмів розроблення і підтримки професійних стандартів, які б дозволяли своєчасно і якісно оновлювати стандарти та забезпечувати спадкоємність «нових» і «старих» стандартів [1].

Таким чином, впровадження європейських стандартів безперервної освіти державних службовців через забезпечення їх формальної, неформальної та інформальної освіти, розробку професійних стандартів на

державній службі, визначення та оцінювання професійних кваліфікацій державних службовців, підтвердження результатів їх неформального навчання є важливим інструментом публічного адміністрування та сприятиме якості і ефективності державної служби в умовах європейської інтеграції України.

#### **Список використаних джерел:**

1. Кравець Ю. Професійні стандарти у системі підготовки робітничих кадрів / Ю. Кравець. – Режим доступу : [www.lib.iitta.gov.ua](http://www.lib.iitta.gov.ua).
2. Про державну службу : закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. – Режим доступу : [www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19](http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19).
3. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій : постанова Кабінету Міністрів України від 23 лист. 2011 р. № 1341. – Режим доступу : [www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011- %D0 %BF](http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF).
4. Про затвердження Плану заходів із впровадження Національної рамки кваліфікацій на 2016-2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 груд. 2016 р. № 1077. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show).
5. Професійні стандарти і кваліфікації у країнах з високорозвинутою економікою / Л. П. Пуховська, А. О. Ворначев, С. В. Мельник, Ю. І. Кравець ; за наук. ред. Л. П. Пуховської. – К. : «НВП Поліграфсервіс», 2014. – 176 с.
6. Пуховська Л. Розвиток кваліфікацій і професійних стандартів у країнах Європейського Союзу / Л. Пуховська // Порівняльно-педагогічні студії. – 2014. – № 4 (22). – Режим доступу : [www.library.udpu.org.ua/library\\_files/poiv\\_ped\\_studii/2014/04/9.pdf](http://www.library.udpu.org.ua/library_files/poiv_ped_studii/2014/04/9.pdf)
7. Рекомендації Європейського Парламенту і Ради 2008/С 111/01 «Про встановлення Європейської кваліфікаційної структури для можливості отримати освіту протягом усього життя» від 23 квіт. 2008 р. : міжнародний документ від 23.04.2008 № 2008/С111/01. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_988](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_988).
8. Рекомендації Ради про визнання неформального й інформального навчання Комісії ЄС 5.9.2012 року : міжнародний документ. – Режим доступу : [www.ipq.org.ua/upload/files/files/06\\_Biblioteka/01\\_Normativna\\_baza/01\\_Viznznnya\\_neformalnogo\\_navchannya/01\\_Mignarodni\\_dokumenti/council\\_recommendations\\_20\\_dec\\_2012\\_ukr.pdf](http://www.ipq.org.ua/upload/files/files/06_Biblioteka/01_Normativna_baza/01_Viznznnya_neformalnogo_navchannya/01_Mignarodni_dokumenti/council_recommendations_20_dec_2012_ukr.pdf)
9. Чехосва Н. М. Стандарти державної служби України: сучасний рівень та потреба в запозиченні європейського досвіду / Н. М. Чехосва. – Режим доступу : [www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv).

#### **РОЗМАРЩИНА НАТАЛІЯ**

*аспірант кафедри економічної та фінансової політики  
Одеського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

#### **АНАЛІЗ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН: ПЕРСПЕКТИВИ ІМПЛЕМЕНТАЦІ В УКРАЇНІ**

Розглядаючи процес розвитку системи АП у історичній ретроспективі, слід відмітити, що проекти та програми з удосконалення,

зокрема, стандартизації сфери суспільних послуг ЄС було визначено пріоритетними для сектора державного управління ще на початку 1990-х рр., проте системних досліджень ефективності цих послуг до 2000-х рр. не проводилося [1].

Запропонована у 2004 р. Директива ЄС «Про послуги на внутрішньому ринку» (ухвалено у 2006 р., ратифіковано у 2009 р.) забезпечила безперешкодне надання послуг на території усіх країн – учасниць Спільноти. Разом з тим, специфіка суспільних, а особливо – АП, які надаються національними та місцевими органами управління, обумовила низку проблем і особливостей інтеграції у цій сфері, а процес розширення ЄС наприкінці 90-х і до сьогодні визначає незавершеність реформ і суттєві відмінності між окремими країнами ЄС [2].

Найважливішим трендом розвитку системи АП є поступове зближення національних систем на основі спільних загальноєвропейських принципів.

Стратегія «Європа 2020», розроблена у відповідь на фінансово-економічну кризу 2008-2009 рр. являє собою низку економічних і соціальних ініціатив, орієнтовану на стимулювання високого рівня зайнятості, сталого економічного зростання та забезпечення соціальної справедливості. Стратегію спрямовано на модернізацію європейської системи державного управління, у т. ч. сфери адміністративних послуг: підвищення ефективності, покращення прозорості та якості обслуговування в державному секторі є необхідною умовою реалізації європейської стратегії розбудови «економіки знань» [3].

Таким чином, удосконалення системи АП відіграє ключову роль в модернізації державного сектора ЄС, а магістральним напрямом розвитку є інформатизація, тобто реалізація концепції АП у форматі «електронного уряду».

Відповідно, уряди країн ЄС активно модернізують систему та процес надання послуг, знижуючи адміністративні витрати, витрати часу, при одночасному підвищенні ефективності та результативності АП. Однак, оскільки вдосконалення відбувається на національному рівні, подібні зміни відбуваються досить повільно, із різною у різних країнах швидкістю та результатами [4].

Зважаючи на важливість загальних принципів для цілей модернізації вітчизняної системи АП, було проведено їхній порівняльний аналіз, причому для України принципи надання АП розглядалися в контексті їхньої еволюції протягом 2006-2014 рр. у ході проведення адміністративної реформи (табл. 1) [5; 6].

Проте впровадження єдиної моделі АП у ЄС не слід вважати однозначно успішним і безперешкодним процесом, він набуває ознак системності поступово, про що говорить формалізація єдиної моделі взаємодії одержувачів АП із органами управління усіх рівнів у процесі надання послуг лише у середині 2000-х рр.

Виходячи з результатів аналізу, слід відмітити, що, по-перше, українська система АП поступово наближається до загальноєвропейських принципів надання суспільних послуг; по-друге, вітчизняний підхід досі суттєвим чином відрізняється від підходу ЄС, зокрема, у частині: переліку (у т. ч. кількості) базових принципів; їхньої пріоритетності; відсутності окремих напрямів, орієнтованих на інтеграційні процеси (в межах взаємодії з ЄС); по-третє, як наслідок незавершеності адміністративної

реформи, практично відсутні принципи, що забезпечують покращення взаємодії адміністративних органів у процесі надання АП. Саме ці відмінності й обумовлюють величезний розрив між «європейською» і «українською» моделями.

Таблиця 1

### Порівняльні характеристики принципів надання АП в Україні та країнах ЄС

Україна	Закон України «Про адміністративні послуги», 2012 р.	Країни ЄС
<p>Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, 2006 р.</p> <p>1) доступності, у т.ч.: а) територіальна наближеність; б) наявність транспортного сполучення, вказівних знаків, під'їзних шляхів та місць паркування; в) безперешкодного доступу до приміщень; г) безперешкодного одержання білетів, формулярів, у т.ч. із веб-сторінок;</p> <p>2) дотримання стандартів надання АП;</p> <p>3) відповідності розміру плати за послуги економічно обґрунтованим витратам;</p> <p>4) відкритості;</p> <p>5) результативності;* 6) своєчасності;</p> <p>7) зручності, у т.ч.: а) вибір способу звернення, у т.ч. поштою, електронною поштою тощо;</p> <p>б) «чдине вікно»;</p> <p>в) зручний графік прийому; г) зручний порядок оплати;</p> <p>8) відкритості, у т.ч.: а) наявність інформації щодо процедур, переліку документів, розміру, порядку оплати і посередств оці; б) отримання інформації телефоном, електронною поштою та надання консультативної допомоги;</p> <p>9) поваги, у т.ч.: а) ввічливе ставлення; б) допомога в оформленні документів;</p> <p>в) рівність усіх громадян; г) наявності побутових зручностей;</p> <p>10) професійності</p>	<p>1) верховенства права, у т.ч. законності та юридичної визначеності;</p> <p>2) стабільності;</p> <p>3) рівності перед законом;</p> <p>4) відкритості та прозорості;</p> <p>5) оперативності та своєчасності;</p> <p>6) доступності інформації;</p> <p>7) залученості персональних даних;</p> <p>8) раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій;</p> <p>9) неупередженості та справедливості;</p> <p>10) доступності та зручності</p>	<p>1) субсидиарності та пропорційності;</p> <p>2) орієнтованості на споживача, у т.ч.: а) безперешкодного та гнучкого доступу; б) максимальна доступність; в) «чдине вікно»;</p> <p>3) рівність надання інформації;</p> <p>а) взаємна довіра;</p> <p>3) загальнодоступності (рівності);</p> <p>4) безпеки (конфідентційності);</p> <p>5) багатомовності;</p> <p>6) адміністративної простоти;</p> <p>7) прозорості (прозвувимості);</p> <p>8) інформаційної сталості;</p> <p>9) відкритості;</p> <p>10) об'яву даних;</p> <p>11) адаптивності;</p> <p>12) ефективності та результативності</p>

*Примітка \* У «Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» як «принципи» названо пп.1 – 4, у той час як пп. 1 (повторно) і 5 – 10 представлено як «критерії якості та ефективності надання АП»*

#### Список використаних джерел:

1. Treaty establishing the European Economic Community, 25 March 1957. – Access mode : [www.europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties.treaties\\_eec\\_en.htm](http://www.europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties.treaties_eec_en.htm).
2. Directive 2006/123/EC on services in the internal market: European Parliament and the Council. – Access mode : [www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32006L0123&from=EN](http://www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32006L0123&from=EN).
3. Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. European Commission, Brussels, 03.03.2010. – Access mode : [www.ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf](http://www.ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf).
4. Innovation in public sector services: entrepreneurship, creativity and management / P. Windrum, P. Koch (Ed.). – Cheltenham : Edward Elgar Pub, 2008. – 251 p.
5. Про адміністративні послуги : закон України від 6 верес. 2012 р. № 5203-VI : у редакції від 20.04.2014 р. // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу : [www.zakon1.rada.gov.ua/laws/show](http://www.zakon1.rada.gov.ua/laws/show).
6. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лют. 2006 р. № 90-р. – Режим доступу : [www.portal.rada.gov.ua](http://www.portal.rada.gov.ua).

## СТОРОЖЕВ РОМАН

*к. держ. упр.,*

*докторант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ОСОБЛИВОСТІ ПОЛЬСЬКОГО ДОСВІДУ У ФОРМУВАННІ ПОЗИТИВНОГО ІМІДЖУ ЛІДЕРІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Початок 90-х рр. ознаменувався у Польщі становленням нерегламентованого, демократичного суспільно-політичного ринку, що позначилось на рівні професіоналізму політичних та управлінських лідерів. «Протягом короткого часу ця сфера діяльності, яка раніше була монополією комуністичної партії та партійних еліт, – пише польський науковець Є. Мушинський, – трансформувалася в ринковий товар. Демократичний устрій дозволив усім боротися за владу: шанси є, а ризик невеликий» [1, с. 9]. Це створило необхідні передумови у Польщі для розвитку маркетингу і, зокрема, використання іміджмейкінгу. Ефективне застосування маркетингових технологій змінило сучасну Польщу і наблизило її до західних зразків.

На думку дослідників щодо польського маркетингового підходу особливо сприятливими для розвитку політичного іміджмейкінгу стали такі зміни:

– зменшення значення лідера політичної партії в управлінні державою;

– зміни електорату;

– персоналізація політики, партії [2, с. 25].

За законами маркетингового ринку у вільній конкурентній боротьбі постійно народжуються нові «продукти» – проблеми, програми, аналізи, коментарі, концепції, події, управлінські та політичні діячі, їх оточення, які користуються попитом у населення. Адміністративно-політичний продукт є особливим, структурно неоднорідним товаром, який складається з трьох (іноді більше) прошарків: ідеологічного, доктринального і людського. Основна цінність такого продукту визначається третім прошарком – людською складовою. Польські дослідники – М. Мазур, Є. Мушинський, М. Чіхош – одностайні в думці, що із сучасного суспільно-політичного процесу поступово витісняються ідеї та механізми соціального та класового представництва, знижується роль програм та ідеологій. Основним товаром, який найкраще обмінюється на голоси виборців, стає імідж кандидата. Імідж кандидата «у владу» стає окремим, самостійним товаром, який підлягає обміну на голоси виборців, громадське схвалення і лояльність населення.

Завдяки персоналізації політики відбувається «ототожнення лідерів з партіями, які вони представляють, сприймання політичних керівників (президентів, прем'єр-міністрів) як символ держави або народу» [3, с. 122]. Завдяки персоналізації партій задовольняється потреба суспільства у такій політичній постаті, яка б символізувала авторитетність, порядок, створювала почуття безпеки і захищеності, близькості до народу.

Аналізуючи суспільно-політичну ситуацію, можна стверджувати, що вирішальним аргументом у виборчих кампаніях стає індивідуальність лідера, яка часто заміщає програмно-ідеологічні аргументи або відсуває їх на дальший план. За допомогою політичних маркетингових технологій

лідери можуть безпосередньо звернутися до електорату, а виборці сприймають політику скоріше через призму відомих особистостей, ніж через програми організацій та партій. Формуючи свою думку про певних кандидатів та їх конкурентів на політичному ринку, виборці піддаються, головним чином, впливу візерунку політика, його публічного іміджу.

Слід зазначити, що в польській політиці можна виокремити кілька типів образів конкуруючих між собою політиків. Сучасним соціал-демократам найбільш точно відповідає тип лідера, який вмiло веде переговори, здатний іти на компромiс, але не побоїться відстояти принципову точку зору. Таким виразним втіленням практичного способу мислити і діяти є, безперечно, Александр Квасневський. За дослідженнями польських вчених, у 1995 р. його виборчий штаб вперше у Польщі застосував сучасні технології створення політичного образу кандидата в президенти. У своїй кампанії політик запропонував професійне вирішення внутрішніх і міжнародних проблем, які стояли перед країною, і зробив це в такий спiсiб, щоб пропозиції підсилили його імiдж. Через п'ять років, під час наступних виборів, політик знову висувався кандидатом від соціал-демократичної коаліції, але центр ваги кампанії був перенесений іса особистість кандидата, його імiдж, а не на програмні заяви. У свiдомості виборців, згуртованих навколо нього, вкоренилося переконання, що політик представляє собою майже ідеального державного діяча – так сильно підкреслювалися ці риси при побудові його імiджу.

Ліберально-демократичні партії у польському суспільстві традиційно вважаються «інтелігентськими» і «аристократичними» [4, с. 296]. У свiдомості виборців це викликає асоціації з мiською елітарністю, інтелектуальною і культурною вишiстю щодо інших кандидатів. До представників цієї орієнтації можна віднести Т.Мазовецького і А.Олеховського. Незважаючи на програш у президентських виборах 1990 року, Т.Мазовецький має своїх прихильників, які оцінили образ морального авторитету, інтелігентної, гідної пошани людини. А.Олеховський, який брав участь у президентській виборчій кампанії 2000 року, поклав ці риси в основу свого імiджу, додавши, звичайно, і позитивні риси своєї особистості.

Праві партії національно-християнської орієнтації, які постали з об'єднання «Солідарність», у виборчих кампаніях спочатку були представлені політиками з імiджем харизматичного лідера, борця. Прикладом може служити образ Л.Валенци – революціонер, безкомпромісний лiдер, «народний трибун». Пізніше його імiдж трансформувався: державний діяч, який залишив профспілкову ниву ради державної політики, народний герой, переконаний антикомуніст і «ліквідатор» соціалізму, батько нації, глибоко віруючий католик. Цей імiдж відповідав очікуванням польських виборців у 1990 р., але поразка в президентських виборах 1995 року показала, що такий «однobarвний» образ не може згуртувати все суспільство, і виборці шукають на політичному ринку інші образи [18].

У виборах 2000 року праві політичні сили були представлені політиком з оновленим імiджем – М.Кшаклевським, який стартував у виборках з імiджем «спасителя» правоцентристської Польщі, батька родин і батька народу. Створений імiдж погано пасував до дійсних рис політика, тому не переконав електорат, проте не виключено, що право-християнське крило спробує використати цей образ ще не раз.



Часто трапляється, що особлива привабливість або антипатичність кандидата викликають зміни виборчих звичаїв. У такій ситуації виборці голосують не «за», а «проти», віддаючи свій голос кандидатові від партії, опозиційної до непривабливого кандидата. У Польщі таке явище стало поширеним на президентських виборах 1995 року, коли частина правого електорату голосувала не за соціал-демократа А. Квасневського, а проти «свого» Л. Валенсі.

Твердо тримаючись принципу рівності, державна виборча комісія заборонила надання платних виборчих повідомлень, звернень і гасел. Згідно з положеннями закону про вибори, заборонялося фінансування кампаній із закордонних джерел і проведення передвиборчої агітації в місцях відправлення релігійного культу. Юридичні і фізичні особи могли переказувати кошти на фінансування кампаній не анонімно, а тільки явно. Юридичним особам дозволялося підтримувати кандидатів з декларованих доходів, натомість категорично заборонялося використовувати на ці цілі кошти з бюджету, державних фондів, казначейства тощо.

Більшість претендентів не зуміли скористатися з професійних, ефективних маркетингових засобів у конкурентній боротьбі за голоси електорату. З шістнадцяти претендентів тільки шестеро протягом двадцяти днів встигли зібрати по 100 тисяч голосів на свою підтримку і зареєструватися як кандидати:

- Р. Бартоше – фермер, депутат Сейму, один з найближчих прибічників Л. Валенсі;

- Л. Валенса – лідер і символ «Солідарності», руху, який привів Польщу до величезних економічних і політичних змін;

- Т. Мазовецький – прем'єр-міністр, одержав найбільшу підтримку серед інтелігенції «Солідарності»;

- Л. Мочульський – лідер правонаціоналістичної партії «Конфедерація Незалежної Польщі». Участь в кампанії трактував інструментально: як розвідку боєм перед виборами до Сейму;

- С. Тимінський – польський емігрант з Канади, мільйонер, незалежний кандидат;

- В. Чімошевч – безпартійний, кандидат наук з міжнародного права, власник земельного наділу і сільськогосподарської ферми, голова Парламентського клубу лівих демократів [19, с. 172].

Оскільки в цій кампанії рівність шансів для кандидатів була першочерговою умовою, то вирішального значення набувала привабливість образу кандидата в очах виборців. Проте більшість виборчих штабів не придала великого значення цьому напрямкові своєї діяльності. Тільки Л. Валенса і Т. Мазовецький скористалися з можливості вивчити напередодні виборів стан політичного ринку та переваги виборців щодо іміджу майбутнього президента. Але, як вважають польські автори, навіть ці два кандидати не змогли використати одержані результати у своїх виборчих стратегіях і побудувати імідж у відповідності з очікуваннями виборців [20, с. 20]. Фірма, яка проводила планове соціологічне дослідження політичної ситуації, проаналізувавши результати опитування, порадила Т. Мазовецькому утриматися від негативної кампанії – конфліктів, взаємних оскаржень і нападів. Проте іміджмейкери кандидата виборчу стратегію націлили не на розкриття його найкращих рис, а саме на протиставлення суперникові, – перемогла концепція «Не за Мазовецького, а проти Валенсі». І на думку

М. Грабовського, «ця концепція стала нищівною для всіх, а особливо для нашого кандидата».

Імідж Л. Валенси як кандидата у президенти мав більшість рис, описаних виборцями. Йому приписувалися і висока політична кваліфікація, і суспільна підтримка, і сильний характер, і ефективність. Крім того, це заслужений політик, який змінив устрій і реформує Польщу.

В іміджі Т. Мазовецького польський електорат також знаходив чимало описаних рис: висока політична кваліфікація, чуйність, світський лоск, а також прикмети «францисканця».

