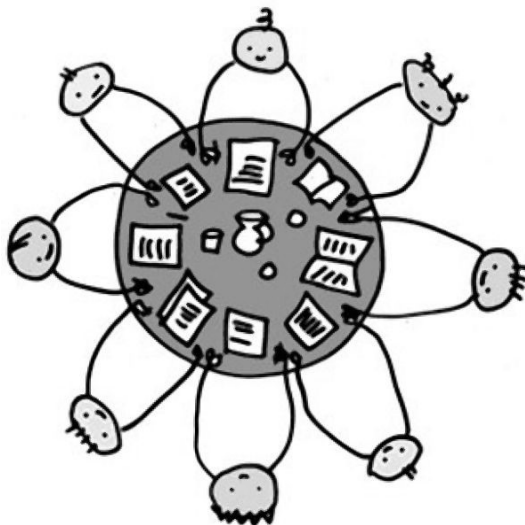


НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ  
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління



## **Взаємозв'язок політики і управління: теоретичний і прикладний аспект**

матеріали круглого столу  
(м. Дніпро, 2 червня 2017 р.)

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

---

**Взаємозв'язок політики і управління:  
теоретичний і прикладний аспект**

матеріали круглого столу  
(м. Дніпро, 2 червня 2017 р.)

Дніпро  
ДРІДУ НАДУ  
2017

УДК 321.01:35  
ББК 66.01+67.401  
В 40

*Рекомендовано до друку рішенням Вченої ради  
Дніпропетровського регіонального  
інституту державного управління  
Національної академії державного  
управління при Президентіві України,  
(Протокол № 05/205 від 24 травня 2017 р.)*

**Редакційна колегія:**

С.О. Шевченко, д-р наук з держ. упр., професор, О.Б. Кіреєва, канд. наук з держ. упр., доцент, Т.В. Хміль, канд. філос. наук, доцент.

**В 40 Взаємозв'язок політики і управління: теоретичний і прикладний аспект** : матеріали круглого столу / за заг. ред. С.О. Шевченка. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2017. – 185 с.

Уміщені тези доповідей учасників круглого столу «Взаємозв'язок політики і управління: теоретичний і прикладний аспект», присвячених нормативно-правовим та організаційним засадам, закордонному досвіду становлення публічного адміністрування; проблемам співвідношення політики та управління; соціальним складовим становлення та розвитку публічного адміністрування в Україні; публічній службі в контексті концепції розмежування посад та запровадження принципу політичної нейтральності; проблемам формування політичної свідомості та політичної культури; трансформації ролі та місця соціально-політичних складових становлення публічного адміністрування в контексті процесів глобалізації та інтеграції; інформаційному забезпеченню управлінських процесів в Україні.

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

УДК 321.01:35  
В 40

© ДРІДУ НАДУ, 2017

## ЗМІСТ

<b>Акімова Л. М., Акімов О. О.</b> Політична культура громадян в контексті розвитку України.....	8
<b>Акопян Л. С.</b> Інформаційне забезпечення управлінських процесів у Україні.....	10
<b>Андрійв М. М.</b> Удосконалення системи розподілу компетенцій та повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування.....	13
<b>Антонова О. Р.</b> Тенденції розвитку сімейної політики за участю держави та громадськості.....	17
<b>Артеменко І. В.</b> Актуалізація ролі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної молодіжної політики.....	19
<b>Артеменко Р. Ю.</b> Особливості формування політичної культури в сучасному українському суспільстві.....	21
<b>Бакай А. Є.</b> Еволюція ролі інтеграційних факторів у системі управління медичним захистом населення України.....	24
<b>Балута І. В.</b> Взаємодія державної влади з неурядовими організаціями як умова покращення основних засад діяльності політики і управління.....	26
<b>Беззубко Л. В., Омельченко О. Є.</b> Прозорість і відкритість в діяльності органів державної влади.....	28
<b>Богущька С. В., Павленко Л. В.</b> Professional competence of civil servants in Ukraine.....	30
<b>Борисова Н. В.</b> Запровадження політичної неупередженості як основоположного принципу державної служби: нормативно-правовий аспект.....	32
<b>Бородін Є. Є.</b> Використання медіативної взаємодії в управлінні суспільством.....	33
<b>Весельська М. В.</b> Трансформація оцінювання діяльності чиновника в сфері освіти відповідно до інтеграційних процесів становлення української держави.....	36
<b>Витко Т. Ю.</b> Лояльність та політична нейтральність публічних службовців.....	38
<b>Возняк О. М., Малишева Т. А., Карасевич С. П.</b> Інформаційне забезпечення стратегічного планування інновацій у сфері охорони здоров'я України.....	41
<b>Ворона П. В.</b> Психологічні засади іміджу політика: українські реалії.....	43
<b>Вуколов В. В.</b> Технологія «великих даних» в управлінських процесах державою.....	47
<b>Голубчик Г. Д.</b> Взаємодія управління і політики щодо суспільної пам'яті: концептуалізація понять в сучасній управлінській науці.....	48
<b>Греба Р. В.</b> Організаційно-економічний механізм реформування системи соціальних послуг в Україні.....	51

<b>Деберіна Х. К., Павленко Л. В.</b> Political responsibility in public administration.....	54
<b>Дунаєв І. В.</b> Економічна політика регіону і цільові механізми її модернізації: альтернативний погляд до управління за траєкторією..	55
<b>Дяченко А. В.</b> Захист внутрішньо переміщених осіб в Україні як складова гуманітарної політики.....	59
<b>Ермакова Э. Э.</b> Статистика інновацій в сучасній економіці... <b>Жушман І. М.</b> Формування політичної свідомості у сучасній Україні.....	62 64
<b>Іванова Л. Б.</b> Дебіторська заборгованість: облік в умовах антикризового управління боржника.....	66
<b>Іванчук Г. М.</b> Теоретичні аспекти публічного управління як моделі організації державного управління в умовах модернізації в Україні..	69
<b>Івашина Л. П.</b> Вплив органів публічної влади на розвиток сільського зеленого туризму.....	76
<b>Ігнатенко О. П.</b> Державне регулювання сфери біоенергетики шляхом створення фінансово-економічного механізму.....	78
<b>Каюн С. В.</b> Діяльність органів публічної влади як чинник впливу на політичну свідомість громадян.....	81
<b>Кірсєва О. Б.</b> Створення системи управління знаннями в органах публічної влади як умова підвищення ефективності прийняття рішень.....	83
<b>Кітуашвілі Л. І.</b> Правові аспекти запровадження громадського контролю за діяльністю органів публічної влади.....	86
<b>Козак В. І.</b> Модернізація публічного управління в умовах глобалізації.....	88
<b>Костецька Л. М.</b> Політична культура виборів в Україні.....	91
<b>Кривенкова Р. Ю., Штел Ю. В.</b> Взаємозв'язок управління та політики в галузі туризму.....	93
<b>Куйбіда С. В.</b> Структурні зрушення в економіці в контексті публічного управління.....	95
<b>Куц Я. В.</b> Критерії визначення локальної природної монополії у сфері житлово-комунальних послуг.....	98
<b>Курджисва Р. В., Мохова Ю. Л.</b> Реалізація програми підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні.....	101
<b>Лепеха А. В.</b> Механізм стратегічного управління розвитком Державної фіскальної служби України.....	102
<b>Липовська К. О.</b> Оцінювання інтелектуального потенціалу територіальної громади.....	104
<b>Литвиненко В. А.</b> Управління людськими ресурсами у публічному адмініструванні – сучасний погляд.....	106
<b>Матвєєва О. Ю.</b> Трансформація ролі держави й місця публічного адміністрування в контексті активізації глобалізаційних процесів....	109

<b>Микольченко В. С.</b> Політична культура як чинник формування соціальної активності молоді.....	111
<b>Михайловська О. В.</b> Місце комунікаційної взаємодії в системі публічного управління.....	114
<b>Мишкова М. П.</b> Управление задолженностью: прикладной аспект..	115
<b>Мороз С. А.</b> Інтернаціоналізація вищої освіти як складова інтеграційних процесів системи вищої освіти та факторів впливу на її якість.....	118
<b>Незять В. І.</b> Управління цілями державної служби: теоретичні підходи.....	120
<b>Новак-Каляєва Л. М.</b> Права людини в політичній свідомості та політичній культурі: проблемні аспекти.....	122
<b>Овсяник В. М.</b> Інформаційне забезпечення управління системи цивільного захисту.....	125
<b>Оліфіренко Л. Д., Віктор Т. М.</b> Інституційні аспекти двоїстості судового управління.....	127
<b>Пахнін М. Л.</b> До питання сутності і змісту PR-діяльності в органах державної влади в Україні.....	129
<b>Пашко Л. А.</b> Сучасні підходи до виборчої кампанії в контексті місії політичної культури.....	131
<b>Пісчанська Ю. В.</b> Публічна політика та її ресурсне забезпечення...	133
<b>Подскальна О. А.</b> Державна політика та державне управління у сфері цивільного захисту: на шляху реформ.....	136
<b>Помаза-Пономаренко А. Л., Лукиша Р. Т.</b> Державне управління людським капіталом як функціонал забезпечення соціального розвитку безпеки регіонів й інтеграції.....	138
<b>Попович Н. Г.</b> Категорія стабільності у політико-адміністративних відносинах.....	141
<b>Решевець І. В.</b> До питання нормативно-правового забезпечення суб'єктів політико-адміністративного менеджменту.....	143
<b>Розмаріцина Н. А.</b> Вплив інформаційно-комунікативних технологій на процес надання адміністративних послуг в Україні....	145
<b>Романенко Є. О.</b> Корупція в Україні.....	147
<b>Савіна Т. В.</b> Керівні кадри системи охорони здоров'я: нормативно-правовий аспект.....	149
<b>Садовська Л. М.</b> Державні пріоритети та стратегічні орієнтири в сфері патріотичного виховання молоді в Україні.....	151
<b>Самойленко Ю. С.</b> Формування ефективної системи державного управління в контексті взаємодії політики та управління.....	153
<b>Семенець-Орлова І. А.</b> Процедурні аспекти та особливості інформаційного забезпечення управління освітніми змінами на інституційному рівні.....	156
<b>Сергієнко Е. О.</b> Формування громадянських компетентностей – важлива передумова реформування системи державного управління	159

<b>Стукалін Т. А.</b> Криза у ЄС та її вплив на політику у сфері колективної безпеки та оборони Союзу.....	162
<b>Тинкован О. В.</b> Людські ресурси через призму взаємодії політики й управління.....	164
<b>Хміль Т. В.</b> Громадянська відповідальність як умова розвитку громадянського суспільства.....	166
<b>Чеботарь Е. Р.</b> Особенности коллаборативного потребления как новой формы управления в иерархических и сетевых структурах....	168
<b>Чуп І. А.</b> Проблеми формування політичної культури громадянського суспільства.....	170
<b>Шановалова І. Б.</b> Засади державної політики у сфері прав людини та завдання публічного управління.....	172
<b>Шевченко Н. П.</b> Трансформація пенсійної системи України в контексті процесів глобалізації та євроінтеграції.....	174
<b>Шевченко С. О.</b> Передумови становлення та механізм публічного управління якістю вищої освіти в Україні.....	176
<b>Шклярук М. Г.</b> Роль стратегічних комунікацій в управлінських процесах.....	180
<b>Шумляєва І. Д.</b> Реалізація політичної функції територіальної громади.....	182

## **АКИМОВА ЛЮДМИЛА МИКОЛАЇВНА**

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

## **АКИМОВ ОЛЕКСАНДР ОЛЕКСІЙОВИЧ**

*к. держ. упр., доцент, начальник відділу правового забезпечення  
Національної служби посередництва і примирення*

### **ПОЛІТИЧНА КУЛЬТУРА ГРОМАДЯН В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ УКРАЇНИ**

Політична поведінка громадян сучасної України характеризується впливом політичних орієнтацій, типів поведінки, певних стереотипів, що сформувалися за часів радянської влади. Незважаючи на це, останнім часом спостерігається досить висока активність громадян під час виборчих кампаній, опитувань громадської думки, інших суспільно-політичних акцій, що є ознакою демократичного розвитку суспільства.

Визначення «політична культура» має багато тлумачень, серед яких можна виділити такі: система переконань, почуттів та вірувань. Ці тлумачення надають політичному процесу порядок і значимість і, як наслідок, забезпечують прийняття основних правил, котрі корегують поведінку в політичному процесі. На думку визначних мислителів, політичну культуру можна тлумачити як систему переконань про моделі політичної поведінки і політичні інститути (С. Верба); модель орієнтації і поведінки в політиці (В. Розенбаум); сукупність позицій, цінностей і зразків поведінки, що торкаються взаємовідносин влади і громадян (Є. Вятр) [8]. На думку Н. Кейзерова, політична культура – це ідеологічне, надбудовне явище, особливий різновид культури, якість, спосіб духовно-практичної діяльності і відносин, що забезпечують відбиття, закріплення й реалізацію докорінних класових і суспільних інтересів [7]. У загальному розумінні політична культура – це культура політичного мислення і політичної діяльності, ступінь цивілізованості характеру і способів функціонування політичних інститутів, організації всього політичного життя у суспільстві [2].

Західні вчені М. Доган та Д. Пелассі зазначають: «Саме культура, що визначає позиції людей, відчутно впливає на форми політичної активності, є сутнісним елементом політичного життя народу. Ось чому ми повинні вітати дослідження, які ставлять за мету зрозуміти, чим визначається суть політичної культури, від чого вона залежить, як, разом з якими процесами, під впливом яких конфліктів, подій вона формується» [3]. Термін «політична культура» в українській політичній літературі вперше вжив В. Липинський. У його розумінні сутність політичної культури полягає в поєднанні, у «рівновазі» між «політичною творчістю» й «політичною наукою», що забезпечує високу «політичну вмілість» провідної верстви нації та всього народу. «Пристаювання до політичної творчості даних політичної науки, – писав В. Липинський, – виходить у сферу політичної умілості. Така чи інша рівновага між першою і другою – таке чи інше уміння використовувати для творчості дані науки – лежить в основі того, що прийнято звати політичною культурою» [5, с. 74].

Слід сказати про те, що на сьогодні з розвитком інформаційних технологій одним із найбільш ефективних шляхів формування політичної культури є інформаційно-комунікаційна, тобто діяльність засобів масової інформації. До них слід віднести не лише газети, журнали, телевізійні новини,



але ще й ЗМІ, які широко представлені у мережі Інтернет. Особливо велику роль на формування політичної культури мають маленькі ЗМІ кожної області чи міста, які ґрунтуються на порівняно вузькій групі постійних читачів, але тим самим вони впливають на формування політичної культури відповідного регіону. Їх ще називають «четвертою гілкою влади», яка повинна бути «арбітром» перших трьох та нести об'єктивну інформацію та аналіз суспільству.

Не можна не назвати ще один із шляхів впливу на політичну поведінку – це навчальний і виховний процес у закладах освіти. Саме під час навчання та у стінах шкіл, коледжів, вузів проходить значна частина політико-правового виховання. Не слід також забувати про той вплив, який здійснює інститут політичної еліти на формування політичної свідомості та політичної культури. Політичні лідери є джерелом «достовірної інформації» через промови та заяви, очікуючи на підтримку громадян. Громадяни, сподіваючись на реалізацію їхніх інтересів, що відповідають цілісній складовій їхньої політичної культури, віддають свій голос за того чи іншого кандидата або проявляють апатію до виборчого процесу, що також є показником політичної системи загалом та політичної свідомості громадянина особисто. Від того, наскільки якісно політичний лідер буде реалізовувати обіцянки виборців та відповідатиме політико-культурним настановам, буде залежати його легітимізована політична активність [8]. Фундаментальні перетворення політичного життя не можливі без трансформації політичної культури, яка в кожній ситуації є синтезом моментів формування, функціонування та розвитку, що робить її динамічною складною системою [1, с. 37].

Якісна зміна політичної культури призведе до зміни політичної поведінки громадян. Тобто політична поведінка трансформується під впливом як інституційних, так, і не інституційних чинників, котрі окреслюються суспільним станом і потенціалом соціально-політичної активності суб'єктів та об'єктів політики.

Важливо, щоб в процесі транзиту від тоталітаризму до демократії змінювалась політична поведінка громадян, їх політична культура. В умовах модернізації політичної системи суспільства зростає роль і значення політичної соціалізації, результатом якої і повинна стати «нова політична культура». Для її формування важлива не тільки інституційна трансформація, а й створення іншої системи культурних цінностей, тобто трансформація культури діяльності політичних інститутів. У більшості країн постсоціалістичного простору йде переважання на інституціональному рівні політичної культури радянського типу, що справляє гальмівний вплив на темпи суспільних перетворень. Це пов'язане, в першу чергу, з незмінністю політичної еліти. Перехід до демократичного політичного режиму відбувався шляхом входження старих еліт, що виховані на канонах ієрархічної підпорядкованості, у нові структури та відносини. Нездатність і небажання цих еліт поставити інтереси суспільства вище власних інтересів і амбіцій є головною перешкодою на шляху становлення демократії [6]. Також трансформація політичної культури в Україні відбувається на фоні латентного чи явного конфлікту. Перетворення в суспільстві і державі співпадають у часі з циркуляцією індивідуальних та групових інтересів, що призводить до зіткнення їх носіїв. Конфліктна складова є небезпечною. На думку В. С. Комаровського, «чим в більшій мірі конфлікт об'єктивується за межами індивідуальних інтересів і чим більше він пов'язаний з основними цінностями конфліктуючих груп, суспільства загалом, тим він більш загострюється і тим

вірогідніше використання силових методів його вирішення» [4, с. 3]. Оскільки основними рисами української політичної культури є політична пасивність, амбівалентність – це позначається на політичній поведінці електорату. Потрібно відзначити, що події Помаранчевої революції вплинули на політичну поведінку громадян та рівень політичної культури; суспільство звикло до вільного висловлювання думок, плюралізму політичних ідей, цінностей. Незважаючи на всі ці позитивні зміни, політична культура українського суспільства, а особливо молоді, залишається на рівні спостерігача за політичними процесами. Пасивність політичної поведінки молоді можливо подолати лише через утвердження демократичних ідеалів, цінностей. Здавалось, що двадцятирічний етап формування нового стилю політичної поведінки повинен мінімізувати авторитарно-тоталітарні тенденції в структурі політичної культури, але більшість фахівців відзначають, що подолати вище зазначені тенденції в найближчий час неможливо.

#### **Список використаних джерел:**

1. Алмонд Г. Гражданская культура и стабильность демократии / Г. Алмонд, С. Верба // Полис. – 1992. – № 2. – С. 25 – 37.
2. Брегеда А. Политология : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. / А. Брегета. – К. : КНЕУ, 1999. – 108 с.
3. Доган М. Сравнительная политическая социология / М. Доган, Д. Пеласси // Соц.-полит. журнал. – 1994. – С. 98 – 105.
4. Комаровский В. Политический конфликт и политические ценности: сравнительный анализ / В. Комаровский // Политическая теория: тенденции и проблемы. – М. : РАУ, 1994. – 253 с.
5. Липинський В. Листи до братів-хліборобів про ідею і організацію українського монархізму / В. Липинський. – К. : Філадельфія, 1995. – С. 74 – 75.
6. Пробийголова Н. В. Особливості процесу трансформації політичної культури на постсоціалістичному просторі / Н. В. Пробийголова. – Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Polzap/2010\\_1/15.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Polzap/2010_1/15.pdf).
7. Санистебан Л. Основы политической науки / Л. Санистебан. – М., 1992. – С. 5 – 7.
8. Цыганков П. Политология Роберта Даля / П. Цыганков // Социально-политические науки. – 1990. – № 10. – С. 88.

#### **АКОПЯН ЛУСІНЕ САМВЕЛІВНА**

*слухач I курсу кафедри парламентаризму та політичного менеджменту  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПРОЦЕСІВ В УКРАЇНІ**

Розглянуто та зображено роль та місце інформаційного забезпечення в процесі прийняття управлінського рішення. Визначені поняття та загальна структура інформаційного забезпечення процесу прийняття, підготовки та контролю реалізації управлінського рішення.

Розвиток нашої держави, а і будь-якої іншої держави супроводжується численними прийняттями управлінських рішень. Підвищення результативності підготовки, прийняття та реалізації управлінських рішень

потребує теоретичного обґрунтування системи їх інформаційного забезпечення.

У наукових дослідженнях можна розглядати різні підходи до визначення сутності інформаційного забезпечення. Є науковці, котрі розглядають інформаційне забезпечення як елемент інформаційного обслуговування управління, інші – як заходи зі створення інформаційного середовища управління. Третя група науковців інформаційним забезпеченням вважають сукупність дій з надання необхідної для управлінської діяльності інформації в зазначене місце на основі певних процедур із заданою періодичністю. Спостерігається неоднозначність у трактуванні цього поняття. Однак, на нашу думку, інформаційне забезпечення управлінської діяльності є сукупністю законних, своєчасних, ефективних, цілеспрямованих і захищених процесів збирання, прийняття, зберігання, перероблення, передання, надання, отримання і використання релевантної інформації для розв'язання завдань регулювання управлінської діяльності.

Управління завжди здійснюється з метою досягнення певних цілей, а реалізація цілей забезпечується шляхом прийняття і виконання численних рішень. Розробка та прийняття управлінських рішень – це багатосторонній організаційний процес, який має складні прями та зворотні зв'язки і характеризується поєднанням інтелектуальної діяльності багатьох членів організації із застосуванням різноманітних моделей, методів і способів збирання інформації [1, с. 19]. Управлінське рішення є результатом системної діяльності людей і продуктом когнітивної (опосередкованої пізнавальними факторами), емоційної, вольової, мотиваційної природи – синтезу психічних процесів, які мають вихідну регулятивну спрямованість. На рівні державного управління процес прийняття рішень набуває особливої актуальності, оскільки від їх своєчасності та обґрунтованості залежить не тільки ефективність функціонування окремого органу влади, реалізації державної політики в окремій сфері чи галузі, а також добробут громадян.

Процес прийняття управлінського рішення передбачає наявність таких складових.

1. Суб'єкт прийняття управлінського рішення – людина або група людей, наділені необхідними повноваженнями для прийняття рішення і які несуть за це відповідальність.

2. Керовані змінні – сукупність чинників та умов, що викликають появу тієї або іншої проблеми, якими може управляти суб'єкт прийняття управлінського рішення.

3. Некеровані змінні – ситуації, якими не може управляти суб'єкт прийняття управлінського рішення, але якими можуть управляти інші особи. У сукупності з керованими змінними некеровані змінні можуть впливати на результат вибору, утворюючи фон проблеми або її навколишнє середовище.

4. Обмеження (внутрішні й зовнішні) на значення керованих і некерованих змінних, які в сукупності визначають область допустимих значень рішення.

5. Критерій (або критерії) для оцінки альтернативних варіантів рішення. Критерій може бути заданий кількісною моделлю або якісно (в термінах індивідуальних переваг або в термінах нечіткої логіки).

6. Вирішальне правило (або система вирішальних правил) – принципи і методи вибору рішення, в результаті застосування яких отримують рекомендації або рекомендоване рішення (хоча остаточний вибір залишається за особою, яка приймає рішення).

7. Альтернативи (можливі результати), залежні як від значень якісних або кількісних керованих і некерованих змінних, так і від самого вибору.

8. Рішення, що припускає існування принаймні двох альтернатив поведінки (інакше проблеми прийняття управлінського рішення не виникає, зважаючи на відсутність вибору).

9. Можливості реалізації прийнятого рішення [2, с. 58 – 59].

Під інформаційним забезпеченням ми розуміємо сукупність уявлень, понять, даних, які отримані від внутрішніх і зовнішніх джерел надходження (комплексом взаємопов'язаних методів і заходів), що систематизовані, збережені та поширені в межах компетенції зацікавленим особам у зручному для них вигляді. Таким чином, інформаційне забезпечення є основою послідовного ланцюга етапів підготовки, прийняття та реалізації управлінського рішення. Складовими в системі інформаційного забезпечення прийняття управлінських рішень є:

- інформаційні ресурси;
- інформаційне програмне забезпечення;
- інформаційно-аналітична робота.

Інформаційне забезпечення та його складові охоплюють надходження, систему руху й перетворення інформації, включаючи класифікаційні переліки всіх даних, методи їх кодування, зберігання та передавання. Розробка інформаційного забезпечення спрямована на використання технічних засобів управління для постачання необхідної інформації відповідним органам управління з метою організації, по-перше, безперервного процесу збирання, опрацювання, зберігання й пошуку інформації, а також передачі її на різні рівні управління; по-друге, високої надійності та імовірності інформації відповідно до встановлених вимог щодо збирання та опрацювання на кожному рівні управління [3, с. 20].

Виходячи з вищевикладеного, можна стверджувати, що основним завданням, що стоїть сьогодні перед державою, – це створення національної інноваційної системи, яка базується на розвиненій інфраструктурі, цивілізованому ринку технологій та законодавчій охороні результатів інтелектуальної праці. Спираючись на ефективну державну політику, Україна має реальні можливості здійснити технологічний прорив. Для підвищення ефективності державного управління важливим залишається вдосконалення механізму інформаційного забезпечення.

#### **Список використаних джерел:**

1. Інформаційному суспільству України інформаційне законодавство (щодо питань реформування у сфері суспільних інформаційних відносин) / Р. Калюжний, В. Павловський, М. Гуцалюк [та ін.] // Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні. – К., 2001. – № 2.

2. Прийняття управлінських рішень: організаційно-психологічний аспект : навч. посіб. / М. М. Білинська, Ю. В. Ковбасюк. – К. : НАДУ, 2011. – 232 с.

3. Колпаков В. М. Теория и практика принятия управленческих решений : учеб. пособ. – К. : МАУП, 2000. – 256 с.

## **АНДРІЙ МІКОЛА МІКОЛАЙОВИЧ**

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

### **УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ РОЗПОДІЛУ КОМПЕТЕНЦІЙ ТА ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

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

Серед принципів розмежування компетенції між органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування виділено дві групи [11]:

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

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

Важливим питанням є виявлення критеріїв та повноти компетенції, яка визначена законодавцем, президентом та урядом під час розроблення й визначення статусу суб'єкта публічної влади. Так, академік А. О. Селіванов підкреслює, що «нагальна проблема – це доктринальне розуміння компетенції у деталізації повноважень... вона формується не лише з розвитком теорії..., а й при виявленні змісту конституційної юрисдикції» [50].

Суттєвою обставиною доктринального праворозуміння розмежування «компетенцій» є відокремлення державного управління від управління внутрішньо-організаційного та поділу управлінських функцій на функції зовнішнього і функції внутрішнього спрямування. На цьому зосереджував увагу академік В. Б. Авер'янов, який цілком правильно вважав, що відповідний орган діє як суб'єкт владних повноважень лише за умови, що цей орган реалізує свою компетенцію стосовно невизначеного кола осіб.

Ці відносини «будуються за типом: суб'єкт владних повноважень – фізичні та юридичні особи поза межами даного суб'єкта. Натомість внутрішньо-організаційні функції не можуть здійснюватися поза межами суб'єкта владних повноважень, а тому вони завжди спрямовані в його середину» [1].

Таким чином, для правильного вирішення проблеми розмежування «компетенцій» слід враховувати, що вирішальне значення мають юрисдикційні повноваження, які характеризують відносини управління за участю інших суб'єктів, зокрема, суб'єктів господарювання, фізичних осіб в публічно-правовій сфері і не можуть розглядатися як організаційно-господарські щодо суб'єктів господарювання. Формування «компетенції» як правового явища доктрина зв'язує з принципом врахування правової природи органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Питання розмежування мають умовний характер, враховуючи те, що і органи державної виконавчої влади, і органи місцевого самоврядування мають діяти з метою забезпечення високого рівня життєдіяльності населення, сталого соціально-економічного, культурного розвитку держави. Однак пріоритетність інтересів територіальних громад визначає необхідність перерозподілу компетенції між органами державної виконавчої влади і органами місцевого самоврядування у бік домінування (поширення) сфери відання органів місцевого самоврядування.

Процеси, які відбувались у системі публічного управління в Україні протягом останніх кількох років, свідчать про необхідність визначення стратегії організаційних перетворень у діяльності органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Декларуючи примат місцевого самоврядування (проект змін до Конституції України до розділу XI), у сфері публічної влади здійснювались організаційні та нормативні заходи, спрямовані на посилення вертикалі виконавчої влади, а врахування регіональних інтересів планувалось здійснити завдяки посиленню ролі місцевих державних органів в управлінні регіоном шляхом надання, делегування, передачі повноважень від органів виконавчої влади вищого рівня управління. Стратегічна мета укріплення виконавчої влади передбачала наділення додатковими повноваженнями місцевих державних органів у разі перегляду статусу для створення відносної автономності їх компетенцій [11].

В основу визначення компетенції органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування покладено перелік функцій держави: політична; ідеологічна; економічна; податково-фінансова; захисту прав і свобод людини і громадянина; правоохоронна; соціальна; державної підтримки науки, освіти, культури; екологічна; інформаційна; гарантування національної безпеки; оборонна; міжнародної інтеграції.

Серед функцій місцевих державних адміністрацій також можна виокремити економічну, соціальну, культурну, екологічну та інші функції. Такого висновку доходимо, аналізуючи приписи ст. 13 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [42], що визначає питання, вирішення яких покладатиметься на ці органи: соціально-економічного розвитку відповідних територій; бюджету, фінансів та обліку; управління майном, приватизації, сприяння розвитку підприємництва та проведення державної регуляторної політики; промисловості, сільського господарства, будівництва, транспорту і зв'язку; зовнішньоекономічної діяльності (економічна функція); соціального захисту; зайнятості населення; праці та заробітної плати (соціальна функція); науки, освіти, культури; охорони здоров'я; фізичної культури і спорту; сім'ї, жінок, молоді та неповнолітніх (культурна функція); використання землі, природних ресурсів; охорони довкілля (екологічна функція).

Тому й виникає потреба розмежування компетенції місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Більше того, її актуальність підсилюється на тлі проголошених напрямів конституційної модернізації: це стосується проекту закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування)» (реєстр. № 4178а від 26 червня 2014 року), в якому запропоновано змінити закладений в Основному Законі принцип територіального устрою влади на принцип її адміністративно-територіального устрою, при застосуванні котрого основною владною одиницею має виступати територіальна громада [15, с. 5].

Однак, перспектива розподілу функцій між органами місцевого самоврядування й державної виконавчої влади, окреслена в цьому законопроекті, створює підґрунтя для низки застережень, що зокрема стосуються фактичної відсутності розмежування їхньої компетенції під час реалізації нормотворчих, екологічних, культурних ініціатив. Проте побудова системи функцій органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з організації управління економічною, соціально-культурною та іншими сферами діяльності в межах певної адміністративно-територіальної одиниці в умовах конституційної модернізації є комплексним завданням, тому потребує докладного наукового аналізу.

Застосування функціонального підходу до вирішення питання про розмежування компетенцій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування дало змогу сформулювати положення про спрямованість розмежування на забезпечення формування чітких сфер їх відання із урахуванням державно-владного характеру повноважень, що обумовлено взаємозв'язком функцій цих органів.

Аналіз чинного законодавства дає можливість вказати на необхідність розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій при організації управління економічною, соціальною та іншими сферами життєдіяльності регіону в таких сферах:

- розробка програм соціально-економічного та культурного розвитку, контроль за їх виконанням;
- зовнішньоекономічна діяльність;
- освіта, охорона здоров'я, культура, фізкультура і спорт;
- забезпечення законності та правопорядку;
- регулювання у галузі земельних відносин;
- бюджет, фінанси;
- делегування повноважень.

Перелічене стосується більшості сфер життєзабезпечення діяльності населення у регіоні й охоплює більшість функцій, здійснюваних у процесі регіонального управління, а наявність проблеми розмежування повноважень органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування свідчить про нагальну потребу в забезпеченні керованості та контрольованості соціально-економічними й іншими процесами, що відбуваються у регіоні [10]:

Розмежування компетенції різних органів має ґрунтуватися зокрема на положенні щодо недопущення дублювання їхніх повноважень. Окрім того, слід звернути увагу на відмінності правової природи органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, оскільки на її основі має бути здійснено перерозподіл повноважень між ними та, відповідно, забезпечено їхню відповідальність за реалізацію інтересів територіальних громад і спроможність реалізовувати такі інтереси. При цьому виникає питання доцільності делегування повноважень, передбачених чинним законодавством щодо органів місцевого самоврядування.

На переконання Ю. О. Тихомирова, делегування розглядається як один із виявів ширшого процесу децентралізації. Учений наголошує на тому, що, визначаючи поняття «делегування», потрібно виходити з концепції децентралізації, а також детермінує низку умов, що мають бути враховані під час формулювання цієї дефініції: виключення можливості переходу повноважень від однієї чи кількох осіб до багатьох, оскільки делегування означає передачу повноважень від однієї особи (департаменту, відомства

тощо) до іншої; гарантування виконання передумови, згідно з якою особа, котрій було делеговано повноваження, має розпоряджатися ними від імені та в інтересах того, хто їх передав [57, с. 225].

Обрунтовані Ю. О. Тихомировим умови, які слід врахувати при визначенні поняття «делегування», можуть бути покладені в основу формулювання ще одного критерію розмежування повноважень органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування: виключення можливості переходу повноважень від одного суб'єкта до багатьох у процесі їхнього делегування.

Водночас делегування повноважень сприймається схвально не всіма вченими, більше того – деякі з них чітко вказують на необхідність позбутися делегованих повноважень [15, с. 5]. Справді, є підстави погодитися з критичним підходом науковців, котрі наголошують на доцільності скасування цього інституту. А, враховуючи викладений теоретичний підхід щодо сутності делегування повноважень та умов його здійснення, можна зазначити, що сьогодні воно є лише одним із кроків на шляху до децентралізації влади, котра реалізується виключно за умов централізації управління державою.

У контексті розгляду критеріїв розмежування компетенції органів державної влади та органів місцевого самоврядування цілком логічно виникає суміжна проблема визначення міри й ступеня збереження централізації в управлінні державою як гарантії її територіальної цілісності. При цьому критичне ставлення до наявної вертикалі виконавчої влади, встановленої та закріпленої Конституцією України, дає можливість закласти доктринальне підґрунтя для формулювання теоретичної моделі взаємовідносин між органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування.

Розділяємо думку автора [10], що критеріями розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування слід уважати принципи цього розмежування (як базові ідеї та положення, на яких воно ґрунтується). Такими принципами можна вважати:

- визначеність конституційно правового статусу систем органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
- відтворення правової природи органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час визначення цілей їхньої діяльності, завдань функціонування, компетенції та обсягів повноважень;
- дотримання принципу адміністративно-територіального устрою, одиницею формування котрого виступає громада;
- закріплену на законодавчому рівні територіальну визначеність предмета реалізації компетенції органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування;
- недопущення дублювання повноважень органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, тобто усунення можливості наділення їх однаковими функціями в одній і тій самій сфері чи під час вирішення однакових питань;
- встановлення відповідальності органів державної виконавчої влади за забезпечення виконання функцій держави, а органів місцевого самоврядування – за реалізацію інтересів населення, котре спільно проживає на відповідній території.

#### **Список використаних джерел:**

1. Авер'янов В. Б. Провідна понятійна новела Кодексу адміністративного судочинства України: доктринальний аналіз /



В. Б. Авер'янов // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2010. – № 2. – С. 9 – 20.

2. Георгієвський Ю. В. До питання визначення критеріїв розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування / Ю. В. Георгієвський // Віче. – 2014. – № 14. – Режим доступу : [www.viche.info/journal/4279](http://www.viche.info/journal/4279).

3. Георгієвський Ю. В. Компетенція органів публічної влади: теорія і практика застосування : наукова доповідь / Ю. В. Георгієвський. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2016. – 48 с.

4. Децентралізація влади – вимога часу і народу: матеріали «круглого столу», організованого газетою «Голос України» (Київ, 17 липня 2014 р.) // Голос України. – 2014. – № 134 (5884). – С. 4 – 5.

5. Про місцеві державні адміністрації : закон України. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=586-14](http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=586-14).

6. Селіванов А. О. Доктрина компетенції конституційного правосуддя / А. О. Селіванов // Розділ І. Конституційно-правова доктрина України. Т. 2. Публічно-правова доктрина / Ю. П. Битяк [та ін.]. – Х. : Право. – С. 149.

7. Тихомиров Ю. А. Государство : монографія / Ю. А. Тихомиров. – М. : Норма : ИНФРАМ, 2013. – 320 с.

## **АНТОНОВА ОЛЕНА РОСТИСЛАВІВНА**

*к. держ. упр.,*

*докторант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ТЕНДЕНЦІ РОЗВИТКУ СІМЕЙНОЇ ПОЛІТИКИ ЗА УЧАСТЮ ДЕРЖАВИ І ГРОМАДСЬКОСТІ**

Максимально наблизитися до пояснення тенденцій розвитку сімейної політики за участю держави і громадськості можливо за допомогою науки державного управління, яка розглядає сім'ю перед усе у ролі посередника між суспільством і державою, медіатора соціальних суперечностей, лобіста сімейних ініціатив, відтворювача робочої сили та транслятора фундаментальних цінностей від покоління до покоління.

Діяльність у напрямку підтримки сімей здійснюють активні представники громадськості – неурядові організації. За часів незалежності в Україні сформувалася своя мережа таких організацій. Так, за показниками Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України (без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя), у 2010 р. в Україні зареєстровано громадських організацій – 67696; у 2011 р. – 71767; у 2012 р. – 74500; у 2013 р. – 77286; у 2014 р. – 75828; у 2016 р. – 70321 [2]. Варто звернути увагу на тому, що з 2014 р. скоротилася формальна кількість неурядових організацій до рівня 2009 р. Проте на корекцію кількісного складу неурядових організацій вплинула зміна методики обрахунку кількості суб'єктів господарювання за різними організаційно-правовими формами, яка була запроваджена Держстатом у 2015 р.

Проте, недосконала нормативно-правова база, що регламентує сімейну політику, не створює підстав для їх повноцінної діяльності. Причиною тому є позбавлення громадськості права законодавчої ініціативи, зокрема

можливості ініціювати закони, що стосуються інституту сім'ї. На нашу думку, позбавлення народу права законодавчої ініціативи є вкрай небезпечним явищем, яке гальмує демократичні процеси в державі. Водночас варто зазначити, що на сучасному етапі розвитку держави, неурядові організації відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання», мають визначальну роль у процесі розроблення проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади та брати участь у прийнятті важливих питань державного і суспільного рівня (стаття 21) [1].

Історичним підґрунтям для розвитку громадських ініціатив були події, що відбувалися на початку незалежності України. З ініціативи громадсько-політичної організації «Народний Рух України» було організовано низку заходів, які безпосередньо вплинули на процес конституювання державно-політичної системи України. Найзначнішим досягненням Народного Руху України було прийняття під його тиском Верховною Радою України 16 липня 1990 року «Декларації про державний суверенітет України». Це був акт вираження волі народу України. У лютому 1990 року Центральний Комітет Комуністичної партії Радянського Союзу вилучив із Конституції СРСР статтю 6 про керівну роль комуністичної партії у суспільстві. Цього ж місяця було прийнято Закон СРСР «Про громадські об'єднання», який вперше у радянській історії створив нормативну базу для виявлення громадської ініціативи знизу і появи опозиційних за духом громадських організацій. А вже за рік по тому парламент голосував за Акт проголошення незалежності і призначав референдум на 1 грудня 1991 року [3].

Таким чином спостерігається наступна тенденція розвитку основних напрямків реалізації сімейної політики за участю держави і громадськості: відбувається зростання не лише кількості неурядових організацій, а і якості їхньої діяльності, що полягає у готовності самостійно виробляти державні рішення та відповідати за них. Проте, у зв'язку з невирішеним досі питанням надання громадянам права законодавчої ініціативи, їх інтереси у процесі формування сімейної політики враховані не повністю. Тому предметна сфера сімейної політики переважена загально соціальними проблемами, без врахування гуманітарної складової – молодіжної проблематики та інформаційно-виховного блоку.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про громадські об'єднання : закон України від 22 берез. 2012 р. № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 1. – Ст. 1.
2. Кількість юридичних осіб за організаційними формами. – Режим доступу : [www.ukrstat.gov.ua/edrpoу/ukr/EDRPU\\_2014/zmist](http://www.ukrstat.gov.ua/edrpoу/ukr/EDRPU_2014/zmist). – Назва з екрану.
3. Колодій А. Ф. Розвиток громадянського суспільства / А. Ф. Колодій // Основи демократії. – 2002. – С. 448 – 488.

## **АРТЕМЕНКО ІГОР ВІТАЛІЙОВИЧ**

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

### **АКТУАЛІЗАЦІЯ РОЛІ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ФОРМУВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ**

Актуалізація ролі інститутів громадянського суспільства, зокрема молодіжних громадських організацій знаходить своє відображення в Державній цільовій соціальній програмі «Молодь України» на 2016-2020 рр. Одним з пріоритетних завдань Програми є формування громадянської позиції і національно-патріотичне виховання шляхом здійснення заходів, спрямованих на відродження національно-патріотичного виховання, утвердження громадянської свідомості і активної життєвої позиції молоді. Реалізація Програми має сприяти: посиленню ролі молоді у суспільно-політичному житті держави та становленню її як одного із ключових суб'єктів державної політики у молодіжній сфері; дієвій співпраці із залученням громадянського суспільства; органічному поєднанню в ціннісних орієнтаціях молоді громадянської позиції та патріотизму.

До очікуваних результатів реалізації Програми віднесено: щорічне збільшення на 10 % кількості молоді, залученої до програм та заходів, спрямованих на національно-патріотичне виховання та підвищення рівня громадянської свідомості молоді; щорічне збільшення на 50 осіб підготовки працівників, які працюють з молоддю, із залученням державних службовців молодіжної сфери і представників молодіжних громадських організацій та забезпечення видачі зазначеним працівникам відповідних сертифікатів; підвищення рівня самоорганізації і самоврядування інститутів громадянського суспільства та їх осередків; забезпечення залучення молоді до волонтерства як форми суспільно значущої діяльності вторинної зайнятості [1].

Відповідно Програма закладає підґрунтя для визначення пріоритетів та завдань, які мають бути досягнуті в найближчій перспективі. Крім того, Програма є орієнтиром для розробки та реалізації регіональних, місцевих молодіжних програм та посилення ролі молодіжних громадських організацій як дієвого суб'єкта державної молодіжної політики.

Аналіз діяльності Міністерства молоді та спорту України за напрямом «громадські організації» свідчить про зосередження основної уваги на висвітлення питань, пов'язаних з організацією конкурсів проєктів всеукраїнських молодіжних громадських організацій (ВМГО). Такий конкурс сьогодні є основним інструментом забезпечення партнерства держави та молодіжних громадських організацій. Разом із тим, зміст та викладення матеріалів за цим напрямом діяльності є підтвердженням формалізованого підходу, замкнутості державної політики в молодіжній сфері на управлінську систему. Тобто існуючий підхід до висвітлення інформації про діяльність міністерства за цим напрямом свідчить про переважне орієнтування не на молодь, а на внутрішньо системне звітування. Це стримує зміцнення позицій молодіжних громадських організацій як суб'єкта державної молодіжної політики (ДМП). Така ситуація потребує виправлення в процесі

удосконалення діяльності органів публічної влади та профільного міністерства зокрема щодо підтримки молодіжних громадських організацій.

Так, зокрема метою Дорожньої карти реформування молодіжної сфери Міністерства молоді та спорту України є розбудова громадянського суспільства за активної участі молоді та передбачається підвищення рівня залучення молоді до активного громадського життя на середньоевропейському рівні (25 %) [2]. Основними напрямками діяльності у цій сфері крім подальшого розвитку практики конкурсів проєктів молодіжних громадських організацій, передбачається створення Фонду підтримки молодіжних ініціатив, державних ендаментів для молодіжних громадських організацій.

Нові перспективи для розвитку громадянської активності молоді, молодіжних громадських організацій відкриваються в контексті реалізації положень Додаткового протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування, який було ратифіковано Україною у 2014 р. Законом України від 2 вересня 2014 р. № 1664-VII [3, с. 111]. Процес децентралізації та напрями розвитку місцевого самоврядування створюють сприятливе середовище на місцях для участі молоді в розвитку територіальних громад як через молодіжні громадські організації, так і через безпосередню участь в роботі органів місцевого самоврядування.

Соціологічні дослідження відзначають факт зростання кількості молоді, залученої до діяльності організацій громадянського суспільства: 1996 р. – 11 %, у 2015 р. – 37,0 %. Разом із тим, поряд із зростанням громадянської активності молоді, участь молодих людей у громадських молодіжних об'єднаннях залишається дуже низькою – 2 % [3, с. 113 – 115].

До причин того, чому молодь не входить до складу молодіжних громадських організацій і не бере участі в їхній діяльності, молодь відносить: брак вільного часу для громадської діяльності – 41 %; відсутність інформації про організації, членом яких можна стати – 30 %; небажання, щоб їх використали непорядні політичні лідери – 24 %; невіра у дівість роботи громадських об'єднань – 17 %; відсутність сенсу в діяльності громадських організацій, про які їм відомо – 14 % [3, с. 115]. Таке становище дозволяє зробити висновок про необхідність посилення діяльності органів публічної влади щодо інформування молоді про молодіжні громадські організації, можливості їх участі у вирішенні проблем молодіжного середовища, існуючих формах підтримки держави та органів місцевого самоврядування. Усвідомлення того, що молодіжні громадські організації поки не стали могутньою силою, яка здатна інтегрувати значну частину молоді до участі у всіх сферах суспільного життя у цілому та реалізації молодіжної політики зокрема. Цей напрям діяльності потребує більшої уваги та врахування в процесі оновлення сучасної державної молодіжної політики в Україні у контексті цінностей європейської молодіжної політики та європейських стандартів демократичного урядування. Крім того, особливої уваги потребує питання роботи з неформальним молодіжним рухом, актуальність щодо цього підтверджується практикою країн ЄС.

Таким чином, можна зробити висновок про те, що одним з найбільш перспективних напрямів державної молодіжної політики, який здатен значно підсилити її ефективність та результативність на всіх рівнях, передусім на регіональному та місцевому, є створення максимально сприятливого середовища для розвитку молодіжних громадських організацій як ключових

суб'єктів процесу формування та реалізації цієї політики. Це потребує виділення пріоритетних напрямів їх участі в підтримці молоді та конкретизації форм і засобів їх реалізації за підтримки органів публічної влади. До таких напрямів можна віднести діяльність молодіжних громадських організацій щодо: надання соціальних послуг різним категоріям молоді; збір коштів, речей для найбільш нужденних молодих осіб; організація заходів дозвілля молоді; розвиток патріотизму (громадянськості), формування здорового способу життя тощо. Значно більше уваги потребує діяльність із висвітлення кращих практик діяльності молодіжних громадських організацій в Україні, забезпечення заходів з обміну досвідом у цій сфері, у тому числі, на основі більш активного використання інформаційно-комунікаційних технологій. Наприклад, це стосується створення інтернет-майданчиків як платформи для отримання необхідної інформації, консультування та обміну досвідом у цій сфері. Тобто мова йде про якісно нове наповнення роботи органів публічної влади за напрямом зміцнення ролі молодіжних громадських організацій в процесі прийняття управлінських рішень, контролі за діяльністю органів публічної влади у цій сфері, застосування різних форм партнерства держави та молоді.

Важливим курсом подальшого розвитку державно-громадського партнерства у сфері молодіжної політики має стати розширення повноважень органів місцевого самоврядування та молодіжних громадських організацій щодо реалізації державної молодіжної політики.

#### **Список використаних джерел:**

1. Державна цільова соціальна програма «Молодь України» на 2016-2020 рр. : постанова Кабінету Міністрів України від 18 лют. 2016 р. № 148. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/148-2016-p](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/148-2016-p).

2. Дорожня карта реформування молодіжної сфери // Офіційний сайт Міністерства молоді та спорту України. – Режим доступу : [www.dsmsu.gov.ua/index/ua/material/21390](http://www.dsmsu.gov.ua/index/ua/material/21390).

3. Ціннісні орієнтації сучасної української молоді. Щорічна доповідь Президенту України, Верховній Раді України про становище молоді в Україні (за підсумками 2015 року) / Держ. ін-т сімейної та молодіжної політики; редкол. : Жданов І. О., гол. ред. коллег., Ярема О. Й., Беляєва І. І. [та ін.]. – К., 2016. – 200 с. – Режим доступу : [www.dsmsu.gov.ua/media/2016/11/03/22](http://www.dsmsu.gov.ua/media/2016/11/03/22).

## **АРТЕМЕНКО РОМАН ЮРІЙОВИЧ**

*слухач Національної академії державного управління  
при Президентіві України*

### **ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИЧНОЇ КУЛЬТУРИ В СУЧАСНОМУ УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ**

Відродження духовності України, становлення незалежної, демократичної держави в значній мірі залежить від патріотизму громадян, за умови формування у них високого рівня національної політичної культури та політичної свідомості. Політична культура, формується в конкретних соціально-економічних, політичних умовах існування суспільства. Політична культура – різновид культури, спосіб духовно-практичної діяльності і відносин, які відображують і закріплюють національні цінності та інтереси, формують політичні погляди та цінності, знання та навички участі у

суспільно-політичному житті суспільства [1]. Це система цінностей і аргументів, що забезпечують єдність політичної системи, її інститутів і організацій. Вона тісно пов'язана з уявленнями про світ політики і політичного, його закони та особливості функціонування.

Метою є визначити особливості політичної культури українського суспільства.

Політична культура характеризує рівень засвоєння людиною і суспільством політичних ідей, поглядів, концепцій, програм; ступінь використання досягнень політичної думки; зрілість і компетентність в оцінках політичних явищ. Вона вказує на специфічні, політичні орієнтації – установки людей щодо політичної системи і власної ролі в політиці. Коли ми говоримо про політичну культуру суспільства, ми маємо на увазі політичну систему, відображену і «пережиту» в знаннях, почуттях і оцінках його членів.

На нашу думку, особливості історії України, мали важливий вплив на розвиток української політичної культури, серед яких: багатовікова бездержавність, тобто відсутність нагоди здобувати досвід влади, відсутність почуття вільного господаря на своїй землі; розчленування української території та включення її частин у різні держави з різними культурами, політичними системами, що призвело до психологічного, побутового і політичного відчуження між різними частинами українського народу; багатократна денационалізація провідної верстви України.

Розв'язання завдань державотворення в незалежній Україні значною мірою залежить від рівня політичної культури різних верств населення, суспільства загалом. За цих умов першорядного значення набуває формування політичної свідомості народу, набуття ним досвіду, навичок політичної поведінки, політична соціалізація (насамперед молоді), поступове подолання існуючої фрагментарності політичної культури, а також елементів патріархальної та підданської політичної культури та становлення на цьому ґрунті громадянської, демократичної політичної культури. Демократична політична культура відзначається толерантним ставленням до різних політичних поглядів та існуванням опозиції, де найважливішою цінністю є громадянські права і свободи.

Україні властива інтровертна риса культури. Інтроверсія характеризує закритість політичної культури, що виявляється у прагненні її носіїв навчатися на власному досвіді, нехтувати чужим передовим досвідом для збереження своєї самобутності, орієнтуватися не на зовнішні, а на внутрішні тенденції та традиції розвитку, ідеалізувати внутрішнє духовне життя. Суб'єкти з такою рисою політичної культури відзначаються терплячістю, покійністю та потребою уникати конфліктів, прагнуть змінити самих себе, а не існуючі обставини [3]. Український соціум не готовий до швидких і радикальних політичних змін. Тому реформи в Україні проходять значно повільніше, ніж в інших посткомуністичних країнах. Також інтровертність виявляється у тому, що українці більше тяжіють до малих груп (родини, братства, клану, громади), ніж до великих (партії, організації національного рівня) груп.

Якщо розглядати українську політичну культуру у вимірі раціонально-ірраціональному, то вона здебільшого є ірраціональною. «Ірраціональна риса політичної культури розкриває перевагу емоцій і почуттів у діях індивідів над логічними обґрунтуваннями, міфів над раціональними теоріями. Критерії оцінок таких соціумів мають етичний характер: добре – погано, чесно – нечесно, потрібно людям – непотрібно, гуманно – не гуманно. Етичний

компонент ірраціональності змушує людей бути такими, як «треба», як «заведено» [3]. В українському суспільстві слабо розвинена нормативність поведінки. Українці не звикли суворо дотримуватися моральних і правових норм.

Українське населення, перебуваючи у підневільних умовах, звикло пристосовуватися до різноманітних умов виживання, займати позиції конформізму та колабораціонізму з існуючою владою. Люди з такою рисою більше довіряють тому політикові, який робить акцент на звичних способах розв'язання соціальних завдань. При цьому соціумом не сприймаються надто революційні ідеї та інновації. Сенсорна риса культури виявляється також у любові до комфорту, несприйнятті конфліктів, терплячості та вмінні лавірувати, уникаючи драматичних колізій.

Великою проблемою є створення умов для набуття громадянами політичних знань. На розвиток політичної свідомості впливає також стан історичного знання. Історія є надійним ґрунтом для пізнання перспектив розвитку суспільства, а історична свідомість є основою для формування національної свідомості.

Політична культура України залишається авторитарною, етатистською, патерналістською, в умовах суверенного існування відроджуються такі традиційні риси української політичної культури, як народоправство, толерантність, ліберальне ставлення до держави. Крім того для політичної культури України характерний розкол суспільства на прихильників комуністичних і соціалістичних цінностей, з одного боку, і консервативно-ліберальних – з іншого.

Особливості політичної культури в умовах сучасної України полягають в заідеологізованість мислення; низький рівень компетентності в управлінні справами суспільства і держави; правовий нігілізм; нерозвиненість громадянських позицій; підданські відношення до будь-якого центру реальної влади.

За підсумками різноманітних досліджень, проведених останніми роками, абсолютна більшість молодих людей (близько 80 %) підтримувала дії, спрямовані на побудову незалежної, самостійної Української держави.

Отже, політична культура, насамперед, повинна сприяти усвідомленню загальноісторичної відповідальності українців як нації, а також вихованню всіх соціальних і етнічних груп у дусі патріотизму, постійному підвищенню значущості суверенної держави та єдності народу України. В демократичному суспільстві досвід поколінь про свої сладкі та сільні сторони повинен спрямовуватися на виховання молоді, що неодмінно має опиратися на українські традиції, ментальність, історію, без яких неможливе формування політичної культури молодих громадян.

#### **Список використаних джерел:**

1. Бебик В. М. Політична культура сучасної молоді / В. М. Бебик, М. Ф. Головатий, В. А. Ребало. – К. : А.Л.Д., 1996. – 112 с.
2. Цимбалістий Б. Політична культура українців / Б. Цимбалістий // Сучасність. – 1994. – № 3.
3. Гелей С. Д. Політологія : навч. посіб. – 7 вид. / С. Д. Гелей, С. М. Рутар. – К., 2007. – Режим доступу : [www.pidruchniki.com.ua](http://www.pidruchniki.com.ua).
4. Проблеми формування політичної культури в сучасному українському суспільстві. – Режим доступу : [www.dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle](http://www.dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle). – Назва з екрану.

## **БАКАЙ АНДРІЙ ЄВГЕНОВИЧ**

*аспірант кафедри управління охороною суспільного здоров'я  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ЕВОЛЮЦІЯ РОЛІ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ФАКТОРІВ У СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ МЕДИЧНИМ ЗАХИСТОМ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ**

В умовах триваючих процесів глобалізації та інтеграції дедалі зростає взаємозалежність та взаємозв'язок між економічною, політичною та правовою сферами суспільного життя. Держава формує політику і практики у сфері охорони здоров'я та забезпечує виконання положень Конституції і законів України щодо збереження життя і здоров'я нації та формування безпечного соціогуманітарного середовища. В сучасних реаліях головною метою реформування системи публічного адміністрування повинно стати створення та впровадження комплексної моделі захисту населення з високим рівнем державних гарантій у соціальній сфері. Реліз останніх урядових рішень і основних нормативних документів щодо стратегії реформ демонструє готовність політиків та суспільства до сприйняття і виконання комплексу заходів в подоланні структурних диспропорцій в галузі охорони здоров'я.

Розглядаючи сценарії розвитку ситуації в країні ми повинні враховувати фактори, які визначають хід геополітичних зрушень. Основним посилом євроінтеграції є спроба міждержавної стандартизації законодавчих баз та економічних і технологічних процесів в різних країнах. Поглиблення фінансової кризи в країні створило передумови для напруги між центром і регіонами, що, в свою чергу, викликало втрату керованості та прискорило кризові процеси. У підсумку, збільшилась залежність України від зовнішньої допомоги, що дало змогу зовнішнім донорам диктувати свої умови отримання такої допомоги, виходячи з власних інтересів. На даний час Європейський Союз (ЄС) займає і стратегічно, і тактично оборонну позицію. Європа боїться нових ризиків, які можуть призвести до втрати управлінських повноважень та єдності ЄС, у цілому. Це об'єктивний процес, який носить системний характер, тобто охоплює усі сфери суспільного життя.

Відображенням цих негативних процесів може служити факт невиконання Україною фінансових зобов'язань у міжнародних проєктах. Держава боргувала перед Всесвітньою організацією охорони здоров'я (ВООЗ) \$26 млн. (членські внески), у наслідок чого Україна була позбавлена права голосу на генеральній асамблеї ВООЗ. В той же час, Європейський Союз надав вакцини для проведення третього раунду вакцинації проти поліомієліту в Україні на суму 1,2 млн. євро [3].

Практично за всіма соціальними показниками цивілізаційного розвитку Україна продовжує перебувати на небезпечній межі. Вітчизняні науковці та практики вважають, що подолання системної кризи в Україні можливе через модернізацію суспільства. Успішна модернізація є основою динамічного та демократичного поступу держави. Такий стан зумовлює необхідність перегляду цілей, коригування та уточнення пріоритетів соціального розвитку, потребу формування нових, сучасних підходів до забезпечення соціальної безпеки і, насамперед, соціального захисту населення [2].

Розвиток стабільного суспільства з врегульованими механізмами міжвідомчої і міжсекторальної взаємодії є головною метою соціального захисту. Об'єктом соціальної сфери виступає й охорона здоров'я, як галузь



обслуговування населення країни із специфічними ризиками та загрозами. Як свідчить світовий досвід, суспільний прогрес значною мірою залежить від балансу між цілями зростання, конкурентоспроможністю, забезпеченням екологічної безпеки та зменшенням соціальної нерівності. Передумовами досягнення всіх без винятку цілей розвитку є якісне управління, викорінення корупції, суспільна підтримка. Політична влада і суспільство в Україні готові брати участь у розробленні довгострокового стратегічного документу, який визначив би нові цілі сталого розвитку. Необхідно створити нову систему взаємоузгоджених управлінських заходів за економічним, соціальним та екологічним вимірами. Нові цілі мають забезпечити інтеграцію зусиль щодо економічного зростання, прагнення до соціальної справедливості і раціонального природокористування, що потребує глибоких соціально-економічних перетворень в Україні та нових підходів до можливостей глобального партнерства.

Незважаючи на те, що сферу охорони здоров'я відносять до соціальних складових суспільства, ця галузь характеризує стан багатьох складових суспільного життя: політичної, економічної та соціальної. Одним з найважливіших завдань держави залишається захист населення в разі виникнення надзвичайної ситуації. Медичний захист населення, згідно Кодексу цивільного захисту, включає планування і використання сил і засобів охорони здоров'я. Існуюча Концепція створення єдиної державної системи реагування на надзвичайні ситуації (системи цивільної оборони) орієнтована на вирішення завдань з подолання наслідків стратегічних загроз. Медичний захист населення планується та здійснюється в відповідності до режиму функціонування єдиної системи цивільного захисту із залученням сил і засобів центральних та місцевих органів виконавчої влади. Кожен має право на захист свого життя і здоров'я від наслідків аварій, чи катастроф та гарантії забезпечення реалізації цього права. Держава як гарант цього права створює систем цивільного захисту, яка має своєю метою захист населення від наслідків надзвичайних ситуацій. Формування загального рівня безпеки населення України повинно розглядатися як пріоритетний напрямок державної політики та дозволяти своєчасно і в повному обсязі виконувати прийняті на себе зобов'язання у сфері соціального захисту та соціальної безпеки людини і суспільства. Соціальний захист має задовольняти існуючі (або виникаючі) потреби в медичній допомозі, забезпечувати екологічну безпеку суспільства, компенсувати або мінімізують наслідки надзвичайних станів. Інтеграція основних інституціональних показників сприятиме розвитку власної державної системи охорони здоров'я населення України [1].

Не дивлячись на те, що Україна активно співпрацює з міжнародними організаціями і союзами, які надають їй допомогу в різних сферах суспільного життя, тому числі з організації медичного забезпечення, треба розуміти, що кардинальна зміна зовнішньополітичної ситуації несе для держави цілий букет ризиків, до яких вона в поточному стані де-факто не готова. Владі доведеться вирішувати кілька ключових завдань: як виконати політичні і економічні зобов'язання перед міжнародними партнерами; як уникнути соціального вибуху в умовах поляризації настроїв і обмежених ресурсів; як уникнути диктату за умови отримання такої допомоги.

Висновки. Проведений аналіз дає підстави стверджувати, що міжнародне співробітництво базується на принципах планової інтеграції основних світових інституцій, об'єднаних суспільними і загальнолюдськими цінностями, відповідає національним інтересам країни та надає можливість

акумулювати логістичний потенціал. У процесі глобалізації і інтеграції здійснюється опорядкований тиск на всі управлінські системи, що потребує гнучкості та швидкого адаптування систем планування та адміністрування до прямих та (або) непрямих зовнішніх вимог.

Цілі і завдання публічного адміністрування, що орієнтовані на соціально-політичну складову потребують уточнення відповідних завдань та показників на довгострокову перспективу. При виконанні завдання необхідно враховувати глобальні орієнтири, принципи сталого розвитку та суспільну думку. Урахування світового досвіду при формуванні якісно нової соціальної стратегії дозволить визначити пріоритетність завдань та розширити соціальну базу, зокрема в сфері охорони здоров'я.

#### **Список використаних джерел:**

1. Солонінко К. С. Інтеграційна політика України: інституційні аспекти / К. С. Солонінко. – Режим доступу : [www.tyzhden.ua/Politics/113190](http://www.tyzhden.ua/Politics/113190).
2. Трощинський В. Соціогуманітарні пріоритети суспільного розвитку України / В. Трощинський, В. Скуратівський // Вісник НАДУ. – 2013. – № 3. – С. 106 – 113.
3. Україну позбавили права голосу у Всесвітній організації охорони здоров'я за борги. – Режим доступу : [www.glavcom.ua/news/ukrajinu-pozbavili-prava-golosu-u-vsesvitniy-organizaciji-ohoroni-zdorovya-za-borgi-417120.html](http://www.glavcom.ua/news/ukrajinu-pozbavili-prava-golosu-u-vsesvitniy-organizaciji-ohoroni-zdorovya-za-borgi-417120.html). – Назва з екрану.

### **БАЛУТА ІННА ВІКТОРІВНА**

*аспірант кафедри політології та філософії*

*Харківського регіонального інституту державного управління*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З НЕУРЯДОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ ЯК УМОВА ПОКРАЩЕННЯ ОСНОВНИХ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИКИ І УПРАВЛІННЯ**

Питання залучення неурядових організацій до процесу формування та реалізації питань державної політики є достатньо актуальною проблемою, розв'язання якої вимагає як реальної готовності держави виступати партнером громадськості з цього питання, що потребує наявності конституційно закріплених прав і свобод громадян, розвинених політичних інститутів, які були б сформовані демократичними методами, так і плюралізму форм, засобів та методів впливу громадян на діяльність органів державної влади.

Основні питання діяльності та функціонування неурядових організацій, і зокрема, актуальність означеної проблематики висвітлено у працях таких зарубіжних вчених як: С. Верби, Г. Алмонда, Д. Стоуна, Д. Льюїса, Дж. Фішера, Л. Збігнева, В. Пауелла, Дж. Кларка, Ю. Хабермаса М. Едвардса, та інших зарубіжних учених. Проблемним питанням стосовно сутності неурядових та громадських організацій, а також формам та методам їх впливу на формування державної політики у вітчизняній літературі приділяли увагу В. Білецький, Т. Базовкін, О. Голіченко, О. Ващук, О. Михайловська, В. Новохацький, С. Рябов, О. Сунгуров, О. Ярош, Л. Усаченко та ін.

Співпраця державних органів з неурядовими організаціями є невід'ємним елементом демократичної політичної культури суспільства і політики взагалі. Водночас наявність налагоджених, ефективно діючих

каналів взаємодії між органами державної влади та «третім сектором» виступає запорукою якісної державної політики, спрямованої на потреби населення, її підконтрольності суспільству, відповідності стратегічним національним інтересам. Як інститути громадянського суспільства громадські, благодійні організації, творчі спілки, інші установи та невідприємницькі товариства представляють інтереси різних корпоративних груп та покликані забезпечувати взаємозв'язок органів публічної влади і суспільства, організовувати публічний діалог з приводу ключових питань розвитку держави та суспільства, сприяти самоорганізації різних аспектів громадського життя та самостійно вирішувати значний спектр соціально важливих для суспільства проблем.

Отже, така співпраця набуває особливої актуальності в процесі взаємодії політики й державного управління, оскільки слугує основою, на якій формуються демократичні засади політичного й управлінського процесів.

На думку українських дослідників, «визначальним чинником демократизму сучасної держави є встановлення рівноваги в суспільстві та гармонійних відносин між державою і громадянами» [1, с. 285]. Співпраця органів державної влади з неурядовими організаціями розглядається як взаємодія держави і громадянського суспільства, демократії та державного управління і як механізм демократизації апарату державного управління.

Різноманітні громадські організації досить часто називають «третім сектором». А сам «третій сектор» – громадянським суспільством у вузькому розумінні [2, с. 13]. Його складають численні об'єднання й асоціації окремих громадян та юридичних осіб, для яких отримання прибутку не є основною метою. Цей сектор включає в себе громадські організації та рухи, профспілки, політичні партії, недержавні заклади освіти та охорони здоров'я, благодійні організації, професійні асоціації, незалежні засоби масової інформації та інші форми об'єднань громадян.

Взаємодія влади з громадськими організаціями є важливим аспектом та напрямом діяльності органів державної влади. Будь-яка ефективна співпраця та партнерство має на меті створення відносин, що будуються на взаємній довірі та виражають добру волю учасників процесу на взаємодію. Якщо немає спільної мети для співпраці та спільного прагнення й зацікавленості, то будь-які контакти між органами державної влади з громадськими організаціями не перетворюються у дійсно співпрацю і мають разовий характер.

Співпраця державних органів з неурядовими організаціями є невід'ємним елементом демократичної політичної культури суспільства та країни в цілому. Наявність налагоджених, ефективно діючих каналів взаємодії між органами державної влади та «третім сектором» виступає запорукою якісної державної політики, спрямованої на потреби суспільства, її підконтрольності суспільству, відповідність стратегічним національним інтересам.

Особливого значення згадана проблема набуває в контексті посилення впливу громадян та їх об'єднань на проведення адміністративної, політичної, соціально-економічної реформи в країні, досягнення соціального консенсусу та розвитку сучасної правової соціальної держави.

Без усього цього запровадження норм та цінностей демократії як основних підвалин подальшого ефективного державного розвитку і реального впливу неурядових організацій на рішення, що приймає влада і які стосуються життя конкретної людини, членів її сім'ї, а також розвитку і майбутнього всієї

нації ризикує стати або неможливим, або пріоритетом для протилежних за змістом та спрямуванням суспільних процесів.

Відбудова сучасної ціннісної системи державного управління, яка б відповідала потребам сьогодення і усталеним демократичним принципам функціонування політики, користувалася підтримкою й довірою з боку різноманітних неурядових організацій неможлива без налагодження якісної співпраці як всередині системи державно-управлінських відносин між різними владними структурами, так і в системі їх взаємовідносин з інститутами громадянського суспільства і громадськістю в цілому.

Співпраця органів державної влади з неурядовими організаціями виступає запорукою якісної державної політики, спрямованої на потреби населення, невід'ємним елементом демократичної політичної культури, є виявом взаємодії політики й державного управління загалом, тією основою, на якій формуються демократичні засади політичного й управлінського процесів.

#### **Список використаних джерел:**

1. Цветков В. В. Демократія – управління – бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства : монографія / В. В. Цветков, В. П. Горбатенко. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2001. – 248 с.

2. Реформа государственного управления: институционализация консультаций между институтами власти и неправительственными организациями в странах СНГ. Условия, формы, практика. – Братислава, United nations development programme, 2002. – 118 с.

### **БЕЗЗУБКО ЛАРИСА ВОЛОДИМИРІВНА**

*д. держ. упр., професор,*

*професор Донбаської національної академії будівництва і архітектури*

### **ОМЕЛЬЧЕНКО ОЛЬГА ЄВГЕНІВНА**

*слухач магистратури державного управління Донецького Національного технічного університету*

## **ПРОЗОРИСТІТЬ І ВІДКРИТІСТЬ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

Кожен громадянин демократичної держави має право на отримання повної, достовірної, оперативної та всебічної інформації про функціонування обраної ним влади, про її плани та перспективні напрями дій. Відкритість влади багато у чому визначає стан відносин між державною владою та суспільством у цілому. Формування ефективного механізму взаємодії влади і громадськості, і впливу громадськості на процес прийняття рішень, тобто участь громадян та їхніх об'єднань у розробці та реалізації державної політики на усіх рівнях є одним із пріоритетних напрямів у процесі подальшого утвердження в Україні демократичних державних принципів та встановлення європейських норм політичної культури.

Необхідно зазначити, що термін «відкритість влади» не можна зводити тільки до взаємин між владою та окремими громадянами. За цим необхідно бачити певні суспільні інституції, які забезпечують і здійснюють тиск на владу, забезпечують певну спрямованість влади і, нарешті, формують всю архітектуру владної системи по відношенню до громадянина. Відкритість

влади – це бажання, а головне – вміння влади поділитися владою з об'єктами цієї влади. Тобто є суб'єкти влади на одному полюсі, а є об'єкти влади на іншому полюсі. Тобто відкритість влади – це співучасть об'єктів у здійсненні влади, яким на деякий час дозволяють стати суб'єктами цієї влади. [1]. Принцип відкритості державної влади можна визначити як її обов'язок забезпечувати можливість вільного доступу громадян до здійснення управління державними справами шляхом прийняття або впливу на прийняття управлінських рішень.

Принцип прозорості полягає у встановленні органами державного управління умов, що забезпечують залучення громадян та інших об'єктів управління до прийняття управлінських рішень за рахунок створення й гарантування високого рівня їх обізнаності [2, с. 6]. Прозорість влади – це властивість що полегшує отримання інформації. Прозорість можна визначити як заборону органам влади приховувати певну інформацію або ж як вимогу формулювати цю інформацію максимально доступно. Прозорість можна трактувати як відкритість прийняття рішень і виконання певних дій. А відкритість – це доступність інформації загальному використанню та ознайомленні [3].

Важливо розмежувати поняття відкритості та прозорості як певні принципи функціонування органів державного управління. В. Мельниченко, 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].

З огляду на ситуацію котра спостерігається нині в Україні, органам державної влади потрібно приділяти та удосконалювати механізми прозорості та відкритості. Потрібно впроваджувати досвід інших країн у застосуванні прозорості та відкритості. Закони про доступ до публічної інформації прийняті майже в усіх державах Європейського Союзу окрім Кіпру, Мальти та Люксембургу, де на практиці вже надано доступ до урядової інформації для громадськості в пасивний та в активний спосіб, а також окрім Іспанії, де відповідний закон знаходиться в стані розробки і його ухвалення планується найближчим часом. Так, Швейцарія успішно проводить постійні проводить консультації з громадськістю, чітко регламентує та окреслює пропозиції котрі надходять що до впровадження та зміни законодавства, приймає пропозиції та зауваження стосовно роботи органів державної влади [5]. І такі заходи є фундаментальною характеристикою політичної системи країни. У Фінляндії загалом всі органи державної влади мають свої сайти і в он-лайн режимі можуть відповідати на любі запитання котрі надходять від населення, крім цього мешканці країни можуть вільно приймати участь у голосуванні, існує політика відкритості і вільного доступу до інформації, а також можуть вільно взаємодіяти з посадовими особами [2].

Поінформованість населення щодо діяльності органів державної влади, а особливо відкритість прийняття рішень і головне прозорість, доступність інформації є взаємозв'язком котрий допомагає порозумітися та налагодити діалог громадськості та органів державної влади. Якщо влада буде дотримуватися прозорості та відкритості у своїх рішеннях та діях вона зможе забезпечити а головне повернути довіру громадян до дій та пропозицій органів державної влади, крім цього знизиться тенденція корумпування суспільств, а також дозволить громадянам бути більш інформованими, впевненими у доцільності прийнятих рішень.

Крім вище зазначених механізмів слід звернути увагу на розвиток інформаційних механізмів, зокрема впровадження нових форм взаємодії органів державної влади та засобів масової інформації, а також активно розвивати технології електронного урядування.

**Список використаних джерел:**

1. Енциклопедичний словник з державного управління / Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко, Ю. В. Ковбасюк. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
2. 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.
3. Афонін Е. А. Транспарентність влади в контексті європейської інтеграції України: концепт лекцій до короткотермінового семінару в системі підвищення кваліфікації кадрів / Е. А. Афонін, О. В. Сушій. – К. : НАДУ, 2010. – 48 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. Мельниченко В. І. Прозорість і відкритість публічного управління як об'єкт законодавчого регулювання. – Режим доступу : [www.academy.gov.ua/ej/ej5/txts/07mviozr.h](http://www.academy.gov.ua/ej/ej5/txts/07mviozr.h).
6. Біла книга. Європейське врядування / Комісія Європейських співтовариств, COM (2001) 428. – Брюссель, 2001. – 40 с.

**БОГУЦЬКА СВІТЛАНА ВАЛЕРІЇВНА**

*слухач I курсу факультету державного управління*

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

**ПАВЛЕНКО ЛЮДМИЛА ВОЛОДИМИРІВНА**

*к. філол. н., доцент, доцент кафедри української та іноземних мов*

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

**PROFESSIONAL COMPETENCE OF CIVIL SERVANTS IN UKRAINE**

Professional competences of civil servants should meet the needs of social development, implementation of the state policy priorities. According to the Law of Ukraine «On Civil Service» of the 10th of December 2015 № 889 VIII the professional competence is defined as an ability of a personality within certain powers to apply specific knowledge and skills, identify appropriate moral and professional qualities to properly perform assigned tasks and responsibilities, training, professional and personal development [1].

Professional competence is considered as the extended knowledge of the subject; set of professional knowledge and professionally significant personal qualities that determine independent and responsible human activity; the abilities and skills to perform certain professional functions; unity of professional and general culture; integrating characteristics of a specialist that shows the willingness and determines the ability to successfully carry out professional activities; as an important component of the subsystem of professional activities. Competence can

not be isolated from the concrete conditions for its implementation; it requires mastery of human competence. A competent person in a certain area has appropriate knowledge and skills that enable to act effectively [2].

A list of professional and personal competencies that a civil servant must possess, as well as a person who wants to be a civil servant are proposed. This list contains three blocks:

- general professional and personal competencies;
- managerial professional and personal competencies;
- functional professional and personal competences [4].

The general professional competencies are: virtue, result orientation, communication and interaction. At the same time, a civil servant (as a person) should be tolerant, honest, open, moral, responsible, persistent and diligent. Strategic vision, change management, effectiveness of public speaking, planning activities and resources, managing work and personnel, monitoring and evaluating performance, making managerial decisions, motivating and developing subordinates are the managerial professional competencies. Moreover, a civil servant (as a person) should have such personal qualities as: leadership, analytical thinking, communication skills, patience, self-confidence, stress resistance. Functional professional competencies include collecting information and making analysis, self-development and sharing knowledge and experience, teamwork, creativity and innovation. As a personality a civil servant should have analytical and logical thinking skills, communicative skills, be well-educated, intelligent, confident, etc.

However, many civil servants do not meet these requirements, in particular, from the point of view of the professional ability and competence, psychological readiness; they do not have proper knowledge of the theory and practice of public administration, have poor skills of policy analysis, strategic planning, project management and change management [2]. Therefore, in accordance with Article 48 of the Law of Ukraine «On Civil Service», civil servants have in-service training every three years, and the level of civil servants' professional competence is being increased constantly [1].

Civil servants' in-service training is aimed to update and develop skills, abilities and knowledge to perform tasks and duties necessary to work for the civil service (training on professional programs of professional development, thematic permanent seminars, specialized short-term training courses, thematic short-term seminars, trainings, self-study, the annual All-Ukrainian competition «The Best Civil Servant»). Thus, a highly qualified modern civil servant has to combine a high level of professionalism, culture, social responsibility, have contemporary economic and legal thinking and management skills [3].

The state should create conditions for continuous professional training of civil servants by introducing individual career planning programs, innovative forms and methods of teaching, training by implementing e-government and digital technologies, provide a modern material and technical base of the training and in-service training systems.

#### **References:**

1. 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).
2. Науменко Р. А. Професійна компетентність державних службовців у контексті реформ в Україні / Р. А. Науменко, В. І. Тимцуник // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2015. – № 2. – Режим доступу : [www.nbuuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2015\\_2\\_7](http://www.nbuuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2015_2_7).

3. Прудіус Л. Розробка стандартів підвищення кваліфікації публічних службовців в умовах Європейської інтеграції України: правові засади / Л. Прудіус // Національний юридичний журнал: теорія і практика – 2016. – № 6. – Режим доступу : [www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2016/3/9.pdf](http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2016/3/9.pdf).

4. Алюшина Н. Визначення спеціальних вимог до кандидатів на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В»: організаційний аспект / Н. Алюшина // Держслужбовець. – 2016. – № 8. – Режим доступу : [www.i.factor.ua/ukr/journals/ds/2016/august/issue-8/article-20436.html](http://www.i.factor.ua/ukr/journals/ds/2016/august/issue-8/article-20436.html).

## **БОРИСОВА НАТАЛІЯ В'ЯЧЕСЛАВІВНА**

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

### **ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПОЛІТИЧНОЇ НЕУПЕРЕДЖЕНОСТІ ЯК ОСНОВОПОЛОЖНОГО ПРИНЦИПУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Спрямовуючи зусилля на подолання негативних явищ і процесів, які беззаперечно гальмують процеси реформування та розвитку ефективної державної служби в Україні, стає все більш актуальною та набирає обертів реалізація публічної служби в контексті дотримання принципу політичної неупередженості на державній службі. Намагаючись досягти цієї мети, державним службовцям слід враховувати та фактично дотримуватись основ поведінки з політичними інститутами, усвідомлено оминаючи формальність підходу до цього питання.

Реалізація принципу політичної неупередженості державних службовців впливає на дотримання конституційного принципу рівності прав і свобод громадян [1; с. 563].

Енциклопедичний словник з державного управління тлумачить поняття принципу політичної нейтральності державних службовців як «організаційно-функціональний принцип державної служби, який визначає поведінку службовців у відносинах з політичними інститутами громадянського суспільства в умовах демократичного політичного режиму» [1; с. 562 – 563].

Але, як відомо, в сучасній Україні існує проблема колосального впливу політичних партій на прийняття рішень органами державної влади, що вкрай негативно впливає на розвиток неупередженої, орієнтовної на громадян державної служби.

Ключовим моментом для посилення персональної відповідальності державних службовців, створення умов для прозорості діяльності державних органів влади стало прийняття нового Закону України «Про державну службу» 2015 року. На відміну від Закону 1993 року (який взагалі не містив такого принципу державної служби як політична неупередженість) та Закону 2011 року (який містив цей принцип, але не визначав його змісту та взагалі Закон так і не набув чинності) Закон 2015 року вже враховує в перелік основних принципів, на яких ґрунтується державна служба, принцип політичної неупередженості та крім цього, визначає зміст поняття цього принципу.

Відповідно, під визначенням поняття політичної неупередженості, як однієї зі складових правового статусу державного службовця, згідно з



Законом 2015 року слід розуміти недопущення будь-якого тиску, пов'язаного з політичними поглядами, на здійснення діяльності та прийняття рішень державним службовцем, а також утримання від прояву власних політичних поглядів та демонстрації свого ставлення до політичних партій під час виконання посадових обов'язків [4].

Так, чинним Законом України «Про державну службу» передбачена заборона державним службовцям, які займають посаду вищого корпусу державної служби (категорії А), бути членом політичної партії. Також державні службовці, віднесені до категорії «А», не мають право суміщати державну службу із статусом депутата місцевої ради [4].

Крім цього, в Законі встановлена заборона залучення до участі державних службовців у заходах чи акціях, передвиборчих агітаціях, які організовуються політичними партіями та займати керівні посади в політичних партіях, використовувати службове становище з метою отримання цілей у політичній сфері [4].

Отже, норма Закону України «Про державну службу» 2015 року передбачає, що поняття політичної неупередженості певним чином зменшує можливість впливу політичних сил на діяльність органів державної влади, які повинні функціонувати в інтересах держави і суспільства та бути орієнтованими на громадян.

#### **Список використаних джерел:**

1. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
2. Про державну службу : закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
3. Про державну службу : закон України від 17 лист. 2011 р. № 4050-VI // Відом. Верховної Ради України. – 2012. – № 26. – Ст. 273.
4. Про державну службу : закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII // Відом. Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.

## **БОРОДІН ЄВГЕН ЄВГЕНОВИЧ**

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

### **ВИКОРИСТАННЯ МЕДІАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ В УПРАВЛІННІ СУСПІЛЬСТВОМ**

В умовах розвитку демократичних цінностей в Україні на перший план виходить визнання і дотримання прав та інтересів людини як найвищої соціальної цінності. Наша країна, що знаходиться на шляху побудови правової держави і громадянського суспільства, україн зацікавлена в налагодженні нормального соціального діалогу. Медіація (від латинського «mediatio» – посередництво) є оптимальним інструментом, який забезпечує цей діалог і є способом врегулювання соціальних конфліктів.

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 процедурою: 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.

Зовнішній вимір медіації як елементарного акту соціальної взаємодії і, відповідно, процедури досягнення угоди, юридичної або політичної, складає обмін, добровільно здійснюваний сторонами взаємодії у формі взаємних поступок. Обмін як зовнішня сторона медіативної взаємодії оформляється у вигляді прийомів, правил і технологій конструювання поля, в якому здійснюється ця взаємодія суб'єктів (акторів), а також розподіл позицій і ролей [1, с. 187].

Внутрішній план медіативної взаємодії, його невидиму, за виразом П. Бурдьє, структуру утворюють відносини суб'єктів взаємодії, які характеризуються відмінностями в їх взаємному розташуванні, бінарністю і рефлексивністю. 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 протистояння приватних інтересів і цілей, звільняються від безпосередньої залежності від так званої «ситуації конфлікту» і вступають в переговори (діалог) з «супротивником».

Медіація є процедурою, в процесі якої конфлікт сторін вирішується шляхом опосередкування їх взаємодії. Саме внаслідок символічного перевтілення стає можливим обмін взаємними поступками. Узятий сам по собі, поза ціннісно-символічним контекстом, що задається відносинам рівності, такий обмін здається абсурдним: добровільна відмова від «свого» на користь «іншого» є порушенням природного прагнення емпіричного індивіда берегти і захищати «своє». Як відомо, власність є однією із складових базової тріади природного стану людини : «життя» – «свобода» – «власність» [2]. Відмова від «свого» є зворотньою стороною визнання тотожності, рівності цієї «своєї» – «іншому». Цей момент є переломним у переході від ситуації конфлікту, протистояння відповідно формулі «свій – чужий» до діалогу рівного з рівним.

Процедура медіації не лише розкриває механізм формування відносин рівності між індивідами в їх безпосередньому співіснуванні по «горизонталі» громадського цілого, метасистеми суспільства. У її будові (матриці) знайшло своє вираження історичне становлення нового для передісторії типу людських відносин – відносин рівності. Згідно з поширеною думкою, відносини рівності є природними, тобто спочатку властивими природі людини, які порушуються в ході історичного розвитку в умовах цивілізації. Ця точка зору бере свій початок в роботах Ж.-Ж. Руссо, зокрема, в його «Міркуванні про походження і підстави нерівності між людьми» [3]. Протилежного погляду дотримувалися англійські політичні філософи, які пов'язували появу відносин рівності з

переходом суспільства від природного стану до цивільного (цивілізації). На наш погляд, як відносини рівності, так і відносини нерівності невід'ємні від цивілізації з такими її атрибутами, як державність, ринкова економіка, релігія, знання, політика і тому подібне. І ті, і інші відносини в їх взаємозв'язку складають атрибутивну характеристику соціальної організації; більше того, вони є і умовою цивілізації, і її наслідком в один і той же час.

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. Повсякденність як початковий рівень організації громадянського суспільства характеризується актуальністю, спонтанністю і існує як мережева структура, що утворюється накладенням і перетином величезної сукупності інтеракцій, міжіндивідних 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 «грунті» 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. Медіативна взаємодія є способом приведення різноманітності інтересів до відносної єдності, способом відтворення, підтримки порядку на початковому, базовому рівні соціальної структури суспільства. Її можна розглядати як особливого роду соціально-технічний пристрій, що забезпечує перетворення негативної енергії, що породжується зіткненням безлічі індивідів у процесі їх життєдіяльності, в позитивно спрямовану енергію їх спільної дії. Узятя в цьому плані, медіативна взаємодія виступає в якості протополітики. Це поняття окреслює зону структурних і генетичних передумов політики, що становлять основу її існування, функціонування у межах великої спільноти, метасистеми суспільства. У сфері протополітики формується потенціал політичної системи суспільства, задаються межі можливого в політиці. Неінституціональні практики медіації виступають у функції локальних джерел генерування позитивно спрямованої енергії, синергетичного потенціалу політики, що народжується добровільною участю громадян у рішенні актуальних громадських проблем.

#### **Список використаних джерел:**

1. Бурдые П. Социальное пространство и символическая власть // П. Бурдые. Начала. Choses dites / пер. Шматко Н.А. – М. : Socio-Logos, 1994. – 288 с.
2. Локк Дж. Два трактата о правлении / Дж. Локк // Дж. Локк Сочинения : в 3 т. – М., 1988. – Т. 3. – С. 276 – 291.
3. Руссо Ж.-Ж. Рассуждение о происхождении и основаниях неравенства между людьми / Ж.-Ж. Руссо // Ж.-Ж. Руссо. Об общественном договоре. – М., 1998. – С. 70 – 72.
4. Соціологія / за ред. В. Г. Городяненко. – К. : ВЦ «Академія», 2008. – 544 с.

## **ВЕСЕЛЬСЬКА МАРИНА ВІТАЛІВНА**

*аспірант кафедри управління освітою*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ТРАНСФОРМАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЧИНОВНИКА В СФЕРІ ОСВІТИ ВІДПОВІДНО ДО ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ СТАНОВЛЕННЯ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ**

Атестація як одноразове оцінювання була започаткована Указом Президента України «Про заходи щодо підвищення рівня роботи органів державної виконавчої влади» від 15.10.1993 р. № 459/93. Відповідно до повноважень цього документу було передбачено провести атестацію працівників Адміністрації Президента України, апарату Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів державної виконавчої влади та місцевих державних адміністрацій [8]. Порядок проведення одноразової атестації був затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20.12.1993 р. Порядок визначав коло осіб, які підлягали атестації, але одноразовій атестації не підлягали державні службовці, які прийняті на роботу на конкурсній основі. Оцінювалися не професіоналізм і компетентність державного службовця, а лише професійні та організаторські якості [9].

Організаційне забезпечення атестаційної комісії у 1996 році для проведення щорічної оцінки виконання державних службовців покладених на них завдань і обов'язків було покладено на кадрову службу органу виконавчої влади [10].

Продовженням курсу на удосконалення проведення атестації в Україні було затверджено Положення проведення атестації державних службовців. Цей документ позбавив право участі громадськості у процесі оцінювання та спектр рекомендацій атестаційної комісії керівникові державного органу за результатами атестації [1].

Закон України «Про Державну службу» (2011 р) визначив головні принципи державної служби верховенство права; патріотизм та служіння Українському народу; законність; рівний доступ до державної служби; професіоналізм; добросовісність; політична неупередженість; прозорість діяльності; персональна відповідальність державного службовця. Досягненням цього закону стало введення в законодавство прописання пунктів з оцінювання результатів службової діяльності. Було зазначено, що для визначення якості виконання посадових обов'язків, результативності та ефективності служби, а також з метою планування кар'єри, виявлення необхідності підвищення рівня професійної компетентності проводиться оцінювання результатів службової діяльності державного службовця. Проте підтвердження цим нормам затверджено не було, оскільки наступний пункт стверджував, що отримання державним службовцем відмінної оцінки за результати його службової діяльності є підставою для його щорічного преміювання. Суперечливі сторони закону зумовлювали негативні наслідки і це призвело до формального та не вмотивованого проходження оцінювання державних службовців [4].

Затвердження Типового порядку оцінювання результатів службової діяльності державних службовців 2012 року мало стати початком до започаткування нових правил в оцінюванні професійної діяльності державних службовців проте цього не сталося [11]. Формалізм процедури оцінювання

професійної діяльності державних службовців усунений не був, також не було сформовано критеріїв для оцінювання. Можливо, саме тому, цей документ проіснував лише 4 роки і був скасований невдовзі після втрати чинності Закону України «Про державну службу» 2012 року, який теж мав короткий термін існування – 4 роки.

На сьогоднішній день ключові моменти оцінювання професійної діяльності державних службовців взагалі та в сфері освіти зокрема визначає Закон України «Про державну службу» (2015). Результати службової діяльності державних службовців щороку підлягають оцінюванню для визначення якості виконання поставлених завдань, а також з метою прийняття рішення щодо преміювання, планування їхньої кар'єри, виявлення потреби у професійному навчанні. Оцінювання результатів службової діяльності проводиться на підставі показників результативності, ефективності та якості, визначених з урахуванням посадових обов'язків державного службовця, а також дотримання ним правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції. Оцінювання професійної діяльності державних службовців розділено для окремих категорій. Оскільки оцінювання категорій «Б» і «В» здійснюється безпосереднім керівником державного службовця та керівником самостійного структурного підрозділу, а державних службовців, які займають посади категорії «А» здійснюється суб'єктом призначення. Державний службовець в результаті оцінювання професійної діяльності може отримати негативну, позитивну або відмінну оцінку з її обґрунтуванням [2]. Відповідно до Закону України «Про державну службу» Кабінетом Міністрів України розроблено Проект «Типового порядку оцінювання результатів службової діяльності», який при набутті чинності буде регулювати механізм проведення оцінювання професійної діяльності взагалі і в сфері освіти зокрема [12].

#### **Список використаних джерел:**

1. Положення про проведення атестації державних службовців : постанова Кабінету Міністрів України від 28 груд. 2000 р. № 1922. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1922-2000-p](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1922-2000-p).
2. Про державну службу : закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. – Режим доступу : [www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show](http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show)
3. Про державну службу : закон України від 16 груд. 1993 р. № 3724-XII. – Режим доступу : [www.search.ligazakon.ua](http://www.search.ligazakon.ua).
4. Про державну службу : закон України від 17 лист. 2011 р. № 4050-VI. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17).
5. Про затвердження Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань : наказ Головного управління державної служби України від 31 жовт. 2003 р. № 122. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1063-03](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1063-03).
6. Про затвердження кадрового забезпечення державної служби та Програми роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій : указ Президента України від 10 лист. 1995 р. № 1035/95. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1035/95](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1035/95).
7. Про затвердження Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 2 серп. 1996 р. № 912. – Режим доступу : [www.search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1](http://www.search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1).
8. Про заходи щодо підвищення рівня роботи органів державної виконавчої влади : указ Президента України від 15 жовт. 1993 р. № 459/93. – Режим доступу : [www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/459/93](http://www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/459/93).

9. Про порядок проведення одноразової атестації працівників органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністерства України від 20 груд. 1993 р. № 1048. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show).

10. Про проведення атестації державних службовців органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністерства України від 14 серп. 1996 р. № 950. – [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/950-96-p](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/950-96-p).

11. Типовий порядок оцінювання результатів службової діяльності державних службовців : втратив чинність, поточна редакція – Скасування від 17.05.2016, підстава z0625-16. – Режим доступу : [www.zakon4.rada.gov.ua](http://www.zakon4.rada.gov.ua).

12. Типовий порядок проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців (Проект). – Режим доступу : [www.guds.gov.ua/page/typovyy-poryadok-provedennya-ocinyuvannya-rezultativ-sluzhbovoyi-diyalnosti-derzhavnyh](http://www.guds.gov.ua/page/typovyy-poryadok-provedennya-ocinyuvannya-rezultativ-sluzhbovoyi-diyalnosti-derzhavnyh).

## **ВИТКО ТЕТЯНА ЮЛІАНІВНА**

*к. держ. упр., доцент,*

*доцент кафедри публічного управління та адміністрування*

*Інституту гуманітарної підготовки та державного управління*

*Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу*

## **ЛОЯЛЬНІСТЬ ТА ПОЛІТИЧНА НЕЙТРАЛЬНІСТЬ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

Підписання Україною Угоди про асоціацію з ЄС у 2014 році зумовлюють наближення владних інституцій країни до стандартів ЄС та є початком реформ, зокрема публічного управління та публічної служби. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» визначає мету реформи державного управління, як побудову прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби, забезпечення її ефективності. Так, зокрема «Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки» серед напрямів реформування виділяє модернізацію державної служби та управління людськими ресурсами, де є чимало проблемних моментів, зокрема: нестача на керівних та інших посадах державної служби висококваліфікованих кадрів; високий рівень корупції в системі державної служби; гендерний дисбаланс; недостатній рівень управління людськими ресурсами в міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади, відсутність автоматизованої системи управління людськими ресурсами; відсутність горизонтального та вертикального функціонального обстеження в системі державного управління тощо.

На вирішення деяких зазначених проблем прийнято та функціонує новий Закон України «Про державну службу» [5], який визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства. Цей нормативно-правовий акт є засадничим у здійсненні багатоочікуваної реформи державної служби та спрямований на забезпечення розвитку публічної служби. Звісно, що це здійснити буде неможливо без розроблення ефективних підзаконних нормативно-правових актів відповідно до нового законодавства, які повинні ґрунтуватись на системному підході до відбору, розстановки і навчання кадрів на підставі розгляду професійної діяльності і особливостей людини.

Закон України «Про державну службу» визначає принципи державної служби, до яких відносять: верховенства права; законності; професіоналізму; патріотизму; доброчесності; ефективності; забезпечення рівного доступу до державної служби; політичної неупередженості; прозорості; стабільності [5].

Необхідно зазначити, що державні службовці зобов'язані дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки. Якщо проаналізувати правила етичної поведінки державного службовця [3], то побачимо, що серед них теж виділено політичну нейтральність. Так, зокрема політична нейтральність передбачає:

- недопущення впливу політичних інтересів на дії та рішення державного службовця;
- відмову від публічної демонстрації політичних поглядів і симпатій;
- дотримання вимог стосовно обмежень щодо політичної діяльності, встановлених законом стосовно окремих категорій державних службовців;
- уникнення використання символіки політичних партій під час виконання державним службовцем своїх обов'язків;
- забезпечення прозорості у відносинах з особами, що виконують політичні функції [3].

І. Лопушинський паралельно із поняттям «політична нейтральність» розглядає «деполітизацію» та «департизацію», вважаючи ці терміни синонімами [2]. Погоджуємось із науковцем, що можна розглядати деполітизацію (департизацію) як одне поняття. А також аналіз останніх публікацій з державного управління свідчить про те, що до проблеми деполітизації (департизації) державної служби зверталися Є. Бородин, О. Леонов, В. Мозговий, Є. Танчак, В. Мельниченко, І. Розпутенко та ін.

Енциклопедичний словник з державного управління, деполітизацію державної служби визначає, як принцип побудови державної служби в сучасних демократичних системах державного управління, що передбачає зменшення політичного впливу на професійну діяльність державних службовців [4, с. 140]. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. визначає політичну неупередженість як недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків [5]. Сподіваємось, що політична неупередженість державної служби забезпечуватиметься і при службовій діяльності працівників на політичних посадах в органах державної влади. Погоджуємось, що якщо державний службовець буде знати, що його просування по службі залежить виключно від професійної підготовки, а не від політичної приналежності, це буде спонукати його до вдосконалення свого професіоналізму та обмеження впливу власних політичних уподобань під час здійснення ним професійної діяльності [2].

Серед принципів етики державної служби хотілось би зупинитись саме на лояльності, яку визначають як коректне, доброзичливе ставлення до когось, чого-небудь (Тлумачний словник української мови). А також вона повинна передбачати добросовісність щодо виконання рішень Верховної ради України, Кабінету міністрів України, Президента України та державного органу, в якому працює державний службовець, незалежно від своїх власних переконань і політичних поглядів [3]. Саме добросовісно (чесно, старанно і сумлінно виконувати свої обов'язки), а не просто здійснювати відписування

на вхідну документацію, адже від якості дій і вчинків державних службовців залежить якість життя громадян країни.

Лояльність, як один із принципів етики державної служби передбачає також утримання від будь-яких проявів публічної критики діяльності державних органів, їх посадових осіб [3]. В той же час, ст. 34 Конституції України проголошує гарантування кожному громадянину право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Як бачимо підзаконний нормативно-правовий акт вносить певну заборону державному службовцю на вияв критики до державної служби чи держслужбовців, хоча Основний закон чітко проголошує вільне вираження своїх поглядів.

Державний службовець також повинен коректно ставитись до керівників і співробітників державного органу під час виконання державним службовцем своїх обов'язків[3]. Це дуже важливо, бо сприятливий мікроклімат в колективі забезпечує якісне виконання посадових обов'язків та сприяє розвитку кадрового потенціалу. Необхідно зазначити, що за порушення Правил етичної поведінки державні службовці несуть дисциплінарну відповідальність, яка відповідно до ст.66 Закону України «Про державну службу» може мати один із видів: зауваження; догана; попередження про неповну службу відповідність; звільнення з посади державної служби [5].

Необхідно зазначити, що станом на 01.01.2016 р. за даними Державної служби статистики України, в країні налічується 268 370 державних службовців та 83 465 посадових осіб місцевого самоврядування [1]. Звісно, що ці дані наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя та окремих районів Донецької та Луганської областей, які перебувають на території тимчасово не підконтрольній органам державної влади України.

Незважаючи на значні позитивні впровадження реформ державної служби, загалом актуальними залишалися проблеми кадрових призначень та переміщень не за принципом професіоналізму, а за принципом політичної доцільності та ухвалення рішень з огляду на втілення інтересів певної спільноти чи групи осіб. У цьому контексті деполітизація державної служби тісно перепліталася з поняттям департизації державної служби як найвищого прояву деполітизації [2].

Підсумовуючи зазначимо, що державним службовцям при виконанні своїх посадових обов'язків необхідно дотримуватись принципів політичної нейтральності та лояльності до державних органів та їх посадових осіб, для забезпечення ефективного функціонування усіх органів влади. А також, вважаємо доцільним розроблення чіткого механізму відповідальності за порушення цих принципів із можливістю відсторонення від виконання посадових обов'язків на певний період часу.

#### **Список використаних джерел:**

1. Кількість державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування на 31 грудня 2015 року : статистичний бюлетень. – К. : Державна служба статистики України, 2016. – 45 с.
2. Лопушинський І. П. Деполітизація (департизація) публічної служби як вагома складова адміністративної реформи в Україні / І. П. Лопушинський, І. В. Лопушинська // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2015. – № 2. – Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua](http://www.nbuv.gov.ua).
3. Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців : постанова Кабінету Міністрів України від 11 лют. 2016 р. № 65. – Режим доступу : [www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show](http://www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show).



4. Енциклопедичний словник з державного управління / Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

5. 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).

### **ВОЗНЯК ОЛЕКСАНДР МИХАЙЛОВИЧ**

*к. мед. н., доцент, керівник Центру загальної нейрохірургії та нейросудинної патології КЛ «Феофанія»*

### **МАЛИШЕВА ТЕТЯНА АНДРІЙВНА**

*д. мед. н., с. н. с.,*

*начальник відділу нейропатоморфології ДУ «ІНХ НАМН України»*

### **КАРАСЕВИЧ СЕРГІЙ ПЕТРОВИЧ**

*начальник відділу податкової політики департаменту фінансово-кредитної політики Мінагрополітики та продовольства України*

## **ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ІННОВАЦІЙ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ**

Пріоритети реформи національної системи охорони здоров'я визначені в Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [1]. Принциповим є орієнтація реформи на програму Європейського Союзу «Європейська стратегія здоров'я – 2020» [2], відповідно до якої впровадження інновацій визнається однією з ключових передумов забезпечення якості та доступності медичних послуг. Необхідність інноваційної модернізації системи надання медичної допомоги передбачена Національною стратегією реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015-2020 років [3], Концепцією реформи фінансування системи охорони здоров'я [4] та іншими нормативно-правовими актами та програмними документами.

Незважаючи на задекларовану важливість впровадження інновацій у галузі охорони здоров'я, їх інституційне забезпечення залишається недостатнім. Чинна система надання медичної допомоги в Україні лише частково відповідає потребам населення, зважаючи на повільну імплементацію сучасних інноваційних здобутків щодо покращення надання допомоги системою охорони здоров'я. Поглиблення цих проблем пояснюється слабкістю нинішньої практики прийняття і реалізації стратегічних рішень у сфері державного управління галуззю – відсутністю належної узгодженості дій уповноважених органів влади на політичному рівні, їх недостатньою інституційною спроможністю до проведення комплексного реформування та забезпечення стратегічного планування.

У цьому зв'язку актуальністю набуває проблема інформаційного забезпечення стратегічного планування у сфері управління інноваційними процесами надання медичної допомоги в Україні. Зокрема, йдеться про методіку «форсайт» – сукупність методів експертної оцінки стратегічних перспектив інноваційного розвитку, зорієнтованих на виявлення технологічних проривів та здатних ефективно вплинути на економіку і суспільство, стан громадського здоров'я в середньо- і довгостроковій перспектив. Застосування цієї методіки базується на розробці сценаріїв найбільш ймовірних подій, які можуть статися в найближчому майбутньому і які важливо враховувати при прийнятті рішень сьогодні. Форсайт дозволяє

оцінити існуючі ресурси і визначити перспективні напрямки удосконалення інноваційного розвитку, прогнозувати їх можливості, пов'язані з прогресом науки і технологій, окреслити їх ймовірних ефекти у медичній галузі, економіці та суспільстві. Форсайт зорієнтований на розробку й наближення обраних стратегічних орієнтирів та виходить з того, що втілення «бажаного» варіанту майбутнього залежить від активних дій у сьогодні, і з впровадженням комплексу заходів, щодо оптимізації інноваційного розвитку [5, с. 61 – 62]. У якості центрального компоненту стратегічного планування інновацій у сфері охорони здоров'я є оцінка перспектив і необхідності практичного спрямування щодо підвищення рівня й стабілізації наукових розробок й технологій. Це сприятиме обґрунтуванню і впровадженню технологічної та інноваційної стратегії, дієвої оцінки очікуваних досягнень та ризиків за умов мінливих ринків і зміни кон'юнктури, можливості випередження у пріоритетних напрямках. Це предмет обговорення не лише науковців, але й політиків, державних службовців, громадських діячів, бізнесменів, фахівців-практиків. Результатом є дії, спрямовані на удосконалення механізмів управління, інтеграції науки в практичну медицину, освіту і промисловості. Організація систематичних спроб «заглянути в майбутнє» призводить до формування більш високої культури управління і, як результат, формування чітко обґрунтованої і виваженої науково-технічної, інноваційної та кадрової політики.

Принципами застосування механізмів форсайт є: облік перспективних трендів; зіставлення майбутніх потреб з реальними можливостями; орієнтація на подальше прийняття рішень, забезпечення міждисциплінарного і міжвідомчого підходу; конструктивний зворотній зв'язок з експертами, аудиторами і особами, які приймають управлінські рішення; залучення інформованих дійових осіб (стейкхолдерів) до діалогу у проведенні аналізу інновацій; моніторингу очікуваних результатів їх реалізації. Форсайт-прогноз включає оцінку середньо- і довгострокових перспектив розвитку і удосконалення системи надання медичних послуг; перспектив пошуку ринків та інновацій, що мають найбільш високі технологічні потенціали, що відповідають викликам майбутнього; обґрунтування вибору стратегічних пріоритетів державної підтримки вітчизняної науки і підтримки технологій у підвищенні, прискоренні і стабілізації економічного розвитку.

Результатом експертних консультацій є розробка «маршрутної карти» впровадження інновацій, включаючи конкретизацію кількісних та якісних критеріїв та показників ефективності діяльності медичних організацій та установ, цільових та регіональних програм розвитку охорони здоров'я, професійних стандартів та галузевих норм праці.

У формуванні «маршрутної карти» розвитку інноваційної діяльності доцільно застосувати прескриптивні моделі обґрунтування стратегічних управлінських рішень. Прескриптивні моделі характеризують процес прийняття рішення із визначенням альтернатив суб'єктів управлінської діяльності й відіграють роль певного стандарту її здійснення. У сфері управління інноваціями застосування саме прескриптивних моделей стратегічних рішень набуває пріоритетного значення.

Прескриптивні моделі дозволяють чітко ідентифікувати правила і процедури реалізації управлінських процесів і відносин, розроблювати стандарти оцінки управлінських рішень, формулювати приписи та індикатори моніторингу їх забезпечення, контролювати їх впровадження. Залучення прескриптивних моделей слід розглядати як теоретичну основу розробки

довгострокових прогнозів і проєктів впровадження інновацій, обґрунтування альтернатив їх втілення, уточнення дієвих заходів забезпечення державно-управлінського впливу та моніторингу реалізації впроваджень.

Передумовами ефективності використання зазначених моделей є: чітке й обґрунтоване розуміння процедур і правил, методів та інструментів, ресурсних та інституційних обмежень у сфері надання медичної допомоги, що передбачає формування фундаментального, проте гнучкого методичного супроводу; набуття менеджерами медичних закладів та посадовими особами органів державного управління охороною здоров'я відповідних управлінських компетенцій щодо раціонального залучення й поступової інтеграції цієї методології.

#### **Список використаних джерел:**

1. Стратегія сталого розвитку «Україна-2020» : указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015).

2. Health 2020: A European policy framework and strategy for the 21st century (WHO Regional Committee, 2013). – Access mode : [www.euro.who.int/data/assets/pdf\\_file/0011/199532/Health2020-Long.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/data/assets/pdf_file/0011/199532/Health2020-Long.pdf?ua=1).

3. Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015-2020 років. – Режим доступу : [www.uoz.cn.ua/strategiya.pdf](http://www.uoz.cn.ua/strategiya.pdf).

4. Про схвалення Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 лист. 2016 р. № 1013-р. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1013-2016](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1013-2016).

5. Рингланд Д. Будущее как неизведанное пространство: интеграция форсайта в принятие стратегических решений / Д. Рингланд // Форсайт. – 2013. – Т. 7. – № 4. – С. 60 – 69.

### **ВОРОНА ПЕТРО ВАСИЛЬОВИЧ**

*д. держ. упр., доцент,*

*професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту*

*Національної академії державного управління при Президентові України,*

*депутат Полтавської обласної ради*

### **ПСИХОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ІМІДЖУ ПОЛІТИКА: УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ**

У суспільних науках широкого поширення набула термінологія, що раніше використовувалась переважно інженерними науками («технології», «механізми», «інструменти»): «брудні технології», «технології паблік рілейшнз», «механізми управління», «інструменти управління» тощо. Під політичними технологіями потрібно розуміти таку складну систему методів і процедур, яка впливає на політичний об'єкт для досягнення конкретних результатів. Функція політичних технологій – переведення теоретичного знання в площину практичної політичної діяльності [1; 2]. Звернувшись до національної специфіки використання політичних технологій можна зазначити, що в радянський період використовувались технології неринкового характеру. Наприклад, у сфері комунікацій – пропаганда, в плані створення образів перших осіб держави – політична міфологія, а така сфера політичного життя як рекрутування політичних еліт була позбавлена свого інструменту – виборчих технологій. На пострадянському просторі вони поширювались з

великою швидкістю, що відображалось на якості «продуктів» цих технологій. Але кількість поступово перейшла у якість – технології стали більш витонченими, у т. ч. і «брудні».

Технологія творення іміджу («іміджмейкінг») стає однією із найефективніших і сьогодні вона є ринковим інструментом політичної комунікації. У ній у якості «джерел» політичної комунікації виступають носії іміджу – лідери, партії, політичні групи та рухи, громадські об'єднання, а в якості «споживачів» – населення. Якщо звернутись до ринкової технології, то можна сказати, що іміджмейкінг – це просування політичних товарів на політичному ринку. Ряд політологів активно використовують ринкові терміни при опису політичних явищ та говорять про попит виборців на політичний товар. В такому випадку «імідж» – якість політичного товару, в ролі якого може виступати і політичний лідер [4].

Але імідж є не лише якістю політичного товару, а ще й образом даного політичного діяча чи політичної організації. У такому розумінні імідж – результат сприйняття образу політика окремо взятим індивідом. При цьому це сприйняття може носити свідомий і несвідомий характер. Імідж – абсолютно психологічний феномен, хоча він детально вивчається політологією й державним управлінням в силу свого високого попиту [1; 2]. Громадяни психологічно володіють інструментом для читання образу політичного лідера, що дозволяє їм зробити емоційно прийнятний для них вибір. Під образом політика завжди розуміється «друге дно» – ті пласти образу, які усвідомлюються спостерігачами. В статті «Оцінка громадянами особистості лідера» він виокремлює 3 види неусвідомлених характеристик [4]: пов'язані з індивідуальними особливостями того, хто оцінює політика; масові стереотипи, породженими ЗМІ; ті, що містяться в глибинних уявленнях, загальних для людей даної культури (в «архетипах колективного несвідомого» по Юнгу).

Перший вид характеристик в більшій степені ніж інші відноситься до області вивчення психологією, таким чином, політологу можуть бути цікавими лише результати, отримані в ході дослідження.

Щодо другого виду характеристик, то тут варто наголосити на комунікаційній природі іміджу. Імідж поширюється в основному через ЗМІ, тому його можна розглядати як комунікативне явище. Тим паче що імідж формується й через прямі комунікації політика з виборцями, через «народне радіо». Імідж стає міфом особливого роду. Неоміфологія пояснює дійсність за допомогою іміджу. Політична міфологія є особливою формою політичної свідомості, що в значній мірі опирається на систему іміджів, котрі функціонують у політиці. Імідж – міфологічне відображення, забарвлене емоційно, витісняє реальне уявлення про політику і раціональне знання про неї. Відбувається підміна об'єктивної реальності в політиці її суб'єктивним сприйняттям. В цьому випадку підключаються неусвідомлені характеристики першого виду, відмічені Е. Шестопалом.

Міфологічна характеристика іміджу є однією із найсильніших. Найпоширеніші міфи ті, що позитивують героя. Окрім його подвигів у міфах особлива увага приділяється походженню та біографії. Часто у біографії видатних політиків фігурує міф про рятівника. В США Лінкольн спасав націю, Рейган – економіку, молодший Буш захищав країну від «світового тероризму». У Росії Путін – страж порядку і його біографія, враховуючи російську специфіку, у вищій степені міфологічна. В Україні теж формувались міфи про діючих Президентів : Кучма – технар-господарник, що

спасе країни від економічного колапсу; Ющенко – месія демократії; Янукович – залізна рука і господарник, що мав тяжке дитинство і вистояв; Порошенко – рятівник країни від сепаратизму тощо. Але було б помилкою стверджувати, що сучасне суспільство живе лише міфами. Індивіди у своїй діяльності керуються певними установками, які оформляються у життєві цінності, а ті у свою чергу у світогляд. Світогляд всіх членів суспільства співпадає по основних найзначніших позиціях. Іміджі, таким чином, не повинні входити у конфлікт з базовими цінностями суспільства, тим більше з панівними стереотипами.

Поняття «стереотип» необхідно враховувати тому, що це статичне явище, яке змінюється важко. Однак імідж і стереотип, будучи різними засобами інтерпретації дійсності у свідомості людини, гармонійно взаємодоповнюються. Доповнення здійснюється через функціональне призначення іміджу та стереотипу. Імідж наділяє явище характеристиками, що лежать за межами визначеності, яка розкривається у процесі безпосередньої взаємодії людини з цим явищем. Стереотип, навпаки, зводить різноманітні явища до найпростіших узагальнених уявлень. Вчений Шестопал говорить, що найбільше значення має третій вид характеристик, так як вони включають відносно стійкі структури несвідомого. Дані структури включають в себе елементи національної культури, особливо образи, взяті з фольклору, традицій тощо. Тут знову стикаємося з міфологією, адже вона невід’ємна частина культури. Таким чином, вищезгадані архетипи сягають своїми коренями у міфологію народу, міцно закріплюючись у підсвідомості сучасної людини [3, с. 97].

Безпосереднє відношення до психологічної природи іміджу мають його маніпуляційні можливості. Багато політтехнологів заперечують факт цих властивостей іміджу, але насправді метою більшості кампаній по створенню іміджу є якраз маніпуляція свідомістю. Маніпуляція у чистому вигляді – це створення і руйнування міфу, а міф тісно пов’язаний з іміджем. Іміджеві технології оперують, перш за все, підсвідомістю. Цим пояснюють доступність іміджів для сприйняття людьми, тому вони й залишаються надовго в підсвідомості особи. Імідж заслуговує на чільне місце в рекламі. А її завдання – виокремити товар із маси інших, подібних йому. Реклама має функцію перетворювати одну річ в іншу. На річ або особистість можливо одягти потрібну маску, зроблену на замовлення бізнесу.

Імідж у політиці виступає своєрідним посередником між аудиторією і політичними технологіями. У цьому розумінні, імідж – спосіб інтерпретації складної соціальної дійсності. Імідж – результат експектації населення, ця інформація обробляється технологіями, на її основі будується (конструюється) імідж, який транслюється у маси. Для конструювання іміджу необхідний набір визначених характеристик, які є у масовій свідомості. Виходить, що соціум сам продукує іміджеві характеристики. Якщо політтехнологи мають результат соціологічних опитувань населення, то на їх основі можна визначити набір базових характеристик іміджу і доповнити такими, які лише частково корелюють з запитами населення. Таким чином, політичні технологи можуть використовувати техніки маніпуляцій – наділяючи «клієнта» визначеними ними ж рисами – формувати привабливий або неприйнятний для електорального поля певної території образ політика (або його опонента).

Встановлено, що суспільство відноситься до політичного продукту вимогливіше, ніж до комерційного. Віддаючи перевагу тому чи іншому політику на виборах, ми довіряємо йому представництво інтересів в органах

місцевого самоврядування та державної влади. Хоча не варто повністю покладатися на народного обранця, так як часто ми обираємо образ (чи імідж). Вітчизняні та зарубіжні автори досить цинічно висловлювались з цього питання – виборці фактично не мають прямих особистих контактів з кандидатом, 99 % електорату стикається з іміджем політика, тому предметом іміджмейкінгу стає не особистість, а її образ. Найбільш досвідчені іміджмейкери знають, що важливо установити не тільки у що вірять, але й чому вірять якраз у це, бо передати ідею аудиторії простіше, якщо її проаналізувати. З одного боку, це крок до основи вибору людей, а з іншого боку – це по суті пошук переваг для людини, суттєвих лише для нього, тобто все одно платформа для маніпуляції [1, 2].

Необхідно відмітити тенденції на сучасних політичних ринках пострадянського простору. По-перше, маємо досить закономірний процес поліпшення якості «політичних товарів», у даному випадку іміджі політичних суб'єктів. У результаті насиченості ринку неякісними, швидкозруч виробленими товарам був втрачений інтерес споживачів, який потрібно повертати. Таким чином виникла потреба в прискіпливому та досконалому вивченні потреб і проблем виборців, щоб зацікавити їх, залучити до участі у політичному процесі та політичних подіях. Наприклад, на останніх виборах Президента України, діючий Президент України йшов під гаслами миротворця та політика, що зможе наладити життя в країні по-новому (в т.ч. боротьба з корупцією та хабарництвом) – це ті проблеми які на думку його соціологів та політологів, турбували людей найбільше.

По-друге – метаморфози у політичних системах пострадянських республіках ведуть або до скорочення області використання технологій формування іміджів (Росія, Казахстан, Узбекистан, Азербайджан тощо) або до їх удосконалення (Україна, країни Балтії, Грузія, Молдова, Киргизстан тощо). Однією з причин скорочення є посилення тенденцій авторитаризму та ліквідація виборів керівників органів державної представницької влади. Маніпулятивні потенції, закладені в іміджі, сьогодні переживають певний кризовий час. В результаті масової атаки виборців іміджами різної якості, свідомість громадян адаптувалась до їхнього впливу – частково «закрилась» для їхнього сприйняття. Як доказ, можна привести такі явища як низька явка на виборах, падіння цікавості до політичного життя у територіальних громадах, зростання недовіри до політиків.

#### **Список використаних джерел:**

1. Бебик В. Воля виборців і виборча інженерія / В. Бебик // Політика і час. – 1993. – № 7. – С. 50 – 52.
2. Сучасний виборчий PR : навч. посіб. / В. В. Лісничий, В. О. Грищенко, В. М. Іванов [та ін.]. – 2-ге вид, перероб. та доп. – К. : ВД «Професіонал», 2004. – 384 с.
3. Пахтусова О. Н. Психологические основания политического имиджа / О. Н. ПАхтусова // Теория и практика управления : сб. статей / Моск. гос. унив. им. М. В. Ломоносова. Фак. госуд. управления. – М. : Университетский гуманитарный лицей, 2007. – Вып. 7. – 160 с.
4. Шестопал Е. Б. Оценка гражданами личности лидера / Е. Б. Шестопал // Полис. – 1997. – № 6. – С. 57 – 72.