Аналізуючи кампанію 1990 року, польські дослідники відмічають слабе використання маркетингових технологій у створенні і просуванні іміджу політика. Непрофесіоналізм і обмеженість методів та технологій змусили іміджмейкерів діяти всліпу, навромацки. Тільки два кандидати провели попереднє дослідження політичного ринку, але й вони не скористалися з результатів. В цілому ця кампанія увійшла до історії польського політичного маркетингу як приклад новонародженого, покищо досить безпомічного іміджмейкінгу. У другій президентській кампанії для просування образу кандидата використовувалися набагато різноманітніші маркетингові технології: платна телевізійна реклама, бігборди. Свідоміше використовувалися можливості PR, часто організовувалися масові акції.

Підсумовуючи, відмітимо, що вибори-95 в Польщі підтвердили тезу про вирішальну роль іміджу для перемоги кандидата у виборчій кампанії. Переміг кандидат, який послідовно і вміло був представлений на політичному ринку, імідж якого точніше відповідав на очікування електорату.

#### **Список використаних джерел:**

1. Ratajczak M. Marketing w polityce / M. Ratajczak. – Toruń : Wyd. «Adam Marszałek», 2004. – 300 s.
2. Mazur M. Marketing polityczny / M. Mazur. – Warszawa : Wyd. Naukowe PWN, 2002. – 358 s.
3. Drzycimski A. Sztuka kształtowania wizerunku / A. Drzycimski. – Warszawa : Wyd. Logos, 1997. – 183 s.
4. Zieliński J. Marketing polityczny. Kreacja wizerunku / J. Zieliński. – Wrocław : Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, 2005. – 493 s.
5. Polska i państwa sąsiedzkie. Wybory parlamentarne i prezydenckie 1993-1995 / Pod. red. Zyborowicz S. – Poznań : Nakom, 1997. – 250 s.
6. Mazur M. Marketing polityczny / M. Mazur. – Warszawa : Wyd. Naukowe PWN, 2002. – 358 s.
7. Gierelo K. Wizerunek (image) – teoria i praktyka / K. Gierelo. – Wrocław : Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, 2003. – 345 s.
8. Muszyński J. Marketing polityczny / J. Muszyński. – Warszawa : Wyższa Szkoła Zarządzania i Marketingu, 1999. – 320 s.
9. Bralczyk J. Prezydencka kampania wyborcza w telewizji. Konstruowanie portretów kandydatów / J. Bralczyk, M. Mrozowski. – Warszawa : Gebethner i S-ka, 1993. – 248 s.

## **СУХЕНКО ВОЛОДИМИР**

*аспірант кафедри державної політики та суспільного розвитку  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **РОЛЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ ВЕЛИКОБРИТАНІЇ**

Сучасна державна служба в публічному адмініструванні України не спроможна швидко реагувати на виклики оточуючого середовища. Спостерігається зниження якості управлінських послуг, падіння довіри населення до органів державної влади, переважання неефективних методів управління, незадовільний кількісний та якісний склад державних службовців, корумпованість – все це вимагає перегляду існуючої вітчизняної моделі держслужби. У цьому контексті безумовної актуальності набуває дослідження досвіду державної служби в політико-адміністративній системі Великобританії.

Розвиток системи державної служби Великобританії тісно пов'язаний з специфікою англійської державності. На думку А. Оболюського вона була «обумовлена інтенсивністю державно-суспільних відносин і необхідністю пристосування системи управління до тих перетворень, що відбуваються» [4, с. 39]. Протягом тривалого часу державна служба була недоступна для непривілейованих суб'єктів. Державні посади передавалися у спадок.

Сьогодні державна служба в цій країні виконує широке коло завдань – від вироблення управлінських рішень до їх практичної реалізації. Вона постійно змінюється, реформується. Основні принципи і інститути сучасного державного управління у Великобританії склалися на протязі досить тривалого періоду. Тому відмінною особливістю цієї системи є її архаїчність, вплив авторитету, традицій і норм, які не мають законодавчого оформлення, проте впливають на реальний процес управління країною [2].

Поняття «державної служби» у законодавстві Великобританії не визначено. Однак аналіз наукової літератури дозволяє стверджувати, що зміст даного поняття трактується як в широкому, так і у вузькому сенсі. У широкому – до державних службовців відносять осіб, які перебувають в службових відносинах з публічними установами. У вузькому – державні службовці – це чиновники, тобто службовці державного апарату.

Необхідно зазначити, що вимоги до державних службовців у Великобританії, залежать від їхнього статусу і є специфічними для рівня конкретної посади. Основним способом відбору на заміщення посад державних службовців в багатьох зарубіжних країнах, в тому числі у Великобританії, існує конкурс. На думку багатьох вчених такий спосіб заміщення посад дозволяє домогтися рівного доступу до державної служби. Загалом конкурс передбачає об'єктивну і неупереджену оцінку результатів випробувань на основі загальних для всіх кандидатів критеріїв.

В публічному адмініструванні цієї країни політичні та адміністративні функції формально розділені. Адміністративна влада підпорядкована політичній і участь кар'єрних чиновників в політичному житті досить обмежена. Якщо кар'єрний чиновник вирішує балотуватися до парламенту, він зобов'язаний піти в відставку зі своєї посади,

залишивши держслужбу. Переходу чиновників в політику перешкоджає і така британська традиція, як призначення на посаду міністрів тільки тих, хто має великий досвід парламентської діяльності – в середньому 15 років. Випускник університету обирає: чи він іде на держслужбу, чи в політику. Ці два різні світи, розділені прозорою, але дуже міцною стінкою – так звані «two closed shops» [3]. Британський чиновник не повинен мати жодних підозр, що можуть виникнути з приводу його політичної упередженості, заангажованості. Вимога політичної нейтральності простежується у всіх юридичних документах, що визначають статус кар'єрного держслужбовця, іменованого «слугою королеви». Разом з тим продовжує існувати концепція нейтральності. На думку англійського політолога Д. Гарнера, цивільні службовці зобов'язані зберігати вірність уряду, що перебуває при владі, й сумлінно служити урядам, що дотримуються різних політичних переконань» [1].

Британська державна служба дотримується принципу «merit system». Вона відрізняється нейтральністю, значним ступенем незалежності від політичної влади, вона сама себе формує, контролює, просуває. Вона деполітизована. Політична і адміністративна еліти ведуть роздільне існування, майже не «змішуючись» один з одним. У британську держслужбу не можна бути «катапультованим» з політики і навпаки. Кар'єрне просування британського держслужбовця не залежить від його політичних симпатій і прихильності до нього «політичного чиновника» – міністра. Той, хто намагається прискорити своє службове просування, користуючись особистими зв'язками з політиками, не досягає бажаного результату. Доступ на вищі адміністративні пости в державі – це питання вислуги і професіоналізму, які оцінюються спеціальним комітетом.

Таким чином, саме Великобританія стала тією ідеальною моделлю, яка втілила веберівську теорію раціональної бюрократії. Вона характеризується такими базовими рисами як нейтральність і деполітизація: уряди змінюють один одного, а чиновники, які забезпечують спадкоємність і ефективність державного управління, залишаються (за виключенням вузького прошарку вищих чиновників – «політичних», які несуть персональну відповідальність перед парламентом).

Що ж до України, то становлення політико-адміністративної системи в нашій державі нерозривно пов'язане не тільки зі змінами, що відбуваються протягом останнього десятиліття, але й з вкоріненими в країні управлінськими традиціями, характером політичної і правової культури. В умовах, що склалися в Україні, спостерігається малопродуктивне використання веберівської моделі державної служби, сформованої за принципом «merit system». Немає поки підстав говорити і про існування «spoils system», нерозривно пов'язаної з чергуванням різних політичних сил при владі.

В даний час серед вчених та юристів-практиків точаться дискусії щодо ролі державної служби в публічному адмініструванні України. Часто постає питання про вибір моделі організації державної служби. Одні вважають, що краще дотримуватися «відкритої» англосаксонської моделі державної служби, інші – є прихильниками «закритої» моделі, характерної для країн континентальної Європи. З огляду на історичні корені української державної служби, а також традиційну близькість правових систем Німеччини, Франції, вважаємо, що для нашої країни важливими є

принципи як континентальної моделі (стабільність державної служби, високий соціальний статус державного службовця, складна процедура звільнення тощо), так і окремі елементи англосаксонської моделі (відкритість державної служби, впровадження конкурсного механізму підбору кадрів та ін.). Такий варіант дозволив би зберегти стабільність державної служби в нашій країні та дав би можливість визначити, який досвід, які досягнення, які з моделей реформування і в якій мірі можуть бути використані в наших умовах.

#### **Список використаних джерел:**

1. Гарнер Д. Великобританія: центральное и местное управление / Д. Гарнер. – М. : Прогресс, 1982. – С. 73.
2. Зинченко Г. П. От администрирования к менеджменту (Опыт реформирования государственной службы в Великобритании) / Г. П. Зинченко / Полис. Политические исследования. – 1996. – № 1. – С. 163.
3. Комаровский В. С. Неполитическая гражданская служба / В. С. Комаровский, Л. В. Сморгунюв. – Режим доступа : [www.politics.ellib.org.ua/pages-7926.html](http://www.politics.ellib.org.ua/pages-7926.html).
4. Оболонский А. В. Бюрократия XXI века. Модели государственной службы – Россия, США, Англия, Австралия / А. В. Оболонский. – М. : Дело, 2002. – 168 с.

### **ТАРАСІЮК ІРИНА**

*аспірант Львівського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

## **СУТНІСТЬ ПРОФЕСІЙНОГО СЕРЕДОВИЩА СЛУЖБИ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ ТА ЙОГО ВПЛИВ НА ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КУЛЬТУРИ**

Концепція культури є предметом академічних суперечок, при цьому підходи до визначення концепції культури та до визначення самої культури можуть бути різноманітними. Ці суперечки відображають осмислення значущості концепції культури, яке виникло останнім часом. [1, с. 2].

В умовах глобалізаційних процесів та інформатизації суспільного життя, що стрімко розвиваються, відбувається прискорення зростання інтелектуально-творчого потенціалу суспільства, що сприяє підвищенню рівня організованості й розвитку процесів самоорганізації, істотно зростає соціальна ціна професійної управлінської діяльності, посилюється взаємозв'язок суспільства й держави, що докорінно змінює його місце і роль у системі державного управління.

Концепція детермінізму середовища має давню традицію. Формуючою ознакою середовища є дія або вплив на когось-небудь або щось-небудь, оскільки середовище завжди припускає щось, стосовно чого воно існує. Також необхідно брати до уваги, що соціальне середовище є видовою відмінністю більш загального поняття «середовище».

Сучасні соціологи виділяють декілька видів середовища: життєве середовище, професійне середовище, наукове середовище, адміністративне середовище державної служби (Л. А. Калініченко),

соціально-професійне середовище державної служби (В. А. Мальцев, Т. Е. Калачева, С. А. Тихоніна), внутрішнє середовище організації. Рівно як залежно від соціальних характеристик суб'єкта, цілей його діяльності й цілей взаємодії з середовищем можна виділяти різні соціальні середовища, наприклад: молодіжне, релігійне, освітнє, виховне, професійне тощо. У зв'язку з цим наш науковий інтерес становить соціальне середовище саме в його конкретному різновиді – професійне середовище, що розглядається як сукупність специфічних соціальних умов трудової діяльності людини, які впливають на його свідомість і професійну поведінку.

Розглядаючи професійне середовище як частину соціального середовища і одночасно орієнтуючись на позиції системного підходу, С. А. Тихоніна наголошує на декількох важливих моментах. «По-перше, на противагу системі її оточення (середовище) є несистемною сукупністю об'єктів, тобто середовище, що розглядається як протилежність системи, не має властивостей самоорганізації, єдності мети й функціональної цілісності.

По-друге, матеріальні й соціальні компоненти, які утворюють середовище, здатні мати системні якості, тобто соціальне середовище, що оточує систему (організацію зокрема), як свої компоненти містить інші соціальні системи: соціальні групи, соціальні інститути і соціальні організації.

По-третє, це твердження не означає отождолення поняття «соціальне середовище» з поняттям «суспільство», оскільки під середовищем мається на увазі оточення соціальної системи, під безпосередньою дією якого вона знаходиться, від якого залежить її цілісність і успішність реалізації цілей даної системи» [3, с. 21].

Як зазначає С. А. Тихоніна, «соціальне середовище будь-якої системи – це «частина» соціальної реальності, що актуалізується в ході розвитку потреб системи і розгортання її діяльності. Система знаходиться в постійній взаємодії з середовищем, що впливає у тому числі й на процес управління системою» [3, с. 23].

Професійне середовище в даному контексті є «професійною частиною соціального середовища, тобто порівняльно стійкою характеристикою якоїсь сукупності речовинних і особових елементів, з якими безпосередньо взаємодіє людина в процесі професійної діяльності» [2, с. 14]. Природа професійного середовища нерозривно пов'язана з умовами професійної діяльності. Професійна соціалізація, інтеграція в конкретну професійну групу, сприйняття цінностей і норм професійної діяльності, а також ціннісне сприйняття норм і стилів управління обумовлені конкретно професійною діяльністю і професійними взаємодіями. На рівні конкретної окремо взятої організації її професійне середовище є «сукупністю умов професійної діяльності членів організації, які сприяють або, навпаки, ускладнюють їх професійну самореалізацію, що розуміється як установка на досягнення їх смислоутворюючих цілей, пов'язаних з їх професійною діяльністю» [3, с. 136].

Чинники внутрішнього професійного середовища служби в органах публічної влади серед інших соціальних чинників набувають особливого значення, оскільки вони допомагають суб'єкту управління в особі керівників органів публічної влади вирішувати проблеми служби в органах публічної влади, або навпаки гальмують їх рішення. У зв'язку з цим слід визначити комплексний об'єкт управління, дія на який дозволить

не тільки вирішити проблеми служби в органах публічної влади, але й підвищити ефективність професійної діяльності службовців публічної влади. Подібний об'єкт управління може створити синергетичний ефект управління, суть якого полягає в зростанні ефективності діяльності в результаті взаємодії окремих частин (чинників) в єдиній системі за рахунок емерджентності. Таким об'єктом управління має стати професійне середовище служби в органах публічної влади. При цьому під внутрішнім професійним середовищем ми розуміємо професійне середовище, яке складається в межах конкретної професійної організації.

Розглядаючи як об'єкт управління внутрішнє професійне середовище конкретного органу публічної влади, доцільно вести мову про цілеспрямовану, усвідомлену й організовану зміну параметрів середовища. Суб'єкт управління, вивчаючи й усвідомлюючи чинники внутрішнього професійного середовища, одержить якісно іншу інформацію про причини виникнення проблем. Потім, організовуючи «м'яку» опосередковану управлінську дію, використовуючи ресурси, що є в його розпорядженні, і виконавчий механізм, суб'єкт управління (керівник органу публічної влади) зможе усунути причини виникнення проблем, оскільки вплив керуючого середовища більш значний, природний, ніж пряма дія управляючого суб'єкта. За допомогою формування і зміни певних параметрів внутрішнього професійного середовища можна організувати опосередковане управління процесами, що відбуваються в організації. Зрозумілі тому переваги опосередкованого управління, до яких відносять його недискретність, природність «м'якого» управління, масштабність і багатаспектність дії.

Отже, реалізація функцій професійного середовища залежить не тільки від якості умов, що становлять середовище, але й від суб'єкта професійної діяльності, від соціально-професійних диспозицій його особистості. Реалізація функцій професійної культури в органах публічної влади залежить багато в чому від керівників органів публічної влади як суб'єктів професійної діяльності.

#### **Список використаних джерел:**

1. Бондаренко Є. Організаційна культура державної служби: сутнісні характеристики та визначення поняття / Є. Бондаренко // Публічне адміністрування: теорія та практика. – 2009. – Вип. 2 (2). – Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua/e-journals/Patp/2009\\_2/09bemhvp.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/Patp/2009_2/09bemhvp.pdf).
2. Калачева Т. Г. Профессиональная среда государственной гражданской службы : монография / Т. Г. Калачева, В. А. Мальцев, С. А. Тихонина. – Н. Новгород : Изд-во Волго-Вятской акад. гос. службы, 2004. – 345 с.
3. Тихонина С. А. Профессиональная среда государственной гражданской службы: теоретико-методологические и методические аспекты социологического анализа : монография / С. А. Тихонина. – Н. Новгород : Изд-во Волго-Вятской акад. гос. службы, 2005. – 321 с.

## **ТРОНЬ ОЛЕКСАНДР**

*аспірант кафедри управління національним*

*господарством та економічної політики*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПАЛИВНО-ЕНЕРГЕТИЧНОГО СЕКТОРУ**

Провідні країни світу відносять питання удосконалення державного регулювання паливно-енергетичного сектору до основних пріоритетів розвитку економіки. Так в кінці 2006 року країни члени Європейського Союзу (далі – ЄС) зобов'язалися знизити первинне споживання енергії на 20% до 2020 року [6]. Для досягнення цієї мети вони, крім іншого, прискорили проведення реформ в паливно-енергетичному секторі шляхом удосконалення державних регуляторних функцій, а саме: встановлення енергетичних стандартів і правил маркування продукції, удосконалення системи енергетичного менеджменту на підприємствах, посилення контролю за ефективністю використання палива та енергії тощо. Це дало можливість мотивувати суб'єктів ринку прискорювати впровадження передових енергоефективних технологій та обладнання, що в свою чергу сприяло бурхливому розвитку як економіки в цілому так і окремих галузей та сфер економічної діяльності [5].

У зв'язку з тим, що вказані напрями проведення реформ є загальноновизнаними, особливий інтерес становить досвід окремих країн щодо удосконалення механізмів державного регулювання в паливно-енергетичному секторі. Так, в Ізраїлі передбачено встановлення вимоги щодо використання сонячної енергії для нагрівання води. Невиконання встановленої вимоги тягне за собою адміністративно-правову відповідальність [2]. У Фінляндії, Швеції та Норвегії застосовується нормування обсягів використання конкретного джерела енергії, у Данії та Португалії сформовано систему енергетичних податків, що включають в себе податок на використання нафти та вугілля, метою запровадження якого було стимулювання заходів, спрямованих на їх заміщення більш дешевими джерелами енергії [7].

Останнім часом важливу роль країни ЄС приділяють крім удосконалення державного регулювання паливно-енергетичного сектору ще й питанню формування дієвої інституціональної структури, яка є важливим елементом розвитку інфраструктури європейської інноваційної системи в цілому [1]. Провідне місце в даній роботі займає Інститут перспективних технологічних досліджень – один з восьми інститутів Об'єднаного дослідницького центру ЄС та Європейська наукова і технологічна обсерваторія, яка входить до цього центру і є мережевою організацією, що спеціалізується, крім іншого, на оцінках наукового і технологічного розвитку паливно-енергетичного сектору. До напрямів діяльності цих структур входять наступні напрями: технічне та технологічне прогнозування, аналіз тенденцій розвитку ринків, структурування та систематизація процесів державного та ринкового регулювання, оцінка ефективності існуючих технологій і передбачення напрямів розвитку ринків паливно-енергетичного сектору в умовах глобалізації, розробка стратегій та політик направлених на реформування як сектору в цілому так і окремих його складових тощо [4]. Ці напрями



набули останнім часом актуалізації, оскільки перегляд державних політик країн членів ЄС щодо ролі державних інститутів в регулюванні процесів діяльності суб'єктів ринку в даному секторі є пріоритетним. Якщо раніше ці напрями застосовували лише в якості прогностичного методу дослідження, то нині вони мають прямий вплив на вивчення інноваційних систем та процесів які відбувалися та відбуваються в світі. Отримані результати досліджень сприяли швидкому зменшенню регуляторного впливу державних інститутів ЄС та поступового переходу до повноцінного ринкового регулювання паливно-енергетичного сектору. Функціонування суб'єктів ринку в умовах вільних від державного втручання в їх діяльність призвело до швидкого розвитку даної сфери [3].

Разом з тим розробка сценаріїв перспективного розвитку паливно-енергетичного сектору країн ЄС залишається прерогативою держави, що допомагає передбачати майбутні зміни та з урахуванням цього формувати напрями інноваційних та модернізаційних процесів. Крім того такі підходи дають можливість державним інституціям поступово зміщувати акценти з питань контролю в даній сфері до підготовки прогнозів розвитку різних технологій та розробку і застосування відповідних методів моніторингу технічних та технологічних систем.