## **ВУКОЛОВ ВОЛОДИМИР ВАСИЛЬОВИЧ**

*старший викладач кафедри менеджменту та управління проектами  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ТЕХНОЛОГІЯ «ВЕЛИКИХ ДАНИХ» В УПРАВЛІНСЬКИХ ПРОЦЕСАХ ДЕРЖАВОЮ**

В сучасному суспільстві значною мірою змінюються наші уявлення про роль та можливості використання інформаційних ресурсів в системі управління державою з метою подолання недоліків та інноваційного розвитку держави.

Процес управління – це послідовність певних видів діяльності, спрямованих на досягнення запланованих цілей. Цей процес характеризується безперервністю, циклічністю повторюваності окремих фаз, етапів (збору, обробки, аналізу, зберігання, контролю інформації, вироблення і прийняття рішень та організації їх виконання). Реалізація процесу управління вимагає якісного виконання кожного кроку, етапу для ефективного досягнення запланованих цілей. У вище переліченій послідовності етапів звернемо увагу на інформацію, яка є ключовим елементом у процесі управління. Інформація має наступні характеристики: обсяг, достовірність, цінність, насиченість, відкритість.

У сучасному світі, завдяки розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, обсяги інформації стрімко зростають, очікується, що до 2020 р накопичений обсяг інформації на планеті буде подвоюватися кожні два роки. Велика кількість даних при відповідних технологіях їх обробки дає змогу використовувати їх для аналізу та прогнозування. Однією із сучасних технологій є Big Data, або «Великі дані».

«Великі дані» це такий набір даних, властивості яких дозволяють (при відповідній) обробці отримати нову якість інформації при реалізації управлінського процесу.

При роботі з великими даними слід дотримуватись наступних рекомендацій [1].

1. Починайте аналізувати дані з чітким баченням кінцевої мети, результату, який хочете досягти.

2. Застосовуйте різноманітні варіанти аналізу та математичних моделей.

3. Створіть команду різнопрофільних фахівців з:

- предметної області;
- методам і інструментам аналізу;
- математичних моделей;
- програмування.

4. Вносьте удосконалення поступово, по мірі виявлення проблем.

5. Запропонована модель обробки даних повинна бути зручною для користувачів в предметній області.

На разі зараз в світі розроблюється стандарти великих даних, які дозволять більш активно застосовувати цю перспективну технологію, та мати спільні підходи при обробці, збереженні, захисту «Великих даних». Так спільний технічний комітет JTC<sub>1</sub> Міжнародної організації зі стандартизації (ISO) і Міжнародної електротехнічної комісії (МЕК) випустив «Попередній звіт про великі дані» (Big data Preliminary Report) [2], в число яких входять:

– проект стандарту ISO / IEC CD 20546 «Інформаційні технології – Великі дані – Визначення та словник» (Information Technology – Big Data – Definition and Vocabulary);

– проект технічного звіту ISO / IEC AWI TR 20547–1 «Інформаційні технології – Базова архітектура великих даних – Частина 1: Концепція та процес впровадження» (Information technology – Big data reference architecture – Part 1: Framework and application process);

– проект технічного звіту ISO / IEC PDTR 20547–2 «Інформаційні технології – Базова архітектура великих даних – Частина 2: Варіанти використання і похідні вимоги» (Information technology – Big data reference architecture – Part 2: Use cases and derived requirements);

– проект ISO / IEC AWI 20547–3 «Інформаційні технології – Базова архітектура великих даних – Частина 3: Базова архітектура» (Information technology – Big data reference architecture – Part 3: Reference architecture);

– проект ISO / IEC AWI 20547–4 «Інформаційні технології – Базова архітектура великих даних – Частина 4: Питання безпеки і недоторканності приватного життя» (Information technology – Big data reference architecture – Part 4: Security and privacy fabric);

– проект технічного звіту ISO / IEC PDTR 20547–5 «Інформаційні технології – Базова архітектура великих даних – Частина 5: Стандартна дорожня карта» (Information technology – Big data reference architecture – Part 5: Standards roadmap).

Отже, технологія «Великих даних» повинна стати одним з ключових пріоритетів в процесах управління державою.

#### **Список використаних джерел:**

1. Kirk Borne Five Fundamental Concepts of Data Science / Kirk Borne. – Access mode : [www.statisticsviews.com/details/feature/5459931/Five-Fundamental-Concepts-of-Data-Science.html](http://www.statisticsviews.com/details/feature/5459931/Five-Fundamental-Concepts-of-Data-Science.html). – Title from screen.

2. ISO/IEC JTC 1 Information technology Big data Preliminary Report 201. – Access mode : [www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/developing\\_standards/docs/en/big\\_data\\_report-jtc1.pdf](http://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/developing_standards/docs/en/big_data_report-jtc1.pdf). – Title from screen.

## **ГОЛУБЧИК ГАННА ДАНИЛІВНА**

*к. і. н., доцент, доцент кафедри права та європейської інтеграції  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **ВЗАЄМОДІЯ УПРАВЛІННЯ І ПОЛІТИКИ ЩОДО СУСПІЛЬНОЇ ПАМ'ЯТІ: КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ПОНЯТЬ В СУЧАСНІЙ УПРАВЛІНСЬКІЙ НАУЦІ**

Послідовна, відкрита і прозора управлінська діяльність щодо суспільної пам'яті в Україні, яка, до того ж, широко обговорюється публічно, є, у певній мірі, новацією для нашої держави і суспільства. В той же час, концепт «суспільна пам'ять» і пов'язані з ним поняття (історична політика, політика пам'яті, меморіальне законодавство тощо), розробляються і використовуються різними галузями вітчизняної науки; відбувається засвоєння й пристосування міжнародного термінологічного апарату міждисциплінарної галузі знань, що дістала назву «memory studies». На нашу думку, увага до суспільної пам'яті як до предмета дослідження в



управлінській площині, потребуватиме ретельного перегляду понять, з огляду на їх досить спонтанну появу (в перекладених українською текстах класиків «memory studies»; у вітчизняних наукових текстах, що належать до різних галузей науки тощо) і новизну.

Відзначимо, що в Україні до новітнього періоду розвитку її державності (до 2013 року), склалось розуміння державної політики пам'яті як «важливої складової політичної діяльності», яка «відноситься до гуманітарної політики держави». Державна політика пам'яті представлялась в теорії як «сукупність унормованих в концептуальному і правовому відношеннях принципів, методів та конкретних державних й суспільно-політичних заходів з використання (урахування) інформації про історичне минуле в процесах державного (національно-державного) будівництва й соціокультурного відтворення політичної нації» [4, с. 329 – 332]. Теоретично також було визначено принципи, функції та форми впровадження державної політики пам'яті. Зауважимо, що таке визначення вироблялось, фактично, в предметному полі та засобами історичної науки (автор наведеного визначення, що увійшло в Словник ключових термінів «Національна та історична пам'ять» – Д. Веденєєв, чия основна наукова спеціалізація – історія України, історія дипломатії та спецслужб [2]). За короткий період часу термін «історична політика» в Україні увійшов в обіг в документах і аналітичних розробках, широко вживається в медіасфері [5].

Сучасні політологічні студії в Україні роблять предметом своїх досліджень суспільну пам'ять і різноманітні процеси пов'язані з її функціонуванням в суспільстві. Серед останніх за часом визначень – «Політика пам'яті – цілеспрямована діяльність органів державної влади, партій, громадських організацій з управління суспільною пам'яттю шляхом конструювання / закріплення, деконструкції / усунення або актуалізації / повернення цілісної моделі пам'яті чи її окремих складових з метою формування/корегування станів суспільної свідомості та ідентичності; сукупність механізмів, процедур та форм взаємодії суб'єктів політичного процесу, спрямованих на управління колективною пам'яттю. Варто зазначити, що в науковому дискурсі також використовуються інші синонімічні терміни: «меморіальна політика», «історична політика» [1, с. 58].

Натомість, галузь науки «Державне управління» пропонує поняття «меморіальна діяльність (держави)» – творча діяльність, спрямована на увічнення пам'яті про історичних осіб та події, основними формами якої є науково-дослідні, проєктні та проєктно-пошукові роботи, виготовлення пам'яток, науково-технічної продукції, а також інші роботи, пов'язані з увічненням пам'яті, що є проявом культури і фактором консолідації суспільства та розбудови державності [3, с. 3].

Характерно, що в інституційному плані Україна наслідує модель управління розвитком суспільної пам'яті у країні Балтії і Центрально-Східної Європи. Нормативно-законодавча база розвитку цієї сфери в Україні виробляється відповідно до національних потреб і, у той чи інший спосіб, публічно висловленого порядку денного суспільно-політичних процесів (завершено процес декомунізації; на порядку денному – перегляд календаря державних свят, створення Національного пантеону героїв; своєчасної реакції вимагають зовнішньополітичні провокації на історичному ґрунті щодо України тощо).

Теоретичні ж розробки вітчизняних науковців у цій галузі перебувають під сильним інтелектуальним впливом найбільших значних теоретиків,

основоположників «memory studies», що представлені в західноєвропейській науці, в першу чергу – французьких і німецьких дослідників. Управлінська практика згаданих країн у сфері суспільної пам'яті пройшла випробування часом, а національні моделі історичної політики стали політичною основою сучасного суспільства (ФРН) та базою для консолідації нації (Франція).

Обурюючись на висловлення впливового у себе на батьківщині російського історика О. Міллера, що «історична політика – це історія на службі у політики», професор Вищої школи соціальних наук (м. Париж) Ютта Шеррер розкрила значення терміну «історична політика» і «політика минулого» в демократичних суспільствах. За її словами, «задача історичної політики не обмежується формуванням і закріпленням єдиної догматичної картини світу, вона передбачає посередництво у вивченні різноманітних форм досвіду й пам'яті, дослідження альтернатив, що були відкинуті та пошук забутих фактів» [6].

Також, за свідченням дослідниці, «до сфери історичної політики, як і публічного обговорення історії і пам'яті, залучені не лише політики і публіцисти, але й представники найрізноманітніших професійних груп, з їх інтересами, стратегіями, завдяки яким відбувається розширення історико-політичного простору»; також, на її думку, у плюралістичних суспільствах можуть «співіснувати найбільш різні й навіть суперечливі тлумачення історії» [6]. В Німеччині, за свідченням дослідниці, розділено поняття «історична політика» и «політика минулого», і це передбачало свого часу прагматичну і реалістичну оцінку цього минулого. «Політика минулого» вироблялась у повеснні роки для публічної оцінки націонал-соціалістичного спадку Німеччини і містила заходи з кримінально-правової та юридичної оцінки націонал-соціалістів, критичний аналіз нацистського минулого, його осмислення в історіографії, літературі, мистецтві і філософії. Можна стверджувати, що саме такий підхід свого часу сприяв «формуванню специфічної політичної культури громадян ФРН, в основі якої лежить свідомість історичної відповідальності щодо нацистського минулого» [6]. Цей підхід, разом із прагненням будувати конструктивні стосунки з іншими країнами Європи і світу в майбутньому, й забезпечив подальшу зацікавленість громадянського суспільства Німеччини у всебічному розвитку суспільної пам'яті і повазі до візій минулого, представлених різними націями, верствами населення, різними поколіннями громадян.

У Франції довгий час у суспільному дискурсі використовувався термін «політика пам'яті», а з 1990-х років з'явилося поняття «борг пам'яті», яке застосовувалось щодо жертв різних історичних катастроф [6], а низка «меморіальних воєн» довкола спроб політико-юридичного закріплення тих чи інших візій минулого показала, що не лише держава, а й наукове співтовариство і суспільство в цілому мають великий вплив на стан історичної свідомості французів.

#### **Список використаних джерел:**

1. Бабка В. Л. Історична пам'ять як фактор політичного впливу в незалежній Україні : дис... канд. політ. наук : 23.00.03 / Володимир Леонідович Бабка. – К. : Національний педагогічний університет ім. М. П. Драгоманова, 2016. – 222 с.
2. Веденєєв Дмитро Валерійович. – Режим доступу : [www.dipacadem.kiev.ua/staff/vedeneev-dmytro-valerijovych](http://www.dipacadem.kiev.ua/staff/vedeneev-dmytro-valerijovych). – Назва з екрану.

3. Довгалюк І. Г. Меморіальна діяльність як чинник державотворення в Україні / І. Г. Довгалюк ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Харків. регіон. ін-т держ. упр. – Х. : [Б.в.], 2015. – 20 с.

4. Політика пам'яті в Україні державна // Національна та історична пам'ять : словник ключових термінів / кер. авт. кол. А. М. Киридон. – К. : Пріоритети, 2013. – 436 с.

5. Сучасна історична політика Польщі: виклики для України. – Режим доступу : [www.niss.gov.ua/content/articles/files/Polsha-f4a08.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Polsha-f4a08.pdf).

6. Шеррер Ю. Историческая политика в демократических обществах. Инициатива гражданина / Ю. Шеррер. – Режим доступа : [www.otetrad.ru/article-102.html](http://www.otetrad.ru/article-102.html).

## **ГРЕБА РОМАН ВОЛОДИМИРОВИЧ**

*аспірант Національної академії державного управління  
при Президентові України*

### **ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ**

У найбільш загальному вигляді під організаційно-економічним механізмом, на наш погляд, слід розуміти сукупність взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих організаційних, економічних, фінансових елементів (функції, методи, інструменти, технології, процедури), що залучається до процесів забезпечення функціонування певної соціально-економічної системи або окремих її частин, а також встановленій послідовності дій або процесів, спрямованих на використання різних видів ресурсів, що визначає спосіб виконання завдань для отримання намічених результатів і досягнення конкретних цілей.

Дане трактування цілком можна застосувати до сфери соціальних послуг. Однак при цьому не можна не бачити, що в цій специфічній сфері можуть бути створені і задіяні кілька різних організаційно-економічних механізмів, що зумовлюється багатьма характерними особливостями природи, призначення, еволюції, організації та розвитку різноманітних соціальних послуг.

Тому, для того, щоб визначити принципи формування механізмів ефективної діяльності соціальної сфери, необхідно акцентувати увагу на ряді специфічних особливостей змісту, надання та розвитку соціальних послуг в межах громадського сектору.

У сфері соціальних послуг виявляються як громадські, так і приватні інтереси, вектори здійснення яких не завжди збігаються. Громадські інтереси реалізуються за допомогою механізму бюджетного фінансування, а приватні – досягаються із застосуванням комерційного (індивідуального чи колективного), або спонсорського фінансування.

Забезпечення функціонування сфери соціальних послуг переважно базується на механізмі бюджетного фінансування, який створює економічну базу державних конституційних гарантій для населення в безкоштовному отриманні соціально значущих послуг (охорона здоров'я, освіта, соціальний захист), а також з фінансовою підтримкою держави послуг культури, мистецтв, фізичної культури і спорту, житлово-комунальних тощо. При цьому держава, спираючись на механізм бюджетного фінансування у поєднанні з

принципом обов'язковості споживання деяких соціальних послуг (освіти і охорони здоров'я) прагне підняти індивідуальні переваги до суспільно необхідного рівня.

Відповідно до Цілей сталого розвитку (2015-2030 роки), визначених ООН, підвищення рівня життя та забезпечення доступу до базових послуг для всіх верств населення, розвиток соціальної інфраструктури та розширення можливостей для самореалізації в безпечному середовищі є першочерговими завданнями світової спільноти. Військовий конфлікт, який триває на Сході України, масове переміщення громадян із зони конфлікту, нестабільна економічна та політична ситуація у країні істотним чином збільшили кількість осіб, які опинились у складних життєвих обставинах. Підвищується соціальний ризик для найуразливіших груп людей: інвалідів, дітей, молоді, людей похилого віку, багатодітних сімей. Тільки у 2015 році соціальними закладами та установами, які підпорядковуються Міністерству соціальної політики України, було надано соціальних послуг понад двом мільйонам громадян.

Не зважаючи на активне реформування сфери соціального захисту в Україні, потреба у принципових змінах системи соціальних послуг залишається незадоволеною. Вона викликана невідповідністю організації та якості соціальних послуг новим вимогам та потребам людей, особливо в умовах децентралізації державної влади. У зв'язку з цим, одним із пріоритетних завдань реформування системи соціального обслуговування є обґрунтування механізмів та інструментів реформування системи соціальних послуг.

З метою реалізації процесу реформування системи соціальних послуг в Україні, слід зосередити увагу та сконцентрувати зусилля на перспективних соціальних інноваціях у національному масштабі, які вимагають пошуку додаткових джерел (фінансових, економічних, матеріально-технічних, інформаційних та ін.) для розвитку соціальної сфери та системи соціальних послуг.

Процес такого реформування на місцевому рівні має починатися з визначення головного суб'єкта, відповідального за результативність проваджуваних реформ, до яких належать місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які виступають відповідно провідниками соціальної функції держави та виразниками інтересів громади.

Досягнення управлінської мети щодо формування ринку конкурентоспроможних та корисних соціальних послуг уможливується за рахунок прийняття та належного виконання комплексу відповідних управлінських рішень (рішення провайдерів системи соціальних послуг): бюджетно-податкових, організаційно-установчих, інвестиційних, нормотворчих, маркетингових та сертифікаційних. Удосконалений механізм реформування системи соціальних послуг покликаний забезпечувати реалізацію принципів управління та координації розвитку системи цих послуг в Україні за рахунок посилення відповідальності суб'єктів управління (провайдери, представники владних структур, відповідальні за забезпечення прав населення на отримання соціальних послуг), забезпечення системності процесів реформування, координованості дій учасників цих процесів, а також гнучкості самої системи.

Очевидно, що як підсистема громадянського суспільства ринок соціальних послуг і процес його розвитку, окрім фінансово-економічних засад функціонування) також спирається на певні ціннісні орієнтири розвитку:

власність, свобода вибору і дій, категорії права та договору. Перехідному періоду функціонування господарської системи країни, що характеризується низькою здатністю до протистояння кризовим явищам, властиве різноманіття видів інституційних відносин, які постійно змінюються під впливом урядових і законодавчих структур різного рівня влади, які приймають не завжди обґрунтовані, суперечливі рішення, нормативи і стандарти. У цих умовах формування самоврядними органами та місцевими органами виконавчої влади («провайдери») гармонійного середовища для розвитку ринку соціальних послуг виступає одним з чинників структуризації і стабілізації економічних та, відповідно, соціальних відносин на регіональному й місцевому рівні. Інституційне поле формування такого середовища охоплює сферу ринкових інститутів, а також державних та комунальних інститутів, залучених до процесу надання соціальних послуг населенню. Воно формується в соціально-економічному середовищі території під впливом дії законодавчих, політичних та ринкових чинників. Ефективно функціонуючі у синергійній єдності зусиль щодо розвитку соціальної сфери, інститути сфери соціальних послуг сприяють розвитку ринкових засад в реформуванні даного сектору господарської діяльності території. Тому вектори розбудови та модернізації таких інститутів обумовлені перебігом трансформаційних процесів у національній та місцевій економіці, їх соціальним напрямом, в результаті яких якісним чином змінюється склад господарюючих суб'єктів, зміст соціальних послуг, що надаються ними, а також якість цих послуг.

З позиції необхідності формування стратегічних завдань щодо управління системою соціальних послуг, механізм управління процесами розвитку сфери соціальних послуг можна уявити комплексом інструментів та методів реалізації реформи соціальної сфери. Вона супроводжується зміною системних характеристик та інституційних зв'язків під впливом ринкових (конкуренція на ринку соціальних послуг на основі якості та ціни; стимулювання інноваційного розвитку ринку соціальних послуг; врівноваження попиту і пропозиції на ринку соціальних послуг; регулювання ціноутворення на ринку соціальних послуг; мінімізація витрат на соціальні послуги) та соціальних факторів (формування традицій та правил поведінки на ринку соціальних послуг; посилення соціального партнерства, соціального патронажу; корегування моделі соціальної поведінки надавачів та отримувачів соціальних послуг; максимізація корисності соціальних послуг; формування та модернізація моделі соціальних комунікацій).

Основною метою впровадження такого механізму має виступати забезпечення стійкого розвитку соціальної сфери та системи надання соціальних послуг шляхом посилення її спроможності до адаптації до стабільно мінливих економічних, геополітичних, правових умов в межах моделі, що задовольняє потреби та відповідає очікуванням громади щодо якості та обсягу соціальних послуг.

**ДЕБЕРІНА ХРИСТИНА КОСТЯНТИНІВНА**

*слухач I курсу факультету державного управління*

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

**ПАВЛЕНКО ЛЮДМИЛА ВОЛОДИМИРІВНА**

*к. філол. н., доцент, доцент кафедри української та іноземних мов*

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

## **POLITICAL RESPONSIBILITY IN PUBLIC ADMINISTRATION**

The power can be effective with the full awareness of the responsibility – legal, political, historical, and moral – to society for the decisions and actions.

Political responsibility is one of the types of public liability, which comes by the inability of public authorities and officials to develop and implement policy that reflects the progressive trends of the development of society, as useful, necessary and deliberate for the public weal. Therefore, political responsibility in public administration can be interpreted as «responsibility for the improper exercise of power» [1].

Political responsibility refers to the responsibility or duty of officials to act in the interests of society. Public officials must be responsible for their actions [2].

Have analyzed the scientific literature on the history of state and law, comparative studies, arts management, we can conclude that some experts believe that political responsibility is one of the variations of social responsibility because it is based not on the legal acts, but on the social, moral, political, ideological principles. For example, it is given such definition of political responsibility: «Political responsibility is a kind of social responsibility that means politicians' moral and psychological instructions, based on a deep understanding of the meaning and consequences of political activity» [3].

In Ukraine since the proclamation of its independence the problem of political responsibility has been seen as an important prerequisite and a necessary component of reforming public administration, creating an efficient, modern system of power relations where there are effective mechanisms of responsibility and control over the activities of state authorities, starting from the top of its bodies, which carry out the basic functions of the state and state power bodies and local governments [6].

On the base on approaches to political responsibility offered by V. Spivak, the levels of the problem of political responsibility in public administration are defined [4]:

Cognitive level (the political responsibility is based on a high level of professional competence, confidence in the correctness of the chosen course, the sense of duty and patriotism, the sense of belonging to a socially significant life-changing decision);

Axiological level (conscious following the norms and rules of political life by the entity of the state administrative activities);

Instrumental correction level (as the responsibility for the proper choice of means and methods of the state-administrative activity);

Practical level (the responsibility for the results of practical actions, implementation of the made decisions).

This structure indicates the direction of the development of political responsibility in public administration: from the cognitive level to the practical one.

Political responsibility should be implemented through:

- the effective use of existing laws and the development of more advanced ones;
- the strengthening of the democratic control over the activities of public authorities, especially at the regional level;
- the combination of administrative and democratic governance;
- the responsible choice of methods for making decisions. [5]

The importance of political responsibility is in the fact that it encourages the development of all other qualities in accordance with the highest value of the criteria of democracy. The essence of political responsibility is determined by the liability of public authorities and officials to the people, population of a certain territory for non-conformity of their activities with the mandate of the trust. And the subjects of political responsibility are those power holders that determine the content of state administrative decisions and related activities in practice.

The analysis of the essence of political responsibility in public administration provides the foundation for understanding of this phenomenon in the most general sense as the awareness of responsible dependence of the subject of power relations on the state, political organization, population in activities to implement the course, designed together to develop the state and society, implement promises to citizens, follow the state constitutional provisions.

#### **References:**

1. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. – Режим доступу : [www.academy.gov.ua/NMKD/library\\_nadu/Zbirnyk\\_NADU/4b24a171-e970-42f0-9e0f-0e7c34348174.pdf](http://www.academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Zbirnyk_NADU/4b24a171-e970-42f0-9e0f-0e7c34348174.pdf).
2. Короткий словник політологічних термінів. – Режим доступу : [www.politics.ellib.org.ua/encyclopedia-term-270.html](http://www.politics.ellib.org.ua/encyclopedia-term-270.html).
3. Малиновський В. А. Словник термінів і понять з державного управління / В. А. Малиновський. – К. : Центр сприяння інститут. розвитку державної служби, 2005. – 411 с.
4. Співак В. М. Політична відповідальність / В. М. Співак. – К., 2006. – Режим доступу : [www.leksika.com.ua/15530910/legal/politichna\\_vidpovidalnist](http://www.leksika.com.ua/15530910/legal/politichna_vidpovidalnist).
5. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. – Режим доступу : [www.academy.gov.ua/NMKD/.../ad722620-2b1c-43f9-be6d-b3a4d7265211.pdf](http://www.academy.gov.ua/NMKD/.../ad722620-2b1c-43f9-be6d-b3a4d7265211.pdf).
6. Жмудський Р. Політична відповідальність у державному управлінні. – Режим доступу : [www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv).

### **ДУНАЄВ ІГОР ВОЛОДИМИРОВИЧ**

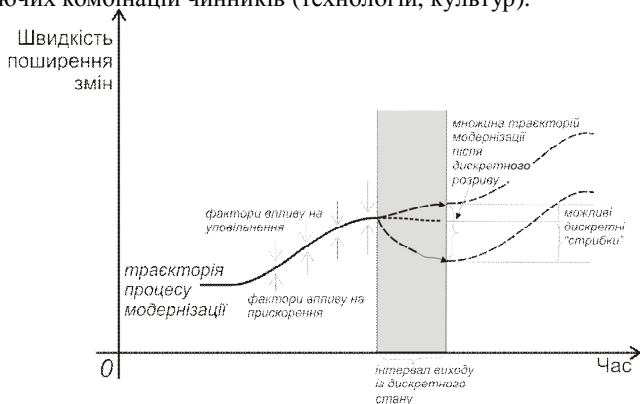
*к. держ. упр., доцент, докторант кафедри економічної політики та менеджменту Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України*

## **ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА РЕГІОНУ І ЦІЛЬОВІ МЕХАНІЗМИ ЇЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ: АЛЬТЕРНАТИВНИЙ ПОГЛЯД ДО УПРАВЛІННЯ ЗА ТРАСЕКТОРІЄЮ**

Будь-який розвиток є перериванням стаціонарного стану в силу виникнення нових явищ, порушення статичної рівноваги. Оскільки модернізація породжує соціальний конфлікт між традиціями (стереотипами

уявленні і практиці, ідентичністю тощо) та інноваціями, між реальністю і ідеалом, то це дозволяє пояснити модернізацію не як лінійний, а як дискретний процес. І модернізація політики, зокрема – економічної політики умовного регіону – не є виключенням.

Діалектика змін у ході модернізації та врахування у неї властивості дискретності дозволяє доповнити розуміння її абстрактної структури модернізаційних процесів, представлені у попередніх параграфах. В момент виходу зі стану «нестійкої рівноваги», тобто дисбалансу сил впливу, відбувається зсув модернізаційної траєкторії за віссю швидкості поширення. Це точка, до настання якої мають особливо проявити себе ендогенні протиріччя між факторами різних станів – умовно «традиційного» і «нового» (рис. 1). У свою чергу, процес дискретної зміни станів системи зумовлений впливом процесу змін «домінуючих генерацій» (за В. Мавським [2]), тобто переважаючих комбінацій чинників (технологій, культур).



**Рис. 1. Дискретність в абстрактному процесі модернізації [3]**

Для модернізації характерним є переважання дискретних зсувів, які також супроводжуються завідомо дискретними, керованими адаптаційними змінами інститутів, у тому числі і у державному устрої. Тобто маємо не менше двох проявів дискретності, які можуть не співпадати у часі один з одним, і це є додатковим ризиком для публічного управління, але важливо, що при цьому обидва прояви є проявами керованого дискретного процесу.

Теорія кібернетики вказує, що дискретні процеси за ознакою «можливість зміни стратегії управління процесом» підрозділяються на керовані та некеровані (властивість «керованість»), за передбачуваністю протікання процесу – на випадкові (ймовірні) і детерміновані (властивість «поведінка»), а за часом протікання процесу – на нескінченні, обмежені в часі і миттєві (властивість «тривалість»). Тобто ідеальною задачею модернізації управлінських відносин як процесу є збереження його керованості, визначеності і обмеженості в часі.

Яким чином можна впливати на рух за бажаною траєкторією? Відповідей буде не так і багато, проте наразі в Україні навряд чи хтось, нажаль, цим користується. Серед низки універсальних механізмів управління (економічних, правових, організаційних, інформаційних тощо) постановка питання і прив'язці до бажаної траєкторії порушує інший погляд: якими саме вони мають бути і на які конкретні цілі бути спрямовані? Для цілей



модернізації регіональної економічної політики (далі – РЕП) це означає, що за умови непохитної політичної волі провадити державницькі реформи, актуальними є такі функціональні механізми регулювання процесів модернізації РЕП, які, як мінімум, організаційно сприятимуть поверненню до бажаної модернізаційної траєкторії і пришвидшенню руху по ній. До таких механізмів можна віднести:

- механізми організації процесів модернізації (ініціювання і розробки заходів, упорядкування, координації, комунікації, співпраці та інтеграції з іншими сторонами структурами по всіх рівнях поза залежності від їх географії);

- механізми деблокування процесів модернізації, яке викликано спротивом (чи саботажем) з боку окремих груп впливу, відсутністю взаємопорозуміння, інституційною неспроможністю тощо [3]. Розглянемо їх детальніше.

Цільовими векторами механізмів організації процесів модернізації є:

- ініціювання, розробка і реалізація (в межах компетенцій відповідних органів влади) визначених ціннісних орієнтацій і бачення разом із набором цілей розвитку регіону і локалізованих у ньому об'єктів;

- формування мережі центрів розвитку для поширення інновацій у просторі. Зокрема, розвиток інфраструктури, що скорочує економічну відстань (згідно теорії нової економічної географії), покращення чинників «другої природи» (людського капіталу і інститутів), підтримка поселень, що створюють і транслюють інновації на периферію);

- забезпечення балансу природних інтересів між державою, органами місцевого самоврядування, місцевим бізнесом і громадськістю;

- проактивна і ефективна реакція на зміни структури і темпів росту регіональної соціально-економічної системи;

- організаційна мобілізація резервів економічного зростання регіону і локалізованих у ньому територіальних громад;

- інтегрування публічно визначеної траєкторії і доступних ресурсів розвитку регіону з зовнішніми партнерами за осями міжнародної, міжрегіональної і приватно-корпоративної співпраці [3].

Однак є наочною суперечливість самої модернізації та її організаційних механізмів: «руйнування заради творення» більш ефективних інститутів вимагає «гнучкої твердості» в її проведенні. Виділяються як мінімум чотири суттєві «лінії напруги» відразу по декількох функціях ініціювання, упорядкування і координації, інтеграції і комунікації у процесі модернізації:

- некероване самопротікання – керований «рух на дотик», який вимагає постійного наукового супроводу модернізації, наповненні її проривними ідеями і рішеннями, своєчасному корегуванні під впливом зовнішніх і внутрішніх обставин;

- управлінська некомпетентність і невпевненість – направляюча, регулююча і контролююча роль держави, оскільки саме вона має бути гарантом бажаних суспільних результатів в очах своїх громадян;

- суспільна невіра і саботаж – опір на позитивну громадську думку про проведення модернізації шляхом справедливого і своєчасного перерозподілу державного ресурсу і вигід від її проведення між різними шарами населення;

- влада – населення, коли по мірі регіоналізації і добровільного об'єднання громад можуть скорочуватися обсяги державної допомоги слабкорозвиненим територіям [3].

Причини і фактори блокування процесу модернізації на регіональному рівні формування РЕП криються переважно у таких площинах:

– адміністративна площина як наслідок невіри населення до реформ, спадкоємності процедур і переходу (втрати) влади, інерційності ставлення до змін, корупції та ін. Вони базуються на концептуальній основі теорій соціальної взаємодії, концептів організаційних полів та інституційного ізоморфізму (П. Дімаджіо і У. Пауелл), концепту сили міжособистісних зв'язків (М. Грановеттер), що пов'язано корінням з теорією соціальних зв'язків (П. Бурд'є і Дж. Коулмен), концепцією мережевих відносин та ін.;

– ресурсна площина, що передбачає такі фактори блокування, як нехватка ключових ресурсів – фінансів, внутрішнього ціннісно-цільового консенсусу і довіри, кадрів, а також підзвітності (наслідок корупції);

– інтеграційна площина (блокування через замкненість і невігластво, дезінтегрованість і слабкі коопераційні зв'язки регіонів).

В результаті прояву усіх цих чинників формуються, три групи системних протиріч, що пронизують, на думку Г. Купряшина, існуючий інституційний дизайн [1, с. 60 – 61]: конфліктна взаємодія і напруга між інституціональною зміною і спадкоємністю; дисбаланс між стереотипом до централізації політико-адміністративної влади і необхідністю забезпечити координацію та інституційну автономію об'єктів управління; дисбаланс реформаторських зусиль щодо одночасного досягнення і ефективності, і підзвітності бюрократичної діяльності в органах влади на основі поєднання ринкових та адміністративних методів. Відповідно, виникають три осі напруги:

– усталеність – новачії. Це криза сприйняття ціннісних засад різних практик врядування;

– координація – централізація. Це вади політико-адміністративної координації щодо сприйняття і просування нових рішень, і втілюються у конфліктах між партійно-політичними комунікаціями і адміністративно-виконавчими процедурами щодо оцінки місцевих потреб;

– дієвість – підзвітність. Через кризу довіри до нових чи слабких інститутів влади, є ризик посилення закритості прийняття нових локальних рішень і зростання невизначеності в механізмах регуляції, оскільки включаються нові, неформальні інститути з низькою прозорістю.

Отже, виділені механізми організаційного сприяння модернізації, як і «лінії напруги» в них пояснюють багатшаровість проблематики сучасної модернізації РЕП в Україні як з позицій організаційного впорядкування, так і з позицій інституційного дизайну і відбудови якісних інститутів. Вони є відгуком на цілу низку традиційних для України «патологій» у публічному секторі та управлінні: безвідповідальності, безініціативності, імітаціям змін, дезінтегрованості, хронічній обмеженості в ресурсах та ін. Одним з «ключів» до вирішення цих проблем є сприйняття кращих сучасних підходів із засвоєння зовнішніх можливостей і мобілізації власних ресурсів [3].

#### **Список використаних джерел:**

1. Купряшин Г. Л. Кризисы государственного управления: неинституциональный подход / Г. Л. Купряшин // Государственное управление : электр. вестник. – 2015. – № 51 (август). – С. 56 – 84.
2. Маевский В. Эволюционная теория и технологический прогресс / В. И. Маевский // Вопросы экономики. – 2001. – № 11. – С. 5 – 16.
3. Dunayev I. Moving Regional Economic Policy Modernization Ahead: Systems Basis for Organizational and Deblocking Mechanisms in Present-day Ukraine // Regional Science Inquiry. – 2017. – Vol. IX. – n.1 (June 2017).

## **ДЯЧЕНКО АНДРІЙ ВАСИЛЬОВИЧ**

*аспірант кафедри соціальної та гуманітарної політики*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ЗАХИСТ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ ЯК СКЛАДОВА ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ**

В Україні останнім часом відбулися безпрецедентні явища – іноземна інтервенція, окупація, тероризм, АТО. Вони мають соціальні наслідки, які призвели до великої кількості внутрішньо переміщених осіб та порушень прав людини. Таких громадян України зараз називають вимушеними переселенцями, що підкреслює мотиви їх переміщення – вони вимушені залишати свої домівки, щоб зберегти власне життя та життя близьких, щоб уникнути насилля та політично мотивованого переслідування за свої переконання.

Кількість вимушено переміщених осіб (ВПО) з Донецької та Луганської областей, а також АР Крим вже перевищила 1 млн. осіб і сформувалась унаслідок кількох міграційних хвиль, безпосередньо пов'язаних з періодичністю та інтенсивністю бойових дій [4].

Вимушене переміщення – це сумний світовий тренд. Кількість вимушених переселенців у світі у 2015 р., за оцінками, сягнуло рекордних 60 мільйонів. З них 20,2 мільйона – це біженці, які тікають від воєн та переслідувань. За даними Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН) – це найвищий показник від 1992 року [1].

«У 2015 р. кількість вимушених переселенців вперше перевищила 60 мільйонів осіб. Кожна 112-а людина на планеті сьогодні змушена тікати зі своєї домівки», – йдеться у звіті. Наприкінці 2014 року цей показник становив 59,5 мільйона. У середині 2015 року у світі було приблизно 34 мільйони вимушених переселенців (на два мільйони більше, ніж у середині 2014 року) [1].

Основні виклики, пов'язані з вимушеним переміщенням громадян, виявляються у зростанні навантаження на локальних ринках праці, існуванні проблем розміщення, працевлаштування, медичного обслуговування, психологічної реабілітації, доступу до освіти, культурної та соціальної реінтеграції тощо. Уряд України вживає окремих заходів щодо вирішення проблем вимушено переміщених осіб, багато зусиль докладають міжнародні організації, волонтери, благодійні організації та окремі громадяни. Однак реалізація термінових заходів і приватних ініціатив не має необхідного потенціалу для комплексної підтримки у середньостроковій перспективі внутрішньої міграції населення з тимчасово не контрольованих Україною територій Донецької та Луганської областей і АР Крим.

Разом з тим масштабна вимушена внутрішня міграція населення має значний позитивний потенціал соціально-економічного та гуманітарного розвитку України у середньо- і довгостроковій перспективі, пов'язаний зі структурними зрушеннями в економіці, зміною схем розселення та розвитком інфраструктури, формуванням якісно нового людського потенціалу, соціальною, культурною та національною інтеграцією українського суспільства. Досягнення цих цілей загалом відповідає обраній траєкторії європейської інтеграції, що визначена Угодою про асоціацію між Україною та ЄС.

Подолання негативних наслідків та реалізація позитивного потенціалу вимушеної внутрішньої міграції населення вимагає концентрації всіх національних ресурсів та міжнародної донорської допомоги для забезпечення досягнення заявленої Україною амбітної мети щодо досягнення до 2020 року відповідності критеріям для подання заявки на членство в ЄС.

3 вересня 2015 р. Міністерство соціальної політики ввело новий порядок, що дозволяє переводити інші соціальні виплати, як-от допомога на дітей та осіб з інвалідністю, за допомогою електронних справ, а не запитуючи паперові справи з рідної області особи. Поки що повністю оцінити вплив цього вдосконаленого порядку неможливо, тому що багато ВПО досі скаржаться на довгі затримки (2-3 місяці) у переведенні соціальних платежів. Здається, що області ще не дотримуються нових процедур на системній основі.

Кабінет Міністрів вніс зміни у порядок звернення за допомогою по безробіттю, спростивши доступ ВПО до такої допомоги та реалізацію права на працю. Нові процедури дозволяють використовувати електронні дані про державне соціальне страхування як основу для підтвердження інформації про трудовий стаж ВПО [4].

Попри це, ВПО стикаються з труднощами в пошуку роботи. Економічний спад призвів до ослаблення ринку праці. Коли ВПО звертаються до центрів зайнятості, їм зазвичай пропонують роботу з низькою заробітною платою, яка не покриває витрати на оренду житла. У регіонах, де витрати на житло низькі, можливостей працевлаштування ще менше. В останній місяць ВПО зі сходу України також почали повідомляти про проблеми дискримінації при пошуку роботи. ВПО скаржаться партнеру УВКБ ООН з правової допомоги, що можливі роботодавці відмовляються брати на роботу людей зі сходу через політичні причини – звинувачуючи їх у підтримці антиурядових сил – або тому, що вважають, що вони незабаром пойдуть додому. Іноді внутрішнім переселенцям пропонують неофіційну роботу за розцінками нижче ринкових.

Реєстрація місця проживання ВПО залишається нагальним питанням, яке потребує вирішення, оскільки воно пов'язане із здійсненням цілого ряд економічних прав, як-от банківські послуги та реєстрація підприємницької діяльності. Разом з тим можна вважати ознакою певного прогресу те, що ВПО користуються більшістю соціальних прав – на освіту, медичне обслуговування, соціальну допомогу, пенсії – навіть якщо в них немає реєстрації проживання за новим місцем перебування. На даному етапі не існує єдиної системи реєстрації тимчасового місця проживання ВПО, тому застосовуються загальні правила. Перед ВПО постають серйозні практичні труднощі, пов'язані із юридичною вимогою про те, що для реєстрації вони повинні пред'явити договір оренди та дозвіл інших осіб, зареєстрованих у приміщенні. Багато власників житла відмовляються надати підтвердну документацію для реєстрації тому, що не хочуть, щоб домовленість про оренду потрапила до поля зору податкових органів, або тому, що не бажають морочитися з можливими юридичними питаннями щодо взаємин між орендодавцем і наймачем. Донедавна багато ВПО з Криму не хотіли реєструватися за новим місцем проживання, тому що це призводило до скасування реєстрації їхнього проживання у Криму, а це означало, що при поверненні до Криму до них ставилися б як до сторонніх, навіть іноземців. Проте, у вересні до законодавства було внесено зміну, згідно з якою ВПО з Криму тепер можуть зазначати свою адресу для офіційного

листування на паперовій вкладці, виданій Державною міграційною службою України, без скасування своєї постійної реєстрації у Криму в їхніх внутрішніх паспортах. Не ясно, чи матиме ця зміна бажаний вплив, тому що згадана вставка юридично не еквівалентна реєстрації місця проживання, і певні надавачі послуг, наприклад, банки, можуть, як і раніше, вимагати, щоб клієнти надавали докази реєстрації місця проживання.

Системною вирішенню проблем переміщених осіб покликаний сприяти розроблена Мінсоцполітики Комплексна державна програма інтеграції, соціальної адаптації та захисту і реінтеграції ВПО на період до 2017 року від 16 грудня 2015 р. № 1094 [3].

Україна вже прийняла Закон «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» [2]. Цей закон встановлює правову основу щодо Криму і осіб, що залишили півострів. Він врегульовує переміщення між Кримом і материковою Україною, передбачаючи, що всі громадяни України, які здійснюють переміщення між Кримом і материковою Україною, повинні мати посвідчення особи і проходити через офіційні контрольно-пропускні пункти, а в інших випадках їх пересування є вільним. Закон торкається також інших питань, що становають інтерес для ВПО з Криму, наприклад, як вони можуть отримати допомогу по безробіттю, реалізувати своє право голосу і замінити документи, що посвідчують особу.

Крім того, Кабінет Міністрів і різні міністерства ухвалили інші підзаконні акти (постанови, інструкції), покликані полегшити доступ ВПО до пенсій, соціальних виплат, медичного обслуговування, роботи та освіти. 1 жовтня Кабінет Міністрів ухвалив постанову про реєстрацію ВПО та надання їм матеріальної допомоги у придбанні тимчасового житла. Постанова про реєстрацію передбачає, що Міністерство соціальної політики очолить організацію реєстрації, ведення єдиної бази даних зареєстрованих ВПО і процес видачі ВПО типових свідоцтв. Міністерство соціальної політики працює з УВКБ ООН та фахівцями з Грузії над розробленням засобів реєстрації та збору даних, а також програмного забезпечення. УВКБ ООН поділилося своїм досвідом і пропозиціями щодо реєстрації. Очікується, що процес реєстрації розпочнеться у середині жовтня. Згідно з постановою про матеріальну допомогу, працездатні дорослі, зареєстровані як ВПО, отримуватимуть щомісячну субсидію в розмірі 442 грн., якщо вони активно шукають роботу або знайшли роботу за місцем перебування, а непрацездатні особи (діти, особи похилого віку, особи з інвалідністю) щомісячно отримуватимуть 880 грн. протягом шести місяців.

Важливо, щоб Україна продовжила прийняття загальних законів стосовно ВПО, адже існуюча правова база створює диспропорції у ставленні до ВПО з Криму та до ВПО зі сходу України. Наприклад, 11 червня 2014 р. Кабінет Міністрів постанову щодо виділення коштів на оплату житла кримських ВПО у місцях компактного проживання в 13 областях України, але ця постанова не передбачає виділення будь-яких ресурсів для розміщення ВПО зі східних областей України. Окремі регіони, які приймають велику кількість ВПО зі східних областей України, як-от Дніпропетровська, Харківська і Полтавська області, за цією постановою не отримують жодних коштів узагалі. Ця диспропорція має бути оперативного усунена, що дозволить забезпечити, щоб усі ВПО одержували однакову підтримку.

### **Список використаних джерел:**

1. ООН: кількість біженців у світі сягає рекордних 60 млн. осіб. – Режим доступу : [www.dw.com/uk/ %D0 %BE % B1/a-18927347](http://www.dw.com/uk/%D0%BE%B1/a-18927347).
2. 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).
3. Комплексна державна програма інтеграції, соціальної адаптації та захисту і реінтеграції внутрішньо переміщених осіб до 2017 р. : постанова Кабінету Міністрів України від 16 груд. 2015 р. № 1094. – Режим доступу : [www.search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KP151094.html](http://www.search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP151094.html).
4. Рекомендації Міжнародної науково-практичної конференції «Вимушено переміщені особи в Україні: реалії та можливості». – Режим доступу : [www.ief.org.ua/wp-content/uploads/2015/02/recommend.pdf](http://www.ief.org.ua/wp-content/uploads/2015/02/recommend.pdf).

### **ЕРМАКОВА ЭЛЕОНОРА ЭРИХОВНА**

*доцент кафедри управління економіки і фінансов*

*Брестского государственного технического университета*

### **СТАТИСТИКА ИННОВАЦИЙ В СОВРЕМЕННОЙ ЭКОНОМИКЕ**

Инновации являются движущей силой экономического роста, обеспечивают конкурентоспособность страны, региона, предприятия. При этом, оценка эффективности инновационной политики невозможна без надёжной, достоверной и полной информации, которая представлена статистическими данными, отражающими развитие инновационного потенциала, масштабы и тенденции инновационных процессов в различных сферах экономики.

Статистика инноваций, являясь относительно новым разделом социально-экономической статистики, активно развивается последние годы. Данный раздел статистики обеспечивает всех заинтересованных лиц информацией для проведения комплексного анализа инновационной деятельности в различных отраслях и сферах народного хозяйства.

Одним из мотивов сбора данных об инновациях является стремление к лучшему пониманию собственно инновационного процесса и его отношения к экономическому росту. Это требует знаний как об инновационной деятельности, непосредственно влияющей на результативность деятельности предприятий (например, через повышение спроса или сокращение затрат), так и о факторах, влияющих на способность предприятия внедрять инновации [1].

В комплексе представить все явления и процессы, отражающие инновационные процессы в науке и промышленности, позволяет совокупность показателей, характеризующих состояние и закономерности развития инновационной деятельности и формирования инновационного потенциала. В систему показателей статистики инноваций входят следующие разделы: показатели, характеризующие организации, выполняющие научные исследования и разработки по секторам деятельности и кадровый потенциал науки; показатели, отражающие деятельность высших учебных заведений, в том числе деятельность магистратуры, аспирантуры и докторантуры; экономические показатели научной деятельности, выражающиеся в объёме затрат на научные исследования и разработки и структуре затрат по источникам финансирования, секторам деятельности и видами работ;

показатели, отражающие инновационную активность организаций и экономические эффекты от инновационной деятельности.

Повышение инновационной активности предприятий является приоритетом стратегического развития экономики. Инновационная активность страны напрямую зависит от инновационной активности субъектов хозяйствования. Однако, вопрос, на основании каких индикаторов организация может быть отнесена к категории инновационно-активной, остаётся открытым. Рассмотрим несколько подходов к определению сущности инноваций и инновационной деятельности.

Инновация – конечный результат инновационной деятельности, получивший воплощение в виде нового или усовершенствованного продукта, внедрённого на рынке, нового или усовершенствованного технологического процесса, используемого в практической деятельности либо в новом подходе к социальным услугам [2].

Под инновационной деятельностью в соответствии с «Руководством Осло» понимается деятельность, которая охватывает все те научные, технологические, организационные, финансовые и коммерческие мероприятия, включая инвестиции в новые знания, которые фактически или по замыслу ведут к появлению технологически новых или усовершенствованных продуктов либо процессов [1]. Инновации и инновационная деятельность предполагают наличие в деятельности предприятия организационных, финансовых и коммерческих процессов, ведущих к появлению новых или усовершенствованных продуктов или процессов.

Понятие инновационной деятельности неразрывно связано с понятием инновационной активности. Согласно подходу статистического комитета Республики Беларусь, инновационно-активной считается организация, которая осуществляет затраты на технологические инновации, т.е. ведёт разработки и внедрение новых или усовершенствованных продуктов, технологических процессов [2].

Таким образом, идентификация инновационных организаций проводится по факту произведённых в отчётном периоде затрат на технологические инновации. Критерии, которые позволяют отнести предприятие к инновационному, не определены. В качестве критериев инновационности организации могут быть использованы такие количественные величины, как:

- определённая доля затрат на технологические инновации;
- установленный удельный вес инновационной продукции;
- конкретный уровень сотрудников, занимающихся НИОКР.

Обобщающим является абсолютный показатель инновационно-активных предприятий и совокупный уровень инновационной активности, рассчитанный как отношение количества предприятий, осуществляющих инновации к общему числу обследованных за определённый период времени предприятий в целом по республике, региону, по видам экономической деятельности и т.д. Очевидно, что охват предприятий для выделения из них инновационно-активных весьма неполный, что не позволяет иметь полную картину о развитии инновационных процессов в стране.

В развитых странах одним из основных статистических показателей, характеризующих уровень инновационного потенциала страны, считается технологический баланс, который отражает технологическую зависимость страны на рынке высокотехнологичной продукции. Статистика Беларуси не представляет для всеобщего использования таблицы, фиксирующие

финансовые потоки по экспорту и импорту технологий и технологических услуг.

В целом информационное обеспечение мониторинга научной и инновационной деятельности развивается и совершенствуется. Практически ежегодно официальная статистика охватывает новые сферы деятельности и пополняет показатели статистического наблюдения учитываемых инноваций, которые широко используются в практической деятельности, в научных исследованиях и государственной научно-технической и инновационной политике.

Существенным недостатком процесса обследования инновационных субъектов хозяйствования на предмет инновационной активности является малая выборка организаций. Возможно, под статистическое наблюдение не попадает ряд предприятий, имеющих отношение к инновационной деятельности. Крайне важным является определение чётких критериев отнесения организации к инновационно-активному. Возможна группировка этих организаций по степени инновационности: высокой, умеренной и низкой инновационной активности.

Несмотря на то, что в настоящее время официальная статистика охватывает как крупные и средние, так и малые предприятия, проблемам малого инновационного предпринимательства уделено недостаточно внимания.

Необходимо устранить информационные пробелы, связанные с отсутствием систематизированных данных об объектах инновационной инфраструктуры.

Доступность более полных сведений об инновационной деятельности способствует более глубокому пониманию инновационных процессов в стране, предоставляет возможность оценить влияние инноваций на экономический рост, позволяет производить сравнение с инновационными процессами в других странах, даёт возможность повысить степень участия страны в международных рейтингах инноваций и конкурентоспособности.

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

1. Руководство Осло. Рекомендации по сбору и анализу данных по инновациям. – 2-е изд. – М. : ОЭСР, 2010. – 107 с.
2. Статистический ежегодник Республики Беларусь. – Мн. : 2015. – 524 с.

## **ЖУШМАН ІЛЛЯ МИКОЛАЙВИЧ**

*студент Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

### **ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИЧНОЇ СВІДОМОСТІ У СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ**

Український народ пройшов довгий історичний шлях до побудови демократичних цінностей та свобод. Численні геополітичні, міжетнічні та соціальні зміни є тому підтвердженням. Однією з головних особливостей демократичного суспільства є розгалужена система політичної культури та політичної свідомості громадян. Сучасне уявлення та формування політичної свідомості є наслідком цих змін та історичних процесів. Характерною проблемною ознакою сучасної політичної свідомості є утворення певних соціальних установок, моделей дій, тобто знань, що допомагають повноцінно



аналізувати політичні ситуації та зважене, помірковане прийняття політичних рішень. коли це необхідно.

Проблематиці політичної свідомості присвячено праці А. Ашкеназі, Г. Ледерера, Х.-Г. Мозера, П. Шмідта (Німеччина); А. Дорна, С. Московічі, А. Першерона (Франція); М. Біллінга, Х. Гаета, А. Семюеля (Велика Британія) та ін.

На даний момент, можна сказати, що політична свідомість громадян на рівні, достатньому для того, щоб орієнтуватися в різних політичних коаліціях, партіях, розрізнити їх діяльність, але недостатня для того, щоб ідейно їх аналізувати та диференціювати. Тому, зараз, коли Україна знаходиться на шляху зближення з Європою та європейськими цінностями ситуація з політичною свідомістю потребує змін та значного підвищення рівня активістської політичної культури, її ролі в суспільному житті. Все це необхідно для того, що врази зменшити рівень маніпуляцій українським електоратом, який наразі дуже вразливий до популізму та стереотипів.

Важливим фактором є те, що лише при підвищенні до необхідного рівня політичної свідомості український народ зрозуміє та перестане керуватися в процесі аналізу та ідентифікування політичних сил архетипами та почне системно аналізувати конкретні проекти та програми, що пропонуються різними політичними суб'єктами [1].

В межах процесу підвищення рівня політичної свідомості громадян потрібно проводити компанію, що буду будуватися на таких основах:

- переконання в тому, що плюралізм політичного життя та демократичні свободи визначають багатоманітність політичних ідей, теорій, програм;
- визнання за іншими права на власні думки, систему цінностей;
- схильності до толерантності т консенсусу, пошук оптимальних шляхів розвитку;
- визнання за меншинами права на вільний розвиток мови та культури;
- декларування та дотримання послідовності владі, виховання патріотизму;
- визнання критики як ефективного механізму зворотного зв'язку з суспільством, яка сприяє вивченню нагальних проблем;
- функціонування ЗМІ як механізму суспільного контролю за діяльністю влади, виявлення та вирішення суспільних проблем;
- обґрунтованій підтримці громадян існуючої системи норм [2].

З огляду на зазначене, найголовнішими напрямом побудови демократичного суспільства в Україні є підвищення рівня політичної активності як засобу захисту та відстоювання власних прав й інтересів населення, а також подолання політичної апатії, втраті інтересу до політичної діяльності, аномії (стан психіки людини, за якого вона відчуває, що політичне життя триває без її участі). Ці негативні явища можуть бути наслідком впливу об'єктивних умов політичного життя, політичної системи, політичного режиму.

Кожній людині властиве індивідуальне, особливе ставлення до політики, її залученість до політичних процесів залежить від особистісних характеристик, а також від конкретних матеріальних, соціально-культурних, політико-правових умов. Тому, малоосвічена, з низьким рівнем політичної свідомості та культури людина найчастіше є об'єктом політичного впливу, маніпулювання. У суспільствах зі стійкими демократичними засадами та нормами безпосередню участь у політичних процесах бере значно більше людей, ніж у суспільствах з низьким рівнем демократії [3].

Таким чином, формування політичної активності громадян сприятиме усвідомленню своєї ролі в захисті власних прав і законних інтересів. Оскільки саме в політичній свідомості міститься потенціал для реалізації всіх можливих варіантів розгортання соціальних процесів. Слід пам'ятати, що характер масової політичної свідомості, ціннісні установки політичної еліти впливають на ефективність функціонування політичної системи, розвиток і спрямованість соціальних перетворень, які відбуваються в нашій країні, саме тому процеси демократизації повинні знайти своє відображення в політичній свідомості українського народу.

#### **Список використаних джерел:**

1. Громадяни у пошуках інформації: українські реалії / за ред. І. Піддуської. – К.: Агентство «Україна», 2005. – 178 с.
2. Абетка політична. Держава та політика : навч. посіб. / за наук. ред. док. наук держ. упр. О. В. Радченка, ред.-упор. М. Д. Городок, вид. 11-е, доп. і перероб. – К., 2016. – 372с.
3. Кучма Л. Політична активність крізь призму політичного маніпулювання та політичного відчуження / Л. Кучма // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – 2007. – Вип. 19. – С. 108 – 112.

### **ІВАНОВА ЛЮДМИЛА БОРИСІВНА**

*к. е. н., доцент, доцент кафедри бухгалтерського обліку, оподаткування і аудиту Чернігівського національного технологічного університету*

#### **ДЕБІТОРСЬКА ЗАБОРГОВАНІСТЬ: ОБЛІК В УМОВАХ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ БОРЖНИКА**

Дебіторська заборгованість, її інкасація є важливим джерелом для відновлення платоспроможності підприємств, що знаходяться в умовах антикризового управління, стадії якого регулюються Законом України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» в редакції Закону № 784-XIV від 30 червня 1999 р. та змін до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» № 4212-VI від 22 грудня 2011 р. Стадії антикризового управління включають досудову санацію та стадії процедури банкрутства.

Проблемам розвитку теорії і практики бухгалтерського обліку дебіторської заборгованості присвячено праці зарубіжних і вітчизняних учених-економістів: С. Д. Батехіна, І. А. Бланка, Ф. Ф. Бутинця, С. Ф. Голова, О. А. Скорби, Ф. Ф. Горещької, Р. Дамарі, В. П. Завгороднього, О. Д. Заруби, О. М. Кияшко, В. В. Ковальова, В. Костюченко, С. І. Мельник, О. А. Петрик, Г. В. Савицької, Я. В. Соколова, В. В. Сопка, С. Хенка, К. Хувера, М. Г. Чумаченка та ін.

Методологічною базою бухгалтерського обліку дебіторської заборгованості та її відображення у фінансовій звітності підприємства в Україні є Положення (Стандарт) бухгалтерського обліку 10 «Дебіторська заборгованість» (далі П(С)БО 10), де надаються умови визнання дебіторської заборгованості активом, наводиться порядок визначення резерву сумнівних боргів виходячи з платоспроможності окремих дебіторів, питомої ваги безнадійних боргів у чистому доході від реалізації продукції, товарів, робіт, послуг на умовах наступної оплати або на основі класифікації дебіторської

заборгованості, описується порядок здійснення класифікації дебіторської заборгованості та порядок виключення безнадійної дебіторської заборгованості з активів. Регулювання обліку товарної дебіторської заборгованості також міститься в П(С)БО 13 «Фінансові інструменти», де у складі методологічних засад формування в бухгалтерському обліку інформації про фінансові інструменти розглядається формування в обліку інформації про фінансовий актив – дебіторську заборгованість, що не призначена для перепродажу. Крім того, для обліку дебіторської заборгованості використовуються інші стандарти, що відображено у наступній таблиці 1.

Таблиця 1

**Сутнісне відображення дебіторської заборгованості  
у національних стандартах бухгалтерського обліку**

Положення (стандарт) бухгалтерського обліку	Зміст поняття
НП(С)БО 1 «Загальні вимоги до фінансової звітності»	Дебіторська заборгованість у складі форм фінансової звітності підприємства
П(С)БО 10 «Дебіторська заборгованість»	Надаються умови визнання, оцінки, списання та розкриття дебіторської заборгованості у фінансовій звітності Наводиться порядок визначення резерву сумнівних боргів виходячи з платоспроможності окремих дебіторів, питомої ваги безнадійних боргів у чистому доході від реалізації продукції, товарів, робіт, послуг на умовах наступної оплати або на основі класифікації дебіторської заборгованості.
П(С)БО 13 «Фінансові інструменти»	Дебіторська заборгованість, що є фінансовим активом. Визначаються методологічні засади формування в обліку інформації про дебіторську заборгованість, що не призначена для перепродажу. Дебіторська заборгованість визначається як фінансовий актив, а саме контракт, що надає право отримати грошові кошти або інший фінансовий актив від іншого підприємства.
ПБО 14 «Оренда»	Визначається відображення в обліку орендодавця наданого у фінансову оренду об'єкта – дебіторської заборгованості орендаря.
ПБО 19 «Об'єднання підприємств»	Дебіторська заборгованість як немонетарний у фіксованій (або визначеній) сумі грошей. Наводиться визначення справедливої вартості наступним чином: теперішня (дисконтована) сума, яка підлягає отриманню, що визначена за відповідною поточною відсотковою ставкою за вирахуванням резерву сумнівних боргів та витрат на отримання заборгованості в разі потреби. Дисконтування не здійснюється для короткострокової дебіторської заборгованості, якщо різниця між номінальною сумою дебіторської заборгованості та дисконтованою сумою несуттєва (менше 5 % номінальної суми)
ПБО 21 «Вплив змін валютних курсів»	Визначається порядок формування в обліку інформації про дебіторську заборгованість в іноземній валюті
ПБО 23 «Розкриття інформації щодо пов'язаних сторін»	Визначаються операції пов'язаних сторін та методи, за якими здійснюється оцінка їх активів (дебіторської заборгованості) або зобов'язань.
П(С)БО 18 «Будівельні контракти»	Визначаються засади формування підрядниками у обліку інформації про дебіторську заборгованість замовників, пов'язану з виконанням робіт за будівельними контрактами, та її розкриття у фінансовій звітності.
П(С)БО 17 «Податок на прибуток»	Визначаються порядок формування в обліку інформації про дебіторську заборгованість з поточного податку на прибуток (відстрочений податковий актив).

У відображенні в бухгалтерському обліку дебіторської заборгованості є певні проблеми, які залишаються предметом дискусій в науковій літературі та мають значення для підприємств в умовах антикризового управління [4; 5]:

– класифікація дебіторської заборгованості, – зокрема її поділ на довгострокову, що є частиною необоротних активів, та короткострокову;

– визначення поточної дебіторської заборгованості за продукцію, товари, послуги та її визнання як активу одночасно з визнанням доходу від реалізації продукції, товарів і послуг; в зв'язку з цим виникає інша проблема – оцінки дебіторської заборгованості на дату складання звітності з урахуванням такого принципу бухгалтерського обліку як обачність (згідно з яким сума оцінки активів і доходів підприємства не повинна бути завищена), для її вирішення пропонуються різні підходи, так, О. М. Кияшко вважає розмежувати отриманий дохід від реалізації товарів (робіт, послуг) з фактом реалізації з відповідними змінами у плані рахунків;

– питання гармонізації між П(С)БО 10 та П(С)БО 13, тому що в останньому не передбачено можливості оцінки дебіторської заборгованості, що є фінансовим активом, за чистою реалізаційною вартістю, а оцінка суми втрат від зменшення корисності дебіторської заборгованості виходячи з П(С)БО 13 здійснюється на дату балансу як різниця між його балансовою та теперішньою вартістю очікуваних грошових потоків, дисконтованих за поточною ринковою ставкою відсотка на подібний фінансовий актив, з визнанням цієї різниці іншими витратами звітного періоду;

– важливе значення для підприємств, що знаходяться у кризовому стані має визначення критеріїв сумнівних та безнадійних боргів. Інкасація дебіторської заборгованості безпосередньо впливає на фінансовий стан боржника, його можливість розрахуватися з боргами. У П(С)БО-10 надається стисле визначення сумнівного боргу: „за яким «існує невпевненість його погашення». Категорія «сумнівна заборгованість» пов'язана з назвою резерву сумнівних боргів, але характеристика її не розкрита. Спираючись на параграфу 58-62 МСБО 39, де представлена характеристика зменшення корисності фінансових активів та характеристики загрози виникнення податкового боргу, що був наведений у наказі від 11 лютого 2010 р. № 72 (на даний час втратив чинність), на наш погляд, можливо розроблення системи ознак сумнівних боргів.

Такі ознаки доцільно проранжувати залежно від вагомості обставин у такий послідовності: фінансові труднощі боржника; фінансові труднощі, які поглиблюються зверненням кредиторів (чи кредиторів) до суду або проведення досудової санації на основі норм законодавства з банкрутства; провадження справи про банкрутство проти позичальника. Характеристика сумнівного боргу потребує більшої деталізації, яка залежить від економіко-організаційних особливостей діяльності підприємства [5]. Узагальнення таких особливостей сприяло б обґрунтованим рішенням щодо формування резерву сумнівних боргів, оцінці ймовірності погашення сумнівного боргу або перетворення його до безнадійного боргу не тільки на підприємствах, що знаходяться в умовах антикризового управління, а й на підприємствах, що працюють в умовах невисокого фінансового ризику.

#### **Список використаних джерел:**

1. Міжнародні стандарти фінансової звітності (МСФЗ) та їх тлумачення. – К. : ПП «Видавництво «Фенікс», 2004. – 1272 с.

2. П(С)БО 10 «Дебіторська заборгованість» : затверджене наказом Міністерства фінансів України від 08.10.1999 р. № 237.

3. П(С)БО 13 «Фінансові інструменти» : затверджене наказом Міністерства фінансів України від 30.11. 2001 р. № 559.

4. Кияшко О. М. Облік дебіторської заборгованості з позиції концепції збереження капіталу / О. М. Кияшко. – 2016. – Режим доступу : [www.br.com.ua/referats/Economical\\_topics/78027.htm](http://www.br.com.ua/referats/Economical_topics/78027.htm).

5. Іванова Л. Б. Теоретичні засади визначення сумнівних та безнадійних боргів в умовах антикризових заходів / Л. Б. Іванова // *Міжнародний научний економічний рецензируемый журнал Бізнес-Інформ.* – 2013. – С. 286 – 292.

## **ІВАНЧУК ГАННА МИКОЛАЇВНА**

*слухач факультету економіки, права та інформаційних технологій  
Київського національного університету культури і мистецтв*

### **ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК МОДЕЛІ ОРГАНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ МОДЕРНІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ**

Вступ України до Європейського Союзу передбачає рух у напрямку європейської цивілізаційної моделі, що передбачає складний демократичний перехід до політично організованого, відповідального суспільства нової якості, в якому поступово підвищується рівень ділової активності та політичної участі громадян, забезпечення їхніх прав і свобод, формується нова структура соціального простору. Всі ці якісні зміни у структурі та змісті громадянського суспільства неминуче детермінують зміни у формі та змісті держави, особливо в системі державного управління, що передбачає, насамперед, докорінну зміну формату спілкування держави та громадян. І підґрунтям такого нового «формату» має стати формування ефективної та результативної системи публічного управління, адекватної українським реаліям і світовим тенденціям.

Проблематика осмислення й концептуалізації питань публічного управління, є об'єктом уваги таких зарубіжних фахівців, як: К. Аллен, Дж. Бостон, Д. Вальдо, В. Вільсон, Р. Дарендорф, Д. Кетлі, Д. Осборн, Л. Отул, Т. Пітерс, Р. Прістюс, Розенблум, А. Турен, Д. Фельдман, С. Хантінгтон, К. Худ, Г. Шмідт та інші.

Студіювання феномена публічного управління перетворюється також у «mainstream» наукових досліджень вітчизняних вчених, серед яких доцільно відзначити розробки В. Авер'янова, В. Бакуменка, В. Бодрова, О. Забужко, Ю. Ковбасюка, А. Колодій, І. Кресіної, О. Оболенського, М. Пасічника, Ю. Римаренка, І. Розпугенка, В. Трошинського, Ю. Шарова та інших.

Але, незважаючи на відносно глибоку розробленість зазначеної проблематики, системним особливостям модернізації системи державного управління, залежно від національної специфіки суспільних трансформацій, не було приділено достатньої уваги. Саме тому ці питання в науці державного управління потребують подальшого всебічного дослідження.

Якісна зміна суспільства як керованої підсистеми в кінці ХХ – на початку ХХІ ст. призвела до відповідних перетворень керуючої підсистеми, тобто серед суб'єктів управління формуються інституції, які, поряд із органами державної влади, починають активно виконувати соціально-економічні функції. Все це, своєю чергою, обумовлює зміну концептуальних

підходів до визначення механізмів управління та ролі керуючої та керованої підсистем в умовах трансформації соціально-економічної системи, яка за останні 200 років зазнала суттєвих змін.

Процес еволюції соціально-економічної системи сприяє поступовій трансформації системи державного управління в сучасні моделі регулювання суспільства, а саме розширенню публічного управління (від лат. «publicus» – суспільний, народний, державний).

Класична теорія менеджменту в державному секторі реалізувалася на практиці через модель публічного адміністрування; неокласична теорія менеджменту – через модель публічного управління, у центрі уваги якої перебуває вже людина, а не організаційна структура; сучасна теорія менеджменту – через модель нового публічного управління (New Public Management), що стосується ефективного функціонування всієї системи політичних інституцій.

Наслідком сучасної трансформації державного управління виступає близька за змістом до концепції «New Public Management» концепція «Good Governance». Фундаментальними основами виникнення цієї концепції є концепції New Public Management та Networked Government («мережевий уряд»). Але жодна з них не тільки не стала надбанням управлінської практики в Україні, але й не отримала необхідної теоретичної розробки.

Сам термін «публічне управління» (англ. public management), що змінив термін «публічне адміністрування» (англ. public administration), вперше був використаний у науковій практиці у 1972 р. англійським державним службовцем Д. Кілінгом у його науковій праці «Management in Government», в якій відзначалося, що «публічне управління – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики». Своєю чергою, один із сучасних дослідників публічного управління Г. Букерт наголошує на тому, що «публічне управління не є певним нейтральним, технічним процесом, а є діяльністю, яка тісно пов'язана з політикою, законом і громадянським суспільством».

Програма розвитку ООН надає визначення публічного управління, що запропоновано американським ученим Дж. Шавріцом у Міжнародній енциклопедії державної політики та адміністрування: «Публічне управління – це галузь практики та теорії, яка є ключовою для публічного адміністрування та зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне забезпечення, забезпечення інформаційними технологіями, управління персоналом, та оцінка ефективності». Відповідно до теорії публічного управління, діяльність уряду та неприбуткових організацій у деяких важливих питаннях є подібною до діяльності установ приватного сектора. Таким чином, одні й ті управлінські інструменти, що максимізують ефективність та результативність роботи, можуть використовуватись як у приватному, так і у публічному секторі.

Професор С. Чернов визначає публічне управління як організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження чи перетворення, базуючись на владній силі, яка обмежує дієвий суспільний контроль. Тобто, публічне управління – це, насамперед, управління людьми. Звертаючись до людей, органи публічної влади впливають на них індивідуально і через їх різні колективи, створені природним шляхом або за бажанням людей (наприклад, партії). Своєю

чергою, громадяни, їх колективи, суспільство реагують на публічне управління і встановлюють зворотні зв'язки з органами, державою загалом.

А. Волков трактує публічне управління як владу, відкритую народу та його інтересам, публічну за характером, що здатна залучати до управління широкі верстви населення. Уявлення про залучення до процесу управління широких верств населення є досить дискусійним: по-перше, безпосередня участь індивідів в управлінській діяльності передбачає наявність спеціальних знань у галузі управління « зрозуміло, що не всі громадяни володіють необхідним рівнем підготовки в цьому контексті; по-друге, залучення широких верств населення до процесу управління може призвести до порушення керованості соціально-економічної системи (якщо всі будуть суб'єктами управління, то відповідно не буде ким управляти). Хоча звичайно, погляди та інтереси громадянського суспільства мають враховуватися, органи влади та управління повинні бути підзвітними та підконтрольними громадянському суспільству й діяти виключно в його інтересах, а результати їх діяльності « абсолютно прозорі для всіх зацікавлених сторін, оскільки саме це надає процесу управління ознак публічності.

Доктор економічних наук, професор О. Оболенський робить акцент на тому, що публічне управління – це здійснення сукупності раціональних (тобто запрограмованих і виокремлених за певними ціннісними ознаками і можливих із урахуванням стану зовнішнього середовища) впливів на функціонування та розвиток колективу людей на основі програми управління та інформації про поведінку та стан об'єкта управління, спрямованих на підтримку, поліпшення та розвиток об'єкта управління для досягнення наперед визначеної сукупності цілей. Звідси логічним є висновок, що публічне управління має бути спрямоване на реалізацію цінностей суспільства.

Взагалі публічне управління – це різновид суспільно корисної діяльності, яка здійснюється певною сукупністю суб'єктів, зокрема органами державної влади. У цьому випадку наглядним є взаємозв'язок публічного управління та державної влади, яка, відповідно до ч. 1 ст. 6 Конституції України, реалізується згідно з принципом розподілу влади, тобто органами законодавчої, виконавчої та судової влади.

Окрім того, публічне управління завжди здійснюється у контексті подій, що відбуваються в суспільстві і в реальних соціально-економічних, політичних і культурних умовах. Відповідно, публічне управління не може бути ізольованим від суспільства, оскільки воно реалізується частиною цього суспільства і в тісному взаємозв'язку із цим суспільством.

Отже, можна констатувати, що публічне управління як об'єкт наукового пізнання є складним та багатоплановим утворенням, основою якого є концепція, що випливає із тісного взаємозв'язку політики і права, управління й влади, політичної системи та суспільства загалом, а також взаємодії суспільства з різними елементами соціальної системи.

Проведений аналіз унеможлиблює використання понять «державне управління», «публічне управління», «публічне адміністрування» як синонімів, оскільки всі вони мають наступні характерні відмінні особливості.

Державне управління:

- переважає адміністративний та організуючий вплив держави;
- недостатньо опирається на публічний сектор;
- виконує функції регулювання економічної, соціально-культурної та адміністративно-політичної сфер.

Публічне адміністрування:

- забезпечує реалізацію рішень органів влади;
- застосовує демократичні, публічні, ліберальні форми та методи управління суспільним, соціальним та економічним розвитком країни.

Публічне управління:

- забезпечує взаємодію інтересів держави та народу;
- опирається на державну владу, підкріплюється та забезпечується нею;
- залучення суспільства до участі в соціально-економічному та громадському, суспільному та політичному процесам;
- поширюється на все суспільство і за його межі у сфері проведення міжнародної політики;
- держава наділяє публічне управління системною якістю;
- здійснюється в межах панування верховенства права, завдяки законодавчо відрегульованому і практично діючому механізму контролю суспільства над усіма органами державної влади та місцевого самоврядування;
- публічне управління діє системно, поєднуючи функціонування таких структур, як механізм держави, державний апарат, державну службу і публічні прояви суспільства.

Публічне управління в класичному розумінні визначається як вплив суб'єкта управління (що володіє публічною владою) на об'єкт – суспільство (суспільні процеси, відносини) відповідно до покладених на нього суспільнозначущих функцій і повноважень. Тобто публічне управління виникає як результат певного суспільного договору між державою і суспільством, коли владними повноваженнями наділяються відповідні органи і посадові особи.

Суб'єктом і одночасно об'єктом публічного управління є громадянське суспільство, недержавні організації (різні самоврядні структури (громадські організації, об'єднання) та їхні органи), органи державної влади.

Безпосередньо управлінською ланкою суб'єктів управління є органи публічного управління: інституції, обрані шляхом прямих виборів, та їх виконавчі структури; посадові та службові особи, обрані шляхом прямих виборів; посадові та службові особи, призначені інституціями, та їх виконавчі структури.

Визначальними та специфічними серед суб'єктів публічного управління є населення країни (носієм влади залишається народ) та групи інтересів, оскільки в умовах солідаристичної цивілізації та змішаної формації саме вони визначають, стверджують, контролюють та оцінюють прямим або представницьким способами: цілі суб'єктів громадянського суспільства, зокрема органів публічного управління, стратегічні програмні рішення з їх досягнення; шляхи задоволення потреб колективу та вирішення суспільно значущих поточних проблем; результативність і ефективність публічного управління.

Отже, визнання суб'єктності (аж до індивідуалізації) об'єкта публічного управління зумовлює його величезний самоорганізаційний потенціал, чи то суспільства загалом, чи окремого індивіда. Як наслідок, специфічною рисою сучасного публічного управління можна вважати єдність управління та самоорганізаційних процесів.

Загалом система публічного управління соціально-економічними процесами є багаторівневою, а саме:



- міжнародний (недержавний) рівень;
- державний рівень, регіональний рівень та муніципальний рівень (на цих рівнях національна система публічного управління забезпечує розробку і реалізацію прогнозів, стратегій сталого соціально-економічного розвитку, програм і проєктів економічного та соціального розвитку за участю представників громадянського суспільства);
- корпоративний рівень (виділення цього рівня обумовлено необхідністю підвищення соціальної відповідальності корпорацій за результати своєї діяльності перед суспільством. Це положення відповідає принципам, що просуваються неурядовою міжнародною організацією GRI (Global Reporting Initiative), яка рекомендує при складанні корпоративної соціальної звітності відображати показники результативності взаємодії з суспільством

Публічне управління є складним видом діяльності, який здійснюється за допомогою численних засобів, що призводить до різних юридичних наслідків для об'єктів управлінського впливу. З огляду на це, розрізняють втручальне публічне управління; сприятливе публічне управління; забезпечувальне публічне управління; делеговане публічне управління; виконавче публічне управління; розпорядче публічне управління.

Функціонує система публічного управління на основі нормативних правових актів, що регулюють діяльність суб'єктів і об'єктів публічного управління.

Надзвичайно важливою функцією публічного управління є публічна послуга («public services»). Згідно з Г. Атаманчука, центральною функцією публічного управління є цілепокладання, яке пронизує і визначає всі стадії управлінської діяльності: інформаційну, організаційну, регулюючу, координуючу, контрольну. Ця функція визначає зміст всіх інших, об'єднує їх і реалізується у всіх сферах управління.

Цілями публічної влади та публічного управління виступають належне функціонування системи публічної влади, її відтворення, належні реалізація її функцій і надання нею публічних послуг. При цьому цілі публічного управління тісно пов'язані із функціями й спрямовані на гарантування, забезпечення, задоволення, реалізацію, охорону і захист публічних інтересів.

Певною мірою, цілі публічного управління (при широкому тлумаченні цього поняття) можна розглядати як цілі, що співпадають із цілями держави, до основних із яких, наприклад, Хосе Р. Кастеласо відносить забезпечення стабільності, мирної обстановки в суспільстві, а також сталого розвитку.

Отже, є очевидним, що набір цілей держави і, відповідно, цілей публічного управління залежить, насамперед, від політичного режиму (демократичний чи недемократичний) та від цивілізаційних або формаційних особливостей держави. При цьому цілі публічного управління взаємопов'язані і є взаємодоповнюючими, будучи детерміновані основами конституційного ладу держави та конституційними характеристиками держави (соціальність держави, світськість держави, правовий тип держави, демократичність держави тощо).

Водночас публічне управління має свої особливості, які випливають з того факту, що суб'єкт публічного управління володіє повноваженнями, похідними від публічної влади (різні способи, засоби і методи застосування якої формують його сутність). Все це уможливило розгляд публічного управління в трьох взаємопов'язаних аспектах: структурному, функціональному, компетенційному. Своєю чергою, компетенційний аспект

(можливість примушувати) не буде мати ніякого значення без структурного аспекту (органів публічного управління), який може отримати реальне втілення тільки у функціональному аспекті (здійснення діяльності органами публічного управління). Приймаючи до уваги вказані аспекти, можна констатувати, що публічне управління – це складна система, функціонування якої пов'язане із великою кількістю суперечностей.

Головною суперечністю публічного управління виступає суперечність між потребою в справедливому дотриманні інтересів суб'єктів публічного управління і обумовленою нею необхідністю їхнього балансу, з одного боку, та реальною можливістю ефективного задоволення інтересів суб'єктів публічного управління та потреб їх об'єктів, – з іншого. Пояснити це можна таким чином: потреби й інтереси керованих об'єктів розміщуються на самому початку кругообігу, за законами якого вибудована «концепція системної суб'єктно-об'єктної взаємодії», яка власне й є основою системи публічного управління. Всі інші суперечності, що виникають в системі публічного управління, є похідними.

Резюмуючи вищевикладене, зазначимо, що дослідження головної суперечності системи публічного управління дало змогу виділити п'ять головних, на нашу думку, похідних від неї. Їх аналіз показав, що це особлива група суперечностей, яка відображає не випадкові ситуації, а досить стійкі тенденції сучасної системи публічного управління.

Механізм вирішення вищезначених суперечностей публічного управління включає: встановлення й закріплення багатосторонніх зв'язків між державою та представниками громадянського суспільства з метою залучення населення до управління суспільними справами; розвиток державно-приватного партнерства на основі чіткого розподілу ризиків і відповідальності сторін; підвищення транспарентності діяльності органів публічної влади та їх підзвітності суспільству; розвиток нових інструментів управління, які повинні мати добре розвинені координаційно-цільові засади, забезпечувати організовану спільну діяльність та органічну реалізацію принципу управлінської відповідальності тощо.

Узагальнивши характерні особливості публічного управління як нової моделі організації державного управління в Україні (див таблицю 1 ) можна дійти висновку, що через систему публічного управління формується солідарність між суспільством країни та державою як системою відносин, спрямованих на реалізацію цінностей суспільства, досягнення цілей публічної політики, а також створення конкурентоспроможної держави, визначальними характеристиками якої є верховенство права і розвинена правова культура, збалансована представницька демократія, сильне самоврядування, дисциплінований і мобільний державний менеджмент.

Все це дає підстави стверджувати, що публічне управління має ґрунтуватися на цінностях цивілізаційного та інформаційного розвитку, громадянського суспільства, забезпечувати максимальне включення громадян до управління суспільством, країною і державою для досягнення легітимно розроблених і визнаних цілей прогресу, забезпечувати пошук компромісів або усунення соціальних, економічних і політичних суперечностей у суспільстві.

### Характерні особливості публічного управління як нової моделі організації державного управління в Україні

Ознака	Публічне управління
Тип цивілізації	Солідаристична цивілізація
Тип формації	Змішана формація
Тип держави	Демократична правова соціальна держава
Місія ПУ	Реалізація цінностей суспільства (політичних рішень та впроваджень у життя положень Конституції та законів України)
Цілі ПУ	Створення, підтримка і забезпечення умов для належного економічного добробуту та позитивного розвитку добробуту громадян, суспільства (і його соціальних груп) і країни загалом; забезпечення та реалізація імперативів соціальної держави, зокрема надання (перерозподіл) благ і надання якісних публічних послуг; гарантування, охорона і захист прав та свобод людини і громадянина; створення умов для комфортності конфесій у публічному просторі; реалізація, забезпечення, охорона та захист правопорядку і громадського порядку, боротьба зі злочинністю та її профілактика; реалізація та забезпечення функціонування і відтворення національного публічного порядку; легітимне самовідтворення системи публічної влади і ПУ; забезпечення підзвітності діяльності органів публічної влади та можливості участі громадян держави в процесі прийняття політичних рішень; забезпечення цілісності системи публічної влади, належної функціональності, продуктивності та ефективності діяльності по здійсненню ПУ, а також ефективне управління публічними фінансами, майном і іншими ресурсами; охорона та оборона держави від зовнішніх загроз, забезпечення державної безпеки тощо
Суб'єкти ПУ	Громадянське суспільство, недержавні організації та їхні органи), органи державної влади
Специф. елемент ПУ	Населення країни як визначальна складова серед суб'єктів публічного управління
Об'єкт ПУ	Політична, господарська, соціальна, культурна (духовна) та інші найважливіші сфери суспільного життя
Рівні ПУ	Міжнародний; державний; регіональний; місцевий; корпоративний
Засади ПУ	Забезпечує взаємодію інтересів держави та народу; опирається на державну владу, підкріплюється та забезпечується нею; залучення суспільства до участі в соціально-економічному та громадському, суспільному та політичному процесах; поширюється на все суспільство і за його межі у сфері проведення міжнародної політики; держава наділяє публічне управління системною якістю; здійснюється в межах панування верховенства права, завдяки законодавчо відрегульованому і практично діючому механізму контролю суспільства над усіма органами державної влади та місцевого самоврядування; публічне управління діє системно, поєднуючи функціонування таких структур, як механізм держави, державний апарат, державну службу і публічні прояви суспільства
Принципи ПУ	Верховенство закону; перманентність; транспарентність; рівність всіх перед Законом і судом; ефективність; підзвітність і підконтрольність; демократичність; соціальність; світскість
Види ПУ	Втручальне; сприятливе; забезпечувальне; делеговане; виконавче; розпорядче
Результативність і ефективність ПУ	Висока ефективність, тобто продуктивність, якість, ресурсозбереження та здатність розвиватися в умовах глобалізації
Спрямування публічної політики	Рекомендаційний спрямування політики спільнотам, інститутам, суспільним сферам, що є самостійними (тобто вільними і відповідальними)

Реалії сьогодення першочерговим роблять вирішення проблем удосконалення системи публічного управління у напрямі забезпечення результативності й ефективності виконання відповідних публічних функцій.

#### Список використаних джерел:

1. Чернов С. І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» / С. І. Чернов, С. О. Гайдученко ; Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Х. : ХНУМГ, 2014. – С. 7.

2. Волков А. М. Публичное управление недропользованием в России (современный период) / А. М. Волков // Правовая инициатива. – 2013. – № 7. – С. 15.

3. Конституція України : закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР / Українська Правнича Фундація. – К. : Право, 1996. – 124 с.

4. Показатели результативности взаимодействия с обществом. GRI 2000-2008. Версия 3.0 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.globalreporting.org.resourcelibrary/G3-Russian-Financial-Services-Sector-Supplement.pdf](http://www.globalreporting.org.resourcelibrary/G3-Russian-Financial-Services-Sector-Supplement.pdf).

5. Алферов Ж. И. Власть без мозгов. Отделение науки от государства / Ж. И. Алферов. – [Б. г.] : Алгоритм, 2013. – 250 с.

## **ІВАШИНА ЛЮДМИЛА ПЕТРІВНА**

*здобувач кафедри державного управління та менеджменту*

*Харківського регіонального інституту державного управління*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ВПЛИВ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА РОЗВИТОК СІЛЬСЬКОГО ЗЕЛЕНОГО ТУРИЗМУ**

В умовах децентралізації та формування обласних територіальних громад розвиток сільського зеленого туризму, як необхідний вид діяльності для відпочиваючих і селян, сільських громад, регіонів і держави в цілому, забезпечує відносини із сільською спільнотою, впливає на соціально-економічний розвиток села, вирішує всі питання державної політики та місцевого значення. Органи публічної влади поділяються на органи державної влади і органи місцевого самоврядування. Тому велика увага звертається на їх взаємодію і вплив на розвиток сільського зеленого туризму, що визначається Конституцією України та діючими нормативно-правовими документами, а саме: Законом України «Про туризм» [1], проектом Закону «Про сільський зелений туризм» [2], Концепцією Державної цільової програми розвитку туризму та курортів на період до 2022 року [3] тощо.

Напрями освоєння, розвитку та регулювання туристичної діяльності в сільській місцевості України визначаються органами публічної влади відповідно до програм розвитку сільського туризму. Державне регулювання сільського зеленого туризму – це цілеспрямований вплив з боку держави та її органів, яким державою делеговані відповідні повноваження щодо створення туристичної інфраструктури, охорони заповідних територій, організації відпочинку та вільного часу населення країни, підготовки кадрів в розвитку сільського туризму. На думку науковця Ю. В. Алексєєвої, державне регулювання туристичної діяльності – це «сукупність форм і методів цілеспрямованого впливу органів державної влади на розвиток туристичної галузі і створення умов для ефективної співпраці органів державної влади, місцевого самоврядування та приватного сектора щодо розвитку туризму через різні механізми: адміністративні, організаційні, економічні, правові, екологічні тощо» [4].

На сьогоднішній день існують різні організаційні системи управління сільським зеленим туризмом – від міністерств до сільських, селищних рад, адміністрацій, прямо підлеглих урядові. Як зазначає український вчений Божидарнік Т. В., «деякі країни світу здійснюють керування туристичною

діяльністю тільки на рівні регіональних органів державної влади, інші – не мають державних важелів регулювання сферою туризму взагалі [7].

Органи публічної влади в системі регулювання сільського туризму в Україні представлені органами законодавчої та виконавчої влади як на державному, так і на місцевому рівні. Згідно Концепції Державної цільової програми розвитку туризму та курортів на період до 2022 року процес державного регулювання сфери сільського зеленого туризму потребує здійснення комплексу організаційних, економічних, фінансових, управлінських та інших заходів як складових ефективної реалізації державної політики [3]. Державне регулювання розвитку сільського зеленого туризму здійснюється Верховною Радою України, Кабінетом міністрів України, центральним органом виконавчої влади з питань туризму, та міністерствами, які опосередковано впливають на його розвиток, а саме: Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство культури України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство регіонального розвитку, соціалістики та житлово-комунального господарства України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство фінансів України, Міністерство інформаційної політики України.

В сучасних умовах децентралізації та формування обласних територіальних громад вищезазначені відомства спонукають населення більше уваги приділяти благоустрою сільських поселень, реформуванню транспортної інфраструктури, відновленню роботи місцевих закладів культури, забезпеченню екологічної чистоти довкілля і вирішенню нагальних соціально – економічних проблем села за рахунок додаткових надходжень до бюджетів місцевих органів влади.

Регулювання розвитку сільського зеленого туризму на місцевому рівні здійснюється місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, а саме: системами рад: обласних, районних, селищних, сільських, також іншими органами в межах її повноважень. Конституція України закріпила дві системи влади на місцях: місцеві державні адміністрації, які є місцевими органами виконавчої влади та місцеве самоврядування як публічну владу територіальних громад [8]. Це – різні за своєю юридичною природою і, насамперед, за функціями і повноваженнями системи місцевої влади. На практиці реалізація функцій і повноважень обох органів місцевої влади породжує спірні питання щодо встановлення меж їх функцій і повноважень, способів. Місцеві державні адміністрації в межах своїх повноважень вирішують питання з розвитку сільського зеленого туризму, а саме сприяють розвитку сільського зеленого туризму в регіоні, заохочують селян до роботи в цій сфері туризму, вживають заходи з розвитку соціальної інфраструктури й благоустрою сіл з метою підвищення їх туристичної привабливості, контролюють розробку програм розвитку сільського туризму в регіоні, вирішують інші питання розвитку сільського та сільського зеленого туризму в регіоні відповідно до законодавства України. В першу чергу, необхідно вирішити питання державної фінансової, законодавчої підтримки, що в подальшому впливатиме на розвиток сільського туризму через ефективне використання природних ресурсів, на які багата сільська місцевість. Окрім того, сприяння розвитку сільського туризму має стати невід'ємною складовою державної регіональної політики, одним із

шляхів вирішення питання зайнятості населення та соціально-економічного розвитку на селі.

Отже, дана проблема є актуальною та потребує подальшого дослідження, оскільки ефективність розвитку сільського зеленого туризму залежить від діяльності і впливу органів публічної влади.

**Список використаних джерел:**

1. Про туризм : закон України від 18 лист. 2003 р. № 1282-IV // ВВР України. – 2003. – № 41. – Ст. 241.
2. Про сільський зелений туризм : проект закону. – Режим доступу : [www.tourlib.net/zakon/pro\\_siltur.htm](http://www.tourlib.net/zakon/pro_siltur.htm).
3. Концепція Державної цільової програми розвитку туризму та курортів на період до 2022 року / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : [www.zakon1.rada.gov.ua/laws/show/638-2013-p](http://www.zakon1.rada.gov.ua/laws/show/638-2013-p).
4. Алексеева Ю. В. Державне регулювання соціального туризму в Україні / Ю. В. Алексеева // Зб. наук. пр. НАДУ. – 2009. – Вип. 1. – С. 182 – 191.
5. Про особисте селянське господарство : закон України від 15 трав. 2003 р. № 742. – Режим доступу : [www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/742-15](http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/742-15).
6. Про сільський аграрний туризм : проект закону України від 29 квіт. 2010 р. – Режим доступу : [www.volynradagrants.at.ua/load/zakonodavstvo/zakon\\_ukrajini\\_pro\\_silskij\\_agrarnij\\_turizm/1-1-0-2](http://www.volynradagrants.at.ua/load/zakonodavstvo/zakon_ukrajini_pro_silskij_agrarnij_turizm/1-1-0-2).
7. Галасюк С. С. Необхідність удосконалення державного регулювання сфери туризму України / С. С. Галасюк // Туристична освіта в Україні: проблеми і перспективи : зб. наук. праць. – К. : Тонар, 2007.
8. Конституція України – К., 1996.
9. Коніщева Н. Й. Механізми державного регулювання сфери туризму: сутність і шляхи удосконалення / Н. Й. Коніщева, А. М. Близнюк // Вісник ДІТБ. – 2007. – № 11. – С. 76 – 84.

**ІГНАТЕНКО ОЛЕКСАНДР ПАВЛОВИЧ**

*д. держ. упр., доцент кафедри управління національним господарством та економічної політики*

*Національної академії державного управління при Президентові України, головний консультант проекту ПРООН «Розвиток та комерціалізація біоенергетичних технологій у муніципальному секторі в Україні»*

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ БІОЕНЕРГЕТИКИ ШЛЯХОМ  
СТВОРЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ**

Біоенергетика продовжує впевнено зміцнювати свої позиції на світовому енергетичному ринку. Водночас Україна, маючи значний біоенергетичний потенціал, сьогодні, на жаль, використовує його вкрай неефективно. Базовими складовими сфери біоенергетики для України є відходи сільського господарства та деревна біомаса, насамперед промислово вирощені енергетичні рослини. 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.

Становлення і розвиток сфери біоенергетики в Україні стикається з цілим рядом економічних перепон та обмежень, зокрема пов'язаних з відсутністю економічних стимулів впроваджувати проекти з біомаси та достатніх фінансових механізмів підтримки розвитку галузі. Підприємства, які бажають реалізовувати проекти у сфері альтернативних джерел енергії в основному можуть спиратися лише на фінансові ресурси, що пропонують міжнародні фінансові організації та інші кредитори і донори. Механізми державного стимулювання впровадження проектів з біомаси не спрацьовують в достатній мірі.

Важливою передумовою розвитку біоенергетичних проектів є доступність фінансових ресурсів, що викликає необхідність під час державного регулювання цієї сфери створити фінансово-економічний механізм її підтримки.

На наш погляд необхідно розробити і впровадити механізми державного стимулювання залучення приватних інвестицій у біоенергетичну сферу. По-перше, фінансовими стимулами від держави повинні стати податкові пільги (прискорена амортизація, знижені податки на власність або на прибуток). По-друге, необхідно проводити політику надання пільгових позик державними фінансовими інститутами підприємствам, які бажають інвестувати в відновлювані технології. По-третє, державна політика має бути спрямована на заохочення державних та приватних банків, небанківських фінансових установ, інвестиційних фондів і страхових компаній стимулювати бізнес у сфері підвищення енергоефективності. В пріоритетах банківського кредитування має стати енергоефективність та екологізація бізнесу. Банки і страхові компанії також можуть надавати кращі договірні умови для фірм, що реалізують проекти з розвитку альтернативних джерел енергії.

У Європейському Союзі врегулювання цих питань здійснюється через директиви щодо державної підтримки ринку біоенергетики, а саме:

- пільгове кредитування закупки обладнання для будівництва котелень на біомасі;

- державне фінансування науково-технічних розробок та досліджень з питань вирощування та перероблення біомаси та виробництва біопалива. В той же час Україна потребує подальшого вдосконалення нормативно-правового регулювання сфери біоенергетики шляхом внесення змін та доповнень, що дасть змогу забезпечити розвиток біоенергетичних технологій у муніципальному секторі.

Пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання полягають у наступному.

В Бюджетному кодексі України необхідно передбачити:

- захищеність витратків бюджету на відшкодування частини суми кредиту, залученого на придбання обладнання з використанням будь-яких видів палива та енергії (за винятком природного газу) або відшкодування частини суми кредиту, залученого на придбання енергоефективного обладнання та/або матеріалів при впровадженні енергоефективних заходів;

- рефінансування зекономлених коштів від впровадження енергозберігаючих заходів у бюджетних установах на подальше впровадження енергозберігаючих та енергоефективних заходів у бюджетних установах;

- розширення переліку витратків місцевих бюджетів щодо впровадження проектів з використанням відновлюваних джерел енергії та альтернативних

видів палива; надання місцевим бюджетам субвенції на впровадження енергозберігаючих технологій у бюджетних установах;

– запровадження механізму покриття за рахунок бюджету України процентних ставок комерційних банків для кредитів, наданих для закупівлі енергозберігаючого обладнання, в тому числі біоенергетичного теплогенеруючого обладнання, що використовує біопалива.

В Законі України «Про житлово-комунальні послуги» необхідно віднести до принципів державного регулювання цін/тарифів на житлово-комунальні послуги – створення умов для використання за призначенням та повернення вкладених інвестицій, необхідних для здійснення заходів, спрямованих на заміщення викопних видів паливно-енергетичних ресурсів альтернативними джерелами енергії.

Пріоритетним напрямом удосконалення фінансового забезпечення інвестиційних проектів у сфері забезпечення муніципального тепла та гарячого водопостачання може бути стимулювання процесів інвестування с/г підприємствами власних коштів у розвиток та модернізацію потужностей використання біомаси, що передбачає зниження податкового навантаження на виробництво енергозберігаючих технологій, застосування механізмів пільгового оподаткування та диференціації ставок оподаткування для підприємств, що впроваджують технології виробництва біоенергії, шляхом внесення змін до розділу V «Особливості в оподаткуванні та митному регулюванні інноваційної діяльності» Закону України «Про інноваційну діяльність», а також шляхом внесення відповідних змін до Податкового кодексу України; запровадження системи державного контролю цільового використання амортизаційних фондів на цілі інвестування у відновлювану енергетику.

Крім того, важливим, на наш погляд, є також підвищення ефективності використання капітальних видатків Державного бюджету на фінансування інвестиційних проектів біоенергетики та активізація державної бюджетної підтримки, що вимагає розроблення і внесення до Державного бюджету на наступні роки цільових програм енергоефективності та енергозбереження. Сільськогосподарські й інші підприємства повинні отримувати субсидії від держави на придбання котлів під використання біомаси та іншого обладнання або на конверсію існуючих установок.

Наступним напрямом покращення фінансування інвестиційних проектів біомаси є активізація банківського кредитування, що зумовлює необхідність забезпечення оптимізації строкової структури банківських кредитів підприємствам шляхом збільшення частки довгострокових кредитів, що передбачає запровадження податкових пільг для банків, які здійснюють довгострокове кредитування цих підприємств, а також запровадження механізмів державного, приватного та синдикованого гарантування таких кредитів та визначення критеріїв надання державних гарантій; запровадження комерційними банками програм надання інвестиційно-інноваційних кредитів с/г підприємствам, для чого необхідно рекомендувати НБУ розробити систему заходів щодо заохочення таких банків (пільгові умови щодо їх рефінансування тощо).

Оскільки більшість проектів у сфері біоенергетики є масштабними, таким чином вони потребують поєднання великої кількості джерел та інструментів фінансування. Тому джерелом фінансування можуть виступити також енергосервісні компанії.



Таким чином, основними напрямками формування сприятливого економічного середовища для удосконалення напрямів фінансування інвестиційних проєктів біомаси необхідно: створити умови конкурентного інвестиційного середовища; активізувати джерела фінансування інвестиційних проєктів у сфері біоенергетики; удосконалити податкову політику з метою стимулювання енергозберігаючих та енергоефективних проєктів; удосконалити цінову політику як передумову зацікавленості в енергоощадності; спільне інвестування як альтернативу традиційним джерелам фінансування енергозбереження.

## **КАЮН СЕРГІЙ ВАСИЛЬОВИЧ**

*аспірант кафедри підприємництва та економіки підприємств  
Університету митної справи та фінансів*

### **ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЯК ЧИННИК ВПЛИВУ НА ПОЛІТИЧНУ СВІДОМІСТЬ ГРОМАДЯН**

Події минулих років стали для всього українського суспільства черговим випробовуванням. Трагедії Майдану 2013 року, зміна влади, війна на сході, анексія Криму змусили, більшу частину населення, освідомити не тільки свої політичні погляди а й на політичне місце України в світовому масштабі. Безумовно, першочергово над цим процесами почала замислюватись молодь. Оскільки розуміння державності, усвідомлюючи позихання на незалежність, відсутність радянського чинника, котрий присутній і більшості громадян, стало рушійною силою для почутку, на довгому шляху до формування політичної свідомості.

Однак політична свідомість студентської молоді легко змінюється під впливом подій, що відбуваються у світі, країні та регіоні. З'являється потреба у нових дослідженнях, у вивченні динаміки зміни політичної свідомості молоді [1, с. 83].

Формування політичної активності громадян сприятиме усвідомленню своєї ролі в захисті власних прав і законних інтересів. У демократичному суспільстві міліція – це головний орган, що захищає права й інтереси громадян, для чого має необхідний інструментарій (оперативно-розшукова діяльність). Водночас громадяни повинні докласти всіх зусиль для сприяння працівникам міліції в боротьбі зі злочинністю.

Процес засвоєння індивідом політичних знань, норм і цінностей упродовж життя називають політичною соціалізацією. Політичну активність громадян необхідно формувати ще з дитинства – у процесі виховання вдома та навчання в закладах системи освіти. Політична соціалізація передбачає комплекс заходів, що готують людину до життя у сфері політики, визначають її політичну поведінку, впливають на вподобання та рішення. Високий рівень політичної соціалізації громадян є передумовою високого рівня розвитку суспільних відносин та їх стабільності [1, с. 86].

Формування політичної свідомості молоді є важливою функцією соціальних інститутів, в котрому держава першочергово повинна приймати участь [2].

За довгий час радянської влади, українське суспільство втратило свою політичну свідомість. Оскільки формування не залежало від волі українського народу. Комуністична партія займалась формування свідомості.

Отримавши незалежність, українське суспільно постало над величезною проблемою, котра обернулася лихими подіями Майдану 2013. Проблемою відсутності політичної волі. Висловивши підтримку незалежності, не жаль становлення політичної свідомості так і не почалось. Органи виконавчої влади, котрі працювали по адміністративно-командній системі, так і не усвідомили своє місце після отримання незалежності. Рівень корупції, котрий зростав великими темпами, із-за чого ще більше зростала недовіра до влади з боку громадян. З'явилась умовна перешкода між державою та владою, та відсутність розуміння що з обох боків перебувають ті ж самі українці.

На сьогодні розроблено проект Єдиних вимог (стандарт) до якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг.

Єдині вимоги (стандарт) до якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг – організаційно-інструктивні та частково методичні матеріали, що розроблені Міністерством економічного розвитку і торгівлі України спільно з Офісом реформування адміністративних послуг (Проект експертної підтримки врядування та економічного розвитку (EDGE), який впроваджується канадською компанією Agriteam Canada Consulting Ltd.) та за підтримки Програми USAID «Лідерство в економічному врядуванні» з урахуванням практичного досвіду впровадження таких стандартів центрами надання адміністративних послуг – членами Всеукраїнської асоціації центрів надання адміністративних послуг [3, с. 3].

Кожен Центр надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) – обличчя місцевої влади. Завдяки Стандарту, що діятиме по всій Україні, відвідувачі знатимуть на яке обслуговування розраховувати в кожному ЦНАП країни. Часто, при зверненні до органу влади, людина може почувати себе невпевнено, а Стандарт допоможе адміністратору ЦНАП зробити її перебування більш комфортним [3, с. 4].

Основні завдання запровадження стандарту якості обслуговування відвідувачів:

- реалізація клієнтоорієнтованого підходу при обслуговуванні відвідувачів;
- підвищення якості обслуговування відвідувачів і якості послуг, що надаються;
- створення системи контролю строків і якості надання послуг відвідувачам;
- організація регулярного «зворотного зв'язку» з відвідувачами.

Встановлені в цьому Стандарті норми і правила спрямовані на створення комфортних умов та умов і доброзичливого ставлення до відвідувача та формування та підтримку позитивного іміджу ЦНАП.

Використовуючи інформацію, що наведена в Стандарті, адміністратор зможе чітко та правильно будувати діалог з відвідувачем, щоб останній залишився задоволений. Стандарт є основним інструментом адаптації нових співробітників у колективі. Цей інструмент дозволяє чітко структурувати процес роботи з відвідувачем при обслуговуванні.

Враховуючи що це лише проект Стандарту, можна дійти висновку що на сьогоднішній день необхідні критерії оцінки діяльності ЦНАП. Кожен громадянин звертаючись за адміністративною послугою, та отримавши якісне надання самих послуг, поряд з цим буде створюватись думка про роботу державних органів. Прийде розуміння що держава – це друг. Потрібно відходити від умовного бар'єру між органами державної влади та населенням,

що в свою чергу стане черговим кроком до поліпшення у населення політичної свідомості.

**Список використаних джерел:**

1. Годлевська В. Ю. Патріотизм в розумінні сучасної студентської молоді / В. Ю. Годлевська // Грані : наук.-теор. і громадсько-політичний альманах. – Д. : Грані, 2015. – № 11/2 (127). – С. 83 – 87.

2. Молодь України – 2015. – Режим доступу : [www.gfk.com/fileadmin/user\\_upload/dyna\\_content](http://www.gfk.com/fileadmin/user_upload/dyna_content).

3. Проект Єдиних вимог (стандарт) до якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг. – К., 2017. – С. 30. – Режим доступу : [www.me.gov.ua](http://www.me.gov.ua).

**КІРЄВА ОЛЬГА БОРИСІВНА**

*к. держ. упр., доцент,*

*доцент кафедри менеджменту та управління проектами*

*Дніпропетровського регіонального інституту державного управління*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

**СТВОРЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЗНАННЯМИ  
В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЯК УМОВА ПІДВИЩЕННЯ  
ЕФЕКТИВНОСТІ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ**

Управління знаннями дуже потужно розвивається в сучасному світі. Сьогодні, в контексті переходу провідних країн світу від інформаційного суспільства до суспільства знань, зазначене питання набуває особливого значення. На жаль, в Україні успішні проекти в даній області практично відсутні.

В активну фазу розвитку теорії управління знаннями вступив наприкінці 90-х років ХХ ст., тоді мова йшла, насамперед, про подолання інформаційної переваженості. Тобто важливою була фільтрація інформації щодо її корисності та необхідності конкретним робітникам для здійснення основних функцій. Поступово завдання по управлінню знаннями змістилися у бік збереження отриманого досвіду та наявних актуальних знань, їх розповсюдження та тиражування. Це потребує розробки, так званих, профілів знань, що містять тільки необхідні для певної цільової групи користувачів інформацію і знання; структуризації наявних знань і накопиченого досвіду; інформаційно-технічної підтримки. Це призводить до створення «центрів знань» – підрозділів в організаціях, установах, на підприємствах, які виконують функції, пов'язані з управлінням знаннями.

Важливим стає питання створення організаційних знань, зокрема в органах публічної влади. Сьогодні, щоб приймати адекватні рішення, важливо чітко знати, якою сумою знань розташовує організація. Майже всі організації володіють величезною кількістю знань і практичного досвіду. Ця інформація розосереджена в базах даних, сховищах документів, повідомленнях електронної пошти, звітах і, безумовно, у головах співробітників. Першочергове завдання полягає у організації доступу до цих даних, надавши їм зручну для використання форму. Але, як зазначають Т. А. Гаврилюк та В. Ф. Хорошевський, це не завжди просто, а коли потрібно до того ж вирішити ці задачі швидко, так, щоб прийняти на основі аналізу інформації невідкладне рішення, задача може виявитися практично нездійсненою –

якщо ви не маєте у своєму розпорядженні систему управління цією інформацією [3].

Концепція управління знаннями передбачає створення в органах публічної влади системи управління знаннями, яка повинна являти собою всеохоплюючу стратегію, ціль якої – виявити і звернути на користь організації всю наявну у неї інформацію, досвід і кваліфікацію співробітників, для того щоб підвищити якість надання послуг і скоротити час реакції на швидкі зміни.

Найбільш вузьке місце в створенні систем управління знаннями в органах публічної влади – це обробка знань, накопичених співробітниками. Знання, що не використовується і не зростає, і, у кінцевому рахунку, застаріває і стає марним, точно так само, як гроші, що зберігаються, не перетворюючись в оборотний капітал, у кінцевому рахунку, знецінюються. Знання ж, що поширюється, здобувається й обмінюється, навпаки, генерує нове знання [4]. Тобто необхідно говорити про створення такого середовища в організації, яке, за рахунок вдосконаленого процесу комунікації, буде сприяти на «витяг» нових і відновлення існуючих знань, що допомагають співробітникам, вчасно вирішувати задачі, приймати рішення і починати необхідні дії, одержуючи потрібні знання в потрібний час [4].

Застосування методик та інструментів управління знаннями в органах публічної влади уможливило використання колективного досвіду та знань і перетворення їх у організаційний капітал, який, в свою чергу, буде сприяти підвищенню ефективності прийнятих рішень та якості надання послуг.

Першочерговими кроками органів публічної влади у бік впровадження управління знаннями може стати:

- автоматизація та інформатизація діяльності;
- створення баз даних та сховищ;
- розвиток внутрішній та зовнішній мереж комунікацій;
- впровадження чи удосконалення системи електронного документообігу тощо.

Всі перелічені кроки пов'язані, насамперед, з роботою з інформацією і використанням інформаційних технологій та дозволяють вирішити декілька важливих завдань.

Знання, що були використані для удосконалення діяльності, можуть переноситися в нові послуги. Інформація розміщується відповідно до визначених правил і у майбутньому успішно знаходиться і використовується. Зменшується залежність знань від людей, що володіють ними. Зводяться до мінімуму втрати, пов'язані зі звільненням співробітників (утрати знань, втрати зв'язків).

При розробці систем формалізації знань (створення організаційного знання) виділяють наступні етапи.

1. Нагромадження. Стихийне і безсистемне нагромадження інформації в організації.

2. Структурування і формалізація. На цьому етапі повинні бути виділені основні поняття, вироблена структура представлення інформації. Вона повинна бути максимально наочною і такою, щоб її було легко змінювати і доповнювати.

3. Проектування системи. Предметна постановка задачі, розробка архітектури і специфікацій для програмування.

4. Програмна реалізація. Розробка власне програмного комплексу системи.

5. Обслуговування. Коректування формалізованих даних і знань (додавання, відновлення); «чищення» – видалення застарілої інформації; фільтрація даних і знань для пошуку інформації, необхідної користувачам [1].

Однак, просте накопичення та тиражування знань не розкриває сутність управління знаннями. Організація повинна мати здатність навчатися і через навчання розвиватися. З 80-х років ХХ ст. великою популярністю користується концепція «навчальної організації» або «організації, що навчається». Одна з найвідоміших концепцій навчальної організації належить американцю П. Сенге.

Концепція П. Сенге базується на п'ятьох «уміннях організації».

Перше – майстерність в удосконалюванні особистості. Лише деякі організації заохочують своїх співробітників у русі вперед, інші в результаті мають невикористані людські ресурси, що пропадають.

Друге – інтелектуальні моделі. Моделі як стереотипи у відношенні різних управлінських ситуацій так само укорінені в нас, як і чисто побутові. Саме тому багато гарних управлінських ідей так і залишаються не втіленими в життя.

Третє – загальне бачення. Багато керівників не додають значення тому, що їхнє особисте бачення розвитку організації не зрозуміле і не поділюване всіма співробітниками. Завдяки загальному баченню люди учаться не тому, що їм так веліли, а тому, що їм цього хочеться.

Четверте – групове навчання. Однак у даному випадку мова йде не тільки про тренінги чи семінари, але і про вільний обмін думками в групах.

П'яте – системне мислення. Без цього всі інші уміння залишаються розрізненими прийомми, модною новинкою науки управління. При цьому життєво важливо, щоб усі п'ять «умінь» розвивалися не по окремоті, а системно [5].

Навчальна організація припускає, що навчання – не просте нагромадження знань, а осмислений розвиток уміння їх використовувати. Органи публічної влади в Україні повинні стати саме такими організаціями. Подібним організаціям притаманні деякі загальні властивості, а саме:

- навчальний процес має постійний характер;
- управління в організації здійснюється на принципах партисипативності;
- інформаційна відкритість;
- прозорість та підконтрольність діяльності організації;
- гнучкі механізми винагороди, де головний принцип її визначення – внесок працівника в загальні результати діяльності організації;
- структура, що надає працівникам можливості;
- постійний моніторинг зовнішнього середовища;
- спільні проекти організації і стейкхолдерів;
- клімат, що сприяє навчанню;
- постійний саморозвиток кожного співробітника [2].

Підсумовуючи вищевикладене, можна стверджувати, що наявність в організаціях, зокрема, в органах публічної влади, системи управління знаннями допомагає вивести їх на новий, якісний рівень прийняття рішень та надання послуг. Це, насамперед, призведе до формування позитивного іміджу публічної влади і публічної служби у цілому. Велике вплив управління знаннями має на забезпечення ефективної взаємодії установ і організацій публічної служби зі споживачами послуг.

### **Список використаних джерел:**

1. Бейдер А. Системи управління знаннями для банків / А. Бейдер // Банківські технології. – 2004. – № 11. – С. 17 – 19.
2. Букович А. Управление знаниями. Руководство к действию / А. Букович, У. Руфь. – М. : ИНФРА-М, 2002. – 357 с.
3. Гаврилюк Т. А. Базы знаний интеллектуальных систем / Т. А. Гаврилюк, В. Ф. Хорошевський. – К. : Либідь, 2000. – 422 с.
4. Мильнер Б. З. Управление знаниями / Б. З. Мильнер. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 465 с.
5. Сенге П. Танец перемен: новые проблемы самообучающихся организаций / П. Сенге ; пер. с англ. – М. : ЗАО «Олимп-Бизнес», 2003. – 408 с.

### **КІТУАШВІЛІ ЛАРИСА ІВАНІВНА**

*слухач Національної академії державного управління  
при Президентіві України*

### **ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ**

Динамічні зміни в українському суспільстві, векторальна направленість розвитку України як сучасної сервісної держави, зростаюча роль боротьби із корупцією у публічних органах влади свідчать про необхідність контролю за дотриманням антикорупційного законодавства. У сучасних умовах держава має перспективи розвитку тільки тоді, коли влада й громадянське суспільство не лише вступають у діалог, а й налагоджують сталу взаємодію, яка передбачає участь суспільства в державних справах та сприяння його саморозвитку з боку влади. Узагальнюючи різні погляди, можна визначити громадський контроль як діяльність громадськості, що полягає у виявленні невідповідностей діяльності органів державної влади, інших державних організацій та органів місцевого самоврядування положенням законодавчих та інших нормативно-правових актів, очікуваним результатам державної політики, стандартам публічних послуг тощо, а також впливи на зазначені органи та організації для усунення таких невідповідностей і причин, що їх породжують. [1].

Принциповим зрушенням у напрямі запровадження громадського контролю можна вважати прийняття Закону України від 14.10.2014 р. № 1700-VII «Про запобігання корупції», що визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень:

– розділ II цього Закону присвячено створенню центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику – Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство), окреслено повноваження представників громадських об'єднань щодо відбору кандидатів до його складу [4], який затверджується КМУ;

– передбачено здійснення громадського контролю за діяльністю Національного агентства. Такий контроль здійснюється відповідно до пункту 2 статті 14 через Громадську раду при Національному агентстві, яка

утворюється та формується Кабінетом Міністрів України з 15 осіб на підставі результатів конкурсу. Порядок організації та проведення конкурсу з формування Громадської ради при Національному агентстві визначається Кабінетом Міністрів України. Функції Громадської ради при Національному агентстві зводяться до наглядових – заслуховування та затвердження періодичних звітів про діяльність та делегування представника для участі у засіданнях Національного агентства з правом дорадчого голосу [4, п. 3.4 Ст. 14].

– обов'язковим є інформування громадськості про здійснювані Національним агентством заходи щодо запобігання корупції, реалізацію заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції та залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики [4 пп. 16, 17, п. 1 ст. 11];

– передбачено участь громадськості в заходах щодо запобігання корупції [4, Р. III, ст. 21], зокрема громадським об'єднанням, їх членам або уповноваженим представникам, а також окремим громадянам надано права, основні з яких стосуються повідомлення про виявлені факти вчинення корупційних правопорушень, реальний, потенційний конфлікт інтересів;

– стосовно проектів нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд ВРУ або КМУ, передбачено можливість проведення антикорупційної експертизи за ініціативи Національного агентства із залученням Громадської ради при Національному агентстві [4, ст. 55, п. 5];

– можливість проведення за ініціативою фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб громадської антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів [4, ст. 55, п. 7]. Проведення такої експертизи, а також оприлюднення її результатів здійснюються за рахунок відповідних фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб або інших джерел, не заборонених законодавством. Результати антикорупційної експертизи, в тому числі громадської, підлягають обов'язковому розгляду суб'єктом видання (прийняття) відповідного акта, його правонаступником або суб'єктом, до якого перейшли відповідні нормотворчі повноваження у даній сфері [4, ст. 55, п. 8].

Істотно зміцнити резистентність публічної служби проявам корупції, а також довіру до неї з боку громадян можуть перевірки на доброчесність: імітація ситуацій, подібних тим, що виникають у повсякденній діяльності публічного службовця, з метою перевірки добросовісності поведінки службовця за певних обставин. У той же час такі перевірки можуть мати характер провокації надання неправомірної вигоди і тому не можуть бути підставою для початку кримінального провадження. З метою забезпечення дотримання прав людини у зв'язку з проведенням таких перевірок порядок їх проведення слід визначити законом [3]. Однак питання механізму реалізації такого інституту наразі залишається відкритим. Сучасне антикорупційне законодавство наголошує на необхідності втілення в життя інституту доброчесних викривачів фактів корупції та їх захисту від переслідування і зобов'язати публічних службовців повідомляти про підозру в корупції [4]. Однією зі складових такої роботи є аналіз положень зарубіжного антикорупційного законодавства. Однак втілення цього засобу в реальних умовах повинно бути зумовлено досить високим рівнем політичної свідомості. Разом з тим, у Підсумковому звіті Міжнародної антикорупційної конференції «Запобігасмо. Боремось. Діємо» можна знайти відповідь на

питання «Що громадянське суспільство може зробити, коли воно бачить корупцію на високому рівні, яка є непомітною для правоохоронної системи»? Крім вуличних протестів є три інших важливих засоби громадянського впливу – розкривати та оприлюднювати факти корупції у співпраці зі ЗМІ, тиснути на органи влади і змушувати їх діяти та привертати увагу міжнародної спільноти. Все це може бути зроблено одночасно. Перш ніж зробити це, дуже важливим інструментом є діагностування слабого місця корумпованого державного механізму, куди має бути направлений найбільший громадський тиск. Зазначається, що громадянське суспільство точно не може замінити державні органи, але воно може змусити їх виконувати свої функції. Як показують результати міжнародних журналістських розслідувань, немає жодної країни, яка була б вільна від корупції, різниця у реакції держави на викриті факти корупції [2].