Аналогічні підходи, беручи до уваги досвід країн ЄС, повинні використовувати і Україна при проведенні удосконалення системи державного регулювання та переході до ринкового регулювання в паливно-енергетичному секторі. Однак необхідно чітко розуміти, що такі реформи будуть успішними лише тоді, коли ринкове регулювання здійснюватиметься на основі наступних принципів:

- системності державного впливу – розробка всієї сукупності заходів, необхідних для реалізації регуляторної політики;
- наукової обґрунтованості – регулювання на всіх рівнях має враховувати вимоги об'єктивних законів розвитку;
- адаптації – регулювання має ґрунтуватися, крім іншого, на аналізі результатів реформ;
- цілеспрямованості – регуляторна політика має бути спрямована на досягнення відповідної мети;
- справедливості – заходи з регулювання сфери не повинні створювати певні привілеї для одних суб'єктів ринку, тим самим створюючи несприятливі умови господарювання для інших суб'єктів;
- комплексності – необхідність використання державою всього арсеналу засобів та інструментів, що є в її розпорядженні (правових, економічних, адміністративних, прямих, непрямих, неформальних тощо) з метою сприяння розвитку ринкових регуляторних функцій;
- гласності – регуляторні нормативно-правові акти повинні бути відкритими до широкого використання та обговорення.

Отже ефективність регуляторних функцій в паливно-енергетичному секторі значною мірою визначається тим, наскільки повно і послідовно зазначені принципи були враховані уповноваженими державними інституціями при прийнятті відповідних управлінських рішень.

#### **Список використаних джерел:**

1. Earth Overshoot Day 2001 // Global Footprint Network : аналітична доповідь. – Режим доступу : [www.footprintnetwork.org/press/EODay\\_Media\\_Backgrounder\\_2011.pdf](http://www.footprintnetwork.org/press/EODay_Media_Backgrounder_2011.pdf).
2. Key World Energy Statistics 2011. – Access mode :

[www.iea.org/textbase/nppdf/free/2011/key\\_world\\_energy\\_stats.pdf](http://www.iea.org/textbase/nppdf/free/2011/key_world_energy_stats.pdf).

3. Renewable Energy Road Map. Renewable energies in the 21st century: building a more sustainable future, 10.01/2007. – Access mode : [www.eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006\\_0848en01.pdf](http://www.eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006_0848en01.pdf).

4. Renewables Information 2010, IEA. – Access mode : [www.iea.org/publications/free\\_new\\_Desc.asp?PUBS\\_ID=2037](http://www.iea.org/publications/free_new_Desc.asp?PUBS_ID=2037).

5. Renewables make the difference. European Commission, 2011. – Access mode : [www.ec.europa.eu/energy/publications/index\\_en.htm](http://www.ec.europa.eu/energy/publications/index_en.htm).

6. Statistical Review of World Energy 2009 / British Petroleum. – Access mode : [/www.bp.com/productlanding.do?categoryId=6929&contentId](http://www.bp.com/productlanding.do?categoryId=6929&contentId).

7. Офіційний сайт Transparency International Ukraine. – Режим доступу : [www.ti-ukraine.org/%D0%A1PI-2015](http://www.ti-ukraine.org/%D0%A1PI-2015).

## **ШЕВЧУК ЮРІЙ**

*начальник «Пенізевицького кар'єра» філії  
«Центр управління промисловістю» ПАТ «Укрзалізниця»*

### **ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ**

Демократизація українського суспільства та розбудова сучасної системи державного управління зумовлює необхідність впровадження нових цінностей та принципів публічного менеджменту в діяльність владних інститутів, вимагає підвищення результативності їх функціонування та якості послуг, що надаються населенню. Вирішення цих завдань потребує значного поліпшення організації роботи органів державного управління та місцевого самоврядування, зумовлює зростання вимог до рівня професійної підготовки управлінської еліти. Обґрунтуванню цих заходів мають передувати наукові дослідження понятійного апарату, існуючих моделей децентралізованого управління розвинених країн світу, практики реалізації вимог і принципів публічного адміністрування у зарубіжних країнах та вітчизняними органами влади.

Проблема розвитку публічних адміністрацій в Україні є недостатньо дослідженою у зв'язку з тим, що в науковій літературі не відпрацьовано єдиного підходу до трактування сутності публічного адміністрування, у нормативно-правових документах не визначено зміст цього поняття і таких, що є спорідненими (адміністративна послуга, публічна послуга, публічні функції тощо). Водночас окремі питання є достатньо висвітленими, це стосується реалізації влади, розвитку місцевого самоврядування, взаємодії суб'єкта і об'єкта управління, підвищення якості послуг тощо. Але практика вимагає розробки нових підходів, що базуються на принципах комплексності і системності, використанні світового досвіду, запровадженні напрацьованих теорії і практики менеджменту базових структур.

Незважаючи на динамічний розвиток теорії публічного адміністрування, залишається немало відкритих наукових проблем. До них можуть бути віднесені питання: про оптимальне співвідношення централізації та децентралізації; раціональної ієрархії відносин у системі державного адміністрування; розподілу влади між державою і органами самоврядування, ефективності і якості державного управління, світового

досвіду, накопиченого теорією і практикою публічного адміністрування, до національних умов розвитку держави.

Діяльність органів державної виконавчої влади і органів місцевого самоврядування в сучасній Україні має ознаки публічного адміністрування, що пов'язано із зміною характеру відносин з юридичними і фізичними особами у зв'язку з розвитком ринкової економіки та демократизацією суспільства.

Юридично публічні адміністрації в Україні відсутні. Їх легітимізація потребує закріплення в нормативно-правових документах змісту відповідних понять, переліку організацій, установ та підприємств, що здійснюють публічне адміністрування, особливостей їх статусу, повноважень, цілей, форм і методів діяльності тощо.

Обмеженість світового досвіду переходу від тоталітарного суспільства до демократичного, оригінальність і складність проблем, що з цим пов'язані, зумовлюють необхідність створення науково-дослідного центру відповідної спрямованості.

Публічне адміністрування – це цілеспрямована взаємодія публічних адміністрацій з юридичними та фізичними особами з приводу забезпечення реалізації законних та підзаконних актів і виконання частини основних функцій: орієнтуючого планування, що визначає бажані напрямки розвитку, створення правових, економічних та інших умов для реалізації інтересів учасників взаємодії, розподілу праці, кооперування та координування діяльності, моніторинг результатів.

Подальший розвиток публічного адміністрування доцільно спрямовувати у напрямі формування системи цінностей, політик та інституцій, які створюють підґрунтя для взаємодії держави, громадянського суспільства та бізнесу, а також становлення нового публічного менеджменту, що орієнтований на досягнення конкретного результату, з використанням переваг стратегічного управління, адміністративного реінжинірингу, маркетингу тощо.

До раціональних тенденцій зарубіжного досвіду функціонування інституту публічної служби, які доцільно рекомендувати до адаптації в умовах України, належить необхідність розмежування публічної служби і державної (які співвідносяться як ціле і часткове), посилення мотивації службовців, розробку механізмів підвищення мобільності службовців.

У системи розвитку публічного адміністрування одним з важливих питань є не тільки отримання даних, які характеризують соціальний капітал, але і сприяння найбільш ефективному використанню показників цього ресурсу. Подібні потреби вимагають створення на основі Інтернету технологій загальнодержавного інформаційного банку даних, доступного для використання державними службовцями, науковцями та іншими зацікавленими особами. Ці дії дозволять сприяти більш якісному отриманню інформації щодо розвитку суспільства на місцевому, регіональному та загальнодержавному рівнях, її аналізу та розробки ефективної політики з вирішення проблем розвитку суспільства.

В Україні діє певна система управління якістю адміністративних послуг органів влади. Однак для покращання цієї системи необхідно розробити цілісний комплекс критеріїв, програм щодо забезпечення підтримки даної оцінної системи, прозорі та гнучкі механізми перегляду методів, форм, інструментів та системи управління в цілому і самих результатів діяльності. Крім того, слід законодавчо затвердити питання

надання публічних адміністративних послуг органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, розмежувати відповідальність за надання послуг громадянам між різними рівнями публічної влади і особливо між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

У числі інструментів, які можуть використовуватися для нарощування потенціалу публічно-адміністративної діяльності на рівні державних організацій, входять: стратегічне планування з кінцевою метою встановлення і корегування напрямів діяльності; партнерський підхід на основі широкої мережевої взаємодії, створення коаліцій і пропаганди концепції національної відповідальності урядів і місцевих співтовариств; налагодження колективної роботи, у тому числі за рахунок багатогалузевого підходу й управління перетвореннями; адміністративна і бюджетна децентралізація для підвищення підвідповідності в контексті розробки політики; гнучке надання високоякісних послуг.

Отже, можемо сказати, що кожна країна має свою власну унікальну систему публічного управління, яка сформувалася відповідно до історичних умов, географічного положення, політичних подій та національних особливостей, які складались протягом періоду формування сучасних держав.

#### **Список використаних джерел:**

1. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. М. Бориславська, І. Б. Заверуха, А. М. Школик [та ін.] ; Центр політико-правових реформ. – К., 2012. – 2012 с.
2. Шикеринець В. В. Становлення та тенденції розвитку місцевого управління в Україні : монографія / В. В. Шикеринець ; за наук. ред. О. Я. Лазора. – Л. : ЛДУ НАДУ, 2010. – 184 с.

### **ЩЕРБИНА ОЛЕНА**

*Національна Академія державного управління при Президентіві України*

## **ЄВРОПЕЙСЬКІ ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Нині публічне адміністрування в Україні перебуває на етапі активного становлення та розвитку, що пов'язано із соціально-політичним становищем в країні. Плануючи і впроваджуючи світоглядні зміни, які відбуваються не так швидко, як політичні та організаційні, необхідно весь час звіряти їх з основною метою – побудовою партнерських відносин між публічною адміністрацією і громадянином. Залучення інститутів громадянського суспільства до прийняття державних рішень, створення умов для його формування і зміцнення має стати головним пріоритетним напрямом системи партнерських відносин між владою і суспільством [1, с. 6].

Вирішення цієї проблеми вимагає розвитку системи публічного адміністрування на засадах повноцінної реалізації базових принципів цієї діяльності – панування верховенства права, запровадження законодавчо врегульованого і практично діючого механізму контролю суспільства над усіма органами державної влади та місцевого самоврядування. Дієва система публічного адміністрування є одним з основних чинників забезпечення конкурентоспроможності країни. Зниження

адміністративного навантаження державного регулювання, покращення якості надання адміністративних послуг, забезпечення законності та передбачуваності адміністративних дій покращує позиції держави у світових рейтингах. Крім того, ефективна система публічного адміністрування є однією з основних передумов демократичного врядування, що ґрунтується на принципах верховенства права [2, с. 114].

З огляду на це не випадково, що в Стратегії реформування державного управління серед завдань розвитку цієї сфери діяльності визнано «формування ефективної системи державного управління, що відповідає принципам публічного адміністрування ЄС, яка здатна виробляти і реалізувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні і зовнішні виклики; надання якісних публічних послуг громадянам та забезпечення оптимального використання публічних фінансів» [3].

Одним з найважливіших засобів досягнення цієї мети виступає впровадження управлінських стандартів ЄС шляхом реалізації програм та проєктів технічної допомоги, передусім тих, що безпосередньо спрямовані на адміністративні реформи [2, с. 115].

Актуальність цього завдання зумовлена тим, що оптимізація діяльності державних службовців буде ефективною лише за умов значного підвищення рівня їх професіоналізму. Це передбачає вдосконалення системи професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, а також забезпечення їх постійного професійного розвитку [4, с. 47].

У цьому контексті практичного значення набуває вирішення проблеми імплементації управлінських стандартів ЄС – зразків найбільш ефективної управлінської практики, на які можуть і повинні орієнтуватися ті держави, які прагнуть перейти до більш дієвого та результативного державного управління [5, с. 27 – 28].

Уявляється, що з усіх можливих альтернатив лише євроінтеграційний курс здатний забезпечити нашій державі гідне місце в сім'ї європейських народів. Для України інтеграція в ЄС – це рух країни до стандартів реальної, діючої демократії та цивілізованого, соціально орієнтованого ринкового господарства. Проте просте копіювання зарубіжного досвіду без належної його адаптації до вимог сучасного українського суспільства та потреб державної служби нашої країни навряд чи дасть стійкий позитивний результат. На наш погляд, будь-які інновації в державно-управлінській діяльності повинні бути виваженими та поміркованими. Узгодження та гармонізація стандартів публічного адміністрування не означає уніфікації систем і засад публічного адміністрування в країнах ЄС, оскільки національні системи публічного адміністрування, незалежно від свого устрою, повинні визнавати та дотримуватись цих стандартів, і водночас мають право на розвиток своїх характерних рис та особливостей.

#### **Список використаних джерел:**

1. Ястремська О. М. Публічне адміністрування : навч. посіб. / О. М. Ястремська, Л. О. Мажник. – Х. : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. – С. 6.
2. Шереметьєва Л. Програми технічної допомоги як шлях запровадження управлінських стандартів Європейського Союзу в Україні / Л. Шереметьєва // Вісник НАДУ. – 2010. – Вип. 2. – С. 114 – 115.
3. Про затвердження Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки : розпорядження Кабінету

Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р. – Режим доступу : [www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article).

4. Калашник Н. С. Шляхи впровадження зарубіжного досвіду самоосвіти державних службовців до практики публічного адміністрування в Україні / Н. С. Калашник // Право та державне управління. – 2013. – № 3. – С. 47.

5. Оржель О. Європеїзація систем публічного адміністрування країн Центральної та Східної Європи у контексті підготовки до членства в ЄС / О. Оржель // Вісник НАДУ. – 2010. – Вип. 2 – С. 27 – 28.

## УПРАВЛІННЯ ЗНАННЯМИ В ПУБЛІЧНОМУ СЕКТОРІ

### ГОРБЛЮК СЕРГІЙ

*аспірант кафедри регіонального управління,  
місцевого самоврядування та управління містом  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### ЗАСТОСУВАННЯ ФОРСАЙТУ В ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ІННОВАЦІЙНОЇ СИСТЕМИ

Нині ключовим ресурсом інноваційної економіки є знання, визначальним фактором її розвитку – інноваційна діяльність, а інституційною основою – регіональна інноваційна система (РІС). Функціонування РІС передбачає виконання нею загальних координуючих функцій і формування основ інституційної взаємодії між підприємствами, науково-освітнім сектором, органами публічної влади, громадськістю (учасниками РІС), які знаходяться у тісному взаємозв'язку в процесі створення, розповсюдження та використання знань.

Сучасним науковим підходом у виборі пріоритетів інноваційного розвитку та методологічного інструментарію в розробці заходів щодо формування РІС є форсайт. Історії успішного розвитку багатьох регіонів Європейського Союзу на основі застосування політики мережевої взаємодії свідчить, що згуртування багатьох підприємств відбувалось в результаті використання методу форсайту при формуванні інноваційних кластерів та побудові їх мережевої інфраструктури [3].

Форсайт (від англ. foresight – погляд у майбутнє, передбачення) – це дослідження з метою виявлення нових пріоритетних напрямів інноваційного розвитку та можливих технологічних перспектив, які за умови інвестування та організації систематичної роботи зможуть у довгостроковій перспективі істотно вплинути на соціально-економічний розвиток країни, регіону, галузі або корпорації [2, с. 21].

Визнання форсайта як специфічного методу публічного управління означає виявлення та реалізацію шляхів для підвищення соціально-економічної ефективності інноваційної діяльності регіону. Основними його принципами є:

- залученість різних суспільних сил – бізнесу, наукового співтовариства, органів публічної влади та суспільства в обговорення та зіставлення довгострокових прогнозів, стратегій розвитку, вироблення більше повного комплексного бачення майбутнього, досягнення консенсусу та узгодження шляхів досягнення майбутнього;

- комунікація учасників;

- концентрація на довгостроковому періоді;

- координація, яка означає, що наука та технологія оцінюються у зв'язку з економічними та соціальними досягненнями;

- консенсус – необхідність злагодженої роботи бізнесу, наукового співтовариства, органів публічної влади та суспільства, які намагаються прийти до згоди на основі розроблених фахівцями сценаріїв розвитку суспільства;

- системність процесу, заснована на структурованих міркуваннях експертів [1, с. 3].

Технологія проведення форсайта щодо формування РІС повинна

включати: аналіз ключових проблем та викликів, актуальних завдань інноваційного розвитку регіону; прогнозування результатів наукових досліджень в обраних сферах та розвитку нових технологій; визначення бачення майбутнього регіону і окреслення кола галузей, які зможуть скласти основу стратегічного розвитку регіону з урахуванням розумної спеціалізації тощо.

В кінцевому підсумку застосування форсайту надасть змогу визначити спільну візію інноваційного розвитку регіону з урахуванням прогнозів передбачення майбутнього та окреслити перелік згуртованих стратегічних дій усіх ключових учасників системи, реалізація яких сприятиме формуванню успішної РІС.

#### **Список використаних джерел:**

1. Ємельяненко Л. М. Форсайт-методологія стратегічного управління інноваційним розвитком суспільства / Л. М. Ємельяненко // Вісник Східноукраїнського національного університету імені В. Даля. – 2008. – № 10 (128). – Режим доступу : [www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/VSunU/2008\\_10\\_2/emeljanenko.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/VSunU/2008_10_2/emeljanenko.pdf).

2. Шевченко. – Режим доступу : [www.dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/5883/1/Shevchenko\\_21-27.pdf](http://www.dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/5883/1/Shevchenko_21-27.pdf).

3. Skonieczny J. Foresight i benchmarking jako narzędzia wywiadowcze wykorzystywane w kreowaniu polityki rozwoju regionów europejskich / J. Skonieczny, A. Świda // Informacja w zintegrowanej Europie. – Warszawa : Difin, 2006. – P. 65 – 72.

## **ГРОМ ТЕТЯНА**

*слухач магістратури*

*Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **КЛЮЧОВІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ У ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ**

Останні роки для України стали початком нового етапу розвитку країни, який характеризується орієнтацією на європейські цінності та стандарти. Обрання європейського вектору розвитку стало об'єктивною вимогою часу і, безперечно, зумовлює численні зміни у різноманітних сферах життєдіяльності країни. Перш за все, ці зміни стосуються реформування діяльності системи публічного управління. Сьогодні можна спостерігати спроби поступового переходу від традиційної, бюрократичної парадигми державного управління до публічної як такої, що здатна забезпечити покращення якості надання цих послуг. Процес становлення публічного адміністрування в Україні супроводжується високими темпами змін і потребою у застосуванні нових принципів і методів управлінської діяльності, навиків управління змінами.

У загальному значенні поняття «зміна» характеризує перехід, перетворення чого-небудь (переважно стану, руху, ознаки, властивості і т. ін.) у щось якісно інше; змінювання. Таке тлумачення подане у Словнику української мови [2]. Якщо ж розглядати це поняття з позиції менеджменту, то зміна – це поступовий або ступінчастий процес переходу



організації на новий рівень з використанням існуючих ідей і концепцій.

Змінам підвласні усі системи. Оскільки організації також є системами, то, відповідно, зміни торкаються всіх організацій, які існують в умовах мінливого зовнішнього середовища. У зв'язку з цим у науковій літературі зустрічаємо поняття «організаційні зміни». Зміни – це той феномен, який існує в оточуючому середовищі постійно, тому будь-який соціальний організм чи система постійно постають перед дилемою: або адекватно на них реагувати, а отже – адаптуватися або ж бути приреченим на вмирання [3, с. 20]. Звичайно, людство надає перевагу адаптивним механізмам, тому управління змінами у публічному адмініструванні є обов'язковою умовою для виживання і розвитку.

Управління змінами (Change Management) дослідники, зокрема Ю. П. Шаров, розуміють як збалансовану систему управління ресурсами (людськими і технічними).

У зв'язку із цим виникає питання: чи можна вбачати у доволі повільних темпах реформування та їх, як правило, декларативному характері, недостатньо високій результативності та ефективності проблеми, які пов'язані з навиками управління змінами? Звісно, дехто може нарікати на недостатнє фінансування для проведення певних реформ, але, на нашу думку, корінь проблеми криється саме у невмінні, небажанні або у відсутності готовності до управління змінами.

Загальновідомо, що процеси змін проходять певні стадії: ініціалізація й програмування, трансформація, інституціоналізація. Основними завданнями та функціями під час проходження цих стадій є формування готовності до змін, активізація дій, формальне закріплення і оцінка діяльності. У свою чергу, реалізація зазначених завдань та функцій супроводжується такими реакціями як опір, очікування, дії, адаптація, виникнення обов'язків та наслідків. Як бачимо, опір – це перша реакція, яка супроводжує процес будь-яких змін.