Отже, здійснення громадського контролю за дотриманням антикорупційного законодавства на законодавчому рівні зводиться, загалом, до отримання доступної та прозорої інформації про діяльність органів публічної влади; функції громадського контролю направлено на забезпечення прозорості функціонування органів публічної влади та забезпечення своєчасного доступу до публічної інформації, наглядова функція громадських рад є недостатньою, а на практиці, в деяких випадках, взагалі формальною; недостатньо використовуються можливості інтеграції в нормативну базу України досвіду зарубіжних країн щодо боротьби з корупцією; питання індивідуальної особистісної відповідальності щодо повідомлення про можливі або фактичні прояви корупційних дій, інших порушень антикорупційного законодавства, на даний час законодавчо не врегульовано.

#### **Список використаних джерел:**

1. Запобігання та протидія корупції : навч. посіб. – 4-те вид., переробл. й доповн. / А. М. Михненко, О. В. Руснак, А. М. Мудров [та ін.] ; за ред. А. М. Михненка. – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2013. – 666 с.
2. Підсумковий звіт Міжнародної антикорупційної конференції «Запобігаємо. Боремось. Діємо», 16 лист. 2015 р. – Режим доступу : [www.uniter.org.ua/ukr/news/executive-summary-of-the-international-anti-corruption-conference-preventing-fighting-acting.html](http://www.uniter.org.ua/ukr/news/executive-summary-of-the-international-anti-corruption-conference-preventing-fighting-acting.html).
3. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки : закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1699-VII. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show).
4. Про запобігання корупції : закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18).

### **КОЗАК ВЯЧЕСЛАВ ІВАНОВИЧ**

*к. держ упр.,*

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

### **МОДЕРНІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ**

Можна погодитися, що в період часу, що пройшов з 1998 р., сталися значні зміни як в системі державної влади, так і на рівні громадянського



суспільства. Проте, нові зовнішні виклики, що постають перед державою Україна в теперішніх умовах розвитку, потребують формування нової системи публічного управління, яка б відповідала сучасним потребам розвитку держави та базувалась на найкращих вітчизняних і світових концепціях та практиках управління.

До основних викликів, з якими стикаються сучасні держави, можна віднести процеси глобалізації і вестернізації, силовий тиск розвинених країн на держави, що розвиваються, світову соціальну поляризацію та диференціацію [3, с. 57]. Результатом цих глобальних викликів стає зіткнення цивілізацій, в межах яких відбуваються та розгортаються найзначніші конфлікти сучасності [5]. Знаходячись на зламі цивілізацій «Сходу та Заходу» Україна опинилась у прірві такого конфлікту, де зіткнулася з новою загрозою, що спричинена міжнародно-державним тероризмом з боку Російської Федерації. Це призвело до того, що держава та її політична, економічна, воєнна, соціальна, правоохоронна та інші системи публічного управління виявились нездатними адекватно реагувати на надскладні глобальні виклики сучасності через максимально широкий спектр реальних загроз національній безпеці [1].

На нашу думку, глобалізаційні виклики вимагають від держави Україна зміни парадигми публічного управління з урахуванням цивілізаційної динаміки політичних та соціальних трансформацій, які відбуваються в сучасному світі. Це потребує додаткового вивчення сутності та основних напрямів мутації системи публічного управління в процесі глобалізації, що тягне за собою вирішення низки таких дослідницьких завдань, як:

- ідентифікація основних факторів впливу глобалізації на публічне управління;

- вивчення змісту нових управлінських концепцій та оцінка можливостей їх застосування в Україні;

- аналіз світового досвіду модернізації публічного управління в умовах глобальних змін для посилення дієздатності Української держави.

Щоби зрозуміти якими повинні бути нові модернізаційні механізми публічного управління в умовах глобалізаційних змін треба розібратися, що ж представляє із себе глобалізація. Сьогодні глобалізацію розглядають як:

- об'єктивний соціоісторичний процес, що несе в собі суперечливі тенденції, як в соціально-політичній, так і в соціально-економічній і інших сферах, де суперечність процесу виражається в існуванні таких проблем, як інтеграція і регіоналізація [3, с. 60];

- специфічний варіант інтернаціоналізації господарського, політичного і культурного життя людства, орієнтованого на форсовану економічну інтеграцію в глобальних масштабах з максимальним використанням науково-технічних досягнень і вільних ринкових механізмів, інтеграцією національних утворень, що склались, корінною зміною багатьох соціальних, культурно-цивілізаційних і природно-екологічних імперативів [2, с. 25];

- комплекс процесів трансформації просторової організації та динаміки соціально-політичних взаємозв'язків як формальних, так і неформальних у планетарному масштабі [4].

Відповідно до глобалізаційних змін політичного, економічного та соціального середовища науковці та уряди розвинених країн світу вдаються до компенсаторних заходів, в основу яких входив пошук ефективної державно-адміністративної моделі в умовах глобалізації. Такий пошук привів до появи в науці та практиці публічного управління нових теоретико-методологічних

підходів, зокрема: концепції та практики «нового державного менеджменту» (new public management), теорії «суспільно-політичних мереж» (social-political networks) та концепції «доброго врядування» (good governance). Кожен з цих концептуальних напрямів претендував на універсальність і статус нової парадигми публічного управління, проте, можна зазначити, що характерною ознакою цих концепцій в умовах глобалізації є:

– розвантаження держав та перехід від їх надмірності до нормального функціонування як інструментів підтримки правопорядку в рамках національних територій та за їх межами;

– інституційне розширення урядових структур до субнаціональних із залученням численних груп приватного сектора економіки, а також громадянського суспільства.

Підсумовуючи можна зазначити, що нестабільний стан глобального середовища та чисельні владні актори змушують українське наукове середовище, переосмислити роль держави у здатності її забезпечити керованість суспільством, потребують здійснити поступове зміщення від традиційної парадигми державного управління в бік формування нової парадигми публічного управління. Дана трансформація має відбуватися різновекторно зі зсувом управління від традиційної моделі раціональної бюрократії в напрямку застосування новітніх концепцій управління. В межах такої трансформації перед наукою стоїть завдання щодо вироблення та формування управлінських механізмів, які впливатимуть на конвергенцію концептуальних засад, стратегій, методів та інструментів системи публічного управління в сучасних глобальних умовах.

#### **Список використаних джерел:**

1. Гриненко І. М. Оцінювання та управління ризиками у сфері протидії транснаціональній організованій злочинності в Україні: кримінологічний моніторинг, тактичний аналіз та використання відкритих джерел / І. М. Гриненко, Д. М. Прокоф'єва-Янчиленко, Б. В. Сокрут. – К. : ВІТЕ, 2015. – 158 с.

2. Коллонтай В. М. Эволюция западных концепций глобализации (статья первая) / В. М. Коллонтай // Мировая экономика и международные отношения. – 2002. – № 1. – С. 24 – 30.

3. Лобсанова Т. А. Особенности проявления терроризма в условиях трансформирующегося российского общества : дис... канд. философ. наук : 09.00.11 / Т. А. Лобсанова ; Федер. агентство по образованию, Бурят. гос. ун-т. – Улан-Удэ, 2007. – 170 с.

4. Радзівєвський І. А. Феномен глобалізації і державне управління / І. А. Радзівєвський // Державне управління: теорія та практика. – 2006. – № 1. – Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua/e-journals/DUTP/2006-1/txts/FILOSOFIYA/06riagdu.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DUTP/2006-1/txts/FILOSOFIYA/06riagdu.pdf).

5. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций? / С. Хантингтон // Полис. – 1994. – № 1. – С. 33 – 48.

## **КОСТЕЦЬКА ЛІДІЯ МИКОЛАЇВНА**

*аспірант кафедри державної політики та суспільного розвитку  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ПОЛІТИЧНА КУЛЬТУРА ВИБОРІВ В УКРАЇНІ**

Політична культура як соціальне явище виникло з формуванням перших у світі державних утворень у IV-III тисячолітті до н.е. В часи античної епохи певні її елементи вивчали Платон і Аристотель, у новий час – Н. Макіавеллі та Ш. Монтеск'є. Вперше термін «політична культура» використовував у XVII ст. німецький просвітник Й. Гердер (1744-1803). З XIX століття питанням, що відноситься до сфери політичної культури, приділяли увагу науковці та дослідники різних країн світу: В. Гер'є, Е. Джеймс, В. Іванівський, М. Грушевський, В. Липинський, М. Бердяєв. Посилений інтерес до цього феномену у XX столітті викликали політичні події того часу.

Що ж впливає на формування політичної культури в цілому та виборів зокрема?

Слушною в цьому контексті є думка В. Лісового, що для розуміння політичної культури українства варто глибше осмислити такі явища як «військова демократія» та «віче» [1, с. 126].

У давні часи на території сучасної України головною можливістю народного волевиявлення було народне зібрання (віче), яке є прообразом сучасних виборів. На народних віче вирішувалися основні питання життя общин, сучасні ж вибори визначають напрямок як внутрішньої так і зовнішньої політики України, стають умовою обрання певної ідеології як вектора політичного розвитку.

Україна завжди вирізнялася неоднорідністю ідеологічних уподобань громадян, основною причиною якої є приналежність українських територій до різних імперій (східна частина – перебувала у складі Російської імперії, західна – Австро-Угорської). Отже, ціннісне поле української політичної культури формується набором різноаспектних детермінантів: на Заході спостерігається перевага раціонального начала, тоді як на Сході переважають ірраціональні, стихійні, емоційно-вольові компоненти [2, с. 248].

Сьогодні ми спостерігаємо результат приналежності окремих частин земель до різних державних утворень (Захід тяжіє до європейської спільноти, а Схід – до Росії).

Важливим аспектом є релігійні відмінності в українському суспільстві, які суттєво переважають над менталітетом українців і впливають на їх ідеологічні переконання, а також поява на українських територіях Магдебурзького права, за яким середньовічні міста могли здійснювати самоврядування, приймати самостійні рішення, що стосувалися їхньої території. Це все є свідченням зародкових елементів демократії, які простежувалися і в козацькій добі, і в різні часи існування українського народу.

В Україні перехід до нової моделі державного й суспільного управління вимагає формування відповідної для демократичної системи політичної культури суспільства, де модель виборчої кампанії, як відображення цієї культури, повинна мати свої культурно-історичні й специфічні особливості.

Водночас словосполучення «політична культура», або «електоральна культура» у виборчому законодавстві не зустрічаються. Винятком є вживання слова «культура» в законі про парламентські вибори Республіки Польща

стосовно обов'язків міністра культури. Але це спостереження не свідчить про відсутність у законодавців розуміння важливості цього феномена для виборчого процесу. Уся справа – у відсутності юридичного трактування терміна, у його філософському наповненні. Утім, зрозуміло, що певні аспекти політичної культури входять у будь-яке демократичне законодавство.

Дослідження політичної культури суспільства неможливе без вивчення таких важливих елементів, як політична й правова свідомість – уявлення, погляди, ідеї про суспільство та державу, політична поведінка – дії, пов'язані з використанням влади або з намаганням вплинути на державу, політичні й правові цінності, залежність і вплив політичних інститутів на політичну свідомість та поведінку.

При дослідженні питання політичної культури виборів, варто пам'ятати, що інститут виборів є найважливішим невід'ємним атрибутом демократичного суспільства. Разом із тим, вибори є комплексним явищем, яке ґрунтується не тільки на законодавстві, міжнародних нормах та потужній судовій системі, а й на масовій психології виборців, історичних традиціях, що склалися в країні, економічній та політичній ситуації, релігійних і моральних нашаруваннях тощо. Все це можна назвати політичною культурою – потужним механізмом, який рухає весь виборчий процес, який показує відношення громадян до політики та політиків до волі громадян, співвідношення раціонального, традиційного та ідеологічного в політиці. Вибори суттєво впливають на загальну політичну культуру.

Важливим фактором, що впливає на підвищення політичної культури суспільства, є також політична комунікація, яка є єдиним засобом заручення підтримкою громадян, ресурсом легітимності.

Іншим за важливістю фактором впливу на підвищення політичної культури й ефективності виборчого процесу є наявність здорової політичної конкуренції. Одним з найважливіших факторів, що впливають на формування конкурентного суспільства й політичної конкуренції, є громадянське суспільство, яке дає змогу сформувавши необхідний для політичної конкуренції тип політичної культури.

В Україні формування здорової конкуренції – справа майбутнього, оскільки основні демократичні інститути тільки проходять стадію свого становлення й інституалізації. Тому найважливішою політичною проблемою й завданням для сучасної України є формування дійсно «конкурентних» політичних виборів.

Україна має також набути досвід демократичних традицій щодо участі громадян у прийнятті рішень, у суспільно-політичних процесах, громадських організаціях і асоціаціях для захисту своїх прав та інтересів.

Таким чином, у різні періоди існування українського народу можна виявити стійке прагнення українців до самоідентифікації, намагання здобути власну державність. На заваді демократичному переходу стоїть низка причин: корупція в політичній системі, відсутність середнього класу, геополітичні, культурні, релігійні відмінності, відсутність базових політичних знань, маніпулювання впливом політичних технологій на свідомість виборців.

Отже, вдосконалювання виборних кампаній і підвищення їх ефективності вимагає врахування національних традицій, менталітету українського народу, використання нових інформаційних технологій у процесі виборчої кампанії, поінформованості виборців, розвитку політичної конкуренції й політичної комунікації, вироблення механізмів управління соціальними конфліктами в ході виборчої кампанії, що згодом підвищить

інтерес громадян до політичного життя країни, активізує електоральну поведінку громадян і якісно підвищить їхню політичну культуру.

**Список використаних джерел:**

1. Лісовий В. С. Культура – ідеологія – політика / В. С. Лісовий. – К. : Вид-во ім. О. Теліги, 1997. – 352 с.
2. Шлемкевич М. Галичанство / М. Шлемкевич // Політол. читання. – 1993. – № 1. – С. 245 – 301.

**КРИВЕНКОВА РУСЛАНА ЮРІЙВНА**

*викладач кафедри туризму факультету туризму та міжнародних комунікацій ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

**ШТЕЛІ ЮЛІЙ ВІКТОРОВИЧ**

*слухач спеціальності «Туризмознавство»  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

**ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК УПРАВЛІННЯ ТА ПОЛІТИКИ В ГАЛУЗІ ТУРИЗМУ**

На сучасному етапі проблема взаємозв'язку управління та політики в галузі туризму є особливо актуальною для нашої держави, яка володіє унікальним комплексом природних та історико-культурних туристичних ресурсів, що сформувались під впливом географічного положення й історичного розвитку України. Туризм як один із найбільш важливих секторів світової економіки є лідером за створенням робочих місць, прибутками, інвестиціями, впливом на показники розвитку багатьох країн світу. У порівнянні з промисловістю він робить набагато менший негативний вплив на природні ресурси й навколишнє середовище (до прикладу, екологічний туризм). Заснований на задоволенні від відвідування нових місць, туризм створює стимул не руйнувати, а зміцнювати те, що привертає увагу мандрівників (краса природи, культурна спадщина, традиції тощо). Для вкладення коштів туризм становить інтерес завдяки невеликому стартовому капіталу, більш швидким (порівняно з промисловістю) обігом коштів, які ростуть разом з попитом на послуги туристичних компаній. Однак, незважаючи на велику кількість туристичних операторів та агентів, туризм в Україні поки не став «годувальником нації». Для цього необхідно розвивати інфраструктуру: готелі, дороги, транспорт, сферу обслуговування й харчування. У нашій державі, крім Карпат і Причорномор'я, є багато інших цікавих місць. Наприклад, Тернопільщина з її вцілілими замками, озера Волині та інші регіони.

Здобуття незалежності та суспільно-політична перебудова в Україні позначились зміною її статусу на ринку міжнародного туризму. Перш за все розширилась її участь на цьому ринку, адже з країни-реципієнта з дозованим обсягом обслуговування вона перетворилась на країну-генератора туристичних потоків зарубіжного (виїзного) туризму. Подібний процес був притаманний на перехідному етапі Польщі, Чехії, іншим соціалістичним у минулому країнам і має об'єктивне соціально-економічне підґрунтя.

Позитивні результати взаємозв'язку управління та політики в галузі туризму дала державна туристична політика, перш за все завдяки впровадженню системи ліцензування, що посилює контроль за якістю туристичного обслуговування. Напрями освоєння і розвитку туристичних ресурсів України визначаються органами державної влади та органами

місцевого самоврядування відповідно до програм розвитку туризму. Класифікація та оцінка туристичних ресурсів нашої держави, режим їх охорони, порядок використання з обліком гранично допустимих навантажень на об'єкти культурної спадщини та довкілля, порядок збереження цілісності туристичних ресурсів, заходи для їх відновлення визначаються відповідно до Закону України «Про туризм» [1]. Унікальні туристичні ресурси можуть знаходитися на особливому режимі охорони, що обмежує доступ до них, що визначається їх реальною пропускнуною спроможністю, рівнем припустимого антропогенного навантаження, сезонними та іншими умовами, адже неконтрольоване використання природної та історико-культурної спадщини призводить до занепаду території, непридатності її як елемента туристичної інфраструктури. Тільки раціональний взаємозв'язок політики та управління всіма туристичними ресурсами, навантаженням на ці багатства, якими володіє майже кожен регіон України, сприяє отриманню комерційних винагород та збереженню наявної спадщини ресурсів.

Туристична індустрія є одним з важливих напрямків для розвитку економіки регіонів України. Розвиток галузі туризму впливає на розвиток інших галузей економіки, збільшенню надходжень до державного бюджету, створенню нових робочих місць. Таким чином система управління туризмом не є відокремленою, а існує як важливий елемент регіональної системи управління. Тому, як констатує І. Валентюк, слід звернути увагу на вирішення питань, пов'язаних з туристичним комплексом у регіонах: відсутність потрібного фінансування, потреба у відповідному кваліфікаційному рівні освіти спеціалістів туристичної галузі, недостатній рівень реклами туристичних баз тощо [3, с. 60]. З погляду В. Іваськів, зарубіжний досвід свідчить про неухильну децентралізацію та підвищення ролі місцевих органів влади у розвитку туристичних регіонів багатьох країн [4, с. 16 – 17].

Основною проблемою взаємозв'язку управління та політики в галузі туризму є неефективна реалізація туристичного потенціалу регіонів України. Як зазначає Ю. Алексєєва, система управління туристичною діяльністю в регіонах України ще не відповідає сучасним вимогам. Органами управління туристичною діяльністю в регіонах України практично не використовуються сучасні управлінські технології (геоінформаційні та експертні системи, бази та банки даних), що не дозволяє організувати ефективний облік об'єктів управління, організувати кадастри природних, лікувальних та інших туристичних ресурсів тощо. Серед проблем, що стримують модернізацію туристичного потенціалу регіонів України, варто відзначити відсутність розгалуженої системи інформаційно-рекламного забезпечення діяльності галузі та туристичних представництв за кордоном. Візовий режим, митні та валютні перепони не сприяють вкладенню інвестицій в інфраструктуру туризму та санітарно-курортні комплекси [2, с. 233 – 234].

Однією із найважливіших проблем розвитку туристичної галузі України є відсутність суттєвої державної підтримки місцевих ініціатив щодо розвитку туризму. Проте зарубіжний, зокрема французький, досвід свідчить, що максимального ефекту в розвитку туризму можна досягти тільки за умов співпраці органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, громадських і професійних організацій та підприємницьких структур. Серед інших гострих проблем туристичної галузі України науковець П. Ляшкевич виділяє такі: невідповідність наявної туристичної інфраструктури світовому рівню та сучасним вимогам споживачів туристичного ринку; відсутність сприятливого інвестиційного клімату; недостатній рівень кадрового забезпечення

управління туристичною галуззю за кількісними та якісними параметрами; складні порівняно із загальноновизнаною міжнародною практикою візові, митні та прикордонні процедури; відомча підпорядкованість закладів розміщення, санаторно-курортних та рекреаційних закладів, що ускладнює стандартизацію туристичних послуг, підвищення їх якості та впровадження ефективних механізмів державного регулювання розвитку туристичної галузі тощо [5, с. 6].

Основними завданнями органів державного управління України в сфері туризму є здійснення контролю щодо формування та дотримання нормативно-правового поля на ринку туристичних послуг, реалізація заходів з покращення туристичної інфраструктури, державне регулювання діяльності туристських підприємств та надання всебічної допомоги тим підприємствам, що розвивають внутрішній та візний туризм, просування інформації про національний туристичний продукт у світі тощо. Наша держава посідає одне з провідних місць в Європі за рівнем забезпеченості природними та історико-культурними туристичними ресурсами, здатними генерувати значний інтерес іноземних та вітчизняних мандрівників. Однак, незважаючи на це, вплив туристичної індустрії на національну економіку є незначним, а український туристичний продукт має досить низьку конкурентоспроможність на міжнародному та внутрішньому туристичних ринках.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про туризм : закон України від 15 верес. 1995 р. № 324/95-ВР. – Режим доступу : [www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show](http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show).
2. Алексеева Ю. Регіональні аспекти регулювання туристичної галузі України / Ю. Алексеева // Державне управління в умовах інтеграції України в Європейський Союз : матеріали наук.-практ. конф. : у 2 т. / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ, 2002. – Т. 2. – С. 233 – 234.
3. Валентюк І. Туризм як галузь господарського комплексу України / І. Валентюк // Управління сучасним містом. – 2001. – № 10 – 12 (4). – С. 60.
4. Іваськів В. Щоб усі шляхи вели в Україну: про особливості і можливості туристичної галузі / В. Іваськів // Діловий вісник. – 1999. – № 10. – С. 16 – 17.
5. Ляшкевич П. Туризм в Україні: сучасний стан та пріоритети розвитку / П. Ляшкевич // Освіта України. – 2005. – 15 листопада. – С. 6.

### **КУЙБІДА СТЕПАН ВАСИЛЬОВИЧ**

*аспірант кафедри теоретичної та прикладної економіки  
Національного університету «Львівська політехніка»*

### **СТРУКТУРНІ ЗРУШЕННЯ В ЕКОНОМІЦІ В КОНТЕКСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Актуальними і практично значущими в системі публічного управління та адміністрування є проблеми структурної трансформації в економіці України. В Україні пошук власної моделі структуризації національної економіки перебуває на початковому етапі. Певну методологічну і практичну базу державної структурної політики було закладено у розробленому Міністерством економіки України концептуальному варіанті Програми структурної перебудови, схваленому Кабінетом Міністрів України у квітні 1995 р. Наприкінці 1998 р. міністерство завершило розробку нового

широкомасштабного документа – Програми структурної перебудови економіки України на середньостроковий період 1999-2003 рр. Цим було зроблено подальший крок на шляху створення ефективної моделі економіки майбутнього.

Як відомо, структурні перетворення всіх сфер господарства нашої держави мають на меті реалізацію моделі відкритої конкурентної економіки і втілення на практиці стратегії європейського вибору. Водночас наміри щодо рівноправного входження до світового цивілізаційного простору мають ґрунтуватися на реальних економічних передумовах. З огляду на це, особливої ваги набирає науковий аналіз тенденцій щодо трансформування галузевої структури української економіки і напрямів державного регулювання даного процесу.

На жаль, перелік проблем, що характеризують якісний етап структурних перетворень, не є визначеним для України. Складний процес ринкового трансформування продовжується. За період незалежності України відбулося поглиблення структурної кризи, що було викликано низкою зовнішніх та внутрішніх причин. Щодо перших – це постійне зростання цін на енергоносії, інші матеріально-технічні ресурси, що імпортуються та втрата ринків збуту. Внутрішні причини, в основному, пов'язані із відсутністю системної структурної політики, а відтак цілеспрямованої структурної перебудови, що надало цим процесам стихійного характеру.

Структурні диспропорції національної економіки, основними рисами якої стали витратний характер виробництва, сировинний характер експорту, імпорт енергоносіїв, товарів народного споживання, територіальні господарські диспропорції, нерациональне використання ресурсного, виробничого і науково-технічного потенціалу вкрай негативно вплинули на динаміку соціально-економічного розвитку країни.

Зміна структури національної економіки – надзвичайно складне стратегічне завдання, що вимагає значних ресурсів та не може бути здійснене за короткий проміжок часу. Успішність проведення таких змін вимагає дотримання певних умов: по-перше, передбачає ґрунтовний аналіз для визначення основних внутрішніх і зовнішніх факторів, що призвели до стану розбалансованості чи деформацій структури економіки. По-друге, чітке визначення політики і моделі структурної трансформації, які б спиралися на міцну наукову базу, а також визначення етапів реалізації структурної трансформації у межах розробленої довгострокової стратегії. По-третє, врахування поглиблення процесів глобалізації та інтеграції як сучасних тенденцій міжнародного розвитку. І, нарешті, по-четверте, врахування позитивного досвіду структурних трансформацій зарубіжних країн.

Об'єктивною основою структурних змін, оптимізації структури національної економіки є невідповідність можливостей економіки її загальним потребам, порушення важливих пропорцій на всіх рівнях національної економіки. Ліквідація структурних диспропорцій – важливе завдання при розробці та реалізації економічної політики. Підтримка раціональних співвідношень між окремими структурними елементами національної економіки – є необхідна умова її ефективності.

Враховуючи існування різних зрівів національної економіки (за галузями, за видами економічної діяльності), які характеризують виробничу спеціалізацію країни (за технологією, за процесом відтворення, за інституційним рівнем розвитку, за зовнішньоекономічними умовами), оптимізація структури економіки з метою формування тенденцій



економічного зростання необхідна за всіма розрізами структурних перетворень.

Процес удосконалення структури економіки тісно пов'язаний з обраною моделлю економічного розвитку. За умови експортної орієнтованої моделі економічного зростання при сприятливій кон'юктурі зовнішніх ринків країна здатна досягти стабільних результатів. Проте такі тенденції мають засновуватися не на галузях, що виробляють сировину, матеріальні та енергетичні ресурси, а на тих галузях, що виробляють готові товари і послуги. При цьому обов'язковим є зростання виробничого та технологічного потенціалу економіки, що забезпечують достатній рівень конкурентоспроможності національних виробників.

Для розвинутих країн світу сучасний етап удосконалення «неоліберального світового економічного порядку» йде за такими основними напрямками:

- перетворення основ конкурентоспроможності центрів світового господарства (надання пріоритетів інноваційному розвитку, сфері послуг та ін.);

- формування нових національних економічних регуляторів з урахуванням їх взаємодій з регуляторами світового господарства (створення спільних економічного та правового просторів тощо);

- постійне посилення впливу на економіку держав, які розвиваються.

За таких умов Україна повинна одночасно пристосовуватися до двох магістральних змін у формуванні нової економічної системи. Це стосується, по-перше, лібералізації внутрішньої системи господарювання зі створенням ринкових регуляторних механізмів, а по-друге, глобальної неолібералізації, що розмиває міжнародні бар'єри та сприяє становленню єдиного глобалізованого економічного середовища з вільним рухом товарів, послуг, капіталів і робочої сили. На цьому етапі ми акцентуємо увагу лише на першому напрямі. Найвагомим фактором структурних перетворень в умовах лібералізації внутрішнього ринку є антимонопольна політика держави, яка за допомогою цінкових факторів забезпечує розподіл прибутків між галузями та підприємствами. У свою чергу, нормальна прибутковість галузей сприяє формуванню фінансових ресурсів національного походження для подальшого реінвестування виробництва та безперервного процесу розширеного відтворення. Починаючи з 1991 р., головну увагу у процесах демонополізації в Україні було спрямовано на ліквідацію монополії державної власності на засоби виробництва і товарно-матеріальні цінності. В тих умовах великого поширення набула теза про автоматичне формування конкурентного середовища за умов активного роздержавлення та приватизації, однак практика довела хибність багатьох положень, що домінували у перші роки розбудови ринкових відносин.

Відтак можемо зробити висновки, що для оптимізації структурних перетворень, підвищення їх впливу на темпи економічного зростання вагомим фактором є регулююча роль держави. Світовий досвід доводить, що в розвинутих постіндустріальних економіках структурна політика завжди відіграла важливу роль у забезпеченні стабільного розвитку. Система державного управління постійно використовувала широкий спектр регуляторних і законодавчих заходів, що дозволяло трансформувати національну економічну систему для забезпечення найефективнішої діяльності окремих суб'єктів господарювання.

### **Список використаних джерел:**

1. Бондарчук М. К. Управління інноваційною, інвестиційною та економічною діяльністю інтегрованих об'єднань та підприємств : монографія / М. К. Бондарчук ; за заг. ред. Л. М. Савчук. – Д. : Пороги, 2016. – С. 281 – 290.
2. Кузьмін О. Є. Управління змінами : навч. посіб. / В. В. Яцура, І. І. Грибик, А. М. Грищук, Н. В. Смолінська, М. Б. Гункевич, М. В. Замроз. – Л. : Вид-во Львівської політехніки, 2014. – 356 с.
3. Поплавська Ж. В. Система стратегічного планування у мінливому середовищі / Ж. В. Поплавська, С. С. Тригоб'юк // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». «Логістика». – 2012. – № 749. – С. 452 – 456.
4. Програма структурної перебудови економіки України на середньостроковий період. 1999- 2003 роки (проект). – К., 1998. – 74 с. (+Додатки. – С. 75 – 113).

### **КУЦ ЯРОСЛАВ ВАЛЕНТИНОВИЧ**

*здобувач кафедри публічного управління та менеджменту організації  
Чернігівського національного технологічного університету*

### **КРИТЕРІЇ ВИЗНАЧЕННЯ ЛОКАЛЬНОЇ ПРИРОДНОЇ МОНОПОЛІЇ У СФЕРІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНИХ ПОСЛУГ**

На сьогоднішній день, український ринок ЖКП являє собою змішаний тип ринку, із наявністю конкурентних та монопольних секторів. Значним потенціалом для створення конкурентного середовища володіють ринки житлових послуг та послуг з управління житловим фондом. Монополізований ринок житлово-комунальних послуг, представлений в основному комунальними послугами, які надаються локальними монополістами.

Основною особливістю сфери житлово-комунального господарства є те, що вона включає в себе як підприємства, які є суб'єктами природної монополії, так і ті, які можуть ефективно функціонувати в конкурентних умовах. Це обумовлено в першу чергу технологічними особливостями галузі та умовами формування сучасних систем життєзабезпечення територій, які пов'язані з мережевим постачанням ресурсів [2].

У сфері житлово-комунального господарства діють в основному два типи монополій.

1. Закриті монополії, що виникають в результаті тимчасових (адміністративних) обмежень конкуренції у тих чи інших галузях національної економіки. Типовим прикладом таких монополій на регіональному або місцевому рівні є підприємства, що діють на підставі принципу контрактиції та отримали переважні права на здійснення певних видів діяльності.

2. Природні монополії – підприємства, що обслуговують ринки, ефективна діяльність на яких може бути забезпечена тільки при монопольному становищі. До цього типу монополій може бути віднесено більшість підприємств мережевої інфраструктури (на регіональному рівні – це, як правило, тепло-, водо-, газопостачальні організації) [3].

Дослідження особливостей та умов діяльності на локальних ринках житлово-комунальних послуг дозволяє виділити основні фактори, що

зумовлюють виникнення природних (тобто мають об'єктивні економічні, технічні та соціальні передумови) локальних монополій у сфері житлово-комунального господарства. Дані фактори можуть скласти набір критеріїв для визначення локальної природної монополії у сфері житлово-комунального господарства.

1. Наявність «ефекту від масштабу виробництва», тобто ситуації, коли параметри, що характеризують економічну величину ринку (кількість та щільність споживачів, їхня платоспроможність тощо) забезпечують ефективну діяльність на ньому тільки одного підприємства. Такі умови характерні, наприклад, для так званих підприємств громадського користування, до яких належать, зокрема, підприємства електро-, водо- та газопостачання. У силу цього, наявність на ринку кількох конкуруючих підприємств неминує призводити або до збільшення вартості їхніх послуг, або до збитковості цих підприємств.

2. Наявність технічних, технологічних та ресурсних обмежень, в принципі виключають можливість обслуговування ринку декількома організаціями. Характерний для багатьох галузей житлово-комунальної інфраструктури мережевий тип організації господарства з технічних причин виключає можливість дублювання чи розукрупнення інфраструктурної систем. До числа таких обмежень може бути також віднесене граничне техногенне навантаження на територію, що визначається вимогами екологічної безпеки.

3. Високі інвестиційні бар'єри «для входу» на ринок, обумовлені високою вартістю основних фондів у більшості галузей житлово-комунального господарства. Необхідність здійснення великих первісних інвестиційних витрат істотно обмежує можливості потенційних конкурентів, що бажають вступити на новий для них ринок.

4. Значні фінансові втрати, що виникають у разі «виходу» підприємства з обслуговуваного ним ринку, які визначаються високою спеціалізацією основних фондів, будівель, споруд, обладнання тощо), що використовуються в ЖКГ. Низька ліквідність постійних активів у галузях житлово-комунального господарства є фактом, який природним чином обмежує конкуренцію на ринках ЖКП.

5. Товари, вироблені суб'єктами природних монополій, не можуть бути замінені у споживанні іншими товарами, тобто потенційний покупець в змозі придбати для своїх потреб тільки даний, а не інший товар, і купити його він може тільки у одного конкретного продавця – природного монополіста.

6. Висока соціальна значимість послуг, створюваних у сфері житлово-комунального господарства – багато суб'єктів галузей ЖКГ виконують базові, життєзабезпечуючі функції, в силу чого в умовах ринкової економіки держава, виходячи з принципів соціальної політики, що потребує збереження контролю над деякими ринками житлово-комунальних послуг, змушена підтримувати високий рівень концентрації на цих рівнях.

Зазначений перелік представляє, на наш погляд, вичерпний набір критеріїв, що дозволяє встановити об'єктивні межі сфер локальних природних монополій в житлово-комунальному господарстві в умовах ринкової економіки. Слід зазначити, що деякі з переліку цих критеріїв носять тимчасовий характер і по мірі вдосконалення ринкових відносин, здійснення технічних і технологічних нововведень, можуть бути зміненими.

Запропоновані критерії дозволяють сформувати поняття локальної природної монополії в сфері житлово-комунального господарства. Локальну

природну монополію утворюють області (локальні ринки послуг житлово-комунального господарства), характер діяльності, в яких має, принаймні, один із зазначених критеріальних ознак.

Ринок локальної природної монополії являє собою ринок або сегмент міського ринку певного типу житлово-комунальних послуг, конкуренція на якому об'єктивно обмежена в силу економічних, технологічних або соціальних факторів. Суб'єктами локальної природної монополії виступають організації та підприємства, що здійснюють обслуговування ринків локальних природних монополій (оператори ринку локальної природної монополії) [1].

Зазначимо, що при цьому важливою особливістю, яку відрізняє ринок локальної природної монополії є те, що всі його ознаки, які його класифікують, жорстко обмежуються рамками певної території – локального ринку, за межами якого обслуговуюча його монополія втрачає властивості «природності». Усунення адміністративних та ліквідація (на основі використання нових технологій) технічних бар'єрів, що перешкоджають взаємному проникненню суб'єктів локальних природних монополій на сусідні ринки робить ці ринки конкурентними, що, в кінцевому рахунку, неминуче веде до руйнування локальних природних монополій.

Отже, сфера житлово-комунальних послуг, будучи інфраструктурною галуззю, має яскраво виражені ознаки природної монополії в комунальному секторі (електро-, газо-, водо-, тепlopостачання). У цих підгалузях наявність підприємств-монополістів обумовлена технологічними причинами (специфікою проектування інженерних комунікацій). Відповідно з точки зору наявності природних монополій у сфері комунальних послуг господарський механізм даної сфери повинен бути орієнтований на державне регулювання.

#### **Список використаних джерел:**

1. Вольнец В. В. Теории экономической политики: проблемы периодизации и структуризации / В. В. Вольнец // Актуальні проблеми економіки. – 2006. – № 7. – С. 27 – 41.
2. Письмаченко Л. М. Державне управління у галузі житлового і комунального господарства: проблеми та шляхи їх рішення / Л. М. Письмаченко // Формування ринкових відносин в Україні. – 2008. – № 10. – С. 34 – 39.
3. Рибачук В. Л. Підтримка держави у житлово-комунальних послугах з надавання якості води / В. Л. Рибачук // Сучасні проблеми інноваційного розвитку держави : матеріали IV міжнар. наук.-практ. конф., 11-12 листоп. 2010 р. : в 4 т.– Д. : Біла К. О., 2010. – Т. 1. – С. 68 – 70.

**КЮРДЖИСВА РИММА ВАЛЕР'ЯНІВНА**

*слухач спеціальність «Публічне управління та адміністрування»*

*Донецького національного технічного університету*

**МОХОВА ЮЛІЯ ЛЕОНІДІВНА**

*к. держ. упр., доцент кафедри економічної теорії, державного управління та*

*адміністрування Донецького національного технічного університету*

## **РЕАЛІЗАЦІЯ ПРОГРАМИ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

З огляду на сучасні тенденції розвитку державної служби та служби в органах місцевого самоврядування національна система підвищення кваліфікації працівників органів влади безумовно потребує свого вдосконалення та визначення нових пріоритетів. Важливим аспектом у цьому процесі є вдосконалення навчальних програм, вироблення та впровадження нових інноваційних форм підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування можна визначити як навчання з метою оновлення та розвитку знань і умінь, необхідних для ефективного вирішення завдань професійної управлінської діяльності [1].

В органах державної влади та місцевого самоврядування спостерігається висока плінність кадрів, що посилюється проблемою недостатньої кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Це зумовлює необхідність пошуку нових більш привабливих форм підвищення кваліфікації для державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування.

За даними Національного агентства України з питань державної служби, майже 90 % персоналу органів виконавчої влади та 85 % органів місцевого самоврядування мають повну вищу освіту, у галузі знань «Державне управління» – 1,2 тис. осіб [2]. Кількість державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, які пройшли підвищення кваліфікації у центрі перепідготовки та підвищення кваліфікації, поступово зменшується, що обумовлено скороченням чисельності працівників державних органів виконавчої влади та зміною у структурі системи органів виконавчої влади.

Ураховуючи потребу у забезпеченні органів державної влади висококваліфікованими та компетентними фахівцями, якісному відборі виконавців державного замовлення на підготовку магістрів за спеціальностями галузі знань «Державне управління» та підвищенні кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування утворено відповідну Конкурсну комісію, до складу якої увійшли представники Секретаріату Кабінету Міністрів, Міністерства освіти і науки, Міністерства економічного розвитку, Міністерства фінансів, Міністерства регіону та громадськості. За результатами діяльності Конкурсної комісії визначено:

24 вищі навчальні заклади для підготовки за державним замовленням, 285 магістрів за спеціальністю «Державне управління» (з них 40 осіб – за денною формою навчання, 245 осіб – за заочною формою навчання), 1015 магістрів за спеціальністю «Державна служба» (з них 60 осіб – за денною формою навчання, 955 осіб – за заочною формою навчання) [2];

13 навчальних закладів для підвищення кваліфікації, 19712 державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з питань запобігання і протидії корупції [2].

Усього розпочали навчання за спеціальностями галузі знань «Державне управління» 1300 слухачів, у тому числі за денною формою навчання – 100 осіб, за заочною – 1200 осіб. Більшість вступників (понад 90 %) направлені на навчання місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування [2].

Пріоритетним завданням навчальних закладів, які здійснюють підвищення кваліфікацію державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, є перегляд існуючих форм підвищення кваліфікації, аналізу кращих вітчизняних та зарубіжних практик, а також впровадження інноваційних форм та методик, які б відповідали сучасним пріоритетам щодо модернізації та реформування державної служби в Україні.

Таким чином, на теперішній час в Україні функціонує система організації підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, створена відповідна матеріальна база. Але враховуючи сучасну практику реалізації програми підвищення кваліфікації державних службовців, необхідним є впровадження елементів кадрової політики відповідно до міжнародного досвіду. Такі зміни в галузі розвитку і реформування державного управління, кадрового забезпечення державної служби дозволять підвищити ефективність програм підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про затвердження Положення про систему підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування : постанова від 7 лип. 2010 р. № 564 // Верховна Рада України. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/564-2010](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/564-2010).

2. Офіційний сайт Національного Агентства України з питань державної служби. – Режим доступу : [www.guds.gov.ua](http://www.guds.gov.ua).

### **ЛЕПЕХА АНДРІЙ ВОЛОДИМИРОВИЧ**

*здобувач кафедри менеджменту та управління проектами*

*Дніпропетровського регіонального інституту державного управління*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **МЕХАНІЗМ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

В основі процесу управління інституціональними змінами у сфері фінансової політики лежить механізм стратегічного управління розвитком Державної фінансової служби України (ДФСУ), заснований на загальному алгоритмі стратегічного управління, що об'єднує аналітичну і прогностичну діяльність, а також вибір відповідної стратегії і розробку програм, планів розвитку.

Під механізмом стратегічного управління в даному випадку розуміється сукупність засобів і методів управління, що забезпечують і визначають цілеспрямований рух системи і її розвиток в довгостроковому періоді.

Алгоритм стратегічного управління, як правило, включає наступні етапи: формування бачення і місії організації; постановку цілей і завдань; оцінку і

аналіз зовнішнього середовища; SWOT-аналіз внутрішнього середовища; аналіз стратегічних альтернатив; вибір стратегії; реалізацію стратегії; оцінку стратегії.

Аналіз середовища є початковим елементом процесу стратегічного управління: він забезпечує базу для визначення бачення, місії та цілей організації, а також для вироблення стратегії поведінки, що дозволяє організації здійснити свою місію і досягти поставлених цілей.

Чітке формулювання стратегічного бачення – необхідна передумова сталого розвитку та забезпечення стратегічного лідерства в майбутньому. Бачення необхідно для ефективного керівництва і прийняття рішень; воно орієнтує фіскальну службу на майбутнє, визначає пріоритетні потреби споживачів податкових та митних послуг, перспективні напрямки розвитку органів ДФСУ, а також їх довгострокову конкурентну позицію.

Бачення від англ. VISION – чітке уявлення менеджерів вищої ланки конкретної організації щодо того, який вид дана організація повинна мати в майбутньому і до якої позиції вона повинна прагнути.

Пропонуємо наступне формулювання бачення для фіскальної служби України: створення в XXI столітті конкурентоспроможної фіскальної служби, яка здійснює ефективне податкове та митне адміністрування та контроль, що забезпечує ефективний захист економічних інтересів країни та сприяє підвищенню довіри населення.

Місія організації – це чітко виражена причина її існування. Місія фіскальної служби є якісно виражену мету, яка перетворюється потім в систему довгострокових і короткострокових цілей, відображених в програмах і планах.

На наступному етапі процесу управління розвитком керівники вищої ланки фіскальної служби на основі аналізу результатів моніторингу зовнішнього інституціонального середовища і динаміки внутрішніх процесів органів ДФСУ, повинні приймати рішення про доцільність і перспективні напрями інституціональної трансформації, ініціювати рішення з розробки та впровадження нововведень, спрощення та уніфікації різних процедур. При цьому призначаються окремі особи або групи працівників, відповідальних за певні аспекти змін.

Як інструменти аналізу інституціонального середовища і параметрів діяльності органів ДФСУ ми пропонуємо застосовувати оцінку ключових показників ефективності, методика проведення багатовимірного аналізу функціонування ДФСУ, методика ідентифікації факторів розвитку (на основі методу головних факторів), а також методика аналізу та оцінки трансформаційних і трансакційних витрат (засновані на кореляційно-регресійному аналізі). Застосування зазначених методик дозволяє, як показують результати проведеного дослідження, виявляти динаміку інституціонального середовища, визначати найважливіші фактори, що впливають на процес функціонування і розвитку органів ДФСУ і викликають необхідність прогресивних змін в органах ДФСУ, виявляти напрями фінансування перспективних аспектів інституціональної трансформації, що дозволяють досягати поставлених цілей і значущі результати, і, нарешті, за допомогою аналізу трансакційних витрат – ідентифікувати вузькі місця і виявляти напрями розвитку органів ДФСУ.

До складу груп агентів змін доцільно включення людей, які мають спеціальні знання – експертів в галузі оподаткування, митної справи, стратегічного менеджменту, а також у сфері теорії і практики здійснення

інституціональних змін. Такий підхід забезпечить усунення недостатності кваліфікації агентів змін і створить умови для активної підтримки проекту серед посадових осіб органів ДФСУ. Таким чином, зміни в кожному конкретному випадку будуть відбуватися за обраним напрямом і з необхідною динамікою. При здійсненні управління розвитком до уваги повинні братися різні рівні втручання у стару інституціональну структуру (індивідуум, група, підрозділ, фіскальна служба в цілому, процеси функціонування та розвитку), а також численні організаційні параметри, такі як структура, процеси, технології, організаційна культура, розглянута як модель основоположних цінностей і принципів, які поділяються співробітниками органів ДФСУ, а також кадровий потенціал фіскальної служби.

### **ЛИПОВСЬКА КАТЕРИНА ОЛЕКСАНДРІВНА**

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

### **ОЦІНЮВАННЯ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ**

Для того щоб проводити аналіз якісного і кількісного вмісту інтелектуального потенціалу територіальної громади (ІПТГ), необхідний інструментарій, який дозволить би оцінити рівень і зміст ІПТГ, а також здійснювати безперервний контроль і виявляти відповідність з планами соціально-економічного розвитку території. Як елемент такого інструментарію ми пропонуємо ввести матрицю інтелектуального потенціалу територіальної громади. Даний інструмент аналізу дозволить оцінювати якісні і кількісні характеристики ІПТГ, проводити моніторинг його стану і коригувати його в разі потреби.

Матричні моделі в економіці є одним з найбільш поширених типів економіко-математичних моделей [1]. У нашому дослідженні за допомогою матриці ІПТГ ми пропонуємо моделювати зміст ІПТГ, контролювати його зміни, більш того, прогнозувати його, а також впливати на нього.

Обґрунтуємо зміст і призначення матриці ІПТГ. ІПТГ являє собою сукупність індивідуальних інтелектуальних потенціалів, які об'єктивно змінюються перманентно, тому що практично безперервно кожна людина отримує будь-які відомості, або підвищує рівень своєї кваліфікації, відпрацьовуючи професійні навички. Тим самим безперервно змінюється сукупний ІПТГ. Для того щоб усвідомити різноманіття і якість сукупного ІПТГ, необхідно формалізувати його стан в певний момент часу. Відобразити статичний стан ІПТГ в певний момент часу є призначенням статичної матриці ІПТГ.

Будуючи, таким чином, матриці ІПТГ через певні проміжки часу – квартал, рік – можна виявити тенденції зміни ІПТГ, що дозволить прогнозувати його подальшу зміну, побудувати прогнозу матрицю ІПТГ, провести порівняльний аналіз відповідності виявлених тенденцій стратегічним планам розвитку території. Даний аналіз дозволить виявити невідповідності і своєчасно врегулювати їх, з тим, щоб мінімізувати можливі негативні соціально-економічні наслідки до мінімуму.

Розглянемо зміст матриці ІПТГ детально.



Населення території неоднорідне, воно буде структуровано за низкою ознак: місце проживання, стать, вік, сталість проживання, економічна активність, характеристики та групи зайнятості, види економічної діяльності, професійний і кваліфікаційний статуси.

Перші чотири класифікаційні ознаки можуть бути віднесені до всього населення, яке проживає на певній території. Так за першою з них – місцем проживання – все населення може бути розділено на міське і сільське. За другою ознакою – статтю – все населення природним чином ділиться на чоловіків і жінок. У даному випадку є відмінності в плані участі в господарській діяльності в зв'язку з тим, що жінки виконують дитородну функцію. Вік є вирішальною класифікаційною ознакою, оскільки він характеризує приналежність до працездатного віку, а саме, згідно з офіційним статистичним обліком, все населення поділяється на: населення молодше працездатного віку; населення в працездатному віці; населення старше працездатного віку.

За четвертою ознакою – сталість проживання – все населення території може бути розділене на наступні групи: постійне населення – особи, які постійно проживають на даній території, включаючи тимчасово відсутніх на момент перепису; мігранти; біженці; вимушені переселенці.

Виявлена структура населення за цією ознакою свідчить про залежність мінливості якісних і кількісних характеристик ПТГ від зміни складу населення в зв'язку з міграцією. Такі зміни менш прогнозовані, особливо в довгостроковій перспективі, оскільки залежать не від зміни рівня кваліфікації наявного на території населення, а від ставатовікових і професійно-кваліфікаційних характеристик осіб, які переміщуються.

Населення у віці 15-64 років, зайняте в економіці, ділиться на групи по п'ять років, а саме – 15-19 років; 20-24 років і так далі до 60-64 років. Тим самим можна більш повно оцінювати характеристики населення того чи іншого віку.

Відповідно класифікаційної ознаки – економічна активність – населення у віці 16-64 років, тобто те, яке може бути зайнято в економіці, підрозділяється на економічно активне населення, тобто осіб, що займаються економічною діяльністю або знаходяться в пошуку роботи і готові приступити до неї; а також економічно неактивне населення, тобто осіб, які не є зайнятими або безробітними.

Наступна класифікаційна ознака – статус у структурі зайнятості. Все зайняте населення у віці 16-64 років ділиться на працюючих за наймом, тобто осіб, які працюють за контрактом, письмовою або усною угодою з адміністрацією підприємства, установи будь-якої форми власності або з приватним наймачем, і займаються самостійною підприємницькою діяльністю, тобто осіб, які працюють на власному підприємстві із залученням або без залучення найманих працівників. Ця ознака також свідчить про певний рівень кваліфікації.

Ознака – групи занять – побічно відображає рівень кваліфікації працівників. Відповідно до наступної класифікаційної ознаки – видів економічної діяльності – розподіл населення відображає галузеву приналежність працівників. Далі, можлива класифікація населення за професійною належністю, наприклад, слюсар, інженер, лікар, педагог і т.д. Офіційна статистика не веде регулярно подібний облік, проте він можливий на окремо взятій території, беручи до уваги, що на всіх підприємствах є кадрові служби, що формують подібні відомості.

Що стосується рівня кваліфікації, можливий її більш детальний облік, що є більш запитаним на практиці, ніж приналежність до тієї чи іншої групи зайнятості. Заснований такий облік, на нашу думку, може бути на формально прийнятих кваліфікаційних градаціях, наприклад, для педагога і лікаря це рівні категорій (перша, вища), для робітничих професій – розряди і т.ін., оскільки кожна більш висока ступінь досяжна тільки при підвищенні рівня умінь, навичок, при цьому часто потрібна певна формалізація, яка доводить вищу кваліфікацію працівника. Подібні відомості також можуть бути зібрані за даними кадрових служб підприємств.

Таким чином, населення території є неоднорідним явищем, що безпосередньо впливає на його статевовіковий і професійно-кваліфікаційний склад. Більш того, в часі безперервно відбувається зміна складу населення і рівня кваліфікації окремих громадян, що в сукупності веде до того, що змінюється рівень інтелектуального потенціалу всього населення території. ПТТГ знижується або збільшується, кількісно залишається незмінним, але змінюється його якісний склад. Таким чином, процес зміни ПТТГ безперервний. Спираючись на проведений аналіз можна стверджувати, що ПТТГ – явище динамічне. Однак, незважаючи на те, що ПТТГ змінюється постійно, для того, щоб його оцінити, більше того, впливати на його зміст і значення, необхідно формалізувати стан ПТТГ в певні часові моменти, звести в умовні рамки все різноманіття стану ПТТГ, тим самим створити статичні «картинки», що відображають його стан в заданий момент часу. Статичний стан ПТТГ, на нашу думку, може бути відображений змістом матриці, за допомогою якої можна оцінювати стан інтелектуального потенціалу конкретної територіальної громади у визначений період.

#### **Список використаних джерел:**

1. Економічна енциклопедія. – Режим доступу : [www.ecodn.info/text/Econom/encyclo](http://www.ecodn.info/text/Econom/encyclo).

### **ЛИТВИНЕНКО ВОЛОДИМИР АНДРІЙОВИЧ**

*магістр державного управління, начальник відділу по роботі з персоналом  
Головного управління Державної фіскальної служби у Полтавській області*

### **УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ У ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ – СУЧАСНИЙ ПОГЛЯД**

Розглядаючи трансформацію ролі та місця соціально-політичних складових становлення публічного адміністрування, неможливо обійти увагою актуальні аспекти управління людськими ресурсами на державній службі в контексті процесів глобалізації та інтеграції. На наш погляд, сучасні підходи до формування і реалізації державної кадрової політики вимагають удосконалення функціонування служб управління персоналом державних органів, насамперед, в контексті зміцнення їх інституційної і функціональної спроможності [2; 3].

Так, аналіз еволюційних процесів у галузі управління персоналом на державній службі зокрема та управління людськими ресурсами (англ. Human Resource Management) у будь-яких інших сферах діяльності взагалі, свідчить про об'єктивну невідворотність поступу від підрозділів кадрової роботи, які обмежувались веденням кадрового діловодства та оцінювали свою роботу декількома статистичними звітами на початку 90-х років ХХ ст., до сучасних

служб управління персоналом, які покликані займатися HR-management комплексно, оцінюючи результати своєї діяльності за інтегральними показниками систем управління якістю (TQM, ISO, CAF) [1; 2; 3].

Початок створення таких служб задекларовано у низці урядових актів, прийнятих у розрізі впровадження реформ публічного управління, що розпочалися в Україні внаслідок подій Революції Гідності 2014 року. Так, Кабінет Міністрів України у Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року серед проблем, що потребують розв'язання, встановив необхідність кардинального оновлення змісту діяльності кадрових служб державних органів, посилення їх ролі в управлінні персоналом відповідного органу; одним із основних напрямів реалізації Стратегії, зокрема, визначено трансформацію кадрових служб у служби управління персоналом [5]. У Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки йдеться про утворення ефективних і дієвих служб управління персоналом у кожному державному органі [6]. У Законі України «Про державну службу» та Типовому положенні про службу управління персоналом державного органу, вперше у сфері публічного управління нормативно введено термін «служба управління персоналом» та визначено повноваження цих служб [4; 7].

Проте понятійний апарат у галузі HR-management на державній службі в Україні наразі не достатньо сформований та перебуває на перетині теоретико-методологічних й емпіричних трансформацій. Маємо можливість запропонувати власні визначення понять: «служба управління персоналом державного органу» – сукупність структурних підрозділів (посадових осіб), які відповідають за реалізацію державної політики з питань управління персоналом у державному органі, добір персоналу, планування та організацію заходів з питань підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення, а також виконують інші функції, передбачені законодавством; «оцінка роботи служби управління персоналом державного органу» – систематичний і планомірно організований процес, спрямований на співвіднесення результатів роботи з персоналом і підсумків діяльності державного органу в цілому, який ґрунтується на якісному й кількісному визначенні ефективності різних напрямів роботи з персоналом, спрямованої на досягнення цілей державного органу, вирішення поставлених перед ним завдань [3].

У розвинутих країнах розроблено концепції управління, в центрі уваги яких є людина та її ініціатива, чим досягається ефект службової синергії (партиципативна організаційна культура) [8]. Для ефективного використання синергетичної технології управління персоналом є актуальним створення у кожному державному органі потужного підрозділу, який би комплексно забезпечував функціонування системи управління людськими ресурсами [3]. В той же час, досвід практичної роботи з персоналом у сфері публічного управління свідчить, що нормативно визначені статус і повноваження служб управління персоналом державних органів в Україні на сьогодні ще не відповідають сучасній парадигмі управління людськими ресурсами. Так, стаття 18 «Служба управління персоналом державного органу» Закону України «Про державну службу», Типове положення про службу управління персоналом державного органу, обмежують повноваження служби управління персоналом лише організацією добору персоналу і підвищення його професійної компетентності [4; 7].

Натомість поза компетенцією служб управління персоналом державних органів формально залишилися питання запобігання корупції, дотримання етики поведінки і забезпечення службової дисципліни, оцінювання результатів службової діяльності, мотивації до праці державних службовців, запровадження і підтримання корпоративної культури. Опрацювання наведених аспектів управління людськими ресурсами в одних випадках належить до повноважень різних структурних підрозділів, що унеможливило єдиний і системний підхід до реалізації кадрової політики у державному органі, в інших – служби управління персоналом на практиці змушені перейматися ними так би мовити, «на громадських засадах», що призводить до службового перенавантаження працівників цих служб та зниження якості результатів їх роботи [3].

Тож, з метою удосконалення місця і ролі служб управління персоналом у процесі управління людськими ресурсами на державній службі, пропонуємо інституційно та функціонально об'єднати у складі цих служб такі структурні підрозділи державних органів: кадрового забезпечення, організації роботи, внутрішнього аудиту, із запобігання корупції [3].

Відповідно й результати роботи служб управління персоналом у публічному управлінні слід оцінювати із застосуванням узагальнюючих критеріїв оцінки стану управління людськими ресурсами, які є складовою систем управління якістю публічного адміністрування. Так, є доцільним застосування системи щорічної оцінки стану управління людськими ресурсами державного органу за чіткими, легко вимірюваними, об'єктивними, інтегральними формульними критеріями з публічним підведенням підсумків такої оцінки на засадах корпоративної змагальності і обміну досвідом роботи (HR-benchmarking): укомплектованість персоналом; змінність персоналу; освітньо-кваліфікаційний рівень персоналу; динаміка підвищення кваліфікації персоналом; стан службової дисципліни; стан законності у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг; стан дотримання законодавства про державну службу і працю; оцінка споживачем послуг діяльності державного органу тощо [3].

#### **Список використаних джерел:**

1. Горещька Т. О. Європейський досвід підвищення ефективності управління людськими ресурсами на державній службі в Україні : дис. канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 / Горещька Тетяна Олександрівна ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2013. – 180 с.

2. Колесніков Б. П. Реформування кадрових служб органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні : дис. канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 / Колесніков Борис Петрович. – Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Д., 2005. – 203 с.

3. Литвиненко В. А. Оцінка роботи служб управління персоналом в Україні (на прикладі податкових органів Полтавської області) : магістерська робота на здобуття кваліфікації магістра державного управління, спеціальність 8.15010001 – «Державне управління» / Литвиненко Володимир Андрійович. – Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2017. – 102 с.

4. Про державну службу : закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19).

5. Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року : розпорядження

Кабінету Міністрів України від 18 берез. 2015 р. № 227-р. – Режим доступу : [www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/227-2015](http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/227-2015).

6. 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/474-2016](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/474-2016).

7. Типове 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/1\\_doc2](http://www.search.ligazakon.ua/1_doc2).

8. Хоффман Р. Стратегічне модулювання управління. Homewood / R. Hoffman, D. Becker, 1989.

## **МАТВЄЄВА ОЛЬГА ЮРІЇВНА**

*к. держ. упр.,*

*доцент кафедри економіки та регіональної економічної політики*

*Дніпропетровського регіонального інституту державного управління*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ТРАНСФОРМАЦІЯ РОЛІ ДЕРЖАВИ Й МІСЦЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В КОНТЕКСТІ АКТИВІЗАЦІЇ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ**

Динамізм соціально-політичних й економічних перетворень, притаманний першим десятиліттям ХХІ ст., характеризує гнучкість образу держави та публічного адміністрування. Держава як соціально-політичний інститут розчиняється у світоглядному уявленні в контексті суспільного розуміння її ролі в становленні та розвитку нації. Видозмінюються її природа, роль, а відповідно і функції, формується мережевий політичний простір, що приходить на зміну ієрархічно підпорядкованому державному апарату.

Так, процес трансформації держави протікає на тлі розвитку нових соціально-політичних та економічних явищ, що часто знаходяться в глибокій суперечності один з одним: процеси глобалізації та сталого розвитку; встановлення нового світового порядку і розбудови об'єднаної і при цьому децентралізованої Європи; пошук компромісів взаємодії Сходу та Заходу, формування на його основі багатополярного світу і зіткнення цивілізацій. Всі ці виклики вимагають зміни архітекτονіки соціально-політичних процесів і адекватне реагування на них держави в особі її інститутів. Сучасна держава має виступати активним суб'єктом усіх тих процесів, що відбуваються на її теренах або за участю її громадян в інших країнах. Інакше її історична місія поступово втратиться, вона відійде на другий план, поступившись місцем окремим, найсильнішим політичним та економічним акторам.

Сьогодні в Україні адміністративні реформи зачіпають найрізноманітніші сфери і рівні державного управління й суспільного буття. Національні програми розвитку в галузі освіти, науки охорони здоров'я здійснюються на тлі вибудовування владної вертикалі, зміцнення основ децентралізації. Триває процес модернізації територіального устрою, названий об'єднанням територіальних громад, що покликаний локалізувати точки економічного, соціального, екологічного розвитку, розширити спектр компетенцій органів місцевого самоврядування, що в усіх розвинених країнах історично виступає акумулятором національного піднесення. Проте, не всі процеси, що нині відбуваються в Україні, в належній мірі усвідомлюються їх

виконавцями на практиці і теоретично концептуалізуються. Але очевидно, що для реалізації комплексних державних програм суспільству необхідні висококваліфіковані фахівці, які зможуть їх реалізувати на якісно належному рівні, будуть здатні співвідносити об'єктивні вимоги з фактично досягнутим рівнем розвитку системи управління й місцевого самоврядування, імплементувати пропоновані їм здобутки передового іноземного досвіду публічного адміністрування крізь призму їх аналізу та адаптації до власне української специфіки господарювання та адміністрування, з урахуванням спроможності до інноваційного управління з метою постійного підвищення його ефективності.

З іншого боку, формування нової системи світогосподарських відносин в умовах глобалізації і визначення правил нового світового порядку (які в широкому сенсі можна назвати правилами узгодженої взаємодії людей в умовах глобалізації [1]) стає все більш актуальним завданням. Спільні колективні рішення повинні прийматися в умовах постійно зростаючого спектру питань. Поява та розростання міжурядових, позаурядових і надурядових структур, численних закритих або тіньових консенсусів, міжнаціональних груп та союзів свідчить про те, що на теренах існуючих формальних інститутів нині активно формується «вселенський», глобалістичний погляд на світ, що, при цьому, прив'язаний до стратегічних національних інтересів найсильніших в політичному та, передусім, економічному сенсі гравців. На тлі гострої ідеологічної та інформаційної боротьби за новий світ з його перебудованим формаційним порядком чітко прослідковується плин процесів, що торкаються соціальних трансформацій, які потребують критичної рефлексії та модернізації систем управління на всіх без виключення рівнях організації громадських структур – глобальних, міжнаціональних, державних, регіональних та місцевих в силу наступних об'єктивних причин:

– під тиском інформаційних технологій змінюється природа і роль держави – найсильнішого і тому найважливішого соціально-політичного інституту сучасної цивілізації; відбувається посилення ролі нижчих рівнів управління, які прагнуть домінувати над державним; стає неминучим перерозподіл функцій держави на наднаціональному (міжнародні альянси і союзи) і субнаціональному (регіональний, міський, місцевий) рівнях; активізується пошук нової, оновленої, відповідно до прийнятих державою викликів, моделі державного устрою («регулююча держава», «рецептивна держава» як антипод «ієрархічній», «бюрократичній» державі); питання державного суверенітету потрапляють в коло найпріоритетніших правових і політичних проблем; вибір багаторівневих моделей державного управління, де роль центру належить різним інститутам, і їх структура має багаторівневий вимір, стають відповіддю на поставлене питання щодо ролі держави у розвитку суспільства;

– поглиблюються амбівалентні процеси: соціальна фрагментація і централізація, автономізація та інтеграція; посилюється дисперсія владної вертикалі, що виливається у передачу більшості функцій органам місцевого самоврядування; формується потреба в нових моделях, принципах управління: децентралізованості повноважень, поліцентричності управління, його мобільності, інноваційності, що поєднують принципи повноти знань та інформаційної незалежності, державного і ринкового регулювання, індивідуальної свободи й нових форм колективної й особистої відповідальності;

– світовий політичний процес стає все більш багатоплановим; формується глобальна політична система, що включає загальносвітові рухи й інститути, міжурядові та неурядові організації; зростає роль організацій-посередників;

– інтенсивно змінюється інституційне середовище бізнесу, політики, економіки; активно формуються нові ніші економічної, політичної, релігійної, соціальної ідентичності; змінюється життєвий стиль людей, який орієнтується на формування спільнот інтернет-ідентичності людей, пов'язаних між собою не територіально, а за інтересами, переконаннями та прагненнями [2];

– на рівні держав та їх союзів іде пошук нових, адекватних, більш регульованих та стандартизованих моделей демократії, пов'язаних із гарантуванням безпечності дозволу прямої участі громадян у прийнятті суспільно важливих рішень, актуалізований зростанням соціальної й економічної нерівності і прямою дерегуляцією економіки;

– відбуваються фундаментальні зміни в культурно-ціннісній орієнтації людей; забезпечується поступовий перехід до нової форми соціального існування – освоєння віртуального середовища, яке існує в якості надбудови над природним [1].

Так, вплив глобалізації на модифікацію ролі держави у сучасному суспільному світогляді є вагомим. Глобалізація забезпечує як позитивний імпульс в процесах інтеграції, так і потенційне посилення загроз з боку владних та економічних доміант, принципово інших за своєю природою і походженням, ніж інститут держави. Глобалізація задає новий формат якості управління практично за всіма параметрами: економічними, політичними, інформаційними, інституціональними, екологічними, культурними і духовними, обумовлює нове бачення світу в контексті глобальних стратегій ключових економічних агентів. Тому в умовах посилення глобалізаційних викликів вкрай важливим залишається захист національних інтересів, підтримка національної ідентичності, забезпечення належного захисту природних прав громадян та гарантування соціальної, економічної й інформаційної безпеки державою.

#### **Список використаних джерел:**

1. Мальковская И. А. Трансформация государства и эволюция публичного администрирования в условиях глобализации / И. А. Мальковская // Вестн. РУДН. Сер. : Политология. – 2006. – № 8. – С. 27 – 43.

2. Weinelt B. Digital Transformation of Industries: Digital Enterprise. White Paper / B. Weinelt // World Economic Forum. 2016. – Access mode : <http://reports.weforum.org/digital-transformation/wp-content/blogs.dir/94/mp/files/pages/files/digital-enterprise-narrative-final-january-2016.pdf>. – Title from screen.

### **МИКОЛЬЧЕНКО ВІРА СЕРГІЙВНА**

*к. філос. н., асистент кафедри філософії і соціальних наук  
ДВНЗ «Криворізький національний університет»*

## **ПОЛІТИЧНА КУЛЬТУРА ЯК ЧИННИК ФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ АКТИВНОСТІ МОЛОДІ**

Становлення молоді як суб'єкта соціальної активності в даний час відбувається в складних соціально-економічних, політичних і культурно-

духовних умовах. Тривала системна криза самим несприятливим чином позначається на повсякденному житті молоді, вносячи у неї елементи непередбачуваності і ризиків, роблячи стабільним відчуття страху перед суспільством та його інститутами.

У зв'язку з тим, що молодь відіграє найважливішу роль як стратегічний ресурс суспільства, багато в чому визначає його майбутнє, вона виступає об'єктом особливої уваги держави як основного політичного інституту. Однак, незважаючи на це, молодь була і залишається соціально незахищеною групою, яка знаходиться в стані невизначеності вибору життєвих траєкторій і труднощі переходу у доросле життя. Сьогодні молодь України знаходиться на етапі зміни ідейних і моральних орієнтирів під впливом глобальних світових процесів. В силу не сформованості політичної свідомості, дана вікова категорія населення найбільш сприйнятлива до негативних культурних зразків, які приживаються набагато швидше саме тому, що є певними стандартизованими нормами поведінки, запозиченими ззовні.

Таким чином, необхідність формування політичної культури студентської молоді визначено потребою досягти нової якості освіти, яка буде відповідати сучасним вимогам розвитку суспільства. Зміст освіти має бути спрямований на виховання громадянських, демократичних, патріотичних переконань, на формування толерантності в умовах полікультурного суспільства. Рішення цих завдань вимагає формування у молодого покоління політичної культури як необхідної умови їх духовного зростання.

Формування політичної культури стає все більш необхідною в умовах, коли корінні зміни, що сталися в соціально-економічних життя сучасного суспільства, призводять до зниження інтересу молоді до політичної діяльності, небажання і неможливості брати участь у ній значної частини населення. У цих умовах стає актуальною проблема залучення молоді до політичного життя суспільства. Політична культура молоді одночасно належить і до системи соціально-політичних відносин, і до системи культури. Як складова політичної системи суспільства вона відображає ступінь політичної зрілості і соціальної активності молоді в політичних відносин. Як частина культури суспільства політична культура – накопичений потенціал, досвід того чи іншого соціуму, який розкриває процес формування і реалізації сутнісних сил молоді людини у процесі його політичної діяльності. Отже, політична культура молоді може бути зрозуміла через розгляд якісних характеристик політичної діяльності, що виявляються у рівні компетентності, активності, свідомості беруть участь у ній людей.

Розвиток політичної культури в українському суспільстві встановлює перед молоддю такі завдання, які вимагають активного включення в соціально-політичні відносини, взаємодія з людьми і соціальними інститутами у політичній і духовній сферах. Молодіжна ініціатива, прагнення до самостійної участі у соціально-політичному житті суспільства і держави, до задоволення і реалізації різних соціальних потреб та інтересів ведуть до виникнення лідерства, добровільних та інших форм соціальної активності.

Проблема формування соціальної активності молоді продовжує залишатися однією з найбільш актуальних завдань сучасного суспільства. Це пов'язано з особливою соціальною роллю молоді у відтворенні соціальної структури і соціальних відносин. «Включаючись у суспільство, інтегруючись у його структури, молодь не тільки успадкує умови життя і стосунки, що залишаються їй батьківськими поколіннями, але й перетворює їх, реалізуючи



свій інноваційний потенціал. Тим самим здійснюється відтворення молоддю соціальної структури, а також її власний розвиток» [1].

Соціальна активність молоді являє двоїсту сутність: позитивну і негативну. З одного боку, соціальна активність проявляється у контексті протестних настроїв та соціальної нестабільності молоді. При цьому підлітки і молодь завжди виступають як соціальна група, що надмірна активність якої повинна бути взята під особливий контроль. З іншого боку, молоде покоління забезпечує трансмісію соціальних відносин і виступає як носій інноваційних перетворень. Тому підвищення соціальної активності молоді в період кризи стає однією з умов пошуку нових форм соціального устрою.

Молодь в силу своїх вікових і соціально-психологічних особливостей, з одного боку, володіє великим потенціалом ентузіазму та оптимізму, а з іншого – частіше піддається паніці, відхиленню, деформації свідомості і поведінки. Регульовані механізми соціалізації молоді відображаються на її ідейно-політичних і моральних позиціях, деякі багато в чому втратили свою соціально значиму мотиваційно-ціннісну орієнтацію.

У даний час в Україні молодь є легкою «здобиччю» різного роду деструктивних сил суспільства, аж до кримінальних елементів: політичний екстремізм, хуліганські, які межують зі злочинами витівки стають частими явищами у молодіжному середовищі. При цьому в найбільш лютих і запеклих конфліктах, ситуаціях і ексцесах задіяна молодь підліткового віку. Отже, молодь – це не тільки потенціал змін, але і можливий фактор політичної нестабільності [2].

Отже, підвищення політичної культури молоді передбачає забезпечення соціально-активної поведінки. Практично політична культура має місце лише тоді, коли забезпечується систематичне відтворення єдності політичних знань, переконань, цінностей і практичній діяльності щодо їх реалізації у нормі поведінки. Рівень політичної культури молоді є показником розвитку і важливим критерієм модернізації суспільства.

Соціальна активність молоді розглядають як активну участь у збереженні та вдосконаленні суспільного порядку життя. Створення молодіжних урядів і парламентів, організація молодіжних клубів правопорядку – ось найбільш яскраві моделі виховання суспільно-громадянської активності молоді. Відсутність продуманої суспільно-державної системи виховання суспільно-громадянської активності молоді призводить до виникнення деструктивних молодіжних організацій, що прагнуть змінити існуючий громадський порядок.

Важливим елементом механізму формування політичної культури молоді є політичний досвід. Молодь, засвоюючи вимоги статусної та ролівої поведінки, політичних цінностей і орієнтирів, розвиває духовно-моральний потенціал, який дозволяє йому адаптуватися в певній соціально-політичній системі.

Отже, формування політичної культури молоді відбувається за допомогою залучення її у суспільно-політичну діяльність, що дозволяє задовольняти економічні, культурні і політичні потреби та інтереси, раніше не які знаходили реалізації. У результаті молодь набуває нову модель поведінки, що відбивається на політичній культурі в цілому, і на її політичній свідомості зокрема. Чинниками формування та підвищення політичної культури молоді повинні стати цілеспрямовані дії державних та громадських структур щодо залучення юнаків і дівчат до традицій, цінностей соціально-політичного життя, формуванню якостей соціальної активності особистості.

### **Список використаних джерел:**

1. Чупров В. И. Социокультурный механизм саморегуляции в политической жизни молодежи / В. И. Чупров, Ю. А. Зубок // Социология власти. – 2011. – № 6. – С. 137.
2. Погосян Л. А. Влияние процессов социализации, адаптации и идентификации на формирование политической культуры молодежи / Л. А. Погосян // Гуманитарий Юга России. – 2013. – № 3. – С. 65 – 73.
3. Науковий часопис національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова. Серія 22. Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін : зб. наук. пр. / ред. рада : В. П. Андрущенко (голова) ; М-во освіти і науки, Нац. пед. ун-т імені М. П. Драгоманова. – К. : вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2009. – Вип. 1. – С. 4 – 10.
4. Бебик В. М. Політична культура сучасної молоді / В. М. Бебик, М. Ф. Головатий, В. А. Ребало. – К. : А.Л.Д., 1996. – 112 с.
5. Білик М. Особливості формування політичної культури сучасної молоді / М. Білик // Соціальна психологія. – 2004. – № 4 (6). – С. 96 – 105.

### **МИХАЙЛОВСЬКА ОЛЕНА ВАСИЛІВНА**

*к. е. н., доцент, доцент кафедри публічного управління та менеджменту організацій Чернігівського національного технологічного університету*

### **МІСЦЕ КОМУНІКАЦІЙНОЇ ВЗАЄМОДІЇ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Розбудова України як демократичної європейської країни вимагає ефективних механізмів рівноправного партнерства у відносинах «держава-громадянське суспільство». Державне управління – це процес прийняття і реалізації таких рішень, які засновані передусім на результативності використання сучасних інформаційних і комунікативних технологій. Адже здійснення державного управління неможливе без врахування громадської думки, громадських очікувань та настроїв [1].

Від того, як громадянському суспільству та владним структурам вдасться зберегти й примножити потенціал співпраці, закладений у часи випробувань, виробивши консолідоване бачення майбутнього та єдину стратегію перетворень, залежатимуть перспективи України як суверенної, правової, демократичної держави [2].

Розвиток суспільства нерозривно пов'язаний із процесами комунікації, які визначальним чином впливають на темпи й напрями цього розвитку. Процеси глобалізації та інформатизації, які супроводжуються зростанням обсягів інформаційних потоків та інтенсивності інформаційних обмінів, актуалізували протягом останніх десятиліть значення ефективної комунікаційної взаємодії [3].

Конституційне регулювання питань взаємодії громадянського суспільства та держави в умовах становлення української державності відповідно до вимог європейського конституційного розвитку набуває особливої значущості. І роль Конституції в цьому аспекті важко переоцінити [4].

С. Абакумов, зазначає, що нормальний розвиток сучасної демократичної держави передбачає зміни у відносинах громадянського суспільства і держави від суперницьких до партнерських. О. Колоярцева у роботі «Громадянське

суспільство як традиція» зауважує, що історично проблематика аналізу співіснування громадянського суспільства і держави досліджувалась саме в термінах взаємодії, а не взаємного суперництва. С. Баяхчева висуває ідею ефективної взаємодії з демократично організованою державною владою з метою забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина, а також сприяння суспільному розвитку.

Процес трансформації політичних інститутів в Україні у бік демократизації успішно розвивається, але водночас є ще дуже далеким від завершення і незавершеність цього процесу гальмує розвиток демократії, негативно позначається на можливостях формування громадянського суспільства. Розвиток ідей нового державного менеджменту, перспективи створення «мережевого» управління йдуть у контексті пошуку сучасних форм взаємодії держави і громадянського суспільства в напрямі створення партнерських взаємовідносин, трансформації системи державного управління, створення нових гнучких і ефективних механізмів соціальної взаємодії [5].

Отже, комунікативна діяльність є складовою державно-управлінського процесу, тобто – саме комунікативна взаємодія складає фундамент у напрямі формування партнерських відносин в системі публічного управління.

#### **Список використаних джерел:**

1. Драчов Є. В. Сутність та функції комунікації в системі державного управління / Є. В. Драчов // Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія «Управління». – 2014. – Вип. 3.

2. Розвиток громадянського суспільства в Україні : аналіт. доп. / В. М. Яблонський, П. Ф. Вознюк, Д. М. Горелов [та ін.] ; за ред. О. А. Корнієвського, М. М. Розумного. – К. : НІСД, 2015. – 60 с. – (Сер. «Громадянське суспільство», вип. 2).

3. Гранчак Т. Бібліотека в інформаційному супроводі управління суспільними процесами: політико-комунікаційний аспект : монографія / Т. Гранчак ; НАН України, Нац. б-ка України ім. В. І. Вернадського. – К., 2014. – 184 с.

4. Тодыка Ю. Конституция Украины: проблемы теории и практики / Ю. Тодыка. – Х., 2000. – С. 273.

5. Удосконалення державно-управлінських відносин в умовах трансформації українського суспільства : монографія / Е. А. Афонін, Я. В. Бережний, О. Л. Валецький [та ін.] ; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова. – К. : НАДУ, 2014. – 268 с.

## **МИШКОВА МАРГАРИТА ПЕТРОВНА**

*аспірант Брестского государственного технического университета*

### **УПРАВЛЕНИЕ ЗАДОЛЖЕННОСТЬЮ: ПРИКЛАДНОЙ АСПЕКТ**

Важнейшей частью управления оборотным капиталом предприятия становится сегодня управление дебиторской задолженностью. Такая политика вызвана необходимостью повышения эффективности использования краткосрочных активов из-за их недостатка у многих субъектов хозяйствования и увеличения объемов реализации продукции при оптимизации размера задолженности покупателей.

Образование дебиторской задолженности обусловлено наличием договорных отношений между субъектами хозяйствования и не совпадением

моментов появления обязательств и платежей по ним. Дебиторская задолженность неизбежно образуется, если организация, реализуя свою продукцию, предусматривает оплату покупки покупателем через определенный срок после реализации [1].

По данным Национального статистического комитета Республики Беларусь на 1 ноября 2016 года просроченная дебиторская задолженность в Беларуси составила 7,3 млрд. денонмированных рублей и достигла уровня 24,5 % от общей суммы дебиторской задолженности.

Внутренние факторы роста дебиторской задолженности обусловлены в первую очередь неумением организаций, управлять своей дебиторской задолженностью и как следствие управлять сопряженными с этим финансовыми потоками.

Любую дебиторскую задолженность нужно считать коммерческим кредитом покупателям. Предоставление беспроцентного кредита покупателям выгодно продавцу, только если от увеличения объема продаж за счет такого кредита доходы превысят затраты, которые понесет продавец при предоставлении покупателям отсрочки по платежам, т.е. на финансирование дебиторской задолженности.

В любом случае рост дебиторской задолженности вызывает дополнительные затраты организации-продавца:

- увеличивается объем работы с дебиторами;
- как правило, растет просроченная задолженность и потери от безнадежной дебиторской задолженности;
- увеличивается потребность в собственных оборотных средствах, так как увеличивается период оборота дебиторской задолженности и оборотного капитала в целом;
- отвлекаются оборотные средства, и снижается ликвидность организации.

Сегодняшние условия хозяйствования вызывают необходимость предоставления кредитов покупателям, но следует четко представлять, как эти объемы предоставленных беспроцентных кредитов отразятся на финансовом состоянии организации. Реальная прибыль организации от реализации продукции уменьшится на величину расходов на содержание дебиторской задолженности.

Расходы организации на финансирование дебиторской задолженности, как правило, не включаются в цену реализации продукции, но оказывают влияние на финансовые результаты деятельности и ее финансовые потоки.

Капитал предприятия, предоставленный своим покупателям как беспроцентный кредит, не является на самом деле бесплатным.

Для определения величины затрат на содержание дебиторской задолженности используются данные бухгалтерского баланса, отчета «О прибылях и убытках» и расшифровки по счету 62 «Расчеты с покупателями и заказчиками». Необходимы так же данные об объеме продаж по каждому покупателю [2].

Затраты на финансирование дебиторской задолженности рассчитываются исходя из стоимости собственного и заемного капитала.

Поскольку затраты на содержание дебиторской задолженности снижают на эту величину прибыль, организация стремится снизить такую задолженность.

В настоящее время в Республике Беларусь в основном применяется два способа для взыскания дебиторской задолженности: нотариальный и судебный.

Нотариальный способ взыскания дебиторской задолженности подразумевает обращение организации к нотариусу с заявлением о выдачи нотариальной надписи. Судебный способ предусматривает обращение в суд в порядке приказного или искового производства. Эти два способа взыскания дебиторской задолженности являются взаимоисключающими. Сегодня обращение в суд за взысканием задолженности с дебиторов требует соблюдения обязательного до судебного порядка [3].

Многие специалисты считают, что взыскание задолженности через суд допускается лишь в крайнем случае. Судебная инстанция расценивается в международной практике компаниями как нежелательная мера, так как обязательно скажется на репутации. Необходимо еще на стадии заключения контрактов проводить мониторинг платежеспособности потенциальных партнеров по бизнесу.

Большинство организаций Беларуси этого не делают, находят нового клиента и сразу заключают договора. Результаты такой работы отражаются в росте дебиторской задолженности, в том числе просроченной и безнадежной.

Однако, такая ситуация вынуждает предприятия и организации все чаще использовать такие внесудебные меры взыскания дебиторской задолженности, как претензионный порядок, приказное производство, исполнительная надпись нотариуса, ФСЗН, взыскание долга в бесспорном порядке налоговыми органами, медиация.

В международной практике для урегулирования дел о взыскании дебиторской задолженности уже достаточно давно применяются внесудебные способы.

К такому способу решения проблемной дебиторской задолженности как медиация стали белорусские компании и организации прибегать все чаще. Ее цель – выработка взаимоприемлемого соглашения для обеих сторон для урегулирования спора. Такой способ позволяет сохранить партнерские соглашения.

Снижение и оптимизация дебиторской задолженности весьма актуальна для организаций и компаний Беларуси, так как чем дольше кредитор тянет с этим, тем больше его затраты, потери и меньше прибыль, кроме того происходит замедление финансовых потоков. Выбирая правильные подходы к решению проблем с дебиторской задолженностью, можно значительно снизить ее и сохранить партнерские отношения с контрагентами.

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

1. Анализ хозяйственной деятельности в промышленности : учебник / В. И. Стражев [и др.]. – Минск : Вышэйшая школа, 2015. – 523 с.
2. Стражев В. И. Бухгалтерский учет : учеб. пособ. / В. И. Стражев. – Минск : Вышэйшая школа, 2013. – 515 с.
3. Анализ хозяйственной деятельности в промышленности : учеб. пособ. / Л. Л. Ермолович [и др.]. – Минск : Современная школа, 2012. – 800 с.

## **МОРОЗ СВІТЛАНА АНАТОЛІВНА**

*науковий співробітник Навчально-науково-виробничого центру  
Національного університету цивільного захисту України*

### **ІНТЕРНАЦІОНАЛІЗАЦІЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЯК СКЛАДОВА ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ СИСТЕМИ ВИЩОЇ ОСВІТИ ТА ФАКТОР ВПЛИВУ НА ЇЇ ЯКІСТЬ**

Дослідження проблематики інтернаціоналізації вищої освіти в контексті зміни ролі та місця соціально-політичних складових становлення публічного адміністрування, особливо у межах інтеграційних процесів вітчизняних ВНЗ до європейського освітнього простору, все далі більше набуває своєї значущості, як з огляду на необхідність подальшого розвитку відповідного напрямку наукового знання, так і з прийняттям до уваги необхідності адміністрування запитів основних суб'єктів забезпечення якості освітньої діяльності та якості вищої освіти щодо змісту конкретних заходів та послідовності процедур.

На переконання учасників круглого столу «Вища освіта в системі факторів економічного розвитку України», проведення якого відбулось 21.04.2017 р. за ініціативи Київського національного економічного університету ім. Вадима Гетьмана, саме розбудова якісної, ефективної та конкурентоспроможної системи вищої освіти є визначальним фактором соціально-економічного та інноваційного розвитку країни [1]. Світовий досвід переконливо свідчить, що розвиток конкурентоспроможності сучасного університету залежить не лише від рівня розвитку його трудового потенціалу та інституціональних умов функціонування складових системи вищої освіти, а у тому числі і від відкритості університетського простору для іноземних студентів, викладачів та дослідників. Саме від залучення до системи вищої освіти України найбільш талановитих абітурієнтів та науково-педагогічних працівників з інших країн світу, у кінцевому випадку і буде залежати, як успіх популяризації вітчизняної моделі вищої освіти, так і підсумковий рівень якості її функціонування.

Значущість проблематики інтернаціоналізації вищої освіти для забезпечення процесів публічного адміністрування, може бути обґрунтована за такими основними напрямками:

– можливість залучення ВНЗ додаткових ресурсів для подальшого розвитку власних трудових можливостей, наприклад за рахунок експорту освітніх послуг, та як наслідок, отримання коштів від міжнародної діяльності (отримання грантів від міжнародних організацій; надходження коштів від іноземних студентів у вигляді оплати за спожиті освіти послуги тощо). Реалізація цього напрямку набуває неабиякої актуальності для розвитку системи вищої освіти, особливо в контексті поступово скорочення державних видатків на фінансування потреб державних ВНЗ. Отримані кошти можуть бути використані для удосконалення елементів системи трудового потенціалу ВНЗ за такими основними напрямками: матеріальні ресурси: навчальні корпуси і лабораторії ВНЗ з їх обладнання; будівлі соціальної інфраструктури ВНЗ (столови, гуртожитки, спортивні комплекси, клуби, театри, бази відпочинку тощо); будівлі та споруди інфраструктури НДДКР, а також їх обладнання; інженерні мережі, а також їх елементи; споруди (елементи) благоустрою території ВНЗ; майно ВНЗ; інші матеріальні ресурси ВНЗ, які використовуються в процесі його основної та допоміжної діяльності;

нематеріальні ресурси: людський потенціал персоналу ВНЗ; стратегія розвитку ВНЗ, а також його місія, цілі та корпоративна культура; адміністративний та інформаційний ресурс ВНЗ; зв'язки з виробничими компаніями, органами влади; система управління ВНЗ, його традиції та репутація; соціально-психологічні умови для розвитку трудових можливостей; система мотивації і стимулювання трудової активності персоналу; місце розташування активів тощо [2];

– можливість університету підвищити якість надання освітніх послуг, перш за все за рахунок імпорту новітніх освітніх технологій, навчальних програм, знань тощо, тобто всього того, що забезпечує (може забезпечити) підготовку конкурентоспроможного фахівця з вищою освітою. Зростання ролі механізму інтернаціоналізації вищої освіти у забезпеченні якості надання освітніх послуг тим більше набуває своєї актуальності, чим складнішим стає управління нею з боку держави. Виявляється, що чисельні державні інститути, до компетенції яких у тому чи іншому обсязі входять питання контролю якості вищої освіти, не завжди можуть забезпечити не лише ефективність досягнення поставленої мети, а навіть наявність певних результатів. Наприклад, на цей час система вищої освіти України, не дивлячись на існування сталих традицій у забезпеченні її якості з боку держави, вітчизняна модель не є конкурентоспроможною на міжнародному ринку надання освітніх послуг. За експертною оцінкою фахівців авторитетної британської компанії QS (Quacquarelli Symonds Ltd) система вищої освіти України позиціонує лише на 45 місці серед відповідних систем 50 країн світу [3]. Недостатня ефективність діяльності суб'єктів державного управління за напрямом забезпечення якості вищої освіти не є виключенням, у тому числі й для тих країн, які мають сталий рівень розвитку інституціонального середовища, у тому числі й по відношенню до умов функціонування та розвитку системи вищої освіти. Не дивлячись на той факт, що за останні 20 років у більшості країн світу було значно збільшено кількість державних інститутів контролю якості надання освітніх послуг, а також неурядових організацій які забезпечують проведення професійного моніторингу щодо ефективності реалізації державою національної політики у сфері вищої освіти (інформація Центру досліджень у галузі освіти та інновацій при Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD)) [4, с. 9], більшість з питань проблематики якості вищої освіти все ще потребують на своє вирішення.

Приймаючи до уваги вище наведене, можемо констатувати той факт, що зміна ролі та місця соціально-політичних складових становлення публічного адміністрування в контексті процесів глобалізації та інтеграції повинна розпочинатись ще на етапі формування трудових можливостей майбутніх державних службовців. Ефективність цього процесу залежить не лише від досконалості змісту та практики реалізації навчальних програм, а у тому числі й від персоналії суб'єктів які залучаються до навчального процесу. Цілком очевидно, що формування професійних якостей майбутніх фахівців у сфер публічного управління, який відбувається в умовах інтернаціонального студентського колективу та за участю представників професорсько-викладацького складу зарубіжних університетів, сприятиме не лише розвитку якісних характеристик трудового потенціалу особистості, а і її вихованню в умовах багатогранного та мультикультурного професійного зовнішнього середовища. Отримавши вищу освіту в умовах високого рівня інтернаціоналізації навчального процесу, фахівець буде готовим, з одного

боку, до виконання службових обов'язків в умовах процесів глобалізації та інтеграції професійного простору, адже він матиме досвід співпраці з представниками інших світових культур, а з іншого – до пошуку компромісу у вирішенні складних професійних завдань без втрати організаційних інтересів. Отже, професійні знання і досвід майбутнього фахівця у сфері публічного управління, набуття та формування яких відбулось у межах освітнього середовища з високим рівнем інтернаціоналізації, можуть бути розглянуті не лише на рівні конкурентоспроможних, а у тому числі і таких, які з часом забезпечать успіх інтеграційних процесів України до світових інститутів та інституцій.

#### **Список використаних джерел:**

1. Круглий стіл «Вища освіта в системі факторів економічного розвитку України» // Освітні тренди: сайт про сучасні тенденції розвитку освіти. – Режим доступу : [www.edu-trends.info/round-table-kneu](http://www.edu-trends.info/round-table-kneu).
2. Мороз С. А. Механізми державного управління розвитком трудового потенціалу вищих навчальних закладів України : автореф. дис. канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / С. А. Мороз. – Х., 2017. – 28 с.
3. Higher Education System Strength / Rankings 2016 // Quacquarelli Symonds. – Access mode : [www.topuniversities.com/system-strength-rankings/2016](http://www.topuniversities.com/system-strength-rankings/2016).
4. OECD. Quality and Recognition in Higher Education – the Cross-border Challenge. – Paris : OECD, 2004. – 203 p.

### **НЕЗЯТЬ ВІКТОРІЯ ІВАНІВНА**

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

### **УПРАВЛІННЯ ЦІЛЯМИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ**

Здатність й уміння виробляти цілі, ціннісні орієнтири, координувати виконання функцій і завдань, домагатися ефективних результатів характеризує призначення управління і його якість. У цьому випадку під управлінням розуміється цілеспрямований вплив з метою збереження або зміни рівня організації системи при збереженні її якісної специфіки.

Управління цілями державної служби носить динамічний характер, оскільки цілі можуть змінюватися швидше й частіше, чим створюються й трансформуються інститути. Як відзначає М. Моїсєєв, у соціальних системах у цей час не можна не поставити чітких цілей, не домогтися їхнього точного досягнення, навіть якщо вони поставлені [1]. Тому неможливо затверджувати про пряме управління цілями. Більш коректно, на думку М. Моїсєєва, виходити із спрямовуючого впливу. Наведені судження дозволяють припустити, проте, що цілі можуть виступати як інструмент впливу на соціальну систему, тому що вони становлять основу побудови організаційних відносин, планування й оцінки результатів діяльності, системи мотивування працівників і забезпечують її ефективний і стійкий розвиток. Довгострокові, стратегічні цілі є більше стабільними, ніж тактичні.

Стратегічні цілі, визначені в законодавчому порядку, можуть виступати як орієнтири, що задають напрямок або впливають на тенденції розвитку



соціального інституту. Із цієї позиції представляється актуальним використання ідеї «випереджального відбиття дійсності» (П. Анохін) при формуванні «пакету» стратегічних цілей інституту державної служби. Конкретне втілення ця ідея знаходить у стратегічному управлінні державною службою, що акцентує увагу на зовнішніх факторах успішного розвитку даного інституту. Цілі, що задають ззовні, можуть направляти розвиток у потрібне (на думку розроблювачів) русло. Оскільки зміст функціонування державної служби визначається саме стратегічними цілями, то такими цілями є практичне здійснення Конституції й законів України, захист прав і свобод громадян, реалізація функцій держави. Відносно державної служби їх можна вважати політичними, тому що державною службою керують особи, що займають державні посади категорії А (політики). Алгоритм стратегічного підходу до державної служби в цьому випадку виглядає в такий спосіб [2, с. 212]: Аналіз державних завдань і середовища державної служби – визначення місії, цілей і функцій державної служби – вибір стратегії державної служби – реалізація стратегії – оцінка й стратегічний контроль.

Відповідно до принципу додатковості стратегічне управління нерозривно пов'язане із ситуаційним, що переносить акцент на конкретну ситуацію, у якій діє соціальна організація. Як основні позиції ситуаційного підходу виділяються: розгляд управлінської ситуації як процесу; невизначеності умов управління; підвищення ролі випадковості, що сприяє розвитку самоорганізації, прояву вміння знаходити конкретні організаційні рішення на творчій основі, виходячи зі специфічних умов, з урахуванням конкретних даних.

Ситуація актуалізує використання інформації, що є засобом усунення невизначеності (К. Шеннон), збереження організаційної впорядкованості (Е. Шредінгер) і «специфічним знаряддям праці» керівника (П. Друкер). Особлива роль приділяється масиву інформації, що доводиться обробляти для реалізації стратегічного й ситуаційного управління. З урахуванням багатозначності й різномірності інформації підвищується соціальна потреба державної служби як організації в професійних керівниках, здатних мислити творчо, сприймати парадоксальні ситуації й логіку, опиратися у своїх діях на інтуїцію. Для керівника це означає пошук рішення за допомогою раціонального «перебору» можливостей, а не повного їх «весьру».

Короткострокові, тактичні цілі, які в основному й становлять дерево цілей, також можуть виступати засобом управління державною службою. Більше «рухливі», вони частіше піддаються коректуванню залежно від змін у зовнішнім середовищі й у самій державній службі, у той же час самі можуть змінювати державну службу. Разом з тим орієнтація в управлінні складними соціальними системами тільки на тактичні, короткострокові цілі може привести до погіршення стану цієї системи. Для стабільної державної служби необхідне поєднання управління, що виходить із стратегічних цілей, і управління, що виходить із тактичних цілей.

При розмаїтості цілей державної служби як організації їх умовно можна розділити на чотири групи: робота із клієнтами (громадянами, соціальними інститутами); потреби й добробут державних службовців; соціальна відповідальність; цілі зростання, розвитку.

Природним процесом, що супроводжує ріст, розвиток складних соціальних систем, є процес дивергенції цілей, тобто відокремлення й перетворення в самодостатні цілі підрозділів, наступна неможливість сприйняття загальних цілей системи. Причинами цього явища виступає

спеціалізація діяльності, департаменталізація, а також нереальність організаційних цілей, неефективність організаційної структури, розходження типів й обсягів одержуваної підрозділами інформації. Дивергенція цілей веде до відокремлення підрозділів, ускладненню інтеграції й конфліктів. Уникнути дивергенції важко, але можна послабити її вплив шляхом постановки інших цілей; забезпечення при виробленні рішень консенсусу серед фахівців; проведення спільних засідань і нарад й ін.

Встановлення цілей може відбуватися централізованим або децентралізованим способом і сполученням обох способів. Однак вирішальна роль залишається за вищим керівництвом, що й є суб'єктом управління державною службою за цілями.

Застосування цільового управління державною службою може допомогти у вирішенні проблеми невизначеності, з якої зіштовхується сучасна державна служба, що переборює різні труднощі, викликані внутрішніми й зовнішніми причинами.

Функціонування державної служби забезпечується одночасно процесами самоорганізації й управління. Причому управління виконує двоїсту функцію: з одного боку, обмежує ріст нових організаційних утворень, що виникають у процесі самоорганізації й здатних завдати шкоди системі державної служби, з іншого боку, захищає від тих зовнішніх впливів, сигналів, які можуть внести елементи неконструктивної дезорганізації.

#### **Список використаних джерел:**

1. Моисеев Н. Н. Расставание с простотой / Н. Н. Моисеев. – М : Аграф, 1998. – 480 с.
2. Социальное управление / под общ. ред. А. Л. Гапоненко. – М. : Изд-во РАГС, 2000. – 438 с.

## **НОВАК-КАЛЯЄВА ЛАРИСА МИКОЛАЇВНА**

*д. держ. упр., доцент, професор кафедри державного управління  
Львівського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **ПРАВА ЛЮДИНИ В ПОЛІТИЧНІЙ СВІДОМОСТІ ТА ПОЛІТИЧНІЙ КУЛЬТУРІ: ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ**

Усвідомлення світовою громадськістю практичної значимості захисту прав людини у повсякденному житті не було однозначним, одномоментним актом, натомість обумовило напружену діяльність кількох поколінь вчених та урядовців міжнародних інституцій упродовж другої половини минулого століття. В результаті міжнародна система прав людини посіла особливе місце в галузі права та моралі та обумовила їх практичну невід'ємність та невідчужуваність, незалежно від міри суспільного визнання, від жодних кількісних чи будь-яких інших показників. Права людини внаслідок інституціоналізації перетворилися на критерій громадянських стосунків людей, легітимності держав, гуманістичної сутності національних і міжнародних відносин у правовому та політичному контекстах. Визнані універсальною цінністю права людини розглядаються саме як правові й моральні стандарти національної політичної легітимності.

Існування глобальної системи інституцій захисту прав людини, міжнародних правових актів, інтеграційних і неурядових структур, що діють

на захист прав людини, у сучасних умовах часто сприймається як належне, хоча деяким суттєвим аспектам процесу інституціоналізації не приділяється належної уваги. Це стосується процесів створення та функціонування управлінських структур інтеграційного рівня, статус яких залишається неоднозначним, на думку Т. Ландмана [2] та Б. Симмонс [4], внаслідок їх подвійної природи. Також зберігається напруженість між правами людини та важливим міжнародним принципом національного суверенітету, тобто здатністю держави самостійно та без участі іноземних інституцій вирішувати проблеми своїх внутрішніх справ, яка в сучасних умовах піддається суворим політичним випробуванням.

Визнання прав людини і прав меншин, підвищення ролі міжнародних фінансових інститутів і глобалізація викликали, у цьому зв'язку, серед багатьох спостерігачів питання щодо життєздатності суверенної держави. Розглядаючи права меншин, права людини, суверенне кредитування і державотворення упродовж останніх двох століть, С. Креснер, дійшов висновку, що найпотужніші мотиви міжнародної позиції національних держав лежать не стільки в галузі якості міжнародних норм, скільки у відмінності національних сил та інтересів на кожний конкретний момент часу та історичних і політичних обставин [1]. До певної міри вчений має рацію, хоча відмовляти національним державам у суверенітеті, у праві вирішувати міру самостійності та інтеграції чи кооперації на міжнародній арені, на наш погляд, недоцільно, адже сучасний підхід до розуміння глобальних технологій взаємодії держав та наддержавних структур істотно відрізняється від підходів ХХ ст.

Європейські демократичні цінності, зокрема свобода, рівність, справедливість, дотримання законів владою і громадянами, сприймаються громадянами «старих» європейських демократій переважно як абсолютно природна і невід'ємна частина їх світосприйняття і самовідчуття в сучасному світі. У той же час, для населення тих європейських країн, що звільнилися від влади авторитарних режимів тільки в останній чверті ХХ ст., далеко не все так однозначно. Для певної частини громадян, які виростили в умовах «радянської влади» і «народної демократії», права людини – значною мірою поняття абстрактне і сприймається як «фігура мови». Серед осіб старшого покоління деяким важко уявити собі, наприклад, повагу до людської особистості як основу державної політики, чи свободу особистості та її самореалізацію як критерії самоконтролю, істинної демократії й ефективності влади.

Європейські цінності та права людини ще не стали органічною складовою світосприйняття і позиціонування себе в суспільстві для значної частини громадян в країнах пострадянського простору. Світосприйняття багатьох людей і усвідомлення ними себе в світі організовано не на засадах верховенства права, рівності перед законом, недискримінації та глибокої поваги до людської гідності, а на пережитках «розвиненого соціалізму» і «народної демократії» в їх найгіршому прояві. Патерналізм залишається для них провідною позицією в розумінні взаємин особистості та влади, що істотно знижує демократичний потенціал громадянського суспільства цих країн. У пріоритетах превалюють переважно соціальні аспекти, тоді як питання свободи слова, недискримінації, рівності перед законом сприймаються як несуттєві, а демократія – як умовність і предмет торгу.

Таким чином мова може йти про цивілізаційний розрив, лінія якого проходить уздовж кордону умовного розподілу на тих, хто приймає і

керується концепцією прав людини та принципом верховенства права в оцінках політичної дійсності і перспектив своїх країн будувати демократичне майбутнє, і тих, хто не сприймає права людини як основу своїх цінностей і не пов'язує майбутнє з упровадженням концепції прав людини у власне життя і соціально-політичну дійсність своєї країни.

Життєздатність системи європейських цінностей в умовах існування цивілізаційного розриву та на фоні міграційного кризи стає особливо актуальною. Йдеться про те, що традиції і суспільні пріоритети, практика співіснування формуються роками або навіть століттями, при чому громадський резонанс однозначно походить від індивідуальних позицій і переконань, які стають органічними. Отже проблема буде вирішуватися за життя декількох поколінь шляхом послідовного розкриття гуманістичного потенціалу прав людини в філософському, політичному, управлінському та культурному дискурсі. У цьому процесі не може бути місця найменшому нав'язуванню, насильству або ідеологічному тиску.

Показовою в цьому контексті була, зокрема, реакція громадян європейських країн, які зазнали нападів терористів в продовження останніх років. Осмислюючи трагічні події в Парижі, Брюсселі, Мюнхені, Ніцці, Берліні та інших містах Європи, в умовах шоку, пригніченості і страху, значна частина з них вважала за потрібне акцентувати увагу саме на правах людини як справжній меті терору. Постраждали, оплакуючи безвинні жертви, знаходили в собі сили підкреслювати свою готовність відстоювати свій спосіб життя, традиційні європейські цінності і права людини.

Криза демократії під впливом підвищення рівня самоврядування суспільства на тлі інформаційно-технологічних змін, поширення популізму нових «несистемних» політичних сил, розчарування в «старих партіях», змушених в кризових умовах вдаватися до політичної мімікрії в пошуку панацеї від краху, забезпечення гарантій політичного довголіття – все це стимулює пошук шляхів органічного впровадження прав людини в повсякденному житті людей, в діяльність урядів і місцевої влади.

#### **Список використаних джерел:**

1. Krasner S. D. *Sovereignty: Organized Hypocrisy* / S. D. Krasner. – Princeton, N. J. : Princeton University Press, 1999. – 248 p.
2. Landman T. *Studying Human Rights* / T. Landman. – Oxford ; N.- Y. : Routledge, 2006. – 224 p.
3. Novak-Kalyayeva L. *Imperatywy praw człowieka w zarządzaniu publicznym: problemy krajów demokratycznego tranzytu* / L. Novak-Kalyayeva // *Ochrona praw człowieka w wymiarze uniwersalnym. Aksjologia – instytucje – nowe wyzwania – praktyka. T. 1* / Redakcja naukowa Jerzy Jaskiernia, Kamil Spryszak. – Toruń : Wydawnictwo Adam Marszałek. – 2017. – S. 212 – 230.
4. Simmons B. A. *Mobilizing for Human Rights: International Law in Domestic Politics* / B. A. Simmons. – Cambridge : Cambridge University Press, 2009. – 472 p.

## **ОВСЯНИК ВОЛОДИМИР МИКОЛАЙОВИЧ**

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

### **ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ**

Сучасний рівень розвитку суспільства характеризується стрімким зростанням потоків і обсягів інформації, ускладненням механізмів управління соціальними процесами та явищами.

У нових умовах роботи органів цивільного захисту, коли основу їх діяльності складають профілактика та прогнозування надзвичайних ситуацій, ліквідація пожеж, рятування людей та майна, спостерігається стала тенденція подальшого збільшення обсягів інформації про причини виникнення надзвичайних подій та умови, що сприяють їх виникненню, про пошук найбільш ефективних форм і методів їх запобігання і т. ін.

Однією із важливих функцій органів управління будь-якої соціальної системи є інформаційне забезпечення її діяльності. Ця діяльність спрямована на створення, організацію функціонування та вдосконалення інформаційних систем, які служать успішному виконанню задач управління. Практика боротьби зі стихіями переконливо свідчить не тільки про суттєву, а в багатьох випадках пріоритетну роль системи інформаційного забезпечення органів цивільного захисту як ланки, що значно зумовлює ефективність роботи всієї системи цивільного захисту. Система інформаційного забезпечення здійснює інформаційну підтримку органів цивільного захисту у ліквідації та попередженні надзвичайних ситуацій, подає багатоцільову статистичну, аналітичну та довідкову інформацію. Водночас склалася ситуація, що об'єктивно потребує реорганізації та оновлення існуючої системи інформаційного забезпечення системи цивільного захисту. Останнім часом збільшується кількість надзвичайних ситуацій і подій в Україні. У зв'язку з цим надзвичайно збільшився потік інформації, що надходить на адресу органів та підрозділів цивільного захисту, зросла кількість документації, які потребують негайного виконання. Побільшав обсяг ручних довідкових картотек та існуючих банків даних, які досягли тієї межі, коли наявні технічні засоби і технології не дозволяють оперативної та доброякісної обробляти інформацію, що надходить.

Дієвість системи інформації, її ефективність у забезпеченні процесів управління силами та засобами органів цивільного захисту багато в чому залежать від упорядкованості потоків інформації, її обсягу та якості, а також своєчасності проходження як в цілому в системі управління, так і на конкретних її рівнях. Особливої уваги потребує територіальний рівень, котрому традиційно в цьому плані приділялось мінімум уваги, хоча значущість інформації, яка формується на цьому рівні, неможливо ігнорувати: саме вона є основою всієї системи інформації в органах цивільного захисту. Аналіз реально існуючих умов роботи територіальних органів дає змогу визначити завдання, що мають істотне значення у підвищенні ефективності системи інформаційного забезпечення їх діяльності.

Першим завданням є визначення інформаційних потреб служб, підрозділів та співробітників територіальних органів цивільного захисту. Основою для визначення цих потреб служать функціональні обов'язки служб,

підрозділів, співробітників. При розробці функціональних обов'язків треба враховувати реальні інформаційні потреби співробітників, що об'єктивно відповідають їхньому роду діяльності. Саме це дозволить створити в органах цивільного захисту єдину систему інформації, пристосовану не до структури існуючих зв'язків між підрозділами і співробітниками, а до вимог системного розв'язання завдань, які відповідають цілям та функціям цих органів.

Друге завдання полягає у створенні в територіальних органах цивільного захисту єдиного центру збирання, збереження і розподілу інформації, тобто інформаційної служби, яка подібна до інформаційного бюро в мініатюрі. На цей підрозділ доцільно покласти такі функції: ведення обліку інформації, яка надходить до територіального органу цивільного захисту, її групування, доповідь начальникові органу її квінтесенції, розподіл (видача) її між співробітниками згідно з їхніми функціональними обов'язками, контроль за якістю та строками її реалізації, складання звітних інформаційних документів, оновлення, фільтрування та систематичне поповнення інформаційного фонду територіального органу цивільного захисту. Координацію потоків інформації, контроль за її обробкою та використанням здійснює керівник органу.

Третім завданням є конкретизація та забезпечення адекватності джерел інформації інформаційним потребам служб та підрозділів. Велика кількість і різноманітність цих джерел обумовлює необхідність їх систематизації. При цьому головну увагу слід звернути на джерела тієї інформації, котра без запиту в орган не надходить, однак є вкрай необхідною для виконання територіальним органом цивільного захисту їх основних завдань. Залежно від особливостей району обслуговування та категорії територіального органу цивільного захисту ці джерела можуть носити самий різний характер. Причому кількість джерел може збільшуватися або зменшуватися внаслідок зміни оперативної обстановки, а також під «впливом управляючої інформації» (прийняття нового закону, відомчого нормативного акту і т. ін.).

Четвертим завданням є чітка організація збирання необхідної інформації із перерахованих джерел. Вирішенню задачі незважаючи на відсутність чіткого нормативного, регулювання цього питання, належним чином сприяє організована взаємодія територіального органу цивільного захисту з іншими державними та громадськими організаціями і трудовими колективами, використання наукових рекомендацій, дієвий контроль та перевірка виконання. Кожне із джерел містить інформацію, необхідну для виконання тих чи інших завдань, що стоять перед органом в цілому або конкретною службою чи підрозділом. Тому Начальник органу, керівники підрозділів та служб визначають лише ті Відомості, котрі необхідні для прийняття оптимальних управлінських рішень. Штаб розробляє порядок збирання і обробки цих відомостей, визначає засоби та джерела їх здобування, так способи їх передачі в інформаційну службу. Успішний пошук, збирання та відбір необхідної інформації вимагають від співробітників відповідної професійної підготовки, а також знання основ психології сприйняття, запам'ятовування та передачі інформації, котрі допомагають їм об'єктивно оцінювати ту чи іншу інформацію. Крім того, працівники органів цивільного захисту повинні враховувати те, що люди, які володіють необхідною інформацією, по-різному ставляться до запитів органів цивільного захисту про видачу цієї інформації. Тому співробітники цих органів повинні здійснювати щодо підвищення ініціативи цих осіб такі заходи, як встановлення тісних ділових контактів, поважне ставлення до них,

роз'яснення необхідності здобування відомостей, а також постійну роботу по підвищенню рівня моральної та правової свідомості цих осіб.

Наукове управління суспільством передбачає суворий облік взаємодій самих різних, нерідко суперечливих факторів, які впливають на перебіг суспільних процесів, не тільки кількісний, але й якісний їх аналіз. Вирішувати ці завдання без застосування математичних методів, без вироблення та використання специфічної методики, шляхів та засобів виразу соціальних процесів у кількісних показниках неможливо. Отже, виникає нагальна потреба всебічної розробки методики перекладу суспільних явищ на мову математики – методики формалізації, метрування, квантування (квантифікації), градування суспільних явищ. Звичайно, далеко не всі явища суспільного життя можна передати мовою математики. Саме головне – виразити ті параметри соціальних систем, котрі необхідні для ефективного управління, тобто масові відносини та функції, що повторюються.

Застосування математичних методів в управлінні можливе лише при дотриманні певних умов. До числа цих умов відносяться: підготовленість самої системи для точного аналізу і кількісного опису, наявність достатньої кількості й надійної якості інформації, уніфікованої документації, кваліфікованого, математично підготовленого персоналу, наявність «набору» порівнянь та моделей, що імітують соціальні процеси або хоча б вихідні позиції для побудови цих моделей, наявність програм для обробки інформації сучасними обчислювальними засобами.

#### **Список використаних джерел:**

1. Балабанова Л. В. Информационное обеспечение обоснование управленческих решений в условиях маркетинговой ориентации предприятия : монография / Л. В. Балабанова, Т. И. Алачева. – Донецк : ДонГУЭТ им. М. Туган-Барановского, 2003. – 143 с.

2. Інформаційне суспільство. Дефініції... / В. М. Брижко, А. А. Орехов, В. С. Цимбалюк [та ін.] ; за ред. Р. А. Калюжного, М. Я. Швеця. – К. : Інтеграл, 2002.

3. Інформаційному суспільству України інформаційне законодавство (щодо питань реформування у сфері суспільних інформаційних відносин ) / Р. Калюжний, В. Павловський, М. Гуцалюк [та ін.] // Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні. – К., 2001. – № 2.

### **ОЛІФІРЕНКО ЛІЛІЯ ДМИТРІВНА**

*д. держ. упр., доцент,*

*професор кафедри менеджменту та державної служби*

*Чернігівського національного технологічного університету*

### **ВІКТОР ТЕТЯНА МИКОЛАЇВНА**

*магістр державного управління, помічник судді*

*Господарського суду Чернігівської області*

## **ІНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ДВОЇСТОСТІ СУДОВОГО УПРАВЛІННЯ**

Сучасна концепція судового адміністрування, поєднуючи в собі ознаки державного управління і самоуправління, включає засади організаційно-функціонального забезпечення судів; стабільність новітніх кадрових інституцій; оптимізацію кадрового менеджменту апарату суду та

максимальну доступність до органів судової влади, з метою отримання необхідних послуг правосуддя у відповідності до Конституції і Законів України.

Серед конституційних засад України щодо здійснення правосуддя першочергову роль відіграють принципи незалежності та верховенства права, які є підґрунтям існування правової демократичної держави та гарантують підпорядкування суддів лише законам, їх неупередженість при розгляді справ та заборона втручання у здійснення правосуддя [1].

Ці принципові положення закріплені в ч. 1 ст. 6 та ч. 1,2 ст. 48 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», якими визначено, зокрема, що суди є незалежними від будь-якого незаконного впливу або тиску; правосуддя здійснюється на основі Конституції і законів України, керуючись принципом верховенства права; втручання у діяльність судді щодо здійснення правосуддя забороняється [2].

Ключовим аргументом актуальності даного питання є співвідношення судової та політичної влади; політико-правові відносини між судовою владою та громадсько-політичними чи правозахисними організаціями, міжнародними організаціями та їх органами; наявні спроби державних посадовців і політиків вплинути на результати судових рішень, а також висвітлення в засобах масової інформації відомостей щодо зниження ролі судової влади, що в свою чергу, впливає на можливість втілення принципу незалежності як на рівні судді, окремого суду чи судової системи, так і в суспільстві загалом.

Разом з тим, судова влада як одна із самостійних складових політичного устрою держави визначається окремими завданнями та засобами їх досягнення, відповідною системою органів та механізмів державного управління, а також специфічною діяльністю, що прямо впливає на соціальні та політичні процеси держави, охоплюючи правові положення зовнішньої судової політики, внутрішньої (організаційно-управлінської) судової політики та судової політики при здійсненні правосуддя [3]. З іншого боку, судова влада здійснює інституційне врегулювання поведінки людей та соціальних утворень, спрямовуючи їх діяльність у певне річище. Така особливість судового управління вимагає розв'язання проблеми ефективного адміністрування в органах судової влади, інституалізації принципу незалежності та верховенства права, перегляду фундаментальних основ кадрового менеджменту та належної організації кадрової політики органів судової влади України [4; 5].

Висновки. Повноцінне втілення реформаторських починань в органах судової влади залежить від стабільності політичних та соціально-економічних процесів у державі, тому цілком закономірно, що судове адміністрування кадрового менеджменту повинно відповідати демократичним перетворенням та беззаперечній регламентації конституційним основам на рівні верховенства права та незалежності правосуддя.

#### **Список використаних джерел:**

1. Конституція України : закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254).
2. Про судоустрій і статус суддів : закон України від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19).
3. Прилуцький С. В. Політика судової влади та судова політика: теоретико-правові проблеми співвідношення / С. В. Прилуцький // Вісник Академії адвокатури України. – 2015. – Т. 12, № 2. – С. 17 – 25.



4. Оліфіренко Л. Д. Роль кадрового менеджменту у механізмі судового адміністрування в умовах реформування судової системи України / Л. Д. Оліфіренко, Т. М. Віктор // Проблеми і перспективи економіки та управління : науковий журнал. – Чернігів : Черніг. нац. технол. ун-т, 2015. – № 3 (3). – С. 176 – 185.

5. Оліфіренко Л. Д. Удосконалення інституціонального простору як чинник подолання кризових тенденцій у державному управлінні / Л. Д. Оліфіренко // Розумовські зустрічі : збір. наук. пр. – Чернігів : Сівєрський центр післядипломної освіти, 2015. – № 2. – С. 119 – 127.

## **ПАХНІН МИКОЛА ЛЕОНІДОВИЧ**

*аспірант кафедри політології та філософії*

*Харківського регіонального інституту державного управління*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ДО ПИТАННЯ СУТНОСТІ І ЗМІСТУ PR-ДІЯЛЬНОСТІ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

Довгий час засоби масової інформації перебували у відносній незалежності. Сьогодні, у зв'язку з прийняттям парламентом рішення про ухвалення закону про мовні квоти, вони втратили певну незалежність та перебувають під певним контролем держави.

В інформаційному суспільстві, до якого йде в своєму розвитку Україна, багаторазово зростає роль і значення ЗМІ. Тому характер взаємодії ЗМІ та органів влади відіграє все більш важливу роль при проведенні державних перетворень. Спираючись на діяльність служби зі зв'язків з громадськістю державна влада в більш повній мірі використовує свої інформаційні, комунікативні можливості.

Основу теоретичного дослідження становлять праці як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників. Серед них зробили помітний внесок у розробку даної проблеми наступні дослідники: Х. Кентріл, Е. Берна, Айві Лі, А. Н. Чуміков, А. Ю. Русаков, М. А. Кормільціна, С. Л. Давдян, Я. Н. Засурський, М. П. Бочаров, С. Н. Лаврентьев, Ю. П. Буданцев, В. С. Комаровській, Г. В. Атаманчук та ін.