Причини опору найрізноманітніші: економічні, внутрішньополітичні, технічні, культурні, інформаційно-організаційні, психологічні. Опір змінам – це цілком природне явище, адже люди, як правило, бояться втратити чи зменшити матеріальні блага, втратити роботу чи набутий соціальний статус, престиж; подекуди відмовляються від оволодіння новими навичками, технологіями, методами роботи; є побоювання щодо відмови від усталених цінностей, традицій, норм життя і поведінки. Досить часто причинами опору є елементарна відсутність інформації про заплановані зміни та можливі наслідки. Крім того, спрацьовують психологічні механізми захисту людини, яка прагне до стабільності і підсвідомо відає перевагу вже звичному, відсторонюючись від перетворень [3, с. 33]. Аналізуючи реалії сьогодення, темпи, результативність проведення реформ в Україні можна констатувати, що сила опору змінам характеризується досить високою інтенсивністю, а, відповідно, немає належного рівня готовності до змін, як наслідок – складність переходу до наступних стадій проведення змін і гальмування або блокування процесу відкриття нових можливостей.

На жаль, ступінь формування готовності до змін великої кількості управлінців залишає бажати кращого, тому процес реформування подекуди характеризується декларативністю і формалізмом, нові форми часто наповнюються старим змістом, що не сприяє підвищенню якості управління у сфері публічного адміністрування. Як приклад, можна

навести ситуацію щодо впровадження такої інновації у розвитку кадрової служби як запровадження Служб управління персоналом у сфері публічного управління та адміністрування. Згідно Типового положення про службу управління персоналом державного органу [1], в організаціях, чисельність яких складає менше 10 осіб, обов'язки служби управління персоналом можуть бути покладені на одного з державних службовців цього органу. У зв'язку з цим існує побоювання стосовно забезпечення ними ефективного виконання, покладених на них функцій. Як правило, ці обов'язки покладаються на колишніх «кадровиків» цієї організації, які продовжують виконувати свої обов'язки з діловодства (загального та кадрового), але, на жаль, нівелюють свою діяльність щодо виконання функцій із забезпечення соціальної рівноваги, виявлення причин і пошук шляхів усунення конфліктів, створення та зміцнення сприятливого соціально-психологічного клімату в колективі, впровадження наукової методології профвідбору та профорієнтації з метою активізації діяльності працівників, які приймаються на роботу, скорочення строку їхньої адаптації та закріплення на виробництві, постійного вивчення та розвитку особистісного потенціалу працівників, сприяння їх просування кар'єрними сходами. Доволі часто особи, на яких покладаються обов'язки служби управління персоналом, не володіють необхідними знаннями та навиками, не мають відповідного фахового рівня або не бажають співпрацювати із членами колективу на партнерських засадах, залишаючись «рупором», «провідником» ідей керівника без урахування інтересів працівників.

Слід наголосити на тому, що надзвичайно важливою у процесі управління змінами є фігура керівника-управлінця, адже саме від нього залежить ступінь формування готовності до змін, пошуку оптимальних шляхів зменшення опору та подальшого управління змінами у колективі. На нашу думку, варто більше приділяти уваги проведенню заходів по роботі зі зменшення опору змінам, у першу чергу, керівного складу, сприяти формуванню у них готовності до змін і бажання донести необхідну інформацію про важливість перетворень та їх перспективи до кожного працівника. У такому випадку індивідуальна готовність керівника буде сприяти формуванню колективної готовності персоналу до змін, актуалізації та реалізації нових можливостей. Ключову роль у цьому процесі будуть відігравати лідерські якості керівника, його компетентність і рішучість, а також забезпечення постійного навчання і розвитку персоналу. Тобто процес управління змінами має бути тісно пов'язаний із процесом управління знаннями.

Отже, процес формування готовності до змін, який супроводжується цілеспрямованою та системною роботою щодо зменшення та подолання опору інноваціям, має надзвичайно важливе значення у процесі реформування сфери публічного управління та адміністрування, адже врахування саме цих аспектів управління змінами є запорукою ефективного управління та успіху у проведенні ключових реформ.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 3 берез. 2016 р. № 47. – Режим доступу : [www.search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/RE28568.html](http://www.search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE28568.html).

2. Словник української мови : в 11 т. – 1972. – Т. 3. – Режим доступу : [www.sum.in.ua/s/zmina](http://www.sum.in.ua/s/zmina).

3. Управління змінами у публічному : навч. посіб. / Ю. П. Шаров, І. А. Чикаренко, Т. В. Маматова [та ін.] ; за наук. ред. Ю. П. Шарова. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2011. – 144 с.

## **ІЛЬЧАНІНОВА НАТАЛІЯ**

*аспірант Інституту державного управління*

*Чорноморського національного університету ім. Петра Могили*

### **РОЛЬ ТА МІСЦЕ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ**

Для визначення категорії «адміністративна послуга» варто спочатку встановити, що розуміється під категорією «послуга». Частіш за все вона розглядається в економічній літературі та має багато тлумачень. Незважаючи на різність поглядів та формулювань, вони сходяться у тому, що під послугою слід розуміти діяльність задля задоволення потреб шляхом надання відповідних благ. Надання послуги може носити як матеріальний, так і нематеріальний характер. Якщо у першому випадку йдеться про посередницьку функцію, що направлена на вироблення якогось продукту, то у другому – це й є безпосереднім продуктом споживання. Дещо інші погляди на розуміння послуги в юридичній літературі. Основоположним тут є розгляд нематеріального характеру, а також адміністративної процедури. Формальний підхід, нажаль, не завжди розкриває сутність явища, тому розглядаючи категорію «послуга» дещо замало опиратися лише на юридичну науку.

Наука державного управління в силу своєї специфіки базується на досягненнях багатьох наук та синтезує власне тлумачення наукових категорій. В даному випадку категорія «послуга» вбачається як багатоманітна діяльність із задоволення потреб. Центральним об'єктом вбачається споживач, відповідно до того, що першочерговим завданням влади є задоволення потреб громади.

В публічному управлінні виділяють ряд послуг по задоволенню потреб населення. Серед них: публічні, державні, адміністративні, муніципальні, соціальні послуги. Хоча спрямування в них одне, суб'єкти та зміст надання послуг дещо різняться, що не дозволяє їх ототожнювати. Адміністративні послуги, відповідно, є окремим видом діяльності публічних органів влади з реалізації власних повноважень [4].

Якщо звернутися до Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, то адміністративні послуги визначаються результатом здійснення владних повноважень по забезпеченню оформлення відповідно до заяви умов реалізації особами, як юридичними, так і фізичними, своїх інтересів, прав та свобод [2].

Схожим є тлумачення адміністративної послуги у законі «Про адміністративні послуги». Вона є результатом здійснення своїх повноважень органом влади, що спрямований на набуття, припинення або зміну законних прав та обов'язків особи, що надала заяву [1].

У науковій літературі виділяють наступні ознаки адміністративних послуг:

- обов'язковим є подання заяви від фізичної чи юридичної особи;
- діяльність по забезпеченню умов щодо реалізації власних прав

особи;

- реалізуються органами публічної влади або іншими суб'єктами, яким делеговані певні владні повноваження;
- окреслена певна адміністративна процедура надання послуги;
- право на отримання певних послуг закріплено у нормативно-правовій базі;
- результатом є документ, адресатом якого є особа, що подавала заяву [3].

Зі встановлених ознак випливають такі основні задачі, що ставляться перед суб'єктом надання адміністративних послуг:

- виконання виключно в рамках діючої нормативно-правової бази;
- чітке визначення строків виконання та плати, якщо вона передбачена;
- забезпечення умов для вільного доступу до інформації стосовно адміністративних послуг.
- Відповідно до цього виділяють наступні критерії ефективності процесу надання адміністративних послуг:
  - спрямованість на результат;
  - доступність суб'єкта надання послуги;
  - налагодженість діалогу між органом влади та клієнтами;
  - компетентність та високий моральний рівень виконавців;
  - прозорість процесу надання послуги;
  - мінімізація бюрократичних процедур та відсутність змін у порядку надання послуги [5].

З огляду на вищесказане можна стверджувати, що адміністративні послуги посідають одне з центральних місць в публічному управлінні, оскільки через них реалізується основне спрямування органів влади – забезпечення прав та свобод громадян. Основним завданням, що постає перед публічним управлінням на сучасному етапі, є оптимізація взаємодії влади та суспільства на основі концепції сервісної держави.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про адміністративні послуги : закон України від 6 верес. 2012 р. № 5203-VI. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5203-17](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5203-17).
2. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади від 15 лют. 2006 р. № 90-р. – Режим доступу : [www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/90-2006- %D1 %80](http://www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80).
3. Мариняк Н. М. Адміністративна послуга та її співвідношення з суміжними поняттями / Н. М. Мариняк // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. – 2015. – № 824. – С. 60 – 64.
4. Столар В. М. Поняття «послуга» в теорії державного управління / В. М. Столар // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління. – 2016. – Вип. 1 (5). – С. 65 – 69.
5. Штирліна А. Адміністративні послуги: види, органи та основні засади / А. Штирліна // Administrative services: species, organs and basic principles. Social and Human Sciences. Polish-Ukrainian scientific journal. – 2014. – № 04 (04). – С. 127 – 134.

## **КІМНАЦЬКА ОЛЬГА**

*слухач Національної академії державного управління  
при Президентові України*

### **НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ЯК СКЛАДОВА РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Вже не один рік серед вітчизняних науковців і практиків точаться дебати з приводу визначення поняття «публічне управління», які категорії і механізми воно в себе включає. Проте ні для кого не є новиною, що основним завданням будь-якої гілки влади, державного службовця чи посадової особи органу місцевого самоврядування є задоволення потреб громадян. Виходячи з цього основним критерієм публічного адміністрування є ступінь задоволення потреб розвитку суспільства, а основною проблемою – як з мінімальними затратами ресурсів досягти максимального результатів ведення відповідної діяльності. Отже, публічне адміністрування – це діяльність публічної адміністрації із реалізації покладених на неї обов'язків та задоволення загальних публічних інтересів шляхом надання публічних послуг [4, с. 12]. Саме в частині здатності задовольняти загальні публічні інтереси і визначається легітимність влади і її спроможність надавати послуги і встановлювати зворотній зв'язок з метою отримання реакції споживача на надану послугу для визначення недоліків в роботі органу з подальшим їх усуненням та можливістю формування позитивного іміджу держави загалом.

Для публічних послуг обов'язковим є публічний характер, висока суспільна значущість, відповідальність і встановлення гарантій їх надання. Оскільки сутність публічних послуг передбачає взаємодію публічної влади з об'єктом їх споживання, виникає необхідність удосконалення механізмів їх надання, підвищення їх якості. Формування системи управління якістю надання публічних послуг, яка сприяє постійному вдосконаленню організації за рахунок підвищення якості всіх видів її діяльності кожним співробітником, створює підґрунтя для розв'язання проблеми діалогу публічної влади та споживачів. Коли роботу безпосередніх виконавців можна оцінити і проаналізувати, надавши оцінку за якість обслуговування, у цьому разі процес формування думки про державу, її позитивного іміджу залежить від кожного державного службовця чи посадової особи органу місцевого самоврядування [5, с. 57].

Система управління якістю є тим управлінським засобом, що дозволяє впливати на весь управлінський цикл організації від моменту попереднього пророблення рішення через процес реалізації аж до моменту оцінки наслідків його реалізації, тобто визначення задоволеності споживачів наданою управлінською службою та ступеня задоволеності їхніх потреб. Ключовим поняттям для кожного надавача публічних послуг є «якість», адже саме цим, дещо філософським поняттям, можна виразити кінцевий результат відповідної діяльності, який в повній мірі задовольнить потреби споживача. До змісту цього визначення можна вкласти і своєчасність, і повноту, і надійність, і обґрунтовану вартість наданої публічної послуги – тобто всі чинники, які у сукупності призведуть до бажаного стану задоволення та відчуття захищеності споживача в плані можливості реалізувати свої законні права [3, с. 14].

В нашій країні перші кроки в зазначеному напрямі були зроблені ще в

2001 р., коли було перекладено на українську мову і надано чинності ДСТУ ISO 9001. Впровадження положень цього документу в процесі надання публічних послуг, на думку багатьох політиків, науковців та публічних діячів суттєвих зрушень у відносинах між органами влади та суспільством, і, як наслідок, до підвищення іміджу держави [2, с. 43].

Не менш важливим в системі управління якістю є механізм отримання публічної послуги. Особливу роль тут відіграє розробка технологічної карти з чітким окресленням етапів та визначенням кола відповідальних осіб. Розробка такого роду документів дасть змогу контролювати процес і можливість для кожного отримувача послуги, а також чітко ідентифікувати чиновника або підрозділ владної структури у випадку невиконання покладених на них зобов'язань і за необхідності в судовому порядку оскаржувати дії або бездіяння конкретного державного службовця чи посадової особи органу місцевого самоврядування, який несе відповідальність за вчинення останніх. Це також виступає важливою складовою в процесі налагодження діалогу між державою та суспільством, оскільки у цьому разі формуються підстави для подолання чинників безкарності і всездозволеності діяльності осіб, які виконують відповідні функції публічного адміністрування.

Отже, однією з важливих передумов розвитку системи публічного адміністрування в Україні є запровадження механізмів якісного надання публічних послуг населенню. Якість надання таких послуг є основною умовою наближення держави до пересічного громадянина, якщо влада вчасно і ефективно реагуватиме на потреби громадян, то і віддача буде відповідною. Тільки тісний діалог і співпраця всіх учасників суспільних відносин призведе до кращих змін і підвищення авторитету держави не тільки з боку громадян, але й визнання на світовій арені. Лише у випадку, коли держава відкрита і прозора для свого народу, її існування не можна поставити під сумнів і лише тоді вектор руху «гордість за Україну в Європі та світі», який передбачений в Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» [1], матиме не гучну назву, а стане ціллю для всього суспільства, яке діятиме в тандемі з державою задля досягнення спільної мети – реалізувати зобов'язання держави, які вона взяла на себе перед суспільством і світовою спільнотою

#### **Список використаних джерел:**

1. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. – Режим доступу : [www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015](http://www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015).
2. Сороко В. М. Надання публічних послуг органами державної влади та оцінка їх якості : навч. посіб. / В. М. Сороко. – К. : НАДУ, 2008. – 104 с.
3. Формування позитивного іміджу органів влади через підвищення якості надання адміністративних та соціальних послуг : наук. розробка / авт. кол. : С. М. Серьогін, В. В. Лола, І. І. Хожило [та ін.] ; за заг. ред. С. М. Серьогіна. – К. : НАДУ, 2009. – 32 с.
4. Чернецький Є. Є. Публічне адміністрування заохочень : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Є. Є. Чернецький ; Нац. акад. внутр. справ. – К., 2011. – 19 с.
5. Шаров Ю. П. Муніципальні послуги: шлях до високої якості : монографія / Ю. П. Шаров, Д. В. Сухінін. – Мелітополь : Вид-ий будинок ММД, 2008. – 136 с.

## **КОЗАК ВЯЧЕСЛАВ**

*к. держ. упр.,*

*докторант кафедри державного управління та місцевого самоврядування  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **УПРАВЛІННЯ ЗНАННЯМИ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: НОВІ ВИКЛИКИ**

У міру вирішення найважливіших завдань етапу трансформації української держави на шляху формування демократичних інститутів і суспільства стійкого розвитку на перший план починають виходити завдання підвищення ефективності системи публічного управління. Низька ефективність діяльності публічних органів влади починають виступати як все більш і більш значимий чинник обмеження економічної конкурентоспроможності економіки держави.

Проблема забезпечення ефективних стимулів для публічних органів влади вимагає формування інститутів публічного управління «орієнтованих на результат», яке допускає встановлення чітких цілей і завдань поточної діяльності та індикаторів результативності їх досягнення. При цьому одночасно мають бути активізовані нові механізми використання в системі публічного управління технологій «управління знаннями» (Knowledge Management), що активно застосовуються в публічному секторі розвинених країн.

Застосування управління знаннями в публічному секторі в розвинених країнах вже набуває елементів стандартизації. Ще в 2004 році Європейським комітетом стандартизації був введений відповідний стандарт (CWA 14924: 2004. «Керівництво з практики впровадження системи менеджменту знань») [4]. У цьому стандарті представлений окремий розділ «Керівництво по добросовісній практиці для державного сектора» спрямований на визначення процедур впровадження управління знаннями в публічному управлінні. З 2005 року Великобританія також прийняла окремий стандарт (PD 7504:2005 Управління знаннями в публічному секторі. Керівництво з кращих практик), який регулює використання системи управління знаннями в публічному секторі [6].

Застосування комплексу по управлінню знаннями в системі публічного управління включає формування єдиної системи державних інформаційних ресурсів і створення широкого набору інститутів, які сприяють підвищенню ефективності використання людських ресурсів, накопиченого досвіду та знань [2].

Існує багато класифікаційних ознак знань. По носію знання розділяються на індивідуальні та організаційні; за умовами використання – на автономні та системні; за джерелами отримання – на зовнішні і внутрішні; по мірі структуризації – на добре структуровані, слабо структуровані та неструктуровані; за формою існування – на експліцитні (явні) та імпліцитні (неявні, приховані); за результатами застосування – на позитивні та негативні [3]. Існують і інші ознаки класифікації знань. Усі ці класифікаційні ознаки, безумовно, є важливими та корисними, але найважливішою, на наш погляд, для створення управління знаннями в системі публічного управління є класифікація їх за формою існування. Вона приведена в праці японських дослідників І. Нонакі та Х. Такеучі [5],

які класифікують знання на «відкриті», явно виражені (explicit) і «приховані», невлоними (tacit). Наприклад, «відкриті» знання в системі публічної влади прописані в процедурах, а «приховані» містяться в головах службовців. «Приховані» знання не піддаються кодуванню, тобто записуванню, що дозволило б їх копіювати та переносити. Відкриті знання порівняно легко зберігати (у друкарській продукції, дисках, мультимедіа, бази даних). Збереження та передача «прихованих» знань через їх абстрактний і невлонимий характер майже неможливі [1, с. 101].

Управління знаннями в системі публічного управління більшою мірою повинно реалізовуватися для «відкритих» (чи можна їх називають відчужуваних) знань. «Приховані» (чи невідчужувані від людини) знання повинні максимально, якщо це можливо, за допомогою різних технологій і функцій переноситися в категорію «відкритих». Дії з відкритими знаннями здійснюються за допомогою інформаційних технологій (збір, сортування, зберігання, відбір і тому подібне), а дії з прихованими знаннями – це діяльність, пов'язана з їх носіями – працівниками, яких потрібно стимулювати до творчої активності, створювати для цього відповідні умови і стимули.

Сьогодні впровадження і розвиток механізмів управління знаннями в системі публічного управління дозволить: встановити та укріпити горизонтальні інформаційні зв'язки між структурами різних державних відомств і органами місцевого самоврядування; залучити зовнішніх експертів в процедуру обговорення проектів нормативних актів, заходів економічної політики; забезпечити процес безперервної освіти державних службовців і посадовців органів місцевого самоврядування; підвищити ефективність діяльності публічних органів влади за рахунок можливості точного виконання процедур і приписів; забезпечити ротацію кадрів без втрати інституціональної пам'яті і прихованих знань; полегшити доступ до знань і повторного їх використання за допомогою сучасних інформаційних технологій.

Першочерговими практичними заходами у сфері управління знаннями в системі публічного управління можуть стати:

- створення єдиного центру (методологічного «центру компетенції») на базі існуючого урядового органу або створення окремої інституції, яка забезпечуватиме взаємодію між відомствами, регіональними та муніципальними органами влади у сфері реалізації механізмів управління знаннями, впровадження системи колективного використання знань, яке виступатиме ініціатором, по накопиченню досвіду і кращих практик на різних рівнях державного управління;

- забезпечення інформаційної, ресурсної і нормативної бази для функціонування систем управління знаннями і міжвідомчої взаємодії;

- реалізація програм формалізації і кодифікації досвіду, накопиченого в національних і регіональних відомствах, органах місцевого самоврядування, бюджетних установах різного рівня, з точки зору поширення «кращої практики» і механізмів бенчмаркінгу.