Зв'язки з громадськістю (PR) є невід'ємною частиною інституту управління, що грає значну роль, як в промислових, так і в урядових колах. Функції зв'язків з громадськістю стосовно до державного управління, як правило, не несуть в собі політичної спрямованості [2, с. 43].

В свою чергу, органи державного управління є необхідною частиною сучасного суспільства. Держапарат створюється суспільством для надання громадянам ряду послуг, які іншим чином надані були б неефективні: правосуддя, громадський порядок, охорону здоров'я і освіту, культура, національна оборона, соціальні програми, охорона навколишнього середовища, транспорт.

Діяльність органів державної влади зачіпає всі сторони життя суспільства і тому залежить від роботи з громадськістю. Специфікою роботи держструктур є те, що вони покликані відображати інтереси країни в цілому, всіх громадян або значної їх частини. Якщо бізнес спочатку ведеться в інтересах власників і орієнтується на потреби споживачів, то держава не може

переслідувати інтереси вузької групи. У цій широті своєї цільової аудиторії – і переваги і проблеми роботи держапарату.

PR в органах державної влади – це, в першу чергу, зв'язок з громадськістю в органах державної влади, а також інформаційно-комунікаційна політика держави, заснована на організації та інституалізації некомерційних зв'язків і взаємодії, відносин з політичними і громадськими об'єднаннями та організаціями, засобами масової інформації, з метою створення умов для розвитку інститутів громадянського суспільства і захисту національних інтересів.

Також PR в органах державної влади має певну мету, завдання та напрямки. Русаков А. Ю. виявляє спільні цілі PR в органах державного управління, такі як:

- інформування громадян про діяльність державного органу;
- інформування держапарату про стан громадської думки;
- спонукання громадян брати участь в державних програмах (голосування, захист навколишнього середовища);
- спонукання бізнесу і громадських організацій брати участь в підготовці і реалізації державних програм;
- інформаційна підтримка ефективної взаємодії гілок державної влади в інтересах суспільства;
- забезпечення сприятливого ставлення та поведінки міжнародної громадськості і міжнародних організацій щодо країни [1, с. 145].

Завданнями PR в органах державної влади, є:

- виявлення проблем у сфері поширення інформації та налагодження комунікацій як всередині організації, так і в зовнішніх відносинах;
- управління вихідною інформацією;
- ретельний вибір як стратегічних напрямків інформаційної діяльності, так і конкретних завдань кожної PR-акції;
- забезпечення зворотного зв'язку.

Відомий філософ і політолог Е. Ален вважав, що найефективнішою є така влада, яка отримує схвалення вільної людини, точніше, вільне схвалення вільної людини. Сприяння вільному схваленню громадянами дій і політики структур влади, підтримка влади конкретними діями громадян є головною метою, критерієм ефективності роботи PR-служб в демократичному суспільстві [3, с. 45 – 56].

Вивчаючи сутність і зміст процесу взаємодії органів державної влади та ЗМІ можна сказати, що державний PR – це в першу чергу зв'язок з громадськістю, в органах державної влади, а так само інформаційно-комунікаційна політика держави, заснована на організації та інституалізації некомерційних зв'язків і взаємодії, відносин з політичними і громадськими об'єднаннями та організаціями, засобами масової інформації, з метою створення умов для розвитку інститутів громадянського суспільства та захисту національних інтересів. Діяльність PR, здійснювана держструктурами, повинна будуватися виходячи з двох принципів. По-перше, демократична держава повинна звітувати про свою діяльність перед своїми громадянами. По-друге, ефективне державне адміністрування вимагає активної участі і підтримки громадян.

#### **Список використаних джерел:**

1. Вершинін М. С. Політична комунікація в інформаційному суспільстві / М. С. Вершинін. – СПб. : Вид-во Михайлова В.А., 2008. – 253 с.

2. Русаков А. Ю. Зв'язки з громадськістю в органах державної влади : навч. посіб. для студентів вищих навч. закладів / А. Ю. Русаков. – СПб. : Вид-во Михайлова В.А., 2006. – 224 с.

3. Чуміков А. Н. Державний PR: зв'язки з громадськістю для державних організацій : підручник для студентів за напрямом підготовки «Реклама і зв'язки з громадськістю» / А. Н. Чуміков, М. П. Бочаров. – М. : Інфра-М. 2012. – 327 с.

## **ПАШКО ЛЮДМИЛА АНДРІЙВНА**

*д. держ. упр., професор,*

*професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту*

*Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ВИБОРЧОЇ КАМПАНІЇ В КОНТЕКСТІ МІСІЇ ПОЛІТИЧНОЇ КУЛЬТУРИ**

В умовах демократії принципи правової державності мають знаходити безпосереднє відображення у політичній культурі громадянського суспільства, адже її головним призначенням стає формування атмосфери державної злагоди, соціального партнерства та співробітництва, а в кінцевому рахунку – гармонізація взаємовідносин між державою, суспільством та особистістю, створення умов для саморозвитку і самореалізації особистісного потенціалу громадян.

Політична культура нині постає фундаментом демократичної правової соціальної держави, що дозволяє ефективніше управляти в інтересах народу; захищає суспільство від невиправдано централізованої влади; становить вагомому противагу бюрократизму й авторитарному управлінню; визнає та захищає власність, економічні, політичні, соціально-культурні права та свободи громадян; сприяє вирішенню численних суспільно-політичних проблем; максимально демократизує процес управління; створює апарат управління, максимально наближений до повсякденних потреб громадян; формує міцний фундамент громадянського суспільства.

При цьому необхідно враховувати, що успішність місії політичної культури визначає успішність побудови правової держави, яка має:

– «спиратися цілковито на визнанні людської особистості – духовної, вільної, повноважної, керуючої собою в душі та справах»;

– будуватися і зверху (за принципом владного припису, призначення і вимогливості) і знизу («за участю всіх вільних, ініціативних, духовно-творчих внутрішніх настроїв та зовнішніх діянь громадян»);

– характеризуватися тим, що державна влада, діючи як публічно-правовий інститут, владно-спонукальна та обов'язково-примусова сила, має обмеження й межі. Не допускається її необґрунтоване вторгнення у приватне право особистості, яке стосується «творчого стану душі й духу», переконань, поглядів, сімейного та повсякденного побуту, «господарської ініціативи й господарської творчості людей»;

– ґрунтуватися на розподілі усіх державних справ на дві категорії: центральні, верховні та місцево-автономні, низові. Причому, головне завдання такого органічного розподілу полягає у тому, щоб «сильна влада вірно дотримувалася міри свого прояву, тобто: все, що може робитися нецентралізовано, має робитися автономно»;

– базуватися на лояльній правосвідомості громадян, на їхній згоді вірно й чесно пильнувати діючі закони, «не перевищувати необґрунтовано свої повноваження, не применшувати невмотивовано свої обов'язки та уникати всього, що заборонено»;

– виходити з принципу формування «керівної верстви» з людей честі й розуму, таланту і серця, «здатних цінувати та заохочувати вільну творчість керованого народу»;

– саме по собі є загальним надбанням, оскільки кожний громадянин – «син своєї батьківщини, суб'єкт права» і «творець культури», яка виключає «кипіння у політичних розбіжностях, пристрастях, інтригах, марнославстві, честолюбності і владолюбності» [1, с. 60 – 61].

Крім цього політична культура сприятиме офіційному визнанню сучасних виборів:

– своєрідною заміною інституціонального механізму неформальних санкцій щодо влади усіх рівнів, які у противному випадку можуть бути використані народом;

– ефективним засобом «мінімізації» тієї ціни, яку сплачує суспільство за відлучення від влади обранців, які не користуються його підтримкою;

– ефективним соціальним клапаном, який дозволяє «випустити пар» соціально-політичної напруги та незадоволення, не підриваючи підвалин суспільного життя;

– своєрідним соціальним барометром ставлення народу як до політики держави та її ключових інститутів – уряду й парламенту, так і до політичних партій та політиків;

– засобом не лише контролю народу над державою, а й одночасно засобом, який цією ж державою і контролюється;

– засобом не лише реалізації природного права громадян на свободу вибору, а й, як не парадоксально це виглядає, засобом обмеження втручання народних мас в управлінський та політичний процес.

У зв'язку з цим пріоритетності набуває низка напрямів розвитку владної практики, а саме:

Широке практичне застосування прикладної й емпіричної кратології – науки про владу – як бази для розробки спеціалізованої сфери електоральної кратології. Це сприятиме не лише аналізу поведінки органів державної влади під час виборчих кампаній, а й визначенню конкретних завдань для влади щодо організації демократичних та незаангажованих виборів.

Використання засобів та методів політичного маркетингу, моніторингу й виборчої інженерії як виду політичних технологій, необхідних для проведення об'єктивного порівняльного дослідження ситуації в різних виборчих округах щодо підготовки рекомендацій претенденту чи претендентам з метою підвищення його чи їхнього шансів на обрання. Обов'язковими складовими елементами такого дослідження мають стати: неупереджене вивчення виборчого корпусу шляхом співставлення технологічних карт електорату по округах, створення іміджу кандидата та партії, поетапна розробка тактики виборчої кампанії тощо.

Запровадження технологічної карти електорату, під якою розуміється графічне зображення території виборчих округів із наочною презентацією доступними засобами – відповідно до даних соціологічних опитувань – картини симпатій/антипатій виборців, динаміки реального та прогнозованого ставлення виборців до кандидатів, партій тощо.

Підвищення єдиної електоральної культури українського виборця, тобто рівня знань процедур виборчих кампаній та уміння компетентно оцінювати кандидатів, політичні сили тощо, для проведення аналізу реальної поведінки виборців та її прогнозування.

Удосконалення теорії безперервної освіти-просвіти електорату з метою надання допомоги органам влади усіх рівнів для успішної організації та здійснення своєї адміністративно-службової діяльності під час електоральних кампаній.

Детальне й об'єктивне вивчення результатів виборів органами державної влади як місцевого й регіонального, так і національного рівнів з метою усунення помилок та прогалин в організації та проведенні виборчих кампаній.

Визнання сучасних виборів засобом укладання своєрідного соціального «підряду» на отримання та реалізацію влади та владних повноважень.

Саме тому пріоритетним призначенням політичної культури на сучасному етапі має стати стимулювання інноваційного розвитку та саморозвитку соціальних підсистем. Таке завдання пояснюється актуалізацією її місії відносно «соціального часу» та «соціального простору» як головних координат суспільного буття, що поєднує в собі щоденну поведінку людей в її безперервності, організованості, багатогранності.

#### **Список використаних джерел:**

1. Ионова А. И. Этика и культура государственного управления : учеб. пособ. / А. Я. Ульянова ; под общ. ред. Г. В. Атаманчука. – 2-е изд. – М. : Флинта : МПСИ, 2005. – 176 с.

### **ПІСЧАНСЬКА ЮЛІЯ ВІКТОРІВНА**

*здобувач кафедри менеджменту та управління проектами*

*Дніпропетровського регіонального інституту державного управління*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ПУБЛІЧНА ПОЛІТИКА ТА ЇЇ РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

Публічна політика є сферою співвідношень між державою та громадським суспільством з метою визначення та вирішення загальних громадських проблем. Для досягнення результатів в політичний процес залучаються громадські організації, що, насамперед, контролюють владу. Діяльність органів публічної влади має бути інформаційно відкритою, рівень громадської культури має бути високим, в основі підготовки публічних службовців повинні бути не корпоративні цінності, а професіоналізм, компетенція та досвід – тільки за цих умов публічна політика та її реалізація набувають динамічного розвитку та забезпечується ефективний діалог держави та суспільства.

По суті, публічна сфера (політика й управління) – це спосіб забезпечення в суспільстві клімату співпричетності і демократизму. Його зміст полягає в тому, щоб підтримувати та розвивати участь самого суспільства в управлінському процесі, стимулювати пошук таких рішень суспільних проблем, які дають оптимальні варіанти поєднання приватних інтересів з публічним, тобто інтересом суспільства як цілого [2, с. 388].

Документи «Програми розвитку ООН» дають можливість віднести до публічної сфери такі ключові характеристики:

– участь (усі громадяни мають голос у прийнятті рішень – безпосередньо або за допомогою легітимних інститутів, які репрезентують їх інтереси; така широка участь будується на свободі асоціацій і слова, а також на здатності до конструктивного діалогу);

– верховенство права (чесність і неупередженість правових структур, особливо тих, які забезпечують дотримання прав людини);

– прозорість (свобода інформації, її повнота та доступність для всіх, хто в ній зацікавлений);

– чутливість (усі інститути своєчасно реагують на потреби громадян);

– орієнтація на згоду (дотримання балансу інтересів для досягнення широкого консенсусу з питань про те, що більше всього відповідає потребам групи та якими способами, за допомогою яких процедур цього потрібно досягати);

– справедливість (усі громадяни мають можливість покращити свій добробут);

– результативність та дієвість (максимально ефективне використання ресурсів для задоволення потреб громадян);

– підзвітність (уряд, приватний бізнес і структури громадянського суспільства підзвітні громадськості та інституційним носіям прав); – стратегічне бачення (лідери, владні структури і громадськість спираються на довготривалі перспективи врядування та розвитку особи і чітко уявляють собі ті заходи, які необхідні для їх реалізації) [1].

Українська держава, орієнтуючись на європейську модель державного будівництва, у концепції своєї адміністративної реформи окреслила необхідність розмежування політичних і адміністративних рівнів. При цьому, практика першого десятиріччя розбудови демократичної держави показала, що механічне калькування західноєвропейських зразків, без урахування історико-національно-ментальних традицій українського державотворення, є непродуктивним.

Тому, на думку сучасних українських дослідників в галузі державного управління, взаємодію політичного управління з державним управлінням варто розглядати не ізольовано, а з урахуванням інших підструктур суспільства як соціальної системи. При цьому в механізмі взаємодії політичного управління та державного управління доцільно виділити три основних аспекти:

– політичне управління як пряма взаємодія вищих органів держави з громадянами, інститутами громадянського суспільства, недержавними організаціями, місцевим самоврядуванням та ринковими інституціями без використання опосередкованих механізмів органів державного управління;

– політичне управління як управління державною службою для здійснення опосередкованого впливу на суспільство в цілому та окремі його сфери;

– політичне управління як гармонізація взаємодії органів державного управління з громадянським суспільством та ринковими інституціями, а також між ринком та громадянським суспільством, розподіл соціально – управлінських повноважень та самоуправлінських свобод між ними, балансування їх інтересів.

На противагу звичній практиці державного управління, яка спирається на ієрархію та передбачає безумовне виконання наказів та розпоряджень, головними параметрами публічної політики та управління стають згода і договір. Традиційна адміністративно-управлінська діяльність приділяє увагу

переважно праву та регламентам, публічна – колективним рекомендаціям, пропозиціям, моральним угодам. Традиційна влада здійснювалась урядом, бюрократією і парламентом, публічна все більше залучає до своєї орбіти комісії, форуми, великі демократично організовані групи. Якщо в системі державно-управлінських відносин інформація традиційно ще централізована та багато у чому закрита, то в публічній сфері вона відкрита і доступна для всіх. Реалізуючись за допомогою переговорів між державними, приватними та громадськими структурами, які зацікавлені в спільних зусиллях для досягнення взаємоприйнятних результатів, публічна політика та управління здатні більш ефективно задовольняти суспільні потреби, тобто виробляти соціально значущі рішення [1].

Забезпечення відповідними ресурсами є важливим для ефективного функціонування органів публічної влади, оскільки ресурсна невідповідність поставленим цілям унеможлиблює їх досягнення. Виокремлюють організаційні, людські, фінансові, інформаційні, наукові ресурси тощо.

Під організаційними ресурсами розуміються процедури, технології, системи управління, технічне та програмне забезпечення, організаційну структуру культуру організації, відносини з громадянами. Людські ресурси розглядаються як сукупна, якісна характеристика кваліфікаційного та професійного рівня людей, що працюють в організаціях, фінансові ресурси – як кошти, що є в розпорядженні. Інформаційні ресурси є сукупністю відомостей про зміни в системі державного управління, яка визначає мережу комунікаційних потоків, здатних посилювати чи послаблювати організаційну структуру органів влади. Наголошується на єдності цих ресурсів та першочерговості фінансових ресурсів, які є єдиним видом ресурсів, що трансформуються безпосередню і з мінімальними витратами часу у будь-який їх інший вид.

Визначаючи надзвичайну важливість фінансових ресурсів, все ж за значенням на перше місце необхідно поставити людські ресурси, якість яких є визначальною в діяльності органів влади. Більш того, практика свідчить, що саме людські ресурси дозволяють компенсувати недоліки фінансування, забезпечують якість організаційних та інформаційних ресурсів.

Зараз формуються нові ознаки управління людськими ресурсами в державному секторі: відбір персоналу на основі професійних заслуг, знань і досвіду (політизація відбору виявилася неефективною); запровадження заходів, спрямованих на забезпечення відповідності персоналу державної служби демографічному складу суспільства, з обов'язковим дотриманням принципу призначень за професійними заслугами; визнання необхідності існування правил та традицій; зосередженість на дієвості, впливовості та результатах роботи службовців; формулювання цінностей та етики державної служби; інвестування у розвиток людських ресурсів.

Варто врахувати, що і у наші дні існує значна потреба в інноваціях, викликана необхідністю пристосовуватися до нових умов. П. Друкер дає чотири поради щодо інноваційної діяльності некомерційних організацій: дати чітке визначення своєї місії, сконцентруватися на своїх цілях, а не на програмах і проектах, які потрібно розглядати лише як тимчасовий засіб досягнення цілей: реалістично визначити свої цілі, ставити досяжні цілі, визначити не максимальні, а оптимальні цілі; невдачу в досягненні цілі потрібно вважати свідченням неправильності чи неточності визначення цілей; розглядати зміни як нові можливості, а не нову загрозу, зробити постійний пошук інноваційних можливостей частиною своєї політики [2]. Отже,

світовою практикою запропоновано різноманітні технології публічного управління, багато з яких вже застосовуються в Україні. При виборі цих технологій, важливим є врахування національних особливостей, етапу розвитку суспільства та завдань, що стоять перед органами публічної влади.

#### **Список використаних джерел:**

1. 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.

2. Взаємодія держави і суспільства в процесах публічної політики : наук. розробка / авт. кол. : С. О. Телешун, І. В. Рейтерович, С. В. Ситник [та ін.]. – К. : НАДУ, 2013. – 44 с.

3. Карпенко С.В. Взаємодія політики та державної служби / С. В. Карпенко // ОСВІТА РЕГІОНУ : укр. наук. журнал. – 2009. – № 2. – С. 22 – 29.

### **ПОДСКАЛЬНА ОКСАНА АНАТОЛІВНА**

*аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування  
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

#### **ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ТА ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ: НА ШЛЯХУ РЕФОРМ**

Сьогодні забезпечення техногенної та природної безпеки населення і територій, запобігання або зменшення та ліквідація негативних наслідків надзвичайних ситуацій є невід'ємною складовою національної безпеки і державного будівництва в Україні.

Надважливими питаннями є формування і реалізація державної політики у цій сфері, організація ефективного державного управління на напрямку цивільного захисту та його вдосконалення.

Державна політика – це відносно стабільна, організована й цілеспрямована діяльність/бездіяльність державних інституцій, здійснювана ними безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності проблем, яка впливає на життя суспільства. Це одне із оптимальних, на мій погляд, визначень державної політики [1, с. 6].

Відповідно до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики [8, с. 1].

Продовжуючи оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади, 24 грудня 2012 року Указом Президента України № 726/2012 Міністерство надзвичайних ситуацій України та Державну інспекцію техногенної безпеки України реорганізовано в Державну службу України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС). На ДСНС покладено 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 [5, с. 2].



Спрямування та координацію діяльності ДСНС покладено на Кабінет Міністрів України через Міністра оборони України (з 25 квітня 2014 року – на Кабінет Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України).

Саме на Міністерство внутрішніх справ України (далі – МВС) покладено сьогодні формування державної політики у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно – рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [6, с. 2].

Спрямовуючи та координуючи діяльність ДСНС, Міністр внутрішніх справ України забезпечує формування державної політики у сферах, визначених Положеннями про МВС і ДСНС, та контролює її реалізацію; погоджує та подає на розгляд Кабінету Міністрів України розроблені ДСНС проекти законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України; визначає пріоритетні напрями роботи ДСНС та шляхи виконання покладених на неї завдань, затверджує плани роботи ДСНС тощо.

Голова ДСНС вносить на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозиції щодо забезпечення формування державної політики у відповідній сфері, зокрема розроблені ДСНС проекти законів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, а також позицію щодо проектів, розробниками яких є інші міністерства; проекти нормативно – правових актів МВС з питань, що належать до компетенції ДСНС; подає Міністрові внутрішніх справ для затвердження плани роботи ДСНС.

Триває реалізація схвалених Кабінетом Міністрів України Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України та Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ, де визначено зокрема і деякі основні напрями реформування ДСНС [4].

25 січня 2017 року Кабінетом Міністрів України схвалено Стратегію реформування Державної служби України з надзвичайних ситуацій, реалізацію якої передбачається здійснювати протягом 2017 – 2020 років. Нею передбачено підготовку пропозицій щодо внесення змін до нормативно-правових актів з питань удосконалення єдиної державної системи цивільного захисту з урахуванням реформування системи ДСНС та місцевого самоврядування; стимулювання участі громадян у місцевій і добровільній пожежній охороні; запровадження системи управління техногенною та пожежною безпекою на основі ризик-орієнтованого підходу і європейських стандартів щодо оцінювання і аналізу ризиків пожежної та техногенної безпеки суб'єктів господарювання [7].

Державне управління у сфері цивільного захисту в Україні, на різних етапах його становлення та розвитку, здійснювали Штаб цивільної оборони України (1992-1996), Міністерство надзвичайних ситуацій України (1996-2012) та Державна служба України з надзвичайних ситуацій (з 2012 року). В стилі терміни були розроблені та прийняті Верховною Радою України необхідні законодавчі і нормативно-правові акти, що регламентували функціонування національної системи цивільного захисту, порядок формування та реалізації державної політики у цій сфері. Постійно вдосконалювалася структура як центрального апарату так і підвідомчих органів та підрозділів, підприємств, установ і організацій. Значна увага приділяється територіальним органам управління, які утворені Кабінетом Міністрів України та реалізують державну політику у визначеній сфері на регіональному рівні.

Наразі в Україні триває подальше реформування системи цивільного захисту, вдосконалення державного управління у цій сфері. Виконання заходів, передбачених Стратегією реформування державного управління України на 2016-2020 роки та Стратегією реформування Державної служби України з надзвичайних ситуацій сприятиме подальшому вдосконаленню державної політики та державного управління у сфері цивільного захисту, забезпеченню ефективного функціонування єдиної державної системи цивільного захисту.

**Список використаних джерел:**

1. Державна політика: аналіз та впровадження в Україні : конспект лекцій до навчального модуля / уклад. В. А. Ребало, В. В. Тертичка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 80 с.

2. 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.

3. Деякі питання реформування державного управління України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р. – Режим доступу [www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/474-2016](http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/474-2016).

4. Питання реформування органів внутрішніх справ України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 жовт. 2014 р. № 1118-р. – Режим доступу : [www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1118-2014- %D1 %80](http://www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1118-2014-%D1%80).

5. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : постанова Кабінету Міністрів України від 16 груд. 2015 р. № 1052. – Режим доступу : [www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd).

6. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 878. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/878-2015- %D0 %BF](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF).

7. 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](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd).

8. Про центральні органи виконавчої влади : закон України від 17 берез. 2011 р. № 3166-VI. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show).

**ПОМАЗА-ПОНОМАРЕНКО АЛІНА ЛЕОНІДІВНА**

*к. держ. упр., провідний науковий співробітник  
навчально-науково-виробничого центру  
Національного університету цивільного захисту України*

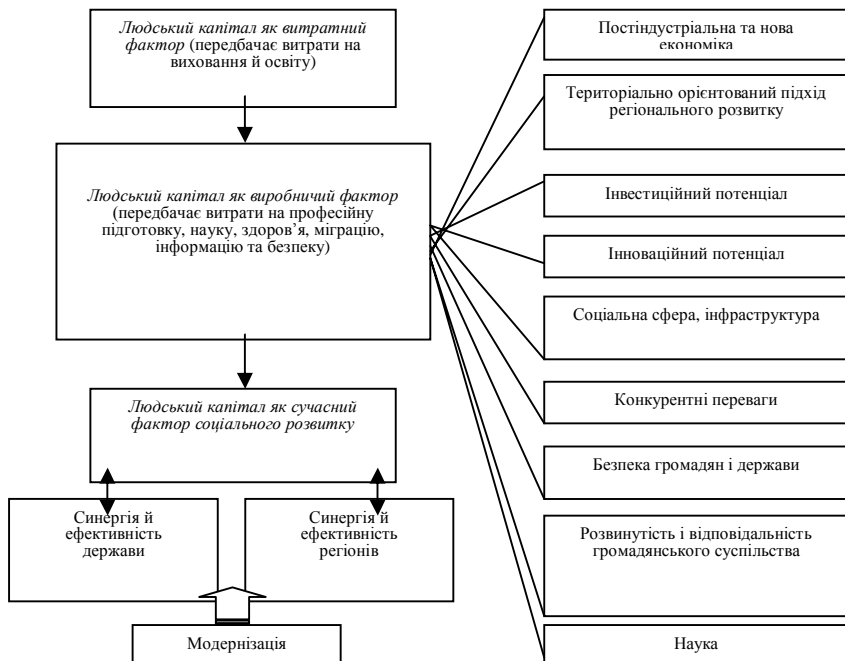
**ЛУКИША РОМАН ТАРАСОВИЧ**

*здобувач Національного університету цивільного захисту України*

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМ КАПІТАЛОМ  
ЯК ФУНКЦІОНАЛ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО  
РОЗВИТКУ, БЕЗПЕКИ РЕГІОНІВ Й ІНТЕГРАЦІЇ**

Багато країн, долаючи відсталість в рівні соціально-економічного розвитку, можуть потрапити в пастки розвитку. До них можна віднести недостатню продуктивність праці, закритість національної економіки, проблему бідності, обмеження в розвитку освіти й недостатню оплату праці. Прояви кожного з цих факторів мають комплексний характер. Так, з одного боку, низький рівень продуктивності праці стає перешкодою на шляху

досягнення економічного зростання, відставання же в економічному розвитку багато в чому зумовлює низьку продуктивність праці. Низький рівень доходів визначається в значній мірі відсталістю системи загальної та професійної освіти, а розвиток освіти, у свою чергу, гальмується через відсутність платоспроможного попиту. Крім того, соціально-економічний розвиток передбачає зміну не тільки складових економічних підсистем, а й інститути (довіру, власність, систему цінностей), які визначають умови і швидкість такого розвитку. Ключовим для таких підсистем та інститутів є вирішення проблеми подолання бідності з точки зору зростання оплати праці, збільшення зайнятості, зростання якості людських ресурсів і людського капіталу в цілому (рис. 1).



**Рис. 1. Мнемонічна модель державного управління формуванням людського капіталу (у контексті забезпечення збалансованого стабільного розвитку регіонів, а також інтеграції в Європейський простір)**

Варто відзначити, що концепція людського капіталу для науки «Публічне управління й адміністрування» є відносно новим напрямком. Інтерес до нього викликаний інтенсивним розвитком ринкових форм господарювання, поширенням високотехнологічних виробництв, зміною структури ринку праці, гуманізацією всіх форм соціально-економічних відносин. Розвиток теорії людського капіталу – основа визнання найважливішої ролі людського фактора у формуванні національного багатства. Економічне зростання зумовлено дією різноманітних чинників, у т. ч. накопиченими запасами різних видів капіталу. У сучасних умовах

властивості носіїв людського капіталу (інноваційна активність, гнучкість, освіченість та інші) стають основою забезпечення конкурентоспроможності національної та регіональних соціально-економічних систем. Сьогодні людський капітал розглядається як надзвичайно важливий ресурс, який є ціннішим, ніж природні ресурси. За твердженням американського дослідника Дж. Грейсона, конкурентоспроможність, ефективність, економічне зростання соціально-економічних систем різного рівня визначаються, насамперед, наявністю людського капіталу, а не матеріальними активами у вигляді обладнання та виробничих запасів [2]. Обсяг (запас) людського капіталу може змінюватися в часі, а відповідні інвестиції – сприяти його збільшенню, забезпечуючи високу віддачу від його використання у вигляді високих доходів носія. У той же час, відсутність ефективного використання людського капіталу призводить до його амортизації. Тому слід співвідносити витрати і вигоди від запланованого заходу. Для того, щоб визначити норму окупності інвестицій у людський капітал, необхідно співвіднести додаткові витрати з додатковими вигодами, наприклад, витрати, пов'язані з отриманням освіти з вигодою, яку можна отримати після навчання. Освіта повинна розвиватися випереджаючими темпами, щоб стати основою майбутнього інноваційного розвитку (рис.). Крім того, погоджуємося із Борисом Джонсоном, що вона є першоджерелом підвищення темпів економічного зростання держав і викорінення корупції та бідності, тому так важливо, щоб освіта була легко доступною й якісною, і кожен міг її здобути, у т.ч. за кордоном (у межах реалізації академічної мобільності й освітньої інтеграції) [3].

Державне управління формуванням людського капіталу є результатом взаємодії державних, регіональних, громадських та інших інститутів: системи охорони здоров'я, системи освіти, системи соціального захисту, управління культурою, управління фізичної культури і спорту, управління екологічною безпекою регіону тощо. Ефективне державне управління людським капіталом можливо на основі стабільного функціонування і системної взаємодії всіх зазначених інститутів. До речі, у науковій роботі В. Солонина процесі державного управління людським капіталом поділяються на процеси формування, розвитку і використання людського капіталу. При цьому формування людського капіталу трактується як процес, під час якого особистість набуває певних якостей, необхідних роботодавцю [1]. Уважаємо, що, впливаючи на цей процес, соціально-економічні, соціально-політичні та інші інститути держави та її регіонів створюють відповідні умови для отримання людиною відповідних знань і навичок, безперешкодного транскордонного переміщення соціального капіталу та повноцінної реалізації людського потенціалу. Вплив держави у цьому контексті повинен носити систематичний, забезпечувальний й адміністративний характер.

#### **Список використаних джерел:**

1. Солонина В. П. Региональная безопасность как система направленности и обеспечения устойчивого социального развития : автореф. дис... д-ра соц. наук : 22.00.08 / В. П. Солонина ; ФГОУ ВПО «Южный федер. ун-тет», Ростов-на-Дону, 2008. – Режим доступа : [www.cheloveknauka.com](http://www.cheloveknauka.com).
2. Управління розвитком людського потенціалу територіальної громади в інноваційно-знанневому суспільстві / уклад. : Ю. О. Куц, В. В. Мамонова, С. В. Газарян. – К. : НАДУ, 2012. – 44 с.
3. 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).

## **ПОПОВИЧ НАТАЛЯ ГРИГОРІВНА**

*д. держ. упр., доцент,*

*професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування  
Херсонського національного технічного університету*

### **КАТЕГОРІЯ СТАБІЛЬНОСТІ У ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНИХ ВІДНОСИНАХ**

Відносини між обраними політичними діячами та призначеними державними службовцями періодично відроджують або посилюють науковий інтерес, насамперед тому, що значно впливають на процес управління та на розвиток суспільства в цілому. Основною проблемною зоною залишаються процеси, пов'язані з формуванням стабільності у взаємодії політиків і чиновників. Відсутність стійких тенденцій до встановлення такої взаємодії дестабілізує управлінську систему, не дозволяє розвиватися політичній ролі адміністрації, збільшуючи, однак, її політизацію. Тому побудова стабільної моделі політико-адміністративних відносин і для теорії, і для практики державного управління залишається актуальною.

Серед науково розроблених моделей: модель демократично-гнучкої взаємодії політичного керівництва і державного управління [8], модель оптимальних відносин [5], модель збалансованих відносин [1], модель мережевої взаємодії [2], модель концептуальної взаємодії [3], модель збалансованих діалогічних форм [6] тощо.

Аналіз наукових розробок з проблеми політико-адміністративних відносин довів, що методологічним обертоном дослідження політико-адміністративної комунікації залишається синтез двох традиційно розділених наукових парадигм – адміністративної, яка стосується виключно внутрішніх аспектів формування та функціонування механізму державного управління, і власне політичної. Останню відрізняє увага до зовнішніх параметрів державного управління та діяльності державної служби – питання причетності останньої до прийняття політичних рішень, її політичної ролі, здійснення функції медіатора у взаємодії з суспільством, демократизації державної служби, участі громадян у діяльності виконавчої влади, проблем контролю за політико-управлінською дієвістю, формування та еволюція політико-адміністративних систем і моделей [4]. Подолання проблем політико-адміністративної взаємодії вбачається у потенціалі моделей, побудованих на засадах їх стабільності.

Категорію стабільності, як здатності системи функціонувати у стані рівноваги, залучено до оцінки політико-адміністративних відносин сучасного періоду – реформування державного управління. «Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року», схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 227, містить положення щодо розмежування політичних посад і посад державних службовців і спрямована на розв'язання проблем, що стоять перед системою державного управління, пов'язаних з таким розмежуванням [7].

Відзначено, що політична прихильність до реформування і лідерство є вирішальними для успішного планування та проведення реформи державного управління. Формування державної політики, зокрема стратегічне планування, координація та реалізація політики, визначено одним з основних напрямів діяльності в системі державного управління.

Зазначене дозволяє зосередитися на основних завданнях політико-адміністративного реформування, у контексті категорії стабільності:

- забезпечення стабільної співпраці між політико-адміністративними структурами на концептуальних засадах з метою зняття протиріч на стадії їх розуміння та опрацювання;

- формування та підтримування відносин у стані рівноваги, який забезпечує їх подальше існування та розвиток;

- дотримування єдності цілей і стратегій їх досягнення у періоди реформування, консолідація зусиль щодо забезпечення економічної стабільності;

- спрощення системи державного управління та окремих її елементів, зменшення кількості зв'язків між структурними одиницями збільшує їх стійкість, а відповідно й підвищує можливий рівень раціональності прийнятих державно-управлінських рішень;

- забезпечення залучення до прийняття рішень громадян на різних рівнях;

- підвищення відповідальності політиків та управлінців перед громадянами, зокрема, відповідальність за прийняті політичні й управлінські рішення та, що важливіше, за їх наслідки; а з боку суспільства – створення механізму контролю на всіх рівнях політико-управлінської вертикалі.

Перераховані завдання спрямовані сприяти стабільності політико-адміністративних відносин у період реформаційних і модернізаційних змін у державі.

#### **Список використаних джерел:**

1. Валевський О. Л. Держава і реформи в Україні: аналіз державної політики в умовах трансформації суспільства : монографія / О. Л. Валевський ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2007. – 315 с.

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.

3. Попович Н. Діалог як форма дискурсивної взаємодії у структурі політико-адміністративної комунікації / Н. Попович // Актуал. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. Одес. регіон. ін-ту держ. упр. – О. : ОРІДУ НАДУ, 2013. – Вип. 3 (55). – С. 26 – 29.

4. Попович Н. Державно-управлінський дискурс у структурі політико-адміністративної комунікації : монографія / Н. Попович. – К. : Центр учб. лр, 2013. – 360 с.

5. Солових В. П. Політико-управлінські відносини: методологія та практика : монографія / В. П. Солових. – Х. : Магістр, 2009. – 164 с.

6. Соціальне партнерство і державна політика : від теорії до практики деполітизації державного управління : монографія / В. М. Мартиненко, О. М. Крутій, С. Л. Кирій [та ін.] ; за заг. ред. д. держ. упр., проф. В. М. Мартиненка. – Х. : Магістр, 2009. – 252 с.

7. «Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року», схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 берез. 2015 р. № 227. – Режим доступу : [www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-p](http://www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-p)

8. Токовенко В. В. Політичне керівництво і державне управління : проблеми взаємовідносин та оптимізація взаємодії : монографія / В. В. Токовенко. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 256 с.

## **РЕШЕВЕЦЬ ІГОР ВОЛОДИМИРОВИЧ**

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

### **ДО ПИТАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУБ'ЄКТІВ ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ**

Досягнення соціально-економічних і політичних перетворень у нашій державі залежить, насамперед, від ефективної роботи органів виконавчої влади всіх рівнів. Провідна роль у цих процесах належить посадовцям, які очолюють органи виконавчої влади. Одна їх частина є політиками, інша – державними службовцями.

У науковій літературі питанням нормативно-правового забезпечення суб'єктів політико-адміністративного управління займалися В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, І. Б. Коліушко, В. Я. Малиновський, С. Федчишин та ін.

Варто зазначити, що в науці існує пропозиція дослідження не тільки очевидного розмежування посад на адміністративні й політичні, але й про більш диференційовану організаційну шкалу: адміністративні посади – адміністративно-політичні посади – політичні посади. Обґрунтовується вона тим, що частину верхніх щаблів виконавчої влади можна однозначно відносити до політичного рівня, частину нижніх щаблів – до адміністративного рівня, а частина проміжних щаблів в ієрархічній структурі державної влади об'єктивно поєднує в собі й адміністративні, і політичні функції, утворюючи межі перехідних градацій між політичним керівництвом і державним управлінням. При цьому, рухаючись угору по ієрархічних щаблях, питома вага політичних функцій зростає, а рухаючись вниз, зростає питома вага адміністративних функцій [4, с. 30]. Вочевидь це зумовлено тим, що політик самостійно формує свою позицію, завдання, а службовець виконує (впроваджує у життя) згадану політиком позицію, його стратегічне бачення.

З урахуванням практичного виконання завдань і функцій держави державним апаратом та органами місцевого самоврядування пропонується запровадити п'яти-рівневу класифікацію посад: політико-державного рівня; координаційно-забезпечуючого рівня (керівники апаратів та структурних підрозділів Адміністрації Президента України та Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України, Конституційного, Верховного та Вищого арбітражного судів України, патронатних служб та їх працівники); адміністративно-державного рівня (заступники міністрів, керівники центральних органів виконавчої влади та їх працівники); адміністративно-територіального рівня (керівники обласних та районних державних адміністрацій, територіальних структур центральних органів виконавчої влади та їх працівники); адміністративно-представницького рівня (керівники та працівники виконавчих апаратів органів місцевого самоврядування) [2, с. 30].

З позиції Ю. П. Битяка [1, с. 98], розмежування політичних і адміністративних посад державних органів є найбільш принципово важливою

проблемою. Під політичними посадами він розуміє визначені Конституцією та законами України посади в державних органах, які обіймаються внаслідок обрання на них українським народом або призначення всенародно обраними носіями державної влади на визначений законом термін чи з метою реалізації політичної програми.

Доцільним буде згадати про набуття чинності нового Закон «Про державну службу» від 1 травня 2016 року року [3]. Він регламентує діяльність чиновників, їхню заробітну плату, права та обов'язки, і що саме цікаве розмежування політичних та адміністративних посад. Окрім того, певну кількість колишніх державних службовців буде переведено до категорії обслуговуючого персоналу. Варто зробити акцент на кількох позиціях. Насамперед, і чи не найголовніше – це розмежування адміністративних та політичних посад. Такого розмежування раніше не було. Згідно з законом, який набув чинності 1 травня 2016 року, чітко розмежовані політичні та адміністративні посади.

Крім того до закону України про державну службу було додано положення зазначене у ст. 10 відповідного закону «Політична неупередженість», в якому йдеться про те, що державний службовець повинен неупереджено виконувати законні накази (розпорядження), доручення керівників незалежно від їх партійної належності та своїх політичних переконань [3].

Отже політичний характер діяльності осіб, які займають державні політичні посади, зводиться до того, що вони визначають державну політику у всіх сферах суспільного життя, розв'язують стратегічні проблеми економічного і соціального розвитку суспільства та відповідної сфери управління та ін. Водночас, важливо зазначити, що політичний характер статусу політичної посади не зводиться до факту обов'язкової належності осіб, які виконують ці посади, до певної політичної партії (критерій необов'язковий, хоч і цілком можливий). Тобто, на відміну від адміністративних посад, до осіб, які виконують політичні посади не ставиться вимога щодо політичної нейтральності при виконанні своїх посадових обов'язків.

#### **Список використаних джерел:**

1. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади : монографія / Ю. П. Битяк. – Х. : Право, 2005. – 304 с.
2. Державна служба в Україні: організаційно-правові основи і шляхи розвитку / за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. В. Б. Авер'янова. – К. : Вид-ий Дім «Ін-Юре», 1999. – 272 с.
3. Про державну службу : закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII // ВВР України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
4. Токовенко В. В. Політичне керівництво і державне управління: проблеми взаємовідносин та оптимізація взаємодії : монографія / В. В. Токовенко. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 256 с.



## **РОЗМАРЩИНА НАТАЛІЯ АНАТОЛІВНА**

*аспірант кафедри економічної та фінансової політики*

*Одеського регіонального інституту державного управління*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ВПЛИВ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАТИВНИХ ТЕХНОЛОГІЙ НА ПРОЦЕС НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ**

Зміни в зовнішньому середовищі та внутрішніх характеристиках такої соціальної системи, як український народ привели до постановки політичних цілей та завдань нової якості. Напрацювання нової місії та стратегії органів влади приводить до формування нових функцій управління та нових способів надання адміністративних послуг. Останнє змушує коригувати адміністративні процеси та регламенти, шукати нові інформаційні технології надання адміністративних послуг.

Методологічним інструментом змін у наданні адміністративних послуг стала концепція держави, орієнтованої на споживача сервісної організації. Ідеологічною основою адміністративної реформи має стати впровадження доктрини адміністративних послуг. Визнання людини, її життя і здоров'я, честі та гідності найвищою соціальною цінністю вимагає переосмислення ролі держави та радикальної зміни відносин між владою і громадянами. Сучасна держава не керує суспільством, а надає йому послуги. Громадяни є не прохачами у відносинах з органами публічної влади, а споживачами адміністративних послуг [1, с. 12].

Україна, прагнучи долучитися до європейської культури урядування, не може ігнорувати магістральний напрям адміністративного реформування країн європейської спільноти, світового досвіду у цій сфері. Однак при цьому слід урахувати, що багаторічний досвід світових реформ дав не тільки позитивні результати, а й негативні. Крім того, у нашій країні виклик державі з боку приватного сектору, який би демонстрував сучасний рівень сервісу, якості, високу ефективність, є слабким. Не сформувалася в нашій країні й традиційна для західної демократії «веберіанська» бюрократія, високопрофесійний, дисциплінований, який додержується закону та працює за чіткими єдиними правилами, державний апарат.

Державне управління було і залишається політичним процесом узгоджень, досягнення суспільного консенсусу, примирення конфліктуючих між собою цінностей – свободи й рівності, справедливості й ефективності тощо. Надання адміністративних послуг є політичним процесом та описується в термінах політичного керівництва. Інформаційні технології – лише обслуговуюча частина. Водночас застосування нових інформаційних технологій у сфері управління змінює не тільки систему управління цим суспільством, а й саме суспільство. Реалізація концепції електронного уряду потребує паритетної участі фахівців з державного управління, з одного боку, та спеціалістів з інформаційних технологій – з другого, у розробці методики аналізу функцій державних органів влади.

Інформація, яка описує адміністративних послуги, може бути стандартизована, що є суттєвою перевагою як для державних установ, так і для споживачів адміністративних послуг. Державні організації та установи отримують загальну структуру для опису всіх своїх послуг, у результаті чого спрощується процес розробки державних інформаційних систем та управління державними інформаційними потоками. Споживач

адміністративних послуг отримувати зручний механізм орієнтуватися та здійснювати он-лайнкову навігацію у великому обсязі різноякісних адміністративних послуг.

Державні установи, орієнтовані на потреби громадян, усвідомлюють, що весь процес надання послуг населенню ніколи не забезпечується одним службовцем. Тому поєднують такі компоненти, як систему управління відносинами з клієнтами (Customer Relationship Management, CRM), документообіг і інтернет-технології, перетворюючи адміністративних службовців у працівників, «керуючих знаннями». Труднощі інтеграції систем надання послуг у різних установах можна перебороти, використовуючи відкриті технології і розробляючи нові інтегровані процеси надання послуг по Інтернету.

Поняття « адміністративних послуги» і «процеси» є важливими концепціями в рамках електронного уряду. Ідентифікація взаємозв'язків між ними є критичним фактором для успіху проекту електронного уряду в цілому та напрацювання робочої концепції електронного уряду та його архітектури. Ці взаємозв'язки та концепції визначають технічні аспекти реалізації адміністративних послуг і процесів з використанням інформаційно-комунікаційних технологій [1, с. 13].

Сприймаючи державу як постачальника послуг для громадян та бізнесу, необхідно піддати ревізії вітчизняну методику аналізу функцій міністерств та установ. Сьогодні це прерогатива передусім фахівців у галузі державного управління, а роль фахівців у галузі інформаційних технологій є вторинною. Реалізація концепції електронного урядування диктує паритетну участь фахівців з державного управління та інформаційних технологій в розробці методики аналізу функцій державних установ. Основна логіка має бути наступною: від аналізу функцій як механізмів реалізації завдань – до аналізу процесів і регламентів виконання цих функцій. На основі аналізу процесів і регламентів – прийняття рішень про ті інформаційні системи, які потрібні державі для реалізації цих процесів.

Цінність завдання створення електронних адміністративних регламентів, з політичної точки зору, полягає у відході від фрагментарного мислення, орієнтованого на завдання установ, до мислення, орієнтованого на адміністративних послуги та процеси. А отже, запровадження електронних адміністративних регламентів – це не стільки автоматизація, а насамперед винахід нових підходів до аналізу структури державних процесів та пошук нових моделей опису діяльності держави.

З технічної точки зору, держава має достатню ІТ-інфраструктуру для реалізації принципів електронного урядування. Потрібно чітко визначитися з прикладними інформаційними системами підтримки послуг. Необхідні дві системи на державному рівні: системи, що забезпечують базові компоненти (безпека, управління документообігом, платформа для електронних платежів тощо); прикладні системи, специфічні для реалізації адміністративних послуг.

Прикладні інформаційні системи більшою мірою складаються з компонент, налаштованих для реалізації конкретної послуги, і, таким чином, мають, як правило, бути реалізовані на рівні окремої установи. На противагу цьому, базові компоненти можуть бути використані аналогічними чи схожими способами для реалізації більшої кількості послуг; вони покривають специфічну функціональність у загальній формі й тому забезпечують широке поле реалізації своїх корисних властивостей [1, с. 24].

### **Список використаних джерел:**

1. Електронні послуги : навч. посіб. / І. В. Клименко ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Н. В. Грицяк. – К. : НАДУ при Президентові України, 2014. – 100 с.

### **РОМАНЕНКО ЄВГЕН ОЛЕКСАНДРОВИЧ**

*д. держ. упр., професор, завідувач кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної академії управління персоналом, заслужений юрист України*

## **КОРУПЦІЯ В УКРАЇНІ**

Корупція існує у всіх країнах, однак існує в різних пропорціях, на різних рівнях та має різну природу свого походження. Корупція в сучасних умовах стала чинником, який реально загрожує національній безпеці і конституційному ладу України. Це явище негативно впливає на різні сторони суспільного життя: економіку, політику, управління, соціальну і правову сфери, громадську свідомість, міжнародні відносини.

За останні роки рівень корупції в Україні виріс і став однією з гострих проблем сучасності. Це негативне явище створює реальну загрозу безпеці, демократичному розвитку держави та суспільству, конституційному ладу, а саме: підриває авторитет країни, завдає шкоди демократичним засадам управління суспільством, функціонуванню державного апарату, обмежує конституційні права і свободи людини та громадянина, порушує принципи верховенства права, порушує встановлений порядок здійснення повноважень посадовими і службовими особами органів державної влади, управлінських структур приватного сектора, руйнує моральні та суспільні цінності, дискредитує державу на міжнародному рівні. Така ситуація вимагає максимальної концентрації зусиль усіх гілок влади та органів місцевого самоврядування.

В Парламентській асамблеї Ради Європи, де на адресу Києва неодноразово звучали більш ніж компліментарні заяви, нарешті визнали: помітних і конкретних результатів антикорупційної діяльності в Україні немає. «Асамблея стурбована тим, що темп боротьби з корупцією занадто повільний і конкретні результати дуже обмежені», – йдеться в січневій резолюції ПАРЕ по Україні. «Тривала відсутність помітного і конкретного прогресу в цій області... може зменшити наслідки масштабної реформи органів влади і в кінцевому рахунку підірвати довіру суспільства до політичної і судової системи в цілому», – підкреслюється в документі.

Посол Європейського союзу в Україні Хьюг Мінгареллі, під час зустрічі зі студентами Львівського національного університету заявив, що корупція в Україні турбує потенційних інвесторів навіть більше, ніж війна. «Кілька людей перетворюють вашу фантастичну країну в банкомат. Більшою мірою це завдяки корупції. Тому ми присвячуємо багато нашого часу, енергії і ресурсів, ділячись нашим досвідом подолання корупції з вашою владою»-заявив він. Ще більш категоричним був екс-прем'єр Великої Британії Девід Кемерон: «Рівень корупції в Україні дійсно неприпустимий... Це ракова пухлина, яка вбиває країну».

Результати дослідження проведеного аудиторською компанією Ernst & Young в період з листопада 2016 року по січень 2017 року, опубліковані в квітні 2017 року, показали що країна за два роки піднялася з сьомого на

перше місце за рівнем корупції серед 41 країни з Європи, Близького Сходу, Індії та Африки із розвиненими ринками чи ринками, що розвиваються. Так, кількість респондентів, які вважають, що хабарництво і корупція широко розповсюджені в країні становить – 88 %. За даним показником Україна знаходиться на найнижчих позиціях серед усіх країн-учасниць дослідження ЕУ.В той же час серед країн з розвиненими ринками Данія, Норвегія і Фінляндія мають найнижчі прояви корупції в бізнесі.

Також вказується, що «відсутність економічного зростання і поліпшення бізнес-клімату в нашій країні, в комбінації з відсутністю ефективної системи покарання, може підштовхнути бізнесменів до порушення етичних норм».

В квітні 2017 року Петро Порошенко підписав зміни в закон «Про протидію корупції», згідно з якими члени антикорупційних громадських організацій зобов'язані подавати електронні декларації.[1] Це викликало критику в США, ЄС, Канаді і Британії. В американському посольстві заявили, що цей закон – «серйозний крок назад» для України. В результаті США припинили співпрацю з НАПКА. Таке рішення прийняв найбільший американський грантодавець – агентство США з міжнародного розвитку (USAID).

В останні роки в Україні у сфері протидії корупції зроблено досить багато – прийнято спеціальний антикорупційний закон та низку інших законодавчих актів антикорупційного спрямування, створені нові антикорупційні органи, готується створення антикорупційного суду. Однак, ці та інші, здійснювані в державі та суспільстві, заходи не привели до відчутних позитивних результатів у справі протидії корупції. Причин тому багато – як об'єктивних, так і суб'єктивних. Трагізм ситуації ще в тому, що українські політики не стільки не хочуть реформувати систему, скільки не знають як це зробити, тому погравшись трохи в борців з корупцією на провідних національних телеканалах вони успішно очолюють прямо чи опосередковано корупційні схеми. Корупція сьогодні в Україні має ту особливість, що це – корупція кризового типу. Цей тип корупції полягає в тому, що це корупція, яка: породжується кризою сучасного українського суспільства (а не лише недосконалістю законодавства), здатна поглиблювати кризу українського суспільства, маючи властивість зводити нанівець будь-які політичні, економічні, правові, моральні реформи в Україні. У цьому її загроза для національної безпеки України.

Серед великої кількості пропозицій, як в науковій літературі так і в пресі, хотілося зупинитися на двох найбільш ефективних, на наш погляд, в даний час. По перше – подальше та швидке проведення адміністративної реформи та дерегуляції економіки. Українська система державного управління по суті залишилася радянською й вона неспроможна ефективно працювати за умов ринкової економіки. Корупційні прояви, що перетворилися на своєрідний ринковий механізм, роблять її більш гнучкою. До цього призводять, зокрема, складність процедури отримання послуг в органах влади, особистий контакт заявника і чиновника, обмежений доступ до адміністративного органу, брак інформації про процедуру надання адміністративних послуг, спрямованість діяльності органів влади на стягнення штрафів, а не на їх попередження. Необхідно мінімізувати особисте спілкування громадян з чиновниками, які готують або приймають рішення. Цього можна досягти за допомогою використання поштового зв'язку та електронної пошти, створення сервісних центрів, де громадяни можуть здати відразу всі документи, впорядкування черг, збільшивши години прийому чиновників, покращення інформування

громадян через створення довідкових служб та електронних ресурсів з детальним переліком усіх послуг і процедурою їх надання, запровадження механізму сплати штрафів через банківські установи, а не на місці перевірки інспекторами. З 12 травня набуває чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо поліпшення умов ведення будівельної діяльності» який скасовує процедуру отримання техумов пожежної та техногенної безпеки, яка дублюється, тому що вже врахована в ДБН (державних будівельних нормах). Це буде сприяти підвищенню позиції України в загальному рейтингу легкості ведення бізнесу Doing Business, а також дозволить додатково залучити в економіку Україна близько 1,2 мільярда доларів інвестицій [2].

По друге необхідно змінювати світогляд населення, оскільки складність подолання корупції пов'язана ще з тим, що у таких протиправних діях зацікавлені не тільки представники органів влади, а й бізнесмени та пересічні громадяни. Люди схильні дати «хабаря», навіть коли в них не вимагають, з метою мати державне рішення на свою користь у найкоротші терміни. Дослідження Ernst & Young що 77 % членів ради директорів або старших менеджерів стверджують, що вони могли б виправдати неетичну поведінку, щоб допомогти бізнесу вижити, причому кожен третій з них готовий запропонувати грошову винагороду в обмін на укладення або продовження контракту.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про протидію корупції : закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/main](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/main).

2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо поліпшення умов ведення будівельної діяльності : закон України від 12 трав. 2017 р. № 2020-VIII. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/main](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/main).

### **САВІНА ТЕТЯНА ВАСИЛІВНА**

*аспірант кафедри управління охороною суспільного здоров'я  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **КЕРІВНІ КАДРИ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

На виконання постанови Кабінету Міністрів України від 04.05.1993 р. № 326 «Про Концепцію побудови національної статистики України та Державну програму переходу на міжнародну систему обліку і статистики» розроблено Національний класифікатор України «Класифікатор професій» ДК 003:2010 (далі – КП), який призначений для застосування центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, Федерацією роботодавців України, всіма суб'єктами господарювання під час запису про роботу у трудові книжки працівників. Професійні назви робіт, які наведені у КП, рекомендовано застосовувати під час утворення нових назв професій та посад у зв'язку з розвитком нових видів економічної діяльності та технологій.

У Розділі 4.1. «Законодавці, вищі державні службовці, керівники, менеджери (управителі)» КП визначені професії, що пов'язані з визначенням та формуванням державної політики, законодавчим регулюванням; вищим державним управлінням; правосуддям та прокурорським наглядом; керівництвом об'єднаннями підприємств, підприємствами, установами,

організаціями та їхніми підрозділами незалежно від форм власності та видів економічної діяльності. Класифікація професій, визначена в КП, передбачає такий перелік професій – керівників у сфері охорони здоров'я, а саме [1].

Вищі посадові особи державних органів влади (1120); Вищі посадові особи органів державної виконавчої влади (1120.1); Вищі посадові особи місцевих органів державної влади (1120.2).

Керівники інших основних підрозділів (1229); Керівні працівники апарату центральних органів державної влади (1229.1); Керівні працівники апарату місцевих органів державної влади (1229.3); Керівники підрозділів в охороні здоров'я (1229.5).

Менеджери (управителі) підприємств, установ, організацій та їх підрозділів (14); Менеджери (управителі) в освіті, охороні здоров'я та соціальній сфері (148); Менеджери (управителі) в охороні здоров'я (1482).

Показник професійних назв робіт за кодами професій – керівників у сфері охорони здоров'я, визначений КП, передбачає такі посади як: Міністр України, Державний секретар України, Голова служби, заступник Міністра України, заступник керівника головного управління, іншого органу державної виконавчої влади, підвідомчого Кабінету Міністрів України, керівник головного управління, іншого органу державної виконавчої влади, підвідомчого Кабінету Міністрів України, академік-секретар національної академії (наук, мистецтв і т. ін.) України, віце-президент національної академії (наук, мистецтв і т. ін.) України, головний учений секретар президії національної академії (наук, мистецтв і т. ін.) України, президент національної академії (наук, мистецтв і т. ін.) України, вища посадова особа громадської організації (у галузі культури, освіти, благодійності, прав людини та ін.), директор комплексу (оздоровчого, спортивного, туристського), керівник підприємства (установи, організації) охорони здоров'я (генеральний директор, директор, головний лікар та ін.), директор (керівник) малого підприємства (у сфері охорони здоров'я, освіти, культури і т. ін.), менеджер (управитель) з громадської охорони здоров'я [1].

Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників «Випуск 78 Охорона здоров'я», затверджено наказом Міністерства охорони здоров'я України від 29 березня 2002 р. № 117 та погоджено Міністерством праці та соціальної політики України, до розділу «Керівники» включає: керівників лікувально-профілактичних закладів; керівників основних підрозділів охорони здоров'я; керівників виробничих підрозділів у побутовому обслуговуванні, діяльність яких проходить у сфері надання медичної допомоги [2].

Система охорони здоров'я у кожній країні – це продукт її унікальних характеристик, історії, політичного процесу, і національного характеру народу; багато з цих систем у даний час переживають масштабні реформи. У рамках системи охорони здоров'я, побудованої за принципом «єдиного платника», медичні послуги, що надаються усім громадянам, фінансує держава. Вона збирає податки, керує наданням медичної допомоги, і безпосередньо її оплачує. По суті мова йде про заміну приватного страхування повністю одержавленою системою. Як правило уряд розробляє загальний бюджет на потреби охорони здоров'я, вирішуючи, яку частину ресурсів країни слід виділяти на ці цілі, а також встановлює ціни або обсяги компенсації тим, хто надає медичні послуги. У деяких випадках медики є державними службовцями, які отримують зарплату [3].

Призначення на посаду керівника медичного закладу здійснюється відповідно до законодавства керівником органу, до сфери управління якого належить (в управлінні якого перебуває) заклад, або за рішенням обласної, районної ради чи сільським, селищним, міським головою [4].

В даний час проходить громадське обговорення проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсного відбору керівників закладів охорони здоров'я державної та комунальної форми власності», який визначає правові та організаційні засади, процедуру проведення відкритого конкурсного відбору керівників закладів охорони здоров'я державної та комунальної форми власності, та визначає критерії відбору на керівні посади, що потребує затвердження компетенцій до керівних посад в охороні здоров'я.

Таким чином, необхідно внести зміни до Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників «Випуск 78 Охорона здоров'я» в частині включення таких посад як «Менеджер в охороні здоров'я» та визначенні компетенцій до керівних посад в охороні здоров'я. Вважаємо, що необхідно доповнити Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти» спеціальною «Менеджмент в охороні здоров'я».