Для впровадження управління знаннями необхідною передумовою є підготовка відповідних кадрів, яка виключатиме необхідність реалізації програм додаткової освіти для державних службовців. Має бути розроблена комплексна програма створення учбових і методичних засобів, орієнтованих на практичне рішення завдань у сфері управління знаннями.



### **Список використаних джерел:**

1. Ванжула Д. Г. Нарощування потенціалу знань в міжнародних альянсах та організаціях з іноземним капіталом / Д. Г. Ванжула // Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки. – 2005. – № 6. – Т. 1. – С. 100 – 103.
2. Економіка знань: виклики глобалізації та Україна / під заг. ред. А. С. Гальчинського, С. В. Львовичкіна, В. П. Семиноженка. – К. : НІСД, 2004. – 261 с.
3. Мильнер Б. З. Управление знаниями / Б. З. Мильнер. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 178 с.
4. European Guide to Good Practice in Knowledge Management – Part 2: Organizational Culture. European Committee for Standardization. CEN Workshop Agreement. CWA 14924-2. Brussels, March 2004. – P. 53. – Access mode :  
[www.research.fraserhealth.ca/media/Euro %20Guide %20to %20good %20practice %20in %20KM %20Part %202.pdf](http://www.research.fraserhealth.ca/media/Euro%20Guide%20to%20good%20practice%20in%20KM%20Part%202.pdf).
5. Nonaka I. The Knowledge-Creating Company / I. Nonaka, H. Takeuchi. – Oxford : Oxford University Press, 1995.
6. Perkmann M. Knowledge management in the public sector : a guide to good practice / M. Perkmann, et al. – London : British Standards Institution, 2005. – P. 83.

### **КОЗИЮРА ЮЛИЯ**

*студентка 3 курса*

*Брестского государственного технического университета*

### **РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ**

Интеллектуальная собственность базируется на знании и представляет собой некоторый тип информации, который может принадлежать какому-либо лицу или группе лиц и использоваться с целью получения экономической выгоды. Для глубокого анализа проблем интеллектуальной собственности и её роли в мировой экономике необходимо обратиться к её истории, проследить этапы её становления, эволюцию взглядов общества на интеллектуальную собственность.

Интеллектуальная собственность представляет собой некоторый тип информации, который может принадлежать какому-либо лицу (или группе лиц) и использоваться с целью получения экономической выгоды.

Рассматривая экономическую сущность интеллектуальной собственности, говоря о её основах, стоит упоминать не знание, имеющее несколько философскую природу, а более конкретное определение – «информация».

Стоит заметить, что информация (как объект интеллектуальной собственности) обладает рядом особенностей и отличается от любого другого ресурса:

– информационный ресурс невозможно полностью использовать (если какая-либо информация была использована, то это не значит, что её нельзя использовать еще раз, так как при использовании информация не исчезает);

– информация не отчуждаема. При продаже информации владелец продолжает пользоваться информацией, так как невозможно её уничтожить в его сознании;

– информация обладает универсальной делимостью и воспроизводимостью;

– информация может практически беспрепятственно и моментально распространяться во времени (учитывая развитие современных технологий, можно сказать, что у информации нет границ распространения).

Историю формирования института интеллектуальной собственности отсчитывают с введения в ряде государств привилегий, предоставляющих монополию на определенные виды работ или услуг. С развитием ремесел, мануфактуры, нарастанием темпов индустриализации привилегии стали выдаваться на различные усовершенствования в производстве, изобретения и использование новых технических средств [1].

Для глубокого анализа проблем интеллектуальной собственности и её роли в мировой экономике необходимо обратиться к её истории, проследить этапы её становления, эволюцию взглядов общества на интеллектуальную собственность.

Возникновение проблемы охраны интеллектуальной собственности зарождается и развивается одновременно с появлением рынка.

Возникновение проблемы охраны интеллектуальной собственности зарождается и развивается одновременно с появлением рынка. Возникновение первого прототипа патента относят к 1234 году. Портной, разработавший ранее неизвестное лекало верхней одежды, пользовался эксклюзивным правом на его использование в течение 15 лет [2].

Первый в мире патентный закон был принят в Венеции в 1474 году. В соответствии с ним каждый гражданин Республики имел право запрещать всем использование его разработки в производстве в течение 10 лет. Интересно, что первые патентные законы возникают в странах, обладающих двумя главными признаками: развитые рыночные отношения; высокий уровень технического развития, либо специфические, никому более не известные технологии (например, Венеция, ревностно охранявшая секреты производства некоторых видов стекла).

Считается, что регулярная законная монополия на изготовление новых изделий впервые появилась в Великобритании. Основы современной системы охраны интеллектуальной собственности были заложены двумя документами. Это «Статут о монополиях короля Якова I», был принят в Англии в 1623 г. К середине XIX в. патентное законодательство было принято в большинстве европейских стран, провозглашающий исключительное право для каждого, кто создаст и применит техническое новшество, монопольно пользоваться доставляемыми им выгодами и преимуществами в течение 14 лет. Вторым важнейшим в становлении интеллектуальной собственности является статут королевы Анны (1709 год), в котором говорилось о «поощрении ученых мужей составлять и писать полезные книги». Автору предоставлялось исключительное право на публикацию произведения в течение 14 лет с момента его создания. Таким образом, закреплялось личное право на охрану опубликованного произведения. Вслед за Англией большинство европейских стран приняли у себя подобные законы [2].

Первым официально зарегистрированным белорусским изобретением

была привилегия № 61 на снаряд для выпаривания сахарного сиропа посредством паров на плоских покато установленных поверхностях, выданная Минской губернией пинскому поветовому маршалу Скимунту 10 декабря 1830 г. Первый законодательный акт, в котором появились правовые нормы в части использования клейм изготовителей для обозначения российских и иностранных товаров, был принят в России в 1667 г. Первый Закон о товарных знаках принят во Франции в 1857 г. Сходные законы приняты к концу XIX в. в большинстве европейских стран:

Формирование, становление и развитие института интеллектуальной собственности в Республике Беларусь происходит в соответствии с международной практикой, действующее законодательство в сфере интеллектуальной собственности гармонизировано с международными нормами.

#### **Список использованной литературы:**

1. Кудашов В. И. Интеллектуальная собственность: охрана и реализация прав, управление : учеб. пособ. / В. И. Кудашов. – Мн. : БНТУ, 2004. – 322 с.

2. Судариков С. А. Право интеллектуальной собственности : учебник / С. А. Судариков. – М. : ТК Вел-би, Изд-во Проспект, 2008. – С. 87.

### **КОСТИНА ІРИНА**

*аспірант кафедри управління національним*

*господарством та економічної політики*

*Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **РОЛЬ ДЕРЖАВИ У СПРИЯННІ РОЗВИТКУ ІННОВАЦІЙНИХ СТАРТАПІВ В УКРАЇНІ**

На сучасному етапі модернізації національно економіки, розвиток інноваційного підприємництва по праву вважається потужним рушієм соціально-економічного розвитку України. Особливо актуалізується розвиток стартап-компаній як елементів національної інноваційної системи. Орієнтованість стартап-компаній на швидке зростання та завоювання ринку за рахунок впровадження нових наукомістких технологій пояснює зростаючий інтерес держави та суспільства до цих суб'єктів господарської діяльності.

Вперше поняття «стартап» з'явилося в кінці сорокових років минулого століття. Так назвали свій проект Вільям Хьюлетт і Девід Паккард, що стали згодом засновниками весвітньовідомої великої компанії.

Стартап (анг. startup), стартап-компанія – недавно створена компанія (можливо, ще не зареєстрована офіційно, але серйозно планує стати офіційною), що буде свій бізнес на основі інновацій або інформаційних технологій, не вийшла на ринок або ледве почала на нього виходити, і що володіє обмеженим набором ресурсів [3].

Здебільшого термін «стартап» застосовується щодо інтернет-компаній і інших компаній що працюють в сфері ІТ, проте, це поняття розповсюджується і на інші сфери діяльності. Головне для стартапів – це

інновації. Стартапи зобов'язані створювати щось нове або вдосконалити вже існуюче. Наприклад, можна розробити цілком нову категорію товарів чи послуг, новітню бізнес-модель, або невідому до цих пір технологію. Саме стартап-компанії є найбільш динамічними компаніями, що забезпечують оперативну трансформацію наукових результатів в інноваційні продукти та робочі місця.

Для успішного стартапу необхідні: блискуча ідея, детальний бізнес-план і надійне джерело фінансування. Без грошей стартап приречений на поразку. Для фінансування стартапів залучають широке коло джерел: кошти державних та приватних венчурних фондів, інвестиційних компаній, приватних стратегічних інвесторів («бізнес-ангелів»), ресурси зібрані на спеціальних інтернет-майданчиках шляхом технології краудфандингу тощо.

Саме держава відіграє одну з провідних ролей у розвитку стартапів, оскільки саме вона встановлює правила гри та забезпечує умови для їх функціонування. Тому її завдання повинно полягати у мінімізації можливих ризиків для бізнесу за рахунок фінансової підтримки інноваційних стартапів, надання податкових і митних пільг тощо.

За даними сервісу Startup Ranking Україна займає 34 місце поміж 150 країн. У 2016 р. в Україні було зареєстровано 161 стартап-компанію [4]. Отже, розглянемо ситуацію з державною підтримкою стартапів в Україні.

У 2011 р. постановою Кабінету Міністрів України була створена Державна інноваційна небанківська фінансово-кредитна установа «Фонд підтримки малого інноваційного бізнесу», яку було віднесено до сфери управління Держінформнауки. Завдання Фонду полягало у проведенні конкурсного відбору і наданні фінансової підтримки інноваційним проектам на доконкурентних стадіях. Фактично, Фонд мав стати першою в Україні спеціалізованою установою з державного венчурного фінансування інноваційних стартапів. У 2014 р. Фонд отримав з держбюджету 5 млн грн, проте влітку того ж року поправкою до закону про бюджет гроші були зняті. З тих пір на рахунок фонду кошти не надходили [1].

Наразі Кабінетом Міністрів України розглядається проект Стратегії розвитку високотехнологічних галузей до 2025 року, яка визначатиме ключові напрями, базові інструменти, мету, стратегічні цілі розвитку високотехнологічних галузей в Україні, завдання, спрямовані на їх досягнення, а також основні інструменти і механізми реалізації Стратегії з урахуванням сучасних світових тенденцій та особливостей розвитку України [2].

Окрім нормативної підтримки, держава може забезпечити ще й фінансову. Для цього можуть бути передбачені системи надання грантів, програми пільгового кредитування, фінансування наукових розробок, фінансування інноваційних проектів у певних галузях (сільське господарство, екологія, енергозберігаючі технології, соціальна сфера і т. п.). Зважаючи на обмеженість державних видатків держава може надати такі «бонуси» як оренда муніципальних приміщень, ділянок, реклама, розміщення держзамовлень та надання юридичної допомоги.

Отже, держава має сконцентруватися на поліпшенні умов ведення бізнесу, інвестиціях в фундаментальні і прикладні дослідження, розширенні витрат на освіту, подальший розвиток галузі венчурного фінансування та інноваційної інфраструктури, питаннях охорони

інтелектуальної власності.

**Список використаних джерел:**

1. Державний фонд підтримки винахідників виявився порожнім // Корреспондент.net. – 2016. – Режим доступу : [www.ua.korrespondent.net/ukraine/3716475-derzhavnyi-fond-pidtrymky-vynakhidnykiv-vyivayvvsia-porozhnim](http://www.ua.korrespondent.net/ukraine/3716475-derzhavnyi-fond-pidtrymky-vynakhidnykiv-vyivayvvsia-porozhnim). – Назва з екрану.
2. Про схвалення Стратегії розвитку високотехнологічних галузей до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації : проект розпорядження Кабінету Міністрів України. – Режим доступу : [www.search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/NT2490.html](http://www.search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NT2490.html).
3. Семиноженко В. П. Минулий рік став визначальним для сегменту стартапів, поточний – продовжує цю тенденцію / В. П. Семиноженко // Урядовий портал. – 2013. – Режим доступу : [www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=246836925](http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=246836925). – Назва з екрану.
4. Startup Ranking. Countries Ranking. – Access mode : [www.startupranking.com/countries](http://www.startupranking.com/countries).

**КРИВУН ЄВГЕН**

*студент 1 курсу*

*Таврійського державного агротехнологічного університету*

**СПЕЦИФІКА УПРАВЛІННЯ ЗНАННЯМИ  
В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ**

Метою тез є дослідження методологічних засад та шляхів практичної імплементації управління знаннями в публічному адмініструванні в Україні.

Світовий досвід свідчить, що системи управління знаннями у сфері державного управління та місцевого самоврядування створюються для:

- підвищення ефективності комунікацій між органами влади всіх рівнів;
- налагодження ефективного діалогу влади з громадськістю;
- формування та функціонування віртуальних спільнот професіоналів;
- проведення дистанційного навчання та консультування на робочому місці посадових осіб.

У межах «Дослідження попиту на знання та існуючих практик задоволення цього попиту у системі органів місцевої влади» Фондом «Інтелектуальна перспектива» у співпраці з Інститутом соціології Національної академії наук України на замовлення DESPRPO впродовж вересня-листопада 2010 р. було проведене комплексне соціологічне дослідження з метою виявлення та аналізу проблем, пов'язаних з рівнем кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування та потребами у знаннях.

Серед завдань дослідження були:

- оцінка існуючої системи управління знаннями (УЗ) в районних державних адміністраціях та органах місцевого самоврядування;
- визначення фактичного стану та перспектив упровадження концепції УЗ в практику виконавчої влади та місцевого самоврядування.

За результатами дослідження було визначено, що переважна

більшість учасників дослідження (65 %) не знайома з концептом Управління знаннями (УЗ), 19 % опитаних частково знайомі, і лише 16 % повідомили, що знайомі з концептом та/чи поняттям УЗ в силу їх професійної діяльності. Покращення якості надання послуг (56 %) та підвищення ефективності роботи органів місцевого самоврядування (52 %) були визначені основними причинами, що можуть спонукати до реалізації ініціатив з УЗ, тоді як подолання негативних наслідків швидкої плинності кадрів (20 %) та покращення доступу до інформації/систематизованих баз даних (19 %) отримали найнижчу пріоритетність. Водночас для переважної кількості учасників дослідження було зрозуміло, що традиційні методи зберігання та поширення інформації та знань стають малопродуктивними у силу величезного обсягу різноманітної, часом протилежної з змістом інформації. Присутнє розуміння того, що сучасні вміння накопичувати знання, передавати їх та удосконалювати можуть стати визначальним фактором успіху усієї системи органів місцевого самоврядування.

Для участі у експертному опитуванні були залучені 100 висококваліфікованих фахівців, що презентують експертне середовище у сфері УЗ у системі органів місцевої влади.

У експертному середовищі відсутня однастайність щодо принципів побудови системи УЗ. Існуюча система підготовки та перепідготовки кадрів не визнається беззаперечно такою, яка могла б взяти на себе функцію УЗ. Незважаючи на те, що більшість експертів (69 %) виступають прихильниками розширення чи адаптації існуючої системи, немало експертів є прихильниками створення нової системи (31 %).

Проведення 6 фокус-групових інтерв'ю у кожному з регіонів України (Північ, Південь, Захід, Схід, Центр та АР Крим) з метою отримання якісних показників з проблем УЗ у системі місцевого самоврядування за спеціально розробленим планом бесіди. Для участі у фокус групах були рекрутовані компетентні у сфері підготовки кадрів для місцевого самоврядування учасники, що представляли: органи виконавчої влади обласного (республіканського у АРК) рівня; місцеве самоврядування обласного рівня та недержавні організації. На усіх фокус групах артикулювалася одна й та ж проблема – відсутність ефективної системи комунікації. Несформульованими є потреби у знаннях, відсутня інформація про наявні знання та носіїв цих знань, відсутні ефективні методи трансляції знань навіть у тих випадках, коли потреби у зв'язках сформульовані. Учасники фокус груп солідарні у тому, що відсутня упорядкована система накопичення та зберігання знань, інформації та даних. Необхідність запровадження системи електронного врядування, яка надасть можливість оперативно отримувати знання та інформацію, здійснювати поточне планування, акцентувалася на кожній з фокус груп.

Серед основних проблем за результатами цього дослідження було визначено такі:

- відсутність мотивації до обміну знаннями;
- відсутність доступу до інформації про існуючі кращі практики врядування;
- у мережі Інтернет існує величезний масив корисної для державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування інформації, але він є несистематизованим, відсутні посилання на її джерела або носіїв.

За Коллінсом й Парселом для створення середовища, що сприятиме

«розквітненню» знань, необхідним є [9]:

– належні умови (right conditions) – загальна надійна інфраструктура й підприємницька організація;

– належні засоби (right means) – загальна модель, інструменти та процеси для навчання;

– належні дії (right actions) – де люди інстинктивно вишукують, обмінюються і використовують знання;

– належне керівництво (right leadership) – де навчання й спільне використання очкується й моделюється.

Цінності, які забезпечують формування середовища управління знаннями в організаціях і спільнотах практики, можуть бути такими [4 – 6].

1. Довіра (в епоху мозаїчності знань без неї неможливий розвиток).

2. Відкритість (до сприйняття нового, іншого, до взаємного збагачення знаннями).

3. Повага (до думки, ставлення, підходу, поглядів ...).

4. Гармонія («в душі та навколо неї»).

5. Відповідальність («знання – це сила», а сила має бути соціально відповідальною).

Одним з напрямів формування у державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування культури управління знаннями вважаємо створення спеціалізованих Інтернет-порталів. З урахуванням міжнародного досвіду призначення спеціалізованого порталу з управління знаннями в контексті 30 децентралізації влади та ефективного прийняття рішень, на нашу думку, полягає у тому, що це має бути:

– спеціалізований інформаційний ресурс;

– платформа для е-навчання;

– зона «вільного спілкування» для службовців;

– платформа для створення спільнот практиків у сфері публічного управління;

– ресурс «зрощування» громадянського суспільства;

– «вікно» у світ надання якісних публічних послуг (доступ до кращих світових практик);

– бенчмаркінговий ресурс (оцінювання та порівняння).

Основні адресати спеціалізованого Інтернет-порталу:

– керівники органів публічного управління (а можливо й депутати різних рівнів), які прагнуть до удосконалення своїх організацій через зміну організаційної культури з метою поліпшення якості надання послуг, рівня довіри до влади, розвитку громадянського суспільства, посилення взаємодії у системі «Бізнес-влада-громада»;

– представники неурядових організацій з метою поліпшення діяльності організацій та взаємодії з органами державної влади та місцевого самоврядування;

– представники закладів освіти системи підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, які можуть використовувати ресурси порталу задля удосконалення навчальних програм, збільшення практичної орієнтованості навчального процесу;

– дослідники в галузі наук державного управління та суміжних галузей як ресурс пошуку у практиці проблем, вирішення яких потребує проведення наукових досліджень, і платформу для апробації результатів досліджень (форуми, е-конференції, електронне фахове видання).

Узагальнюючи вищенаведене:

- висвітлено передумови та сучасний стан імплементації управління знаннями в публічному адмініструванні в Україні;
- уточнено базові цінності, які забезпечують формування середовища управління знаннями в організаціях і спільнотах практиків;
- схарактеризовано основні цілі та адресатів спеціалізованого порталу з управління знаннями в контексті децентралізації влади та ефективного прийняття рішень;
- визначено напрями діяльності спільноти практиків з розвитку спеціалізованого Інтернет-порталу «Ефективна держава».

Потребують подальшого опрацювання питання механізмів поширення знаннєвих цінностей у сфері публічного адміністрування з метою підвищення якості публічних послуг.

**Список використаних джерел:**

1. Босак А. О. Теоретичні аспекти формування систем управління знаннями машинобудівних підприємств / А. О. Босак // Вісник НТУ «ХП». – 2010. – № 8. – С. 37 – 42.

2. Доскуч Л. В. Концепція менеджменту знань як інноваційний елемент системи управління кадровим потенціалом промислового підприємства / Л. В. Доскуч // Lviv Polytechnic National University Institutional Repository. – Режим доступу : [www.ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/11032/1/21.pdf](http://www.ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/11032/1/21.pdf).

3. Захарова Я. О. Сутність, підходи та інструменти управління знаннями / Я. О. Захарова, С. Є. Захаров // Економіка будівництва і міського господарства. – 2011. – Т. 7. – № 2. – Режим доступу : [www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/EkBud/2011\\_2/st-09.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/EkBud/2011_2/st-09.pdf).

4. Маматова Т. В. Розвиток професійних компетентностей державних службовців з використанням інструментів управління знаннями / Т. В. Маматова // Теорія та практика державної служби: напрями модернізації : матеріали наук.-практ. конф., Дніпропетровськ, 11-12 лист. 2011 р. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2011. – С. 257 – 259.

5. Маматова Т. В. Управління знаннями як складова професійної підготовки державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування / Т. В. Маматова // Державне управління та місцеве самоврядування : матеріали XII Міжнар. наук. конгресу, м. Харків, 29 бер. 2012 р. – Х. : Магістр, 2012. – С. 157 – 158.

6. Маматова Т. В. Упровадження управління знаннями як складова професіоналізації органів місцевого самоврядування / Т. В. Маматова // Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи : матеріали 2 Всеукр. наук.-практ. конф., 4-5 жовт. 2011 р., м. Херсон / за заг. ред. Ю. М. Бардачова, І. П. Лопушинського. – Херсон : Гріль. Д. С., 2011. – С. 61 – 62.

7. Мандзюк О. М. Концепція управління знаннями в сучасній організації / О. М. Мандзюк, І. О. Єременко // Вісник Нац. ун-ту водного госп-ва та природокористування. – 2009. – Вип. 3 (47). – Ч. І. – С. 465 – 470.

8. Міжрегіональна інформаційно-освітня мережа «Ефективна держава». – Режим доступу : [www.derzhava.in.ua](http://www.derzhava.in.ua).

9. Обучение, фиксирование, обмен и использование знания, опыта и ценных практик. Объяснение Knowledge management (управление



## **ЛИПОВСЬКА КАТЕРИНА**

*аспірант кафедри економіки та регіональної політики*

*Дніпропетровського регіонального інституту державного управління*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ІНТЕЛІГЕНЦІЯ ЯК НОСІЙ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОГО ПОТЕНЦІАЛУ СУСПІЛЬСТВА**

Носієм інтелектуального потенціалу кожного суспільства є інтелігенція. Ця концепція має свої глибокі історичні корені. У латинській мові це слово введено Цицероном, як літературний переклад грецького філософського терміна «*dia-poesis*», який сходив до Аристотеля. Останній вжив його для характеристики особливостей пізнавального процесу, спрямованого людиною не тільки на об'єктивний світ природи, а й на самого себе (самопізнання, саморефлексія) [1].

Етимологічно слово «інтелігенція» позначає: розуміє, розумний, мислячий, пізнання і самопізнання – все те, що так чи інакше свідчить про силу активності людського розуму.

Однак необхідно враховувати, що рівень розумового розвитку і пізнавальні здібності людей (що багато в чому залежало від соціальних умов) протягом історії були в будь-яких суспільствах і країнах різними. Тому при використанні терміну «інтелігенція» стосовно до групи людей, суспільного ладу цілком доречно було позначити їм лише розумну, освічену, розумово розвинену частину жителів [2, с. 124].

Передумовою появи інтелігенції в її первинних формах було відділення розумової праці від фізичної. Первинною групою інтелігенції з'явилася каста жерців. В середні віки місце жрецтва зайняло духовенство, верхівка якого входила в клас феодалів. Крім цього, частина лікарів, вчителів, артистів та ін. виходила з числа рабів. У стародавні часи і в середні століття розумова діяльність розглядалася як привілей заможних. Однак тоді ж з'являється служива інтелігенція, яка живе за рахунок продажу своїх послуг представникам знаті – філософи, лікарі, алхіміки, поети та ін. В Китаї ця частина інтелігенції – освічені чиновники – користувалася найбільшим соціальним престижем. У Європі в міру розвитку централізованих держав наближені до монархії діячі інтелігенції пробивалися на високі державні посади.

З епохою Відродження пов'язаний значний розвиток наукової, літературно-художньої, і меншою мірою інженерно-технічної інтелігенції. Культура і інтелігенція Відродження мали суто світський характер. Ряди інтелігенції поповнюються зростаючою мірою з нижчих станів: Леонардо да Вінчі був сином нотаріуса, У. Шекспір, Б. Спіноза, Рембрандт, Б. Челліні вийшли з сімей ремісників і купців. Діяльність інтелігенції Відродження мала здебільшого антифеодалний, гуманістичний характер.

З твердженням капіталізму почалася справжня історія інтелігенції, тому що у зв'язку з прискоренням розвитку продуктивних сил зростає потреба в працівниках розумової праці, хоча навіть в найбільш розвинених

країнах частка інтелігенції в самостійному населенні до початку ХХ ст. не перевищила кілька відсотків (в США – 4 %) [2, с. 125].

Зв'язок інтелектуальної діяльності та матеріального виробництва нелінійний. Аналіз історії становлення та розвитку, зокрема, науки, дозволяє виявити складні взаємозв'язки між науковою діяльністю, становленням наукового виробництва та матеріальним виробництвом. Зв'язок пізнання з безпосереднім застосуванням знань – втіленням в практику – іноді може надавати і гальмівний вплив на науку. Чому, наприклад, в Єгипті, Вавилоні, Індії, незважаючи на високий розвиток суспільного інтелекту, не виникла наука. Знання, що носить рецептурний характер, мета якого полягала тільки в практичному застосуванні, а не в розвитку діяльності з отримання нового знання, в його поясненні, обґрунтуванні способів доказів, не могло перетворити пізнавальну діяльність в діяльність наукову. «Потреба» отримання нового знання для практики азійського способу виробництва навряд чи стимулювала цей процес.

Але, з іншого боку, щоб наукова діяльність виникла, потрібно було відмовитися від прагматичних цілей у використанні основних результатів. Вона повинна була перетворитися в таку діяльність, метою якої стали пошук істини, знання заради знання. Під впливом такої установки формувалася ідея вільного громадянина, який присвятив себе найвищим формам людських знань. Головне достоїнство людини, яка присвятила себе античній науковій діяльності – практична незацікавленість, «безкорисливість». Досягнення істини – це естетичне і моральне задоволення. Недарма з таким презирством філософи старшого покоління і їх вірні учні ставилися до софістів, які «продавали свою мудрість», тобто стали брати плату за навчання, інакше кажучи, за свою роботу. Відлуння такого ставлення до наукової, інтелектуальної діяльності, усвідомлюваного в стереотипах людини у вежі зі «слонової кістки» живі й донині.

Однак, проаналізувавши розвиток інтелектуальної діяльності, дослідники дійшли висновку, що діалектична взаємодія матеріального виробництва та інтелектуальної діяльності розвивається як би по спіралі: від неподільності пізнання і знання з безпосередньою практичною діяльністю в давнину, через повний їх розрив в античну епоху, до перетворення перетворенню інтелектуальної діяльності в безпосередню продуктивну силу.

Наведена точка зору доводить, що сама інтелектуальна діяльність з'являється і розвивається тільки на основі матеріальних потреб, що обумовлюються історичним рухом суспільства як зміни суспільно-економічних формацій відповідними їм способами виробництва. Діалектичні взаємовідносини між матеріальною і духовною діяльністю людей мають конкретно-історичний характер, і суспільне буття визначає суспільну свідомість в декількох аспектах. Духовне виробництво не завжди обумовлюється рівнем розвитку матеріального виробництва «прямо», між ними існує складні суперечливі відносини. Крім того, духовне виробництво і його продукти впливають на матеріальне виробництво.

Інтелігенція є і причиною, і наслідком, результатом особливої духовної діяльності. Але як системна, цілісна спільність інтелігенція з'являється тоді, коли на зміну дискретній духовній діяльності, тобто

епізодичним спалахам духовної активності, приходить безперервна, інституціалізована система «виробництва духу».

Важливою ознакою функціонування інтелігенції в суспільстві є також факт самовідтворення інтелігенції. Поки інтелігенція не стане відтворювати себе, не можна, думається, говорити про явище інтелігенції як системної групи. Лише коли функції духовної діяльності матеріалізуються в групі носіїв цих функцій, до того ж не просто в групі, а в спроможній, суспільно повноцінній групі, тоді духовна діяльність стає соціально значимою. З цього моменту духовні функції інтелігенції починають відтворюються в поколіннях, і можна говорити про виникнення стабільного духовного виробництва.

Поняття «інтелектуали» і «інтелігенція», на думку вітчизняних вчених [2, с. 127], лежать в різних площинах. Інтелектуали – люди високої розумової культури, ерудити, що володіють найчастіше розвинутою здатністю до генерування нових знань, а інтелектуальність – це особистісна якість, а не соціально-групова. Тому інтелектуал – це особистість з розвиненим інтелектом, розумовими здібностями. Складніше йде справа з самоідентифікацією інтелігенції. Для цього недостатньо володіти інтелігентністю як культурно-особистісним властивістю, необхідно ще займати особливе місце в системі суспільного розподілу праці і виконувати специфічні функції інтелігенції. Іншими словами, «інтелігенція» – це перш за все соціальна категорія, що характеризує особливу, функціональну верству людей, – учасників духовного виробництва, які, звичайно ж, у міру розвитку своїх культурно-особистісних якостей (в тому числі інтелектуальних) збагачують, в свою чергу, зміст поняття «інтелігенція».

**Список використаних джерел:**

1. Аристотель. Політика / Аристотель ; пер. з давньогр. та передм. О. Кислюка. – К. : Основи, 2000. – 239 с.
2. Соціологія : підручник / М. П. Требін, В. Д. Воднік, Г. П. Клімова [та ін.] ; за ред. М. П. Требіна. – Х. : Право, 2010. – 224 с.

**ЛУКАШОВ ОЛЕКСАНДР**

*аспірант кафедри економічної політики та менеджменту  
Харківського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

**ДЕТЕРМІНАНТИ СТРАТЕГІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ  
ЯК ОБ'ЄКТА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

Стратегічний розвиток України та її регіонів має визначальне значення, оскільки спрямований на забезпечення інноваційної моделі економічного зростання, створення надійних передумов для довгострокових якісних перетворень. Головним завданням розбудови держави та її інтеграції у міжнародний простір є досягнення гідних умов життя населення, зниження міжрегіональної диференціації, підтримка та розвиток наявного потенціалу територій. Виіршення питань просторового розвитку має здійснюватись шляхом зміни підходів органів публічної влади в даній сфері. Сьогодні питання формування та реалізації стратегічного підходу в публічному управлінні на регіональному рівні є

вкрай актуальними, що зумовлює необхідність розгляду детермінант стратегічного розвитку регіону як об'єкта державного регулювання.

Стратегічний розвиток регіону – багатоаспектний і багатоплановий процес, що супроводжується одночасними змінами у всіх сферах життя території.

Під стратегічним розвитком регіону пропонуємо розуміти якісні збалансовані перетворення територіальної системи в процесі реалізації власного потенціалу та забезпечення конкурентоспроможності в довгостроковій перспективі з урахуванням впливу зовнішнього середовища.

Метою стратегічного розвитку регіону, на нашу думку, є забезпечення ефективної взаємодії між органами публічної влади щодо забезпечення гідного рівня життя населення, сприяння реалізації потенціалу та забезпечення конкурентоспроможності території, активізація інвестиційної та інноваційної діяльності, удосконаленню інформаційного та інституціонального забезпечення якісних перетворень в довгостроковій перспективі з урахуванням змін зовнішнього середовища.

Стратегічний потенціал регіону розкриває ресурсну спроможність, що є основою сукупності наявних переваг та можливостей території на даному етапі її розвитку, який може бути реалізований у майбутньому за певних умов. Адже в процесі реалізації власного потенціалу та забезпечення конкурентоспроможності в довгостроковій перспективі регіон має бути спроможним адаптуватися до мінливих умов зовнішнього середовища, забезпечуючи вигідне місце в глобальному просторі.

Розглядаючи стратегічний розвиток регіону як єдину, неподільну систему, що базується на певних принципах і взаємозв'язках, технологіях управління і розвитку, виділяють наступні його особливості: наявність безлічі фізично неоднорідних, взаємозалежних підсистем; диференціація структур управління; недостатня координація керуючих впливів; нестабільність окремих елементів системи; прагнення до високих темпів розвитку та ін. Враховуючи представлені особливості, доцільно розглядати регіон з точки зору використання переваг стратегічного підходу як відособлену територію в межах держави, що характеризується власною системою адміністративних органів управління, системністю ведення господарства, спеціалізацією економіки, збалансованістю розвитку продуктивних чинників на основі ефективного поділу праці [1, с. 12].

Стратегічний розвиток регіону має бути стійким, що передбачає тривалість збереження основних передумов для збалансованого відтворення багатостороннього потенціалу території. Неприпустимо, щоб розвиток здійснювався за рахунок якого-небудь з основних факторів, який у процесі експлуатації не відновлюється. В іншому випадку вичерпання даного чинника призведе до кризи розвитку з непередбачуваними наслідками [2].

Детермінантами, що впливають на стратегічний розвиток регіону, є: історичні – спадщина (політична, економічна, соціальна, культурна) та часові рамки протікання регіональних процесів; економічні – структура виробництва, зайнятості, продуктивності, технології; екологічні – технології збереження та відновлення екосистеми, екологічні обмеження соціально-економічного розвитку; соціальні – рівень та структура доходів та споживання населення, доступ до базових соціальних послуг, культура,

традиції; інституційні – система регулювання відносин, норми, інститути суспільства, захист прав власності; політичні – централізація/децентралізація, демократизація, свобода вибору, захист прав і свобод людини; просторові – розмір території країни, регіону, просторове оточення, просторова периферійність; глобальні – відкритість інтеграційним процесам, присутність на світових ринках, вільний рух ідей, товарів, людей, капіталу [3].

Як видно, на стратегічний розвиток регіону впливають багато чинників, які мають бути враховані органами публічної влади під час здійснення відповідної політики. Дану класифікацію факторів, можна розширити шляхом врахування: системного підходу до виділення ключових ланок стабільності; визначення ролі і значення економічної структури; розвитку регіональних взаємовідносин і взаємодій; модернізації системи управління, об'єднанні в чотири основні блоки: соціально-економічні, організаційно-правові, природно-ресурсні, інноваційно-технологічні [1, с. 13].

Використання сучасних теорій стратегічного розвитку регіону в діяльності регіональних органів публічної влади передбачає розробку дієвих стратегічних документів та стратегій, що необхідно враховувати під час прийняття управлінських рішень з державного регулювання територіальних змін.

До основних умов ефективного стратегічного розвитку регіону як об'єкта державного регулювання слід віднести:

- врахування інтересів і задоволення запитів населення регіону, кон'юнктури ринку, суб'єктів ринкових відносин;
- адаптація економічної системи регіону до факторів зовнішнього оточення і внутрішнього устрою;
- формування стратегії сталого розвитку регіону.

На нашу думку, під час здійснення державного регулювання слід враховувати той факт, що кожен регіон повинен обрати власну парадигму та модель розвитку задля забезпечення конкурентоспроможності регіону і реалізації власного потенціалу та його адаптації до змін зовнішнього середовища в умовах глобалізації в довгостроковій перспективі, і відповідно, обрати відповідні важелі державного регулювання. Це пов'язано з тим, що території є суб'єктами конкурентної боротьби на різних рівнях – локальному, регіональному, національному та глобальному. Саме тому стратегічний розвиток регіону передбачає пошук і імплементацію інноваційних технологій управління щодо стимулювання реалізацію потенціалу території через прийняття стратегічних управлінських рішень.

#### **Список використаних джерел:**

1. Баришнікова Л. П. Застосування стратегічного підходу до дослідження регіонального сталого розвитку / Л. П. Баришнікова // Інвестиції: практика та досвід. – 2012. – № 2. – С. 12 – 14.
2. Ковальчук В. Г. Удосконалення механізму державного управління сталим розвитком регіону / В. Г. Ковальчук // Публічне адміністрування: теорія та практика. – 2013. – № 1. – Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua/UJRN/Patr\\_2013\\_1\\_31](http://www.nbuv.gov.ua/UJRN/Patr_2013_1_31).
3. Романюк С. А. Розвиток регіонів у відкритій економіці: теорія, політика, практика : монографія / С. А. Романюк. – К. : НАДУ, 2013. – 375 с.

**МАРТЫНЮК АННА**

*студентка 3 курса*

*Брестского государственного технического университета*

## **ПРОБЛЕМЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В РЕСПУБЛИКУ БЕЛАРУСЬ**

Актуальность работы очевидна, поскольку есть острая нехватка инвестиционных ресурсов в белорусской экономике. В наше время инвестиции – неотъемлемая часть современного общества. Любая экономика не может ни развиваться, ни существовать без инвестиций. Инвестиции – капиталовложения в целях дальнейшего создания прибыли, и эти инвестиции, как правило, связаны с определенной степенью риска.

Целью работы является изучение черт и проблемы прямых иностранных инвестиций в экономику Республики Беларусь, в связи с чем необходимо решить ряд задач: проанализировать структуру прямых иностранных инвестиций (ПИИ) и их влияние на белорусскую экономику; провести анализ потоков ПИИ в белорусской экономике; дать анализ динамики потоков ПИИ; выполнить анализ структуры ПИИ в Республике Беларусь.

Иностранные инвестиции – инвестиции, вложенные иностранными инвесторами. Инвестиции делятся на прямые, портфельные и прочие. Прямые иностранные инвестиции – инвестиции, осуществленные прямыми инвесторами, доля которых составляет не менее 10 процентов акций и (или) паев в уставном фонде организации. Портфельные иностранные инвестиции – инвестиции в виде акций и паев, составляющих менее 10 процентов в уставном фонде организации, векселей (кроме имеющих товарный характер) и других долговых ценных бумаг. Прочие иностранные инвестиции – кредиты и займы, финансовый лизинг.

В финансовом смысле инвестиции – денежный актив, купленный с идеей, что актив будет обеспечивать доход в будущем или ценить и будет продан по более высокой цене.

Прямые иностранные инвестиции (ПИИ) можно рассматривать, как фактор, стимулирующий экономический рост и увеличение благосостояния. Преимущества от ПИИ включают в себя доступ к международным товарным рынкам, создание новых рабочих мест, импортозамещение, содействие регионального развития, увеличение объемов экспорта и создание эффектов перелива знаний (технологий, навыков, опыта).

Привлечение прямых иностранных инвестиций (ПИИ) является очень важной проблемой для Республики Беларусь в силу того что: во-первых, ПИИ могут поспособствовать модернизации промышленности страны; во-вторых, ПИИ являются долгосрочными финансовыми вложениями которые положительно влияют на платежный баланс и на внешнеэкономический сектор; в-третьих, ПИИ могут поспособствовать диверсификации белорусской экономики особенно в том случае, когда они помогают выйти на новые рынки.

Сегодня Республика Беларусь страна, открытая для иностранных инвестиций. Для развития инвестиционного климата в Беларуси существует много преимуществ. Такие как стратегическое географическое

положение; прямой доступ к рынкам ЕАУ (Россия, Казахстан, Армения, Кыргызстан); хорошо развитая инфраструктура в Беларуси (транспорт, логистика и коммуникации); прогрессивное инвестиционное законодательство в Беларуси; привлекательный инвестиционный климат и благоприятная налоговая политика; правительственная поддержка инвесторов в форме гарантий, преимуществ и предпочтений возможности приватизации; 6 свободных экономических зон; высококвалифицированные трудовые ресурсы; хорошее качество жизни.

Для устранения отрицательных тенденций в инвестиционной сфере предлагается выполнить следующие действия.

1. Необходимо привлечь ПИИ не только в Минск и Минский регион, но также и в другие регионы.

2. Самыми привлекательными отраслями для инвесторов должны стать химическая промышленность, аграрная промышленность, электронное и оптическое оборудование, сектор ИТ, техническая и транспортная инфраструктура, научные исследования.

3. Увеличить мотивацию государственных служащих, ответственных за привлечение ПИИ в Беларусь.

4. Расширение процессов приватизации государственной собственности.

5. Существенное улучшение налоговой политики в Беларуси.