#### **Список використаних джерел:**

1. Національний класифікатор України. Класифікатор професій ДК 003:2010 (Додаток А) : наказ Держспоживстандарту України від 28 лип. 2010 р. № 327. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/rada/show/va327609-10/paran4#n4](http://www.zakon2.rada.gov.ua/rada/show/va327609-10/paran4#n4).

2. Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників «Випуск 78 Охорона здоров'я» : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 29 берез. 2002 р. № 117. – Режим доступу : [www.moz.gov.ua/ua/portal/dn\\_20020329\\_117.html](http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20020329_117.html).

3. Теннер М. Погляд на системи охорони здоров'я у світі – 4 / М.Теннер // Тижневик «Громадянин України». – № 22 (229). – Режим доступу : [www.gukr.com/article2669.html](http://www.gukr.com/article2669.html).

4. Про затвердження Порядку укладення контракту з керівником державного, комунального закладу охорони здоров'я та Типової форми контракту з керівником державного, комунального закладу охорони здоров'я : постанова Кабінет Міністрів України від 16 жовт. 2014 р. № 642. – Режим доступу : [www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/642-2014-p](http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/642-2014-p).

## **САДОВСЬКА ЛІНА МИКОЛАЇВНА**

*к. с-г. н., доцент, докторант кафедри соціальної і гуманітарної політики Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ДЕРЖАВНІ ПРІОРИТЕТИ ТА СТРАТЕГІЧНІ ОРІЄНТИРИ В СФЕРІ ПАТРІОТИЧНОГО ВИХОВАННЯ МОЛОДІ В УКРАЇНІ**

Процес реалізації гуманітарної політики є одним з пріоритетних завдань української держави. За сучасних суспільно-політичних умов особливого значення набуває національно-патріотична свідомість молоді України, як вагома складова процесу побудови правової, демократичної та соціальної держави.

Система патріотичного виховання молоді включає в себе наступні пріоритетні напрямки:

- державно-патріотичне виховання, орієнтоване на національні інтереси (патріотизм, почуття обов'язку, законслухняність, дисциплінованість);
- громадянське виховання, орієнтоване на виховання соціальних якостей особистості (громадянської позиції, соціальної активності, відповідальності);
- залучення до культурних цінностей та досягнень, виховання духовності, національної самобутності, розуміння суспільної значущості власної професії, відповідальності за якість своєї праці.

Для успішної реалізації державної політики національно-патріотичного виховання молоді необхідно реалізувати низку відповідних заходів: вдосконалити чинне нормативно-правове забезпечення; запровадити моніторингову діяльність, щодо визначення ефективності реалізації державної політики: визначити основні суперечності, проблеми, закономірності та шляхи їх вирішення; удосконалити форми взаємодії між органами державної влади, місцевого самоврядування, громадськими й політичними організаціями, населенням; поширити кращі зразки закордонного досвіду здійснення національно-патріотичного виховання; залучити науковців до вдосконалення механізмів реалізації стратегії патріотичного виховання учнівської та студентської молоді.

Останні політичні події знайшли своє відображення в нормативно-законодавчих актах, згідно яких, починаючи з 2014 року, можливо прослідкувати взаємодію держави та суспільства. Так, згідно низки Указів Президента України, українці мають можливість засвідчити свою повагу в дні державних свят: «День Гідності та Свободи», «День Соборності України»; «День захисника України». На сьогоднішній день нормативно-правова база з питань національно-патріотичного виховання нараховує 32 документи, які в свою чергу діляться на 4 блоки: законодавчо-нормативні акти Верховної Ради України, Укази Президента України, Накази Міністерства освіти і науки України, Листи Міністерства освіти і науки України.

Саме урахування соціалізаційних, суб'єктно-функціональних, сенситивних, організаційно-технологічних аспектів формування цілей патріотичного виховання дасть можливість: прискорити соціальну адаптацію людини, визначити функції соціальних інститутів, як суб'єктів патріотичного виховання населення, гармонізувати соціальні стереотипи, встановити закономірності розвитку вікових психологічних особливостей, врахувати взаємозв'язки між суб'єктами патріотичного виховання.

Отже, виключно комплексне використання в державній політиці нормативно-правового, матеріально-технічного, духовного та організаційного механізмів позитивно впливатиме на формування патріотичного потенціалу населення, що в свою чергу сприятиме розвитку сильної, демократичної, європейської, процвітаючої та могутньої української держави.

#### **Список використаних джерел:**

1. Конституція України : закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254).
2. Бех І. Д. Програма українського патріотичного виховання дітей та учнівської молоді / І. Д. Бех, К. І. Чорна. – К., 2014. – 29 с.
3. Жаровська О. П. Національна свідомість як складова патріотичного виховання студентів педагогічних університетів / О. П. Жаровська // Теоретико-методичні проблеми виховання дітей та учнівської молоді : зб. наук. пр. – Кіровоград : Імекс-ЛТД, 2014. – Вип. 18, кн. 1. – С. 233 – 242.



4. Про Стратегію національно-патріотичного виховання дітей та молоді на 2016-2020 роки : указ Президента України від 13 жовт. 2015 р. № 580/2015 // Офіційний вісник України – 2015. – №8 3. – С. 7.

5. Концепція національно-патріотичного виховання дітей та молоді : додаток до наказу Міністерства освіти і науки України від 16 черв. 2015 р. № 641. – Режим доступу : [www.mon.gov.ua/activity/education/konceptciya-nacziionalno-patriotichnogo-vivovannya-ditej-i-molodi.html](http://www.mon.gov.ua/activity/education/konceptciya-nacziionalno-patriotichnogo-vivovannya-ditej-i-molodi.html).

## **САМОЙЛЕНКО ЮЛІЯ СЕРГІЙВНА**

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

### **ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІТИКИ ТА УПРАВЛІННЯ**

Реформа державного управління є однією з основних реформ у країнах з перехідною економікою, що здійснюють комплексні реформи у різних сферах державної політики. Дієва система державного управління є одним з основних чинників конкурентоспроможності країни. Ефективна діяльність Кабінету Міністрів України щодо розроблення державної політики у різних сферах можлива за наявності професійної, підзвітної, результативної та ефективної системи центральних органів державного управління. Зниження адміністративного навантаження державного регулювання, покращення якості надання адміністративних послуг, забезпечення законності та передбачуваності адміністративних дій покращує позиції держави у світових рейтингах конкурентоспроможності. Крім того, ефективна система державного управління є однією з основних передумов демократичного врядування, що ґрунтується на принципах верховенства права. Актуальним в даних умовах є дослідження формування ефективної системи державного управління в контексті взаємодії політики та управління [1].

Метою дослідження є аналіз сучасного стану реформування системи державного управління.

На противагу звичній бюрократичній практиці державного управління, яка діяла в Україні дуже довий час, та спираючись на ієрархії передбачала безумовне виконання наказів та розпоряджень, головними параметрами сьогоденної політики та управління стають згода і договір.

Традиційна адміністративно-управлінська діяльність приділяє увагу переважно праву та регламентам, публічна – колективним рекомендаціям, пропозиціям, моральним угодам. Традиційна влада здійснювалась урядом, бюрократією і парламентом, публічна все більше залучає до своєї орбіти комісії, форуми, великі демократично організовані групи. Якщо в системі державно-управлінських відносин інформація традиційно ще централізована та багато у чому закрита, то в публічній сфері вона відкрита і доступна для всіх. Реалізуючись за допомогою переговорів між державними, приватними та громадськими структурами, які зацікавлені в спільних зусиллях для досягнення взаємоприйнятих результатів, публічна політика та управління здатні більш ефективно задовольняти суспільні потреби, тобто виробляти соціально значущі рішення [2].

По суті, публічна сфера (політика і управління) – це спосіб забезпечення в суспільстві клімату співпричетності і демократизму. Його смисл полягає у тому, щоб підтримувати та розвивати участь самого суспільства в управлінському процесі, стимулювати пошук таких шляхів вирішення суспільних проблем, які дають оптимальні варіанти поєднання приватних інтересів з публічним, тобто інтересом суспільства як цілого. Публічна сфера виконує визначені функції взаємодії влади і суспільства у формуванні політики та самоврядної діяльності.

Перша функція – артикуляція суспільних інтересів, які повинні сформуватися та прозвучати в самому суспільстві, чітко заявити про себе, щоб і влада, і сама громадськість їх помітили і належним чином оцінили.

Друга функція – публічний контроль за діяльністю влади і, у більш широкому розумінні, станом справ у суспільстві, в державі, в соціокультурній сфері.

Третя функція публічної сфери – вплив на формування державної політики. Держава як загальнонаціональний інститут покликана репрезентувати публічні інтереси суспільства. Інші суспільно-політичні інститути, у тому числі громадські, репрезентують приватні, групові, корпоративні інтереси і тому не спроможні брати на себе функції публічної влади.

Четверта функція публічної сфери, виняткова важлива для сучасної України, – політико-культурне просвітництво громадян. Обумовлена ціннісно-культурними пріоритетами, детермінацією соціальних процесів цілями, що висувають різні політичні сили та об'єднання громадян, має незаперечну перевагу щодо інших джерел суспільних перетворень.

Найбільш поширене визначення політики – це сфера діяльності, яка спрямована на набуття, утримання та використання влади. Політика існує там, де суперечки між людьми починають набувати суспільно значущого характеру, тобто зачіпають великі групи людей. Таким чином, політика – це засіб подолання суперечок в суспільстві. Політика сприяє встановленню порядку, який визнається всіма членами суспільства.

Під державним управлінням прийнято розуміти здійснення функцій державними органами влади. Державне управління спрямовано на регулювання політичних, соціальних та економічних процесів у суспільстві. Також під державним управлінням розуміється діяльність органів державної влади та їх посадових осіб з реалізації визначеної політики [3].

Система державного управління в Україні не відповідає потребам країни у проведенні комплексних реформ у різних сферах державної політики та її європейському вибору, а також європейським стандартам належного управління державою.

2016 рік став переламним моментом для реформи державного управління. Уряд України розробив необхідне для побудови ефективної системи державного управління системне бачення змін, яке отримало підтримку ключових міжнародних партнерів. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 схвалено Стратегію реформування державного управління України на 2016-2020 роки, що була прописана у тісній співпраці з експертами Програми підтримки вдосконалення управління та менеджменту (SIGMA), Європейської Комісії та громадянського суспільства. Відповідно до укладеної Угоди про асоціацію між Україною та ЄС Стратегія ґрунтується на спільних цінностях, а саме: дотриманні демократичних принципів, верховенстві права, належному

врядуванні, а також відповідає європейським стандартам адміністрування в питаннях трансформації системи органів державного управління. Основна мета Стратегії – формування ефективної системи державного управління, що здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток та адекватне реагування на внутрішні і зовнішні виклики.

З метою посилення спроможності системи державного управління до стратегічного планування та ефективної, побудованої за найкращими світовими зразками, моделі розробки рішень щодо державної політики у всіх сферах, у 2016 році Уряд розпочав роботу за наступними напрямками: створення інституційної спроможності Секретаріату Кабінету Міністрів до стратегічного планування та його міжвідомчої координації; зміна підходів до розробки та впровадження урядових рішень на основі аналізу політик; підвищення ефективності процедур ухвалення урядових рішень та зменшення бюрократичного навантаження на державні органи.

На виконання Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки у 2016 р. за участю експертів розпочато роботу з удосконалення системи стратегічного планування, проведення моніторингу та оцінки державного управління, підвищення якості формування державної політики. Формування та реалізація державної політики має працювати в рамках безперервного циклу аналізу політик. Для підвищення стратегічної та аналітичної спроможності Кабінету Міністрів України у складі Секретаріату Кабінету Міністрів України створено Департамент з питань стратегічного планування та координації державної політики.

Формування державної політики, зокрема стратегічне планування, координація та реалізація політики, є одним з основних напрямів діяльності в системі державного управління. Якість формування державної політики визначає, наскільки ефективно та результативно реалізуватиметься державна політика. Водночас процес формування політики та складові цього процесу є важливими чинниками забезпечення якості та економічної ефективності державної політики. Ефективне формування політики є важливим як на національному рівні (політичному, адміністративному рівні та на рівні громадянського суспільства), так і на міжнародному рівні. На національному рівні вирішальним є забезпечення врахування інтересів сторін, а також інформування громадськості про майбутні зміни. Для захисту інтересів держави на міжнародному рівні та співпраці з міжнародними організаціями необхідно забезпечити створення ефективних і швидких систем координації політики.

Основними викликами під час реалізації Стратегії реформування державного управління у 2016 р. були:

- низька інституційна спроможність центральних органів виконавчої влади, залучених до реалізації завдань Стратегії;
- планування термінів реалізації заходів – із 159 заходів 70 потрібно було виконати протягом 6 місяців 2016 року, а інші 89 – протягом 2017-2020 років;
- відсутність у державних службовців досвіду та навичок проектного менеджменту у той час, як План заходів з реалізації Стратегії передбачає 27 проектів, що потребують інноваційних управлінських методів;
- недосконалість Закону України «Про державну службу», що викликало необхідність доопрацювати процедури проведення конкурсів [1].

Враховуючи досвід реалізації Стратегії, набутий у 2016 р., та пріоритети діяльності Уряду, у 2017 р. для формування ефективної системи державного управління, реформа державного управління повинна бути зосереджена на:

– підвищенні ефективності діяльності Уряду, у т.ч. завдяки: запровадженню сучасних методів формування державної політики; оновленню процедур діяльності Кабінету Міністрів; розробленню системи стратегічного планування, моніторингу та оцінки; позбавленню Уряду невластивих повноважень; оптимізації внутрішніх типових процедур центральних органів виконавчої влади;

– впорядкуванні системи центральних органів виконавчої влади шляхом: запровадження нової структури Секретаріату Кабінету Міністрів і типової структури апарату міністерств; визначення чіткої місії та сфер відповідальності міністерств; оптимізації функцій державного управління (ліквідація дублювання та зайвих функцій центральних органів виконавчої влади); ніфікації наскрізних та горизонтальних функцій; запровадження ефективної моделі взаємодії між заступниками міністрів та державними секретарями;

– посиленні кадрового потенціалу шляхом: запровадження посад фахівців з питань реформ в міністерствах; удосконалення процедур конкурсного відбору на державну службу; реформування системи навчання та підготовки державних службовців; формування сучасних служб управління людськими ресурсами; реформування системи оплати праці державних службовців;

– розвитку електронного урядування.

#### **Список використаних джерел:**

1. Деякі питання реформування державного управління України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р. – Режим доступу : [www.zakon5.rada.gov.ua](http://www.zakon5.rada.gov.ua).

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.

3. Системні чинники взаємодії політики і управління : наук. розробка / авт. кол. : В. А. Ребкало, Е. А. Афонін, В. А. Шахов [та ін.] ; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова. – К. : НАДУ, 2010. – 40 с.

## **СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА ІННА АНДРІЇВНА**

*к. пол. н., докторант кафедри управління освітою*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ПРОЦЕДУРНІ АСПЕКТИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ ОСВІТНИМИ ЗМІНАМИ НА ІНСТИТУЦІЙНОМУ РІВНІ**

Вагомою причиною низької успішності освітніх змін в Україні на рівні закладів, установ освіти є нехтування окремими універсальними інструментами послідовної підготовки та процедурами забезпечення належної управлінської підтримки освітніх перетворень. Зокрема, це недостатні ресурсний та консультативний супровід, вузькі інформаційно-роз'яснювані кампанії, невисока релевантність змін цілям і культурі навчальних закладів,

відсутність належного рівня партисипаторного управління та стимулювання активності учасників на найнижчому операційному рівні.

Наразі відповідальність за якість освіти великою мірою лежить на самих закладах, установах освіти, що мають стати спроможними успішно реалізовувати постійні зміни. Ми виходимо з розуміння, що безперервність розвитку освіти у перехідному контексті можлива через точкові зміни сталого характеру. Зважаючи на те, що освіта, як галузь культурної діяльності, досить консервативна та враховуючи не зовсім вдалі попередні спроби здійснити освітні реформи в Україні, можна пояснити стійкий супротив новациям у вітчизняному контексті, що випливає із організаційної інерційності закладів освіти. Неготовність / небажання учасників до впровадження перетворень, на нашу думку, зумовлене нехтуванням потреби ретельного дотримання процедурних аспектів змін на найнижчому операційному рівні (зокрема на підготовчому етапі), відсутністю належної підготовки учасників до змін. Це в результаті зумовлює неуспішність або часткову успішність змін, спричиняючи значні матеріальні та психологічні витрати для організації.

Протягом лютого-червня 2016 р. з метою вивчення причин складнощів впровадження освітніх змін нами було проведене експертне анкетування, що передбачало аналіз практичного досвіду активних учасників освітніх змін. Анкету було складено у вигляді запитань, відповіді на які допомагають зрозуміти наскільки реальна практика освітніх змін в Україні відповідає сучасним науково обґрунтованим рекомендаціям щодо організації процесу освітніх змін. У ході дослідження було опитано 65 фахівців-експертів, які концептуально вивчають проблему освітніх змін у своїй професійній або громадській діяльності та брали участь у впровадженні освітніх змін різного типу. Опитані експерти були обрані за критеріями їх активності у процесах обґрунтування сценаріїв освітніх змін (експертні публікації, наукові статті, участь у громадських слуханнях, експертизі нормативно-правових актів) та реалізації на практиці стратегічних/інкрементальних освітніх перетворень у ВНЗ (активність особи щодо дисемінації у професійній спільноті кращих авторських освітніх методів, форм управління навчально-виховним процесом тощо).

Проаналізуємо процедурний блок питань анкети. На запитання «Чи було чітке розуміння змісту, цілей зміни з боку учасників?»: 64 % експертів відповіли – частково, 27 % – так, 9 % – складно відповісти. На питання «Чи було належним чином проконсультовано учасників перед початком зміни», 55 % відповіли – певною мірою, 39 % – так, 5 % – ні. Наступне питання анкети стосувалося розробленості і вільного доступу для учасників детального графіку (плану) зміни. У 61 % експертів план і вільний доступ до нього був, у 39 % – не було.

Як виявилось, вітчизняних учасників змін не було забезпечено переконливими фактами доречності зміни, про те, що здійснене перетворення принесе вдосконалення системи або її елементів. Лише 43 % опитаних зазначили, що такі дані їм були надані ініціаторами у повному обсязі, 41 % – у частковому, а 16 % – не були надані зовсім.

Управлінське та організаційне забезпечення важливих аспектів попередньої аналітичної підготовки процесу змін у вітчизняних реаліях є фрагментарним. Наприклад, 38 % експертів зазначили, що у ході підготовки до впровадження і самого впровадження освітніх перетворень питання аналізу ризиків, що можуть супроводжувати процеси змін не розглядалось взагалі, 34 % – частково розглядалось. Ще 18 % інтерв'юєрів зазначили, що питання

ризиків у процесах змін не розглядалось взагалі, а 18 % опитаних наголосили, що окремі ризики були лише названі, але не проаналізовані. 20 % респондентів відзначили, що зміст запропонованого освітнього перетворення повністю співпадав зі стратегією розвитку закладу, 50 % – «частково співпадав», 25 % – «подібного співставлення не проводилось», 5 % – не співпадав.

Абсолютна більшість респондентів (60 %) оцінили ресурсне забезпечення зміни як «часткове», 16 % зазначили, що «зміна ресурсами не була забезпечена взагалі» і 24 % стверджували про повне забезпечення ресурсами усього процесу. Серед дефіцитних ресурсів найчастіше згадувалось – обладнання (48 %), час (43 %), кошти (39 %), компетентні кадри (36 %), лідерський потенціал керівника і учасників (20 %).

Невисокою є оцінка респондентами загального рівня володіння учасниками змін необхідними навичками для імплементації перетворень. 61 % інтерв'юєрів наголосили на недостатньому рівню володіння учасниками необхідних навичок, 23 % зазначили – «складно відповісти», 5 % стверджували про відсутність потрібних навичок, лише 11 % опитаних стверджували про «достатній» рівень таких.

87 % експертів зазначили, що повністю ознайомлені з ініціативами МОН України, місцевих органів влади в питанні освітніх змін, 11 % – що наразі не мають достатньо часу для цього. 88 % експертів зазначили, що діяльність органів управління освітою України щодо впровадження освітніх змін є недостатньо ефективною, 7 % – ефективною, особливо на ланці вищої освіти, 5 % – повністю неефективною. 75 % експертів відчувають позитивні результати впроваджених за останні 2-3 роки освітніх змін лише у певних напрямках, 16 % – не відчувають зовсім, 9 % зазначили про повністю позитивну динаміку у реформуванні освіти.

Результати засвідчили низькі показники успішності освітніх змін на інституційному рівні та низьку якість підготовки до впровадження змін співробітників закладу – лише 21 % освітніх змін були впроваджені успішно. В результаті анкетування ми отримали емпіричне підтвердження відсутності необхідної управлінської підтримки процесу освітніх змін, обґрунтованих у зарубіжній літературі – недотриманням належних процедур, невикористанням потрібних інструментів, недостатнє ресурсне забезпечення тощо. Лише 18 % експертів зазначили, що в організаційній культурі їхнього закладу заохочується інноваційність повною мірою, що в ідеалі має бути прямим наслідком децентралізації управління закладом освітою. Отримані результати свідчать про малі перспективи освітніх змін сталого характеру в умовах, коли прогресивні ініціативи педагогів не є цінністю для організації, елементом її внутрішньої культури. Особливо у випадку реалізованих «зверху вниз» ініціатив, інноваційність конфліктуватиме із культурними установками, що захищатимуть статус-кво. Таку позицію підтвердять наступні дані – лише 20 % респондентів зазначили, що зміст зміни співпадає зі стратегією розвитку організації. Наголосимо на вихідній позиції західних вчених – діалогічність у впровадженні нового, внутрішній клімат, що стимулює до участі у змінах, чіткий сигнал з боку керівника щодо забезпечення інноваційної діяльності суттєво сприяє зростанню внутрішньої мотивації учасників змін до використання нових творчих підходів у професійній діяльності [1, р. 1020] та їх сталому характеру.

### **Список використаних джерел:**

1. Jacobsen C. B. Performance Management in the Public Sector: Does It Decrease or Increase Innovation and Performance? / C. B. Jacobsen, L. B. Andersen // International Journal of Public Administration. – 2014. – 37 (14), P. 1011 – 1023.

### **СЕРГІЄНКО ЕЛЛА ОЛЕКСІЇВНА**

*к. держ. упр., доцент кафедри менеджменту та управління проектами Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ФОРМУВАННЯ ГРОМАДЯНСЬКИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ – ВАЖЛИВА ПЕРЕДУМОВА РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Реформування системи державного управління передбачає зміну вимог до державних службовців і працівників органів місцевого самоврядування, необхідною умовою якої є формування нового типу мислення, нового типу поведінки як окремого державного службовця, так і організації, і широкому загалу, і державним службовцям потрібно частіше брати до уваги:

- державні службовці в даний час грають головну роль в управлінні суспільством;

- державні службовці в даний час грають головну роль у відносинах між нашими і іншими державами;

- необхідно сформувати нові структурні взаємини між державними службовцями та громадянами;

- нововведення в управлінні особливо необхідні в тих областях, які пов'язані з державною службою як такою і з державною політикою в цілому;

- державні службовці повинні прикладати більше зусиль для задоволення потреб різних підгруп населення і індивідуальних потреб окремих громадян [3].

Оскільки, особливістю сучасних трансформаційних процесів є значне зростання вимог, які суспільство пред'являє політичній системі, це спонукає державу перекладати деякі функції на інших, недержавних, акторів, які все активніше включаються у процеси вироблення політики, спрямованої на забезпечення суспільних інтересів і задач, що й стимулює їх до опанування складних механізмів публічної діяльності. Потрібні нові види і процедури управлінської діяльності. Такого роду соціальна практика повинна включати:

- створення більш сприятливих можливостей для тих, хто залежить від проведеної політики, щоб вони могли висловлюватися по її приводу і певним чином впливати на неї;

- створення більш ефективних механізмів контролю діяльності державних служб і публічне обговорення цієї діяльності;

- пошук шляхів для зменшення явною переважанню уряду шляхом передачі відповідальності за контроль якості роботи системи соціального забезпечення і за дії державних службовців зацікавленим групам і громадськості в цілому;

- вимога до керівників (і, зокрема, до державних службовців) вести себе у відповідності зі своїми посадовими повноваженнями і сприяти нововведень в тих численних організаціях, які вони контролюють;

– вимога до державних службовців, керівників, найманому персоналу і всім громадянам розвивати ті види компетентності, очікування і уявлення, які необхідні їм, якщо вони претендують на певну роль в управлінні своїми організаціями і суспільством в цілому;

– пошук шляхів забезпечення індивідуальної та колективної відповідальності за ефективність роботи як окремих співробітників, так і всієї організації.

Аналізуючи феномен сучасної публічної політичної діяльності, можемо зазначити, що одним із механізмів підвищення рівня підготовки державних службовців до роботи в умовах публічної діяльності влади є формування в них певного кластеру компетентностей,

Компетентність – це ступінь кваліфікації працівника, яка дозволяє успішно вирішувати задачі, що стоять перед ним. Вона визначає здатність державного службовця якісно і безпомилково виконувати свої функції як у звичайних, так і в екстремальних умовах, успішно освоювати нове і швидко адаптуватися до умов, що змінюються. Компетентнісний підхід висуває на перше місце не поінформованість, а вміння розв'язувати проблеми, що виникають у діяльності, у сферах етичних, соціальних, правових, професійних, особистих взаємовідносин.

Кластер компетенцій – це набір тісно пов'язаних між собою компетенцій (зазвичай від трьох до п'яти в одній зв'язці). Більшість моделей компетенцій включають кластери, які стосуються:

– інтелектуальної діяльності, наприклад, до аналізу проблем і прийняття рішень;

– дій, наприклад, до досягнення конкретних результатів;

– взаємодії, наприклад, до роботи з людьми [5].

Отже, кластер компетенцій державного службовця можна представити, як інтеграцію взаємозалежних професійних знань, соціальної компетентності та компетентності прийняття рішень, де професійні знання дають доступ до певного соціального середовища і інформаційну базу для прийняття рішень, а соціальна компетентність сприяє розумінню проблем, потреб, основних напрямків змін соціального середовища для прийняття адекватних ситуації рішень [4].

Професійні знання повинні забезпечити: розуміння стратегії; вміння віддавати розпорядження і контролювати роботу інших; володіння тактикою влади; знання в області корпоративної культури, професіоналізм в конкретних областях діяльності, взаємодія з партнерами; інструментальну раціональність.

Соціальна компетентність передбачає: мистецтво взаємодії і спілкування; вміння слухати і розуміти інших; навички кооперації і співробітництва; вміння справлятися зі стресом; творчість і новаторство; етичні стандарти; адаптивність; вміння бачити потреби соціуму і реагувати на них; моральні якості.

Під соціальною компетентністю розуміється здатність ефективно брати участь у вирішенні професійних і особистих проблем і конфліктів, що виникають в структурованих соціальних групах, а також здатність реалізовувати свої цілі і плани в умовах соціальної взаємодії. Говорячи про соціальну компетентність, ми говоримо про цілеспрямовану, раціональну форму взаємодії. Соціально-компетентна поведінка залежить від ситуації і особливостей особистості, воно охоплює когнітивні, емоційні і моторні способи поведінки і піддається освоєнню при навчанні та практичному застосуванні.



Компетентність прийняття рішень включає: здатність діяти в умовах невизначеності; аналітичні здібності; гнучкість.

Насамперед, державний службовець – рівноправний громадянин держави, який має права та обов'язки. По-друге, державний службовець у міру особливостей професійної діяльності повинен мати знання про права людини, права та обов'язки громадянина, про інституції, проблеми і практику громадянського суспільства і правової держави.

Поняття громадянської компетентності відносно нове; під ним розуміють здатність, спроможність людини активно, відповідально й ефективно реалізовувати громадянські права й обов'язки з метою розвитку демократичного суспільства [2]. Громадянська компетентність характеризується балансом активного включення в суспільно-громадські процеси в період посилення їх значущості у житті як окремих громадян, так і в житті всього суспільства (громади) та певною часткою пасивності при відносній неактуальності таких процесів. Це такий рівень громадянської культури, який відзначається спрямуванням до згоди, консенсусу, толерантності, прагненням не лише давати оцінку суспільним явищам, але і здійснювати посильні дії щодо їх удосконалення, сприйняттям соціального світу більшою мірою раціональними, ніж афективно-почуттєвими способами.

#### **Список використаних джерел:**

1. Пильгун Л. В. Громадянська освіта державних службовців як умова становлення і розвитку громадянського суспільства / Л. В. Пильгун // Народна освіта. – 2010. – № 2 (11). – Режим доступу : [www.narodnaosvita.kiev.ua/Narodna\\_osvita/vupysku/11/statti/pilgun.htm](http://www.narodnaosvita.kiev.ua/Narodna_osvita/vupysku/11/statti/pilgun.htm).
2. Піроженко Т. О. Демократичне суспільство на шляху усвідомлення цінності людського буття / Т. О. Піроженко // Новітні тенденції розвитку демократичного врядування: світовий та український досвід : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 30 трав. 2008 р. : у 3 т. / за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна. – К. : НАДУ, 2008. – Т. 2. – 388 с.
3. Равен Дж. Компетентность в современном обществе: выявление, развитие, реализация. / Джон Равен // Пер.с англ. – М. : Когито-Центр, 2002. – 396 с.
4. Трунина В. Ф. Повышение профессионализма у представителей субъектов малого предпринимательства / В. Ф. Трунина, Н. В. Яровая, В. Н. Трунин // Проблемы современной экономики. – 2010. – № 3 (35). – Режим доступу : [www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3247](http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3247).
5. Уидетт С. Руководство по компетенциям : пер. с англ. / С. Уидетт, С. Холлифорд. – М. : ГИППО, 2004. – 228 с.
6. Шульга М. А. Інновації в державному управлінні як умова розбудови сервісної держави / М. А. Шульга, М. В. Коновалова // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління. – 2014. – Вип. 1. – С. 97 – 100.

## **СТУКАЛІН ТАРАС АНАТОЛІЙОВИЧ**

*здобувач кафедри європейської інтеграції та права*

*Львівського регіонального інституту державного управління*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

### **КРИЗА У ЄС ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ПОЛІТИКУ У СФЕРІ КОЛЕКТИВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ СОЮЗУ**

Останнім часом ЄС опинився у кризовій ситуації, що пов'язано з різними як об'єктивними так і суб'єктивними причинами, які сягають системоутворюючих принципів системи безпеки та оборони співдружності. На думку керівництва ЄС ігнорування нагальних проблем може призвести як до послаблення ролі Союзу так і до його розпаду як такого. Криза ЄС пов'язана перш за все з такими проблемами як: наявність високого рівня безробіття, що породжує соціальну нерівність, зростання державного боргу окремих країн-членів, невирішеністю проблеми інтеграції біженців, наявністю цілком реальних загроз внутрішній безпеці країн ЄС у зв'язку з ігноруванням Російською Федерацією принципів міжнародного співіснування, що виявилось у анексії Криму та підтримці сепаратистських рухів на Сході України, майбутнім виходом Великобританії з ЄС, наявністю протиріч у керівництві Союзу та між окремими країнами, які стосуються усіх сфер суспільно-політичного життя. Великою проблемою з питань управління є морально-психологічний чинник, який торкається проблеми європейських стандартів. Йдеться перш за все про спроможність формувати економічні, соціальні та екологічні стандарти для всього світу, та чи залишиться Європа світовим лідером в боротьбі за права людини і основні цінності.

У контексті безпеки та оборони йдеться про те, чи будуть проблеми територіальної цілісності внаслідок порушення норм міжнародного права, предметом обговорення усіх країн, які сповідують європейські цінності.

Розглядаючи усі ці проблеми, керівництво ЄС ставить перед собою конкретні завдання, вирішення яких на їх погляд надасть можливість знівелювати ризики для існування Союзу [1]. Так, з огляду на управлінську парадигму, необхідно добитися єдності у прийнятті рішень парламентами окремих країн. Потрібно зміцнити і реформувати економічний і валютний союз. Треба взяти до уваги політичні та демократичні проблеми у ЄС та у 27 країнах. Цей процес стосується Європейського парламенту і національних парламентів. Головними завданнями Інститутів ЄС, національних урядів і національних парламентів повинні бути: подолання драматичних розбіжностей між Східними та Західними країнами ЄС; забезпечення реалізації концепції «Кращої Європи», яка захищає; яка зберігає європейський спосіб життя, яка зміцнює становище своїх громадян; яка захищає їх інтереси в ЄС і за кордоном; яка бере на себе відповідальність за їх безпеку [2].

Тому варто зосередити увагу на таких основних принципах, які характеризують роль ЄС у збереженні миру та створенні сучасної моделі міждержавного об'єднання, з огляду на глобалізаційні виклики сьогодення.

Головним принципом є гарантування свободи, демократії і верховенства права та вільне пересування робочої сили та боротьба з дискримінацією і расизмом. Наступним принципом є верховенство права, тобто існування незалежної юстиції, яка є основою ефективної системи правосуддя, що сприяє економічному зростанню і захищає основні права людини. Одним з основоположних принципів є конфіденційність, тобто європейське право на

захист своїх персональних даних за допомогою ефективного європейського законодавства. Між тим, терористичні загрози та теракти у Парижі, Лондоні, Брюсселі ставлять під сумнів необхідність реалізації цього демократичного принципу. Разом з тим, Європі необхідно згуртуватися у боротьбі з тероризмом, бо Європейський Союз повинен не тільки зберегти європейський спосіб життя, а й захистити право на цей вибір.

Принцип європейської солідарності стосується усіх сфер суспільно-політичного життя. Це стосується і кризи, пов'язаної з біженцями, ліквідації наслідків стихійних лих у Португалії, Румунії, Греції, Італії, тощо. У цьому контексті йдеться про створення корпусу європейської солідарності, який би до 2020 року об'єднав не менш як 100 тис. молодих європейців для надання допомоги потерпілим, що сприятиме дружби між народами [3].

Велике значення набувають питання безпеки. Тут головними принципами стають криміналізація тероризму і бойовиків за кордоном ЄС, контроль за вогнепальною зброєю і запобігання фінансування тероризму, боротьба проти терористичної пропаганди, і боротьба з явищем радикалізації в школах і у в'язницях в Європі. Але у напрямку безпеки та оборони сьогодні необхідно:

- захищати кордони за допомогою нової системи європейської прикордонної охорони ;

- зміцнювати Європол – Європейського агентство з підтримки національних правоохоронних органів ;

- забезпечити жорстку реалізацію спільної оборонної політики;

- створення постійної структури, для проведення миротворчих операцій в контексті об'єднання спільних військових ресурсів у співпраці з НАТО.

- створення Європейського фонду оборони.

Стурбованість керівництва ЄС питаннями безпеки та оборони продиктована різними чинниками, серед яких і зміна воєнно-політичних орієнтирів ядерних держав, боротьба за впливи у геополітичних вимірах, спроби перерозподілу сфер впливу та кордонів, які закріплені міжнародними договорами, викликають необхідність для керівництва ЄС основну увагу зосередити на підвищенні рівня безпеки країн Союзу, що потребує не тільки збільшення витрат на оборонну сферу, а й певного обмеження прав та свобод членів європейської спільноти та активного залучення її активних членів до вирішення безпекових проблем Європи.

#### **Список використаних джерел:**

1. 2016 NATO Summit on Strategic Adaptation. – Access mode : // [www.pism](http://www.pism).

2. Will-hybrid-warfare-doctrine-draw-nato-and-russia. – Access mode : [www.rbth.com/international/troika/2015/12/08/](http://www.rbth.com/international/troika/2015/12/08/).

3. Nato-may-revise-relationship – with- russia- through- new- strategy – document. – Access mode : [www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/](http://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/).

## **ТИНКОВАН ОКСАНА ВАЛЕРІЇВНА**

*к. держ. упр., завідувач сектору підготовки науково-педагогічних кадрів  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **ЛЮДСЬКІ РЕСУРСИ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІТИКИ Й УПРАВЛІННЯ**

Взаємопов'язаність політики й управління давно не викликає сумнівів у вітчизняних та зарубіжних науковців, оскільки обидва поняття відносяться до публічної сфери. Ці взаємозалежні суспільні явища об'єднує загальна природа походження, що пов'язана із феноменом влади. Політика й управління впродовж історичного розвитку співвідносилися по-різному, але їх завжди об'єднувало уявлення про владу як про організовану силу, яка спрямована на врегулювання соціальних, економічних та особистих відносин [1].

Дослідження питань політики й управління демонструє багатогранність даних суспільних явищ, різноманітність їх характеристик та визначень, що, зокрема пояснюється тим, що реальними силами суспільних явищ завжди є така складова системи, як людина та її вчинки. Поняття «політика» стосується діяльності обраних політиків, а «управління» – діяльності посадовців та адміністраторів. Зважаючи на значну кількість існуючих визначень понять «політика» й «управління», які базуються на різних підходах, їх можна розглядати, як соціальні інститути, як вид професійної діяльності, як процес професіоналізації. Наше дослідження зосереджене на політиці й управлінні саме як особливому виді професійної діяльності, заснованій на раціональних засадах: обґрунтованості цілей, методів і засобів їх здійснення; конструктивності; системності; ефективності [2].

Оскільки, обидва явища базуються на діяльності людини й розглядаються як вид професійної діяльності, одним з головних питань в їх дослідженні можна вважати проблему людських ресурсів. Сучасний стан публічної сфери в Україні характеризується цілою низкою проблем, й для кардинальної зміни ситуації на краще необхідною є модернізація функціонування держави. При цьому головний акцент в оновленні державних інститутів має бути зроблено на осучаснення та вдосконалення управління людськими ресурсами.

Оптимальне вирішення цієї проблеми полягає, перш за все в осучасненні не лише управлінської, а й кадрової парадигми в системі вітчизняного державного управління. Сучасна державна служба в Україні має бути передусім високоінтелектуальним духовно-культурним соціальним інститутом, в якому особистість державного службовця визнається основним суб'єктом. Такий підхід дозволить забезпечити стабілізацію апарату органів державної влади на основі, по-перше, підвищення професіоналізму і компетентності державних службовців керівної та виконавчої ланки; по-друге, постійного вдосконалення ними професійної майстерності та набуття нових соціально значимих сучасних рис; по-третє, об'єктивного стимулювання ефективності та результативності управлінської праці у сфері державного управління [3].

Важливим питанням, також, є вироблення нової управлінської ідеології, спрямованої на оновлення адміністративної культури, формування готовності управлінського персоналу до прийняття рішень в умовах свободи дій та підвищення особистої відповідальності з орієнтацією на служіння

громадянам. Без вирішення цієї проблеми запровадження норм та цінностей демократії, як основних підвалин подальшого державного розвитку і реального формування повноцінного громадянського суспільства в Україні, буде неможливим, або може стати фіктивним.

Основна відмінність концепції управління людськими ресурсами від концепції управління персоналом полягає у визнанні економічної доцільності капіталовкладень у такі сфери: залучення професіоналів – творчих особистостей на державну службу; безперервна професійна освіта державних службовців, перш за все з людинознавчих проблем; запровадження гуманістичної та активної моделі управлінських відносин на основі осучаснення управлінської та організаційної культур, що сприятимуть реалізації творчого потенціалу кожного державного службовця; внесок організації в розвиток професіоналізму та особистісну самореалізацію кожного держслужбовця; запровадження сучасної системи професійного оцінювання як процесу об'єктивної діагностики рівня професіоналізму державних службовців, а не їх відповідності посаді [3].

Потреба у якісній та ефективній безперервній підготовці державних службовців є актуальним державним завданням поки існує сам інститут держави. На сучасному етапі розвитку держави, найважливішою проблемою стає зміна організаційної культури кожної організації на культуру безперервного навчання. Основну роль у здійсненні такого переходу покликані відіграти керівники і, відповідно, вони мають володіти управлінською культурою такого рівня, яка б сприяла навчанню кожного співробітника.

Перехід від управління персоналом до управління людськими ресурсами у сфері державного управління й у системі державної служби полягає у впровадженні в широкий управлінський обіг нової людиноцентричної парадигми, у якій людські ресурси мають осмислюватися як людські можливості, управління людськими ресурсами – як управління людськими можливостями [3].

Особливою сферою управлінських відносин в державному управлінні є відносини керівника з підлеглими державними службовцями, що зумовлюються не лише об'єктивними, а й суб'єктивними чинниками. Одним з найактуальніших завдань керівника у сфері державного управління можна вважати активізацію творчих сил кожної особистості державного службовця з метою максимального використання людського чинника як головного ресурсу в управлінні.

Одним з глибинних недоліків у діяльності державних службовців можна вважати відсутність у них здатності та готовності до постійного саморозвитку і самовдосконалення. Це надзвичайно важливо сьогодні, оскільки невміння службовця усунути власні недоліки і працювати над своїм професійно-особистісним зростанням не лише перетворює його ділове життя на рутину, а й спричинює прояви демотивації, професійного вигорання, резигнації, внутрішньої еміграції тощо, особливого значення набуває, у зв'язку з цим, вивчення державного службовця – суб'єкта управління – як особистості з властивими їй характерними рисами вільного саморозвитку та самореалізації особистісного потенціалу [4].

Таким чином, відмова у сфері державного управління та в системі державної служби України від системоцентричного підходу на користь людиноцентричного є об'єктивною реальністю, яка: акцентує увагу на значимості «пересічного» державного службовця як неповторної особистості;

забезпечує пошук найраціональніших форм та методів керівної діяльності, від застосування яких залежить ефективність та результативність не лише роботи кожного органу державної влади, кожного державного службовця, державної служби, а й усієї української держави на сучасному етапі її функціонування.

#### **Список використаних джерел:**

1. Афонін Е. Концептуальні засади взаємодії політики й управління : навч. посіб. / Е. Афонін, Я. Бережний, О. Валевський [та ін.] ; за заг. ред. В. Ребкала. – К. : НАДУ, 2010. – 300 с.
2. Колісниченко Н. Політика й державне управління як соціальні феномени / Н. Колісниченко // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2012. – Вип. 1 (12). – Режим доступу : [www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012\\_01\(12\)/12kpmusf.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_01(12)/12kpmusf.pdf).
3. Пашко Л. А. Людські ресурси у сфері державного управління: теоретико-методологічні засади оцінювання : автореф. дис... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.03 / Л. А. Пашко ; Інститут законодавства Верховної ради України. – К., 2007. – 36 с.
4. Пашко Л. Людиноцентризм як принцип і пріоритет державного управління в Україні / Л. Пашко // Публічне управління: теорія та практика. – 2010. – № 3 – 4. – С. 81 – 89.

### **ХМІЛЬ ТЕТЯНА ВОЛОДИМИРІВНА**

*к. філос. н., доцент, доцент кафедри права та європейської інтеграції  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **ГРОМАДЯНСЬКА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК УМОВА РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

Науковці та практики зайняті пошуком загальнонаціональних, ідейно-духовних орієнтирів, здатних консолідувати та зміцнити державу. Вважається, що одним з таких орієнтирів з повним правом може стати поняття громадянськості як ідея, соціальний стан та інструмент державного управління, що регулює взаємовідносини людини та держави в аспекті взаємообумовлених обов'язків.

У радянські час поняття громадянськості пов'язувалося з державною ідеологією. Вона не існувала як самостійне явище, а висловлювалася через поняття патріотизму та громадянського обов'язку. Сьогодні також часто порушується питання щодо необхідності формування державної ідеології. Зокрема, на думку Р. В. Войтович, ефективна система державного управління неможлива без ідеології, оскільки вона легітимізує форми правління, проектує механізми здійснення державної влади та стилю функціонування в цілому [1, с. 6].

На сучасному етапі, для якого характерним є формування глобального соціуму, рамки поняття «громадянськість» не обмежуються взаємовідносинами індивіда з державою, громадянином якої він є. Це обов'язки перед суспільством й у більш широкому розумінні – перед людством.

Разом з тим громадянськість забезпечує єдність суспільства та стабільність держави, виступаючи одночасно метою, результатом та засобом

стійкого соціально-політичного розвитку, що соціалізує вплив усіх інститутів суспільства, а отже має велике значення для впровадження реформ.

Громадянськість проявляється у реальній участі людей у функціонуванні державної влади та впроваджуваної нею політики. Саме тут встановлюється тісний зв'язок між громадянською позицією людини та вимогами реальної ситуації в країні.

Для громадянського суспільства достатньо приватних ініціатив громадян, а для громадянськості необхідний постійно зростаючий ступінь політичної активності й відповідальності людини та дієвість громадянських чеснот у людей.

Таким чином, проблема громадянськості, яка включає в себе аспекти громадянського суспільства, політичної активності має, підйому народного духу має виключно актуальне значення в області ефективного управління громадськими справами.

Дослідники виділяють певні рівні розвитку громадянської відповідальності особистості. Зокрема, це:

– активна громадянська позиція (високий рівень громадянської відповідальності), яка характеризується соціальною ініціативою, сформованістю цілісних та системних знань про ідеї громадянського суспільства; відповідальним ставленням до виконання своїх обов'язків; вимогливістю до себе та інших; високим рівнем розвитку самосвідомості, становленням унікальної творчої індивідуальності (Я- громадянин, Я-патріот, Я-член громади, колективу);

– громадянська позиція репродуктивного рівня (середній рівень громадянської відповідальності) характеризується знанням і відповідальним ставленням до прав і обов'язків, знанням і дотриманням правил поведінки, наявністю елементарних уявлень про цінності громадянського суспільства, розвиненим прагненням знайти своє місце в житті, хоча активна громадянська позиція по відношенню до діяльності і вчинків інших членів суспільства, самостійність та ініціатива проявляються не завжди.

– пасивна громадянська позиція (низький рівень розвитку громадянської відповідальності): розрізненість елементів громадянської позиції; людина має загальне уявлення про ідеї громадянського суспільства, розпливчасте уявлення про цінності громадянського обов'язку та громадянської відповідальності; низький рівень громадської активності; низький рівень розвитку самосвідомості; відсутність адекватної «Я-концепції»; соціальне поведіння індивіда детермінується актуальною ситуацією.

У зв'язку з вище викладеним, завдання державного управління – формування громадянськості, зорієнтованої на відновлення моральності та законослухняності суспільства, оскільки піднятися на вищий щабель розвитку українська державність може лише за допомогою дієвої громадянської свідомості. Саме громадянськість здатна об'єднати націю навколо питання розбудови держави.

#### **Список використаних джерел:**

1. Войтович Р. В. Ідеологія, технологія та стиль у державному управлінні : навч.-метод. посіб. / Р. В. Войтович. – К. : Вид-во НАДУ, 2003. – 192 с.

## **ЧЕБОТАРЬ ЕКАТЕРИНА РУСЛАНОВНА**

*студентка 3 курса*

*Академии управления при Президенте Республики Беларусь*

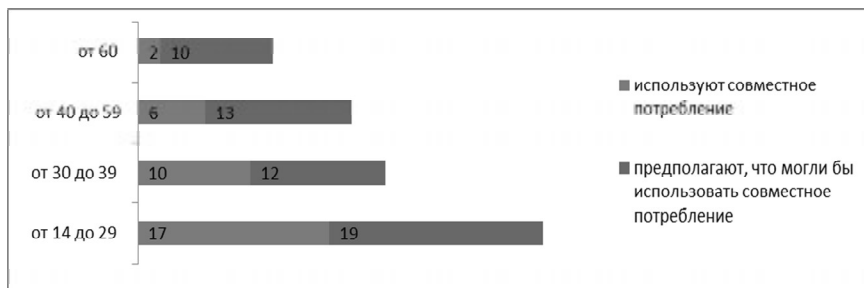
### **ОСОБЕННОСТИ КОЛЛАБОРАТИВНОГО ПОТРЕБЛЕНИЯ КАК НОВОЙ ФОРМЫ УПРАВЛЕНИЯ В ИЕРАРХИЧЕСКИХ И СЕТЕВЫХ СТРУКТУРАХ**

Изменение информационного взаимодействия людей меняет социально-экономическую среду и существенно преобразует условия функционирования институциональных структур общества. Коллаборативное (или «совместное») потребление – социально-экономическая модель, в которой люди получают возможность коллективно использовать товары и услуги [1]. Данное направление развивается, как правило, в рамках двух моделей: бизнес – потребитель (B2P) или потребитель – потребитель (P2P). Первый вариант схож, по сути, с лизингом: для клиента преимуществом является экономия на оплате однократного пользования услугой, а для предприятия – возможность получения дохода посредством многократного доступа клиентом к необходимой услуге. Вторая модель представляет собой обмен в равном соотношении. Именно данная модель и является «чистой» экономикой совместного потребления, где общество получает возможность значительной экономии [2]. Рассмотрим некоторые конкретные примеры. Так, по всему миру распространена онлайн-площадка для размещения, поиска и краткосрочной аренды частного жилья Airbnb. Пользователи Airbnb имеют возможность сдавать путешественникам в аренду своё жильё целиком или частично. Сайт предоставляет платформу для установления контакта между хозяином и гостем, а также отвечает за обработку транзакций. Краудсорсинговая платформа TaskRabbit объединяет занятых людей, у которых накопилось много неразрешенных вопросов, и специалистов разных сфер деятельности, готовых незамедлительно прийти на помощь. Среди наиболее популярных задач можно выделить: организация праздников, помощь по офису, прогулка с животными, уборка дома. Также примером всемирной онлайн-площадки может послужить сервис Uber, который завоевал мировой рынок перевозок благодаря низким ценам и удобному приложению. С помощью приложения Uber заказчик резервирует машину с водителем и отслеживает ее перемещение к указанной точке, оплата производится с помощью данных банковской карты.

Несмотря на то, что на Западе идея коллаборативного потребления развивается интенсивнее, всё же общество недостаточно адаптировалось к восприятию новой экономической категории. Например, в Германии возможностью совместного потребления товаров, услуг и знаний на онлайн-платформах до сих пор пользуются в основном молодые люди. Согласно данным опроса в 2016 году 45 процентов граждан Германии заявили, что тенденция к совместному потреблению могла бы позитивно изменить общество и предоставить новые возможности как в сфере ведения частного предпринимательства, так и значительно преобразовать деятельность государства или конкретной федеральной земли. Таким образом, коллаборативное потребление до сих пор является феноменом, требующим развития и имеющим шанс на получение ниши в современной экономике. К примеру, согласно статистическим данным, в 2015 году Интернет-пользователи Германии в возрасте от 14 до 29 лет воспользовались лишь 17



процентами предложений онлайн-платформ, граждане старше 60 лет – только 2 процентами [4]. Данные приведены на рисунке 1.



**Рис. 1. Пользователи услуг онлайн платформ [5]**

Иерархическая модель организационной структуры отражает взаимодействие между звеньями отдельной системы посредством упорядоченной цепи команд, строгого следования нормам и правилам, отбора кадров по их профессиональным и деловым качествам. Сетевые же структуры, к примеру, социальные, достаточно гибки и могут быть представлены общественными формальными и неформальными объединениями граждан. Таким образом, быстро адаптируемые и гибкие сетевые структуры, контролируемые вышестоящими иерархическими структурами, являлись бы тем самым механизмом, обеспечивающим адаптацию к изменениям. Схема, отражающая способ взаимодействия данных моделей, представлена на рисунке 2.

На рисунке 2 можно определить, что иерархические структуры – это совокупность взаимосвязанных и охватывающих все сферы жизнедеятельности общества связей. Сегодня невозможно ограничиться определенным направлением, в рамках которого будет развиваться экономика совместного потребления. Возникновение сетевой структуры в одной сфере на междисциплинарном уровне приводит к появлению другой иерархической структуры в другой сфере. Важно понимать, что это взаимодействие не является источником взаимопроникновения иерархических структур, однако благодаря их адаптивной возможности появляются условия для взаимопроникновения сетевых структур, что ведет к значительному упрощению и удешевлению хозяйственной деятельности.

Создание единой онлайн платформы в рамках отдельного города, предоставляющей услуги совместного потребления гражданам, имеет значительные преимущества:

- кратчайшие сроки обмена информацией;
- координация усилий значительной части населения;
- возможность экономии в использовании ресурсов;
- возможность развития малого бизнеса;
- перераспределение «избыточного капитала».

Однако, создание такого рода онлайн платформ требует решения некоторых проблем. Политика государства должна быть устроена таким образом, чтобы поставщики онлайн сервисов находились в равных правовых условиях с традиционными субъектами хозяйствования. В частности, в Республике Беларусь необходимо уделять большое внимание

информационной безопасности и разработать соответствующие меры по управлению, контролю и анализу деятельности онлайн платформ. Оказание услуг такого рода требует прозрачности и чётких требований к провайдером со стороны потребителей, и как следствие, усиливает гражданскую ответственность каждого пользователя. Формирование региональной системы коллаборативного потребления должно строится на поощрении частных инициатив, на поддержке или регулировании потребностей населения.

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

1. Инглхарт Р. Постмодерн: меняющиеся ценности и изменяющиеся общества / Р. Инглхарт. – Режим доступа : [www.polisportal.ru](http://www.polisportal.ru).
2. Экономика совместного потребления – новая социальная эра в Интернет. – Режим доступа : [www.blog.podorozhniki.com/2012/06/ekonomika-совместного-потребления-novaya-sotsialnaya-era-v-internet/](http://www.blog.podorozhniki.com/2012/06/ekonomika-совместного-потребления-novaya-sotsialnaya-era-v-internet/).

### **ЧУП ІВАН АНДРІЙОВИЧ**

*к. держ. упр., завідувач кафедри менеджменту  
ВНЗ «Східно-європейський слов'янський університет»*

## **ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

Політична культура, формується в конкретних соціально-економічних, політичних умовах існування суспільства. Політична культура – різновид культури, спосіб духовно-практичної діяльності й відносин, які відображають і закріплюють національні цінності та інтереси, формують політичні погляди та цінності, знання та навички участі у суспільно-політичному житті суспільства [2, с. 268]. Суспільству з розвиненою політичною культурою притаманні такі ознаки як: гласність, плюралізм, висока політична культура особистості, політична активність громадян.

Політична культура поєднує: ціннісні характеристики і принципи функціонування політичних інститутів; розвитку політичних відносин і процесів; характер участі людей у політиці; рівень і характер теоретичних знань про політику; ступінь розвитку політичних наук і культуру реалізації їх досягнень; оцінки політичних явищ; політичні орієнтації громадян щодо влади; власної політичної позиції та поведінки; емоційно-вольову сторону політичних позицій (любів, неприязнь, інтерес); зразки політичної поведінки, стилю, які визначають як можна і необхідно себе поводити; характер і цінності політичної соціалізації; релігійно-політичні орієнтації та оцінки.

Політична культура існує в двох основних дієвих формах: духовній (духовно-практичній), що включає політичний досвід, традиції, орієнтації, установки і символи, прояв почуттів в політиці; предметно-функціональній (певні способи, форми, зразки організації політичних інститутів, засобів політичної діяльності, матеріалізує досягнення політологічної думки, характер політичного процесу) [2, с. 269]. Обидві форми взаємопов'язані, втілені або впроваджуються в політичних процесах і суспільно-політичному житті громадськості.

Політична культура впливає на політичне життя суспільства в цілому, на все, що пов'язано з проблемами влади і управління, участі людей в публічному управлінні, а також на інші сфери: взаємодію політики і права, політики та економіки, політики і моралі. Політична культура пов'язує

державу як центральний інститут політичної системи з громадянським суспільством; вона активно впливає на політичну систему, сприяючи або протидіючи її розвитку; демократизація політичної системи неможлива без достатньо високої політичної культури громадян та інших суб'єктів політики в суспільстві.

У політичній культурі можна виокремити постійні та змінні компоненти. Постійні компоненти – це передусім усталені морально-етичні цінності, національно-психологічні та релігійні норми поведінки і традиції. Змінні компоненти – це політичні настрої, швидкоплинні політичні погляди, оцінки та ін. [2, с. 270]. Водночас, слід зауважити, що в процесі становлення і розвитку політичної культури набувається певний політичний досвід, формуються стереотипні (традиційні) способи дій і сприйняття політичних явищ та процесів.

Розвиток політичної культури є стихійним процесом, який поєднує в собі елементи свідомої діяльності і випадкових, непередбачуваних подій та процесів. Громадська активність дає можливість суспільству набути політичний досвід, що згодом проявиться в нових культурних цінностях. Громадська активність, насамперед, складається з дій та ініціатив, які визначаються значною мірою політичною культурою.

Особливості національної політичної культури сучасності полягають в заідеологізованості мислення; недостатньому рівні компетентності в управлінні державними справами; правовому нігілізмі; інституційній слабкості громадських позицій; взаємозалежності, нерідко взаємовигоди інститутів громадянського суспільства та державного управління.

Сучасному суспільству властива прихильність до західноєвропейських політичних цінностей, але помітними є риси ментальності та культури східних народів, зокрема орієнтація на харизматичних лідерів, етатизм, патерналізм. Політична культура українського суспільства на сьогодні ще не є цілісною, оскільки окремі її складові або відсутні, або мають несформований характер.

На політичну культуру накладають відбиток історичні умови, національні традиції, релігійні вірування, геополітичне положення країни, особливості соціально-економічного розвитку, політичний режим, законодавча база та її функціональність у забезпеченні політичних і громадянських прав людини, рівень освіти, правової культури населення та багато іншого [1, с. 70]. Національна політична культура впродовж тривалого часу розвивалася під впливом бездержавності і розчленованості, а також індивідуалістичних рис української ментальності. Окрім цього, на політичну культуру в Україні мають великий вплив регіональні фактори на основі чотирьох макрорегіонів: Центру, Заходу, Сходу і Півдня [3, с. 97].

Для розуміння нинішнього стану громадянського суспільства і особливо перспектив його розвитку надзвичайно важливим є рівень громадянської активності, свідомості та культури населення. Для зміцнення демократії та утвердження громадянського суспільства необхідні зміни у сфері політичної культури, яка у своєму еволюційному розвитку може максимально наблизитися до високого цивілізованого рівня, якщо будуть створені умови для відповідної соціалізації громадян [1, с. 70].

Стратегія розвитку політичної культури громадян має бути спрямована на подолання успадкованих стереотипів політичної свідомості, таких як нетерпимість, конфронтаційність, конфліктність. Натомість – формувати культуру толерантності, консенсусної демократії, політичної коректності,

стимулювати зацікавленість громадян у демократичних змінах, їх виборчу активність, відповідальність і поважне ставлення до результатів виборів, піднесення рівня професіоналізму й відповідальності політичних і громадських діячів, державних службовців, особистості як активного учасника політичного процесу.

Серед інших напрямів формування політичної культури є прийняття Національної програми розвитку політичної культури як системи освітніх, інформаційних та організаційних заходів, що матимуть на меті: поширення конституційної освіченості, засвоєння громадянами знань про права й обов'язки, про устрій держави і політичну систему, про виборчий процес; адаптування й використання досвіду інших країн у галузі політичної освіти