Была построена модель, которая включала в себя такие факторы, влияющие на приток ПИИ как ВВП на душу населения, охват средним образованием, инфляция и безработица.

$$FDI = \alpha + \beta_1 * GDP + \beta_2 * Inf + \beta_3 * SSI + \beta_3 * Un, \text{ где}$$

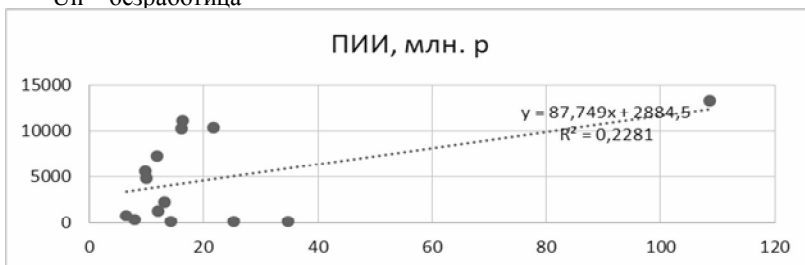
FDI – ПИИ на душу населения

GDP – ВВП на душу населения

SSI – охват средним образованием.

Inf – инфляция

Un – безработица



В результате проведения корреляционного анализа зависимость ПИИ от инфляции не была выявлена (коэффициент корреляции = 0,477562). После проведения регрессионного анализа было выявлено, что показатель инфляции, охват средним образованием, безработица имеет слабую зависимость с объясняемой переменной. Поэтому в качестве объясняющих переменных влияющих на приток ПИИ в модели был оставлен показатель ВВП.

Коэффициент корреляции = 0,82870348. Значит связь между переменными тесная. Регрессия осуществлена методом наименьших квадратов. Расчет проводился с использованием пакета анализа данных в

программе MS Excel. При росте ПИИ на 1 % ВВП увеличивается на 0,43 %.

Таким образом, была определена зависимость между притоком ПИИ и ВВП, так как влияние других факторов на приток ПИИ незначительно. Инвесторы в странах СНГ ориентированы на рынок. В этих условиях ВВП остается основным индикатором емкости рынка.

#### **Список использованной литературы:**

1. Иностранные инвестиции // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Режим доступа : [www.belstat.gov.by/homep/ru/indicators/doclad/2012\\_1/12.pdf](http://www.belstat.gov.by/homep/ru/indicators/doclad/2012_1/12.pdf).

2. Результаты инвестиционной политики // Министерство экономики Республики Беларусь. – Режим доступа : [www.economy.gov.by/ru/invpolicy/invest-klimat/pezzultat](http://www.economy.gov.by/ru/invpolicy/invest-klimat/pezzultat).

### **ПАЛІЙ КАТЕРИНА**

*головний спеціаліст відділу пруденційного нагляду за фінансовими компаніями департаменту регулювання та нагляду за наданням фінансових послуг фінансовими компаніями НАЦКОМФІНПОСЛУГ*

### **УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

Сучасні процеси демократизації українського суспільства та реформування системи державного управління України включають не лише застосування нових управлінських технологій, але й упровадження інноваційних та ефективних моделей управління.

Ключовою проблемою розвитку публічного адміністрування в Україні є забезпечення якості послуг, що надаються громадянам органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Російські дослідники системи оцінювання державних та муніципальних послуг стверджують, що публічними слід вважати послуги, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування під час безпосередньої взаємодії з клієнтами (споживачами) [1, с. 77]. З іншого боку, публічні послуги також можуть надаватися неурядовими, комерційними та некомерційними організаціями, яким було делеговано державними органами надання цих послуг.

Якість послуг також може виступати як показник повноти задоволення потреб клієнтів (громадян) або досягнення поставленої управлінської цілі. Управління якістю послуг передбачає перенесення акценту з контролю на створення вартості послуг, зміцнення процесної орієнтації та вимогу виконання очікувань замовника. Орієнтація на якість обслуговування населення визначає цінність та ефективність державного управління для громадян. Відповідно до цього одним з напрямів адміністративних реформ, проведених у країнах розвиненої демократії, було запровадження оцінювання ефективності роботи органів влади у зв'язку з якістю надання публічних послуг.

За висновками фахівців Світового банку [2], якість урядування (адміністрування) у більшості демократичних держав вимірюється відносно сталим набором критеріїв, які стосуються наступних аспектів:

– публічність і передбачуваність (прогнозованість);



- політична стабільність і відсутність насилля;
- ефективність уряду;
- якість регулятивної діяльності;
- верховенство права;
- контроль за корупцією.

Слід зазначити, що критерії ефективності та якості діяльності органів влади щодо надання послуг мають певні відмінності в різних країнах, однак спільними для них є універсальні принципи побудови відносин між державою та громадянами, які, зокрема, визначені як пріоритетні для країн-членів

Такими базовими принципами є:

- верховенство права як основа прав та свобод людини і громадянина, справедливості та гуманізму в публічній діяльності;
- законність як підґрунтя публічної адміністрації відповідно до повноважень та у порядку, визначеному законом;
- відкритість та прозорість як доступність для громадян інформації про діяльність та рішення публічної адміністрації;
- процедурна справедливість, яка гарантує зважене та неупереджене застосування права, поваги до людини, захисту її честі та гідності;
- пропорційність як вимога щодо обмеження адміністративних дій метою, яку необхідно досягти, а також обов'язку публічної адміністрації зважати на наслідки своїх рішень, дій та бездіяльності;
- підконтрольність як обов'язковий внутрішній та зовнішній, у тому числі судовий, контроль за діяльністю публічної адміністрації;
- відповідальність як обов'язок кожного адміністративного органу публічно відповідати за свої дії та прийняті рішення перед особою та суспільством;
- високі етичні стандарти поведінки як умова створення сприятливої атмосфери під час надання послуг та забезпечення якості самих послуг.

Як свідчить практика публічного адміністрування, запровадження критеріїв оцінки надання публічних послуг органами влади у багатьох розвинених демократичних країнах допомагає точніше оцінювати ефективність державного управління та діяльності влади. Зокрема, всі країни, що входять до ОЕСР, розробили цілісну систему виконавчих критеріїв і на національному рівні мають обов'язкові програми щодо забезпечення підтримки даної оціночної системи, прозорі та гнучкі механізми перегляду методів, форм, інструментів та системи управління в цілому і самих результатів діяльності.

На думку українських фахівців державного управління, впровадження системи управління якістю в органах державної влади України дає можливість:

- покращити якість послуг, які надаються споживачам;
- покращити прозорість діяльності органів державної влади та рішень, що вони приймають;
- збільшити мотивацію та задоволеність персоналу за рахунок кращої організації роботи;
- посилити цілеспрямованість роботи, якість управління організацією та можливості щодо її удосконалення [1, с. 53].

Треба визнати, що системи управління якістю в Україні поки має переважно формальний характер і потребує детального вивчення всіх позитивних та негативних ефектів від запроваджених у діяльність органів

виконавчої влади засобів оцінки якості управлінських послуг.

Узагальнюючи вищевикладене, можна зазначити, що в Україні діє певна система управління якістю адміністративних послуг органів влади. Однак для покращення цієї системи необхідно розробити цілісний комплекс виконавчих критеріїв, які на національному рівні повинні мати обов'язкові програми щодо забезпечення підтримки даної оцінної системи, прозорі та гнучкі механізми перегляду методів, форм, інструментів та системи управління в цілому і самих результатів діяльності. Крім того, слід законодавчо затвердити питання надання публічних адміністративних послуг органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, розмежувати відповідальність за надання послуг громадянам між різними рівнями публічної влади і особливо між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Створення дієвої системи управління якістю публічних (адміністративних) послуг в Україні дасть змогу підвищити ефективність державно-управлінської діяльності та покращити імідж державних інституцій і повернути довіру громадян до влади.

#### **Список використаних джерел:**

1. Морально-етичні засади розвитку державної служби України: європейський та вітчизняний досвід : монографія / С. М. Сergyin, О. В. Антонова, І. І. Хожило [та ін.] ; за заг. та наук. ред. проф. С. М. Сergyina. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007. – 290 с.

2. Публікації Світового банку. – Режим доступу : [www.go.worldbank.org/MKOGR258VO](http://www.go.worldbank.org/MKOGR258VO).

### **ПИРОГ ЕЛЕНА**

*студентка 3 курсу*

*Брестского государственного технического университета*

## **ЗНАЧЕНИЕ ИЗОБРЕТЕНИЙ В РАЗВИТИИ ОБЩЕСТВА**

Наука играет важную роль во многих отраслях и сферах жизни людей. Уровень развитости науки служит одним из основных показателей развития общества, а также это – показатель современного развития государства. Изобретательство – это особый творческий процесс, приводящий к новому решению задач в любой области техники, производственных процессов, а также в новых продуктах и дающий положительный эффект для потребителей. Результатом подобной деятельности является созданный экономический продукт в виде изобретения, который можно использовать в производстве. В каждом веке есть изобретения после создания которых мир меняется. Некоторые изобретения помогают человеку открывать новые сферы деятельности, некоторые облегчают выполнение какой-либо работы, а некоторые просто приносят радость [1].

Одним из изобретений изменивших мир стал телефон. Если телеграф означал наступление эпохи связи, то телефон обеспечил связь с помощью слов.

14 февраля 1876 г. Александр Грэхем Белл (1847-1922), профессор физиологии органов речи Бостонского университета, запатентовал в США свое изобретение – телефон. Александр Белл назвал его «говорящим

телеграфом». Это телеграфная линия с микрофоном и громкоговорителем на двух концах. Вместо точек и тире по ней передавался голос.

Белл обнаружил, что можно точно передавать колебания тока. Звуковые волны, распространяющиеся в воздухе, представляют собой спектр определенных частот. Белл был учителем для глухих, он изучал звуковые волны и законы акустики. Он работал с помощником, Томасом Уотсоном, когда обнаружил, что по проводу можно передавать не только звуки, но и сложную волну, такую, как человеческий голос. Первое сообщение человеческим голосом: «иди сюда, ты мне нужен». Он хотел сообщить Уотсону, что передатчик работает. Уотсон услышал это в трубку, и они были удивлены [2].

Удивительно, но телефон не сразу получил признание. Гигантская компания связи того времени «Вестерн Юнион» не захотела купить у Белла патент за 100 тысяч долларов. Но понемногу люди начали пользоваться телефоном.

В 1877 году в «Вестерн Юнион» снова подумали над предложением Белла и решили купить телефонную компанию. Но Белл отказался. Он знал, что располагает отличным товаром.

Не прошло и пяти лет, как простое по сравнению с телеграфом средство связи прочно вошло в быт. Усовершенствованный знаменитым Томасом Эдисоном аппарат стал именно бытовым средством связи в отличие от общественного телеграфа. Простота в обращении и быстрота развертывания сделало полевой телефон незаменимым для военных. В 1878 году открывается первая телефонная станция. Как телефон, так и телеграф приобрели статус неприкосновенных. Ни войны, не революции не могли помешать их нормальному функционированию. Любимым занятием военачальников красной и белой армий во время Гражданской войны в России было переругивается по телеграфу. Можно для начала посмотреть рассказы Андрея Платонова о гражданской войне.

В двадцатых годах прошлого века телефонные станции, обслуживающиеся телефонистками, постепенно вытесняются автоматическими телефонными станциями, сокращенно АТС. В 1956 году прокладывается первый телефонный трансатлантический кабель ТАТ-1. Он соединил Шотландию и Канаду. После этого было проложено более 100 000 километров телефонных трансатлантических кабелей, в число которых вошел знаменитый специальный правительственный провод Москва – Вашингтон, по которому могли общаться только руководитель СССР и американский президент. Хотя кабельная, проводная телефонная связь является более дорогостоящей, учитывая количество зарытой и утопленной в качестве телефонных кабелей меди, подсчитать ее стоимость по сравнению с радиотелефонной связью невозможно. Тем не менее она не собирается сдавать своих позиций [2].

Казалось бы, наступление сотовой связи должно было поставить крест на развитии проводной связи, но большая надежность и внедрение новых технологий, оптико-волоконной и т.д. и т.п., говорят о живучести традиционного телефона, особенно в крупных мегаполисах. Не надо забывать, что Интернетом мы пользуемся по тем самым телефонным линиям, по которым разговаривали наши бабушки и дедушки, а в центре Москвы, например, прабабушки и прадедушки. Телефон, благодаря новым технологиям прочно освоив эфир, из неподвижного объекта превратился в удобного спутника современного человека.

Можно с уверенностью сказать, что изобретение телефона изменило мир. Сегодня нельзя представить этот мир без него. Развитие коммуникационных технологий эффективно сократило мировые расстояния. Мы перешли из мира, в котором проходило несколько недель, пока вести распространялись по стране, в мир, в котором мы можем воочию наблюдать, что происходит на другом конце земного шара. Появление массовых коммуникаций изменило наши взаимоотношения и обеспечило простой доступ к информации.

#### **Список использованной литературы:**

1. Шатов А. А. Роль заводской науки в инновационном развитии страны / А. А. Шатов // Экономика и управление : науч.-практ. журнал. – 2011. – № 3.

2. Amobile – открываем секреты. – Режим доступа : [www.amobile.ru/info/other/invention/phone.htm](http://www.amobile.ru/info/other/invention/phone.htm).

### **ПОБЕДИНСКИЙ АЛЕКСЕЙ**

*студент 1 курса*

*Академии управления при Президенте Республики Беларусь*

### **КИЩЕВИЧ АЛЕКСАНДРА**

*студентка 1 курса*

*Академии управления при Президенте Республики Беларусь*

## **ПВТ КАК ЯДРО ИНФОРМАЦИОННОГО КЛАСТЕРА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

К началу XXI века мировой рынок информационно-компьютерных технологий проявил себя как молодая, динамичная, стремительно растущая экономическая платформа. Уже тогда такие страны, как Южная Корея, Дания, Япония, Китай, Швеция убедились на собственном опыте о перспективности и значимости данного направления экономики. Опираясь на опыт зарубежных коллег, высокий потенциал технических кадров, а так же перспективы вхождения на мировой рынок, ИКТ – сектор Беларуси получил серьезную государственную поддержку и стал одним из приоритетных направлений экономики страны. Для социально-экономического развития сектора программное обеспечение и оказания IT-услуг в Республике Беларусь Президент Александр Григорьевич Лукашенко принял Декрет № 12 «О Парке высоких технологий» в 2005 году. В целях создания благоприятных условий для повышения конкурентоспособности отраслей экономики Республики Беларусь, основанных на новых и высоких технологиях.

Как известно, данная сфера обладает широким спектром применения продуктов ИКТ. Самостоятельными видами деятельности, определенными как смежные с IT-сферой, являются микро-, опто- и наноэлектроника, мехатроника, передача данных, радиолокация, радионавигация, радиосвязь, а также защита информации и создание центров обработки данных. Одной из предпосылок к развитию сферы ИКТ является качество белорусского образования в сфере информационных технологий. В Беларуси действует 53 университета, которые ежегодно выпускают около 16 000 молодых специалистов в сфере ИКТ.

На всей территории Республики Беларусь действует Правовой режим

ПВТ, который позволяет зарегистрироваться в качестве резидента и использовать все преимущества ПВТ независимо от того, где размещается офис компании: от областного центра до небольшого населенного пункта. Особый интерес ПВТ вызывает как у высококлассных специалистов, так и у инвесторов, так как ИКТ кластер Беларуси является выгодной площадкой для вложений. Ведь налоговая нагрузка на резидентов ПВТ снижена. Резиденты ПВТ освобождаются от:

- налога на прибыль и НДС для товаров (работ, услуг), произведенных на территории Республики Беларусь; таможенных пошлин и НДС при ввозе технического оборудования для осуществления заявленной деятельности; обязательной продажи иностранной валюты;

- земельного налога на период строительства, но не более чем на три года;

- налога на недвижимость.

В результате удачного сочетания качественного технического образования, высокого уровня профессионализма ИТ-специалистов и государственной поддержки ИТ-отрасли социально-экономическое развитие сектора разработки программного обеспечения и оказания ИТ-услуг в Республике Беларусь характеризуется устойчивым ростом на протяжении последних десяти лет. Темпы роста экспорта ПО и ИТ-услуг в среднем составляют 35-40 % в год, что намного выше мировых (4-6 %). Необходимо отметить и успех данного информационного кластера на международных рынках. ПВТ выступает в роли самого крупного и признанного поставщика ИТ-услуг в Восточной Европе для заказчиков из 55 стран мира. Резиденты ПВТ обеспечивают ПО и смежными услугами такие компании, как Microsoft, HP, Samsung, Philips, Bosch, Toyota, Airbus, Honeywell, Reuters, Dun & Bradstreet, SAP, Oracle, IBM, Facebook, Google, Coca-Cola, MTV, Expedia и многим другим. Одним из них является крупнейший разработчик заказного программного обеспечения и один из ведущих игроков в области ИТ-консалтинга в Центральной и Восточной Европе – EPAM systems.

В заключение на основе вышеизложенного стоит отметить, что рынок ИКТ в Беларуси и в мире в целом является стремительно растущим, но одновременно одним из приоритетных направлений в развитии экономики нашей страны. В перспективе ПВТ может стать ядром информационного кластера Беларуси, а в дальнейшем и аналогом американской «Силиконовой долины».

#### **Список использованной литературы:**

1. Официальный сайт Парка Высоких Технологий. – Режим доступа : [www.park.by/topic-about.htm](http://www.park.by/topic-about.htm).

2. Тарасенко В. Территориальные кластеры. Семь инструментов управления / В. Тарасенко. – М. : Альпина Паблишер, 2015.

3. Совет по развитию предпринимательства в Республике Беларусь совместно с Восточным комитетом германской экономики. Кластеры и кластерная политика: генезис, эволюция, инструменты // Глава 2 Механизмы формирования и функционирования кластеров. – С. 16. – Режим доступа : [www.ced.by/ru/about/partnership/oa](http://www.ced.by/ru/about/partnership/oa).

## **РЕШЕТНИЧЕНКО АНДРІЙ**

*д. філос. н., професор, професор кафедри філософії та соціально-політичних дисциплін Університету митної справи і фінансів*

### **КЛАСТЕРИЗАЦІЯ ДЕТЕРМІНАЦІЙНИХ ПРИПИСІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

Актуальність переходу від пустопорожніх обіцянок реформувати державу до реального подолання домінуючих нині архаїчних кріпацьки-феодалних клептократичних укладів господарювання можлива лише за умов практичної реалізації жорсткої вертикалі системно упорядкованих факторів регламентації діяльності кожного з суб'єктів державотворення, починаючи з особистості, селищних, сільських, міських, регіональних громад і закінчуючи суспільством в цілому. Дискредитована до поза критичних рівнів кожна з гілок влади потребує якнайшвидшої кардинальної зміни рівня, якості та ефективності функціонування. В першу чергу мова повинна йти про зміни концептуальних основ самого публічного адміністрування яке за умов фактичної відсутності управлінської еліти і підміни її непрофесіоналами неонепатичного та криміногенного типу лише негативно впливає на вирішення проблем гармонізації взаємовідносин між бізнесом, політикою та громадянським суспільством.

Цілеспрямовані зусилля кланово-корпоративних структур підмінити концептуальні основи публічного адміністрування лише властивими бізнес-орієнтованому менеджменту декількома традиційними елементами призводить до безвідповідальності та безкарності приватних структур зосереджених на монополізації влади та криміналізації надприбутків. Реальним же механізмом інституалізації публічного адміністрування може і повинно стати застосування кластерів як вихідних одиниць організації та управління процесами розвитку суспільства. В якості надійної і перевіреної на практиці теоретичної моделі підходу слід використовувати започатковану ще на початку ХХІ ст. кафедрою філософії, соціології ДРІДУ НАДУ концепцію гуманістичного управління яка діалектично поєднує у собі системно упорядковані блоки суб'єктивних і об'єктивних приписів детермінації діяльності суб'єктів соціального буття. До складу кластерів входять поняття: суб'єкта публічного адміністрування, рівнів організації діяльності суб'єктів публічного адміністрування та систем детермінаційних приписів. Отже, розглянемо кожен із складових механізму кластеризації діяльності суб'єктів публічного адміністрування більш детально.

Виходячи з ст. 5 Конституції України в ролі головного суб'єкта публічного адміністрування виступає народ як єдине джерело влади перед яким держава несе пряму відповідальність (див. ст. 3 КУ). Очевидне, здавалось би, положення на практиці обертається височенним муром, яким клептократична влада правдами і не правдами відгороджується від контролера власних дій, перетворюючи суспільство у засіб власного протиправного збагачення. Отже, першою і головною умовою розбудови цивілізованого суспільства має стати практична реалізація вимоги того, що «народ здійснює владу безпосередньо...» без будь яких інших надуманих вимог і штучних обмежень.

Власне діяльність суб'єктів публічного адміністрування повинна

включати початкові, середні та вищі рівні зміст та природа яких визначається метою і завданнями функціонування окремих та загальних складових життєдіяльності суспільства. В якості окремих складових суб'єктів публічного адміністрування мають право і повинні розглядатись індивідуалізовані особи, особистості, громадяни та наділені владою персони. Загальними органами публічного адміністрування мають право і реально повинні виступати різноманітні гурти, групи, колективи (зокрема й виробничі, наукові, навчальні), професійні спільноти, громади, держава та суспільство в цілому. Давно вже пора зрозуміти і рішуче припинити процеси монополізації влади з боку політичних партій як корумпованих кланово-корпоративних угруповань асоціального типу.

Що ж стосується власне систем детермінаційних приписів, то вони також поділяються на загальні і окремі і також включають початкові, середні та вищі рівні регуляції діяльності суб'єктів державотворення. Так, основу вищих рівнів загальних приписів повинні визначати футурологічні механізми регламентації діяльності органів влади які мають розкривати об'єктивно-історичні закони, принципи та механізми розвитку держави на віддалені перспективи, найближчі десятиліття та конкретні роки стратегічно орієнтованих дій. На превеликий жаль, влада усіх рівнів за часів незалежності так і не спромоглася визначити глобальні, прогностичні та планово структуровані шляхи і конкретні етапи розвитку українського суспільства. Єдино, що успішно вдалося реалізувати органам непрофесійної і корумпованої влади, так це знищити середній клас, поставити понад 80 % населення на межу існування і відкинути країну на найнижчі шаблі розвитку суспільства. Таким чином, поза межами стратегічних концепцій і доктрин державотворення будь-які лозунги влади про іноземні інвестиції, проекти, наміри та «дорожні карти» залишаться лише свідками її непрофесійності.

Корелятивно пов'язані з об'єктивними футурологічними приписами суб'єктивні чинники аксіобуття мають орієнтувати життя людей на діяльність за законами краси, ідеалами якої виступають почуття патріотизму, віри, надії, любові, добра, свободи, творчості та справедливості. Отже, ціннісні орієнтації, світоглядні ідеологеми та соціальні ідеали в системі публічного адміністрування проявляються у рівнях довіри до органів влади, змістовно-сенсових орієнтаціях різних прошарків, верств населення та якості стосунків між людьми. Кажучи інакше, саме ці два блоки складають основи духовних механізмів розвитку як самих людей, так і держави та суспільства в цілому. Судячи з тенденцій різкого зниження рівня, якості життя і негативної міграційної політики, діючим органам влади вдалося кардинально підірвати власний авторитет, знецінити вищі моральні, духовні цінності і посягти дух соціального песимізму та есхатологічних орієнтацій.

Структуру середніх рівнів об'єктивно детермінованих приписів визначають кластери конформатизації функціонування суб'єктів соціуму. Так, сутність базових складових конформатизаційних приписів визначають цільові, ресурсні, стратифікаційні механізми організації та координації діяльності самостійних соціальних спільнот за професійними, нормативними, фінансово та статусно диференційованими критеріями. Структуру суб'єктивованих детермінаційних приписів розкривають кластери орієнтовані на уніфікацію технологічних механізмів функціонування суб'єктів соціуму. У першу чергу мова йде про безумовне

дотримання норм громадської поведінки в усіх сферах життєдіяльності шляхом формування та практичної реалізації соціальних установок та диспозиційних орієнтацій за рахунок удосконалення стилів і методів управлінської діяльності, оцінки якості та стимулювання кращих зразків виробничої, сільськогосподарської, військової, наукової та інших видів соціокультурної діяльності. Так, з плином часу на зміну егоїзму, споживацьким настроям, розпусті, безкарності мають приходити усе більш високі форми працездатності, громадянської самосвідомості, самоконтролю, патріотизму та відповідальності.

Кластери нижчих рівнів є об'єктивно первинними формами детермінаційних приписів які фактично визначають шляхи, темпи, рівні та напрямки подальшого розвитку суб'єктів. Регламентаційну природу кластерів загального типу на практиці реалізує бюрократизована система зв'язків між різними суб'єктами соціуму з метою координації та контролю якості їх функціонування. Розгалужений процесами історичного розвитку спектр механізмів координації і зв'язку між суб'єктами потребує багатоманітних форм і засобів контролю. Прискорення темпів інформатизації суспільства особливо актуальними робить завдання систематизації існуючих та впровадження нових форм контролю як визначальних чинників соціально-економічного прогресу. Саме контроль якості та ефективності діяльності інституціоналізованих структур в усіх без виключення базових сферах життєдіяльності суспільства, – побудований на принципах відкритості та гласності, – має стати вирішальним засобом подолання і запобігання корупції на усіх рівнях організації влади. При цьому особливу увагу треба приділити визначенню предметних областей, деталізації видів, форм, методів та механізмів підготовки, організації та практичній реалізації контрольних дій. Першочергову увагу треба приділити контролю процесів та механізмів нормування і оплати праці, тарифікації процесів та оподаткування різних форм діяльності, упорядкування та диференціації засобів наглядових та моніторингових форм контролю. Особливої уваги потребують підходи до удосконалення механізмів обрахувань і обчислень у процесах контролю облікових, аудиторських та ревізійних форм і методів діяльності. Особливої уваги в умовах гібридної війни потребує розробка та практичне впровадження системи методів рецензування і цензури матеріалів та дій антидержавного спрямування. В цілому ж вихідна система приписів має усебічно сприяти підвищенню ролі та авторитету різноманітних форм як народного, громадського, суспільного, так і безпосереднього персонального контролю з боку народу як єдиного джерела влади.

Структуру первинних за походженням і провідних за впливом суб'єктивованих детермінаційних приписів розкривають кластери командно-управлінського типу, головні риси яких спрямовані на формування, розвиток та практичну реалізацію мотиваційних, комунікативних та рефлексивних функцій суб'єктів соціуму. Крім визначення спрямувань, енергетики зусиль та форм зв'язку між суб'єктами життєдіяльності, процеси командного типу передбачають випереджувальну оцінку, поточний аналіз та усвідомлення відповідальності за наслідки як персональних, так і спільних дій. Головна особливість кластерів командно-управлінського типу полягає у безпосередній залежності типу, характеру та механізмів організації діяльності від рівня фізичної, інтелектуальної та духовної зрілості суб'єкта



соціального буття. Базовим критерієм рівня такої зрілості та успішності дій виступає міра усвідомлення усього різномайття форм відповідальності починаючи з особистої, громадянської і закінчуючи відповідальністю органів влади місцевого, регіонального, державного і міжнародного рівня.

## **ТАРАСЕНКО КАТЕРИНА**

*аспірант кафедри підприємництва та економіки підприємств  
Університету митної справи та фінансів*

### **УПРАВЛІННЯ ЗНАННЯМИ В УМОВАХ МІГРАЦІЇ**

Значної актуальності з огляду на світові тенденції в публічному управлінні набувають впровадження управління знаннями як складової професіоналізації публічного адміністрування. Зараз ми підійшли до того етапу, коли інтелектуальні ресурси набули особливого значення в соціальному, економічному і державному розвитку суспільства [1]. Це пов'язано з розвитком суспільства і збільшенням обсягу інформації, з інформаційною революцією і новим витком економічного розвитку. На сьогоднішній день суспільство потребує грамотного розпорядження ресурсами. Ми маємо велику кількість інформації, неструктурованої і некерованої, багато з якої втрачається, і ми заново намагаємося її відновити, витрачаючи на це час та гроші й найчастіше дублюючи інформацію.

За К. Коллісоном «Управління знаннями – оксюморон, тому що ніхто не може реально управляти активом, що знаходиться у головах співробітників, та передається, головним чином, через спілкування. Але ви можете зробити таке: управляти середовищем, у якому знання можна створювати, відкривати, фіксувати, обмінювати, видобувати, підтверджувати, передавати, приймати, адаптувати й застосовувати з метою створення цінності для справи» [2]. Фахівці визначають, що зараз відбувається «третя хвиля» управління знаннями. Під час першої увагу науковців і практиків було зосереджено на вивченні можливостей нових технологій, під час другої – на дослідженні природи знання й того, яким чином люди «знають» та навчаються. Основну увагу на третій фазі розвитку управління знаннями приділяють двом напрямам: формуванню особистісної й командної продуктивності та належному застосуванню можливостей «управління знаннями» задля досягнення стратегічних цілей організації. Світовий досвід свідчить, що системи управління знаннями у сфері державного управління та місцевого самоврядування створюються для:

- підвищення ефективності комунікацій між органами влади всіх рівнів;
- налагодження ефективного діалогу влади з громадськістю;
- формування та функціонування віртуальних спільнот професіоналів («спільноти практики» – community of practice);
- проведення дистанційного навчання та консультування на робочому місці посадових осіб органів місцевого самоврядування, державних службовців та депутатів місцевих рад [3]).

До 70 % знань організації знаходяться в головах співробітників. Коли людина покидає організацію чи країну в цілому, знання йдуть разом з нею,

втрачаються налагоджені зв'язки. Іноді на відтворення знань та зв'язків йде дуже багато часу, а деякі знання взагалі не підлягають відновленню. На сьогоднішній день за кордоном управління знаннями в публічному секторі отримало велику популярність і використовується досить широко, адже велика частина нашого інтелектуального населення виїжджає. Управління знаннями в публічному секторі дозволяє зробити управління в державних установах більш прозорим, обґрунтованим, а прийняття рішень більш зваженими. Та справа не лише в тім, що «українські мізки» та частина сильної й активної частини населення України переміститься до країн Європи, але й в тім, що пропрацювавши 5-10 років й соціально адаптувавшись там, вони не повернуться в Україну. Їх місце займуть вихідці з Пакистану, Афганістану, РФ, Молдови, КНР, В'єтнаму, Індії та інших менш розвинених країн, які переважно влаштовуються у сфері торгівлі, послуг тощо, у той час як українці, що виїжджають за кордон, залишають робочі місця у промисловості, будівництві, сільському господарстві. Це виражається у нових проблемах: незабезпеченість працездатними і кваліфікованими виробничими кадрами галузей української економіки (особливо науковців і фахівців), що призводить до уповільнення темпів науково-технічного прогресу; вкладання державою коштів у підготовку фахівців для потреб власної економіки, які, в результаті, створюють додану вартість за межами країни; зростання злочинності та соціальної напруженості у суспільстві через міжнаціональні конфлікти та інші.

Управління знаннями здійснюється завдяки практичному застосуванню певних методів та інструментів з управління знаннями. Ці методи умовно можна поділити на дві категорії: методи з управління знаннями для приватного сектора та методи для публічного сектора. Основна частина методів, які використовуються у державному секторі, були запозичені з приватного сектора та адаптовані до особливостей і потреб державного сектора. Саме цьому методів з управління знаннями, які можна застосовувати у державному секторі, на порядок менше. Також слід відзначити, що управління знаннями в державному секторі стали використовувати не так давно. Сьогодні відбувається розробка та адаптація методів управління знаннями для державного сектора та їхнє практичне впровадження. Дуже важливо структурувати існуючі інструменти управління знаннями для державного сектора. Це необхідно для того, щоб на усіх рівнях система управління знаннями працювала належним чином. Управління знаннями відіграє ключову роль в галузі державного управління. Кожна з цих ролей служить конкретній меті і реалізується по-різному. Разом вони будують інтелектуальний капітал суспільства і покращують ефективність прийняття державних і приватних рішень. Перед нами стоїть мета знайти якомога більше методів управління знаннями в державному секторі, які можна з легкістю застосувати на практиці [4].

Отже, управління знаннями розуміється як набір методів, інструментів, процесів і ідей, які дозволяють організаціям краще керувати тією інформацією, що вони насправді знають. Управління знаннями дає зрозуміти, яких знань не вистачає для тої чи іншої організації або країни в цілому й чому конкретно ще треба вчитися. Очевидно, що на сьогоднішній день управління в державному секторі відіграє важливу роль. Сучасне управління, в широкому сенсі, неможливе без управління знаннями. В

свою чергу знання, які ми маємо, повинні бути структуровані та керовані, а на допомогу прийдуть методи з управління знаннями, які, повинні бути структуровані та адаптовані для практичного застосування. Також слід відмітити, що успіх уряду залежить від управління знаннями, адже управління знаннями забезпечує загальну стратегію держави і методи управління нею.

#### **Список використаних джерел:**

1. Гапоненко А. Л. Управление знаниями / А. Л. Гапоненко. – М. : ИПК госслужбы, 2001. – 60 с.

2. Обучение, фиксирование, обмен и использование знания, опыта и ценных практик. Объяснение Knowledge management (управление знаниями) Collison и Parcell. – Режим доступа : [www.12manage.com/methods\\_collison\\_knowledge\\_management\\_ru.html](http://www.12manage.com/methods_collison_knowledge_management_ru.html).

3. Управління знаннями // Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO. – Режим доступу : <https://mx.despro.org.ua/km>.

4. Спільнота практики з управління знаннями. – Режим доступу : <https://mx.despro.org.ua/km>.

#### **ТРУШ ДИАНА**

*студентка 2 курсу*

*Академіи управління при Президенті Республіки Беларусь*

### **СУЩНОСТЬ И СТРУКТУРА ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА КАК ОСНОВНОГО ФАКТОРА РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ**

Современное социально-экономическое развитие характеризуется проявлением тенденций, связанных с формированием в качестве приоритетного инновационного пути развития, возрастанием роли нематериальных активов, повышением значимости человеческого капитала, распространением информационно-коммуникационных технологий, что ведет к переходу на совершенно новую ступень экономического развития – экономику знаний. Экономика, основанная на знаниях, может быть определена как этап экономического развития, для которого характерен рост преимущественно тех отраслей, которые отличаются большим вкладом человеческого капитала, где знания играют основную роль, а их создание выступает в качестве источника развития экономики. Таким образом, становление экономики знаний невозможно представить без так называемого креативного класса, представленного работниками умственного труда, способными генерировать новые знания.

Существуют различные трактовки понятия «человеческий капитал». Так, еще в период XIII-XIX вв. существовало два подхода к определению его содержания: рассмотрение человеческого капитала как одного из факторов труда либо приравнивание его к самой человеческой личности [1, с. 152]. Основоположники учения о человеческом капитале Т. Шульц и Г. Беккер, получившие за создание основ теории человеческого капитала Нобелевские премии в 1979 и 1992 гг. соответственно, основное внимание уделяли инвестициям в человеческий капитал (к видам такой инвестиционной деятельности Т. Шульц относил школьное образование, обучение на работе, укрепление здоровья, растущий запас информации),

поскольку именно инвестиции в повышение человеческих способностей увеличивают производительность труда, ведут к повышению доходов, что в целом означает воспроизводство и накопление доходов с помощью человеческих способностей [2, с. 9]. Согласно С. Фишеру, Р. Дорнбушу, Р. Шмалензи, человеческий капитал есть мера воплощенной в человеке способности приносить определенный доход. Человеческий капитал здесь объединяет в себе врожденные способности, талант, образование и приобретенную квалификацию [3, с. 303].

Рассматривая структуру человеческого капитал, следует отметить, что среди авторов можно выделить представителей двух основных научных школ: первая рассматривает человеческий капитал как составную часть интеллектуального. Представителями данного направления являются К. Бродли, Э. Брукинг, Т. Стюарт, К.-Э. Свейби и другие. Сторонники второго направления, в том числе М. М. Критский, С. А. Сакайя, С. А. Курганский, полагают, что существует ряд человеческих активов, не связанных с интеллектуальной деятельностью, и только тот капитал, который непосредственно связан с мыслительной деятельностью, можно отнести к интеллектуальному. Соответственно, в данном случае уже интеллектуальный капитал становится частью человеческого [4, с. 50].

Поскольку понятие «человеческий капитал» является достаточно сложным и многогранным, возникает необходимость определения различных его видов. Существует большое количество классификаций, однако наиболее развернутой является классификация авторов В. Т. Смирнова, И. В. Сошникова, В. И. Романчина, И. В. Скобляковой, которые классифицируют человеческий капитал в зависимости от способностей, необходимых для активной жизнедеятельности человека. Следовательно, согласно данной классификации, к видам человеческого капитала относятся [2, с. 100] следующие.

1. Капитал здоровья или биофизический капитал, составляющий основу для всего человеческого капитала, – физическая сила, выносливость, работоспособность, иммунитет к болезням. Сюда также следует включить стрессоустойчивость, тип темперамента, коммуникабельность, характеризующие психоземональную составляющую.

2. Трудовой капитал. Здесь важно разграничить понятия «рабочая сила» и «человеческий или трудовой капитал» и отметить, что с усложнением труда, повышением квалификации, знаний работников происходит формирование их трудового капитала, определяемого как труд квалифицированных рабочих.

3. Предпринимательский капитал, классифицируемый как отдельный вид человеческого капитала, поскольку обладает специфическими чертами, к которым относят предприимчивость, новаторство, организаторские способности, высокую ответственность, умение разумно рисковать, чувство бережливости и экономии.

4. Социальный капитал представляет собой совокупность связей, общественных отношений, минимизирующих затраты информации при осуществлении определенного вида деятельности. Данный вид капитала имеет скорее общественную, чем индивидуальную природу. Здесь каждый субъект вовлечен в общение, сотрудничество, взаимодействие, что формирует систему социальных отношений, позволяющую участникам

эффективнее действовать вместе, достигая общих целей.

5. Культурно-нравственный капитал, характеризующийся такими качествами, как совесть, порядочность, деловая честь, языковая и культурная компетенция, то есть капитал, определяемый социальным статусом работника, его репутацией.

6. Бренд-капитал или клиентский капитал, определяемый как совокупность активов, которые увеличивают либо уменьшают ценность продукта или услуги для компании и ее клиентов.

7. Структурный капитал, больше относящийся к организации, чем к отдельному индивидууму, то есть способность фирмы управлять своей организационной структурой, приспосабливаясь к изменениям внешней среды.

8. Организационный капитал, представляющий собой знания, которыми обладает организация в целом, то есть, знания, внедренные в деятельность компании. К нему относятся права интеллектуальной собственности, технологии, техническое и программное обеспечение, информационные ресурсы, лицензии, патенты фирмы [4, с. 51].

9. Наиболее важным представляется рассмотрение понятия «интеллектуальный капитал», который представляет собой сумму всех знаний человека и выражается в интеллектуальной, творческой деятельности человека, приводящей к созданию объектов интеллектуальной собственности, патентуемых и закрепляемых авторским правом. Именно интеллектуальный капитал играет основную роль в процессе перехода к экономике знаний, формируя тенденцию повышения роли нематериальных активов. При этом некоторые авторы рассматривают интеллектуальный капитал как совокупность организационного капитала фирмы и части социального [4, с. 51].

В экономике знаний возрастает роль информации, знаний, умений, навыков человека, в связи с чем изучение человеческого капитала, его сущности и структуры является одним из наиболее важных и актуальных направлений. Определение основных видов человеческого капитала позволяет определить их проявление в деятельности человека для их дальнейшей эффективной коммерциализации.

#### **Список использованной литературы:**

1. Ненашева С. В. Человеческий капитал: сущность и структура / С. В. Ненашева // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. – 2012. – № 36-1 – С. 151 – 153.

2. Человеческий капитал: содержание и виды, оценка и стимулирование / В. Т. Смирнов [и др.] ; под ред. В. Т. Смирнова. – М. : Машиностроение-1, 2005. – 513 с.

3. Фишер С. Экономика / С. Фишер, Р. Дорнбуш, Р. Шмалензи. – М. : Дело ЛТД, 1995. – 864 с.

4. Колесникова Ю. С. Структура человеческого капитала / Ю. С. Колесникова // Вестник экономики, права и социологии. – 2014. – № 3 – С. 50 – 52.

Наукове видання

## **СТАНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Матеріали  
VIII Всеукраїнської міжвузівської конференції  
студентів та молодих учених  
(м. Дніпропетровськ, 21 квітня 2017 р.)

За зміст та мовностилістичне редагування  
відповідальність несуть автори

Комп'ютерний оригінал-макет О. Б. Кіреєвої

---

Ум. друк. арк. 20,6

Обл.-вид. арк. 25,5

---

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України  
Україна, 49044, Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29  
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК № 1743 від 06.04.2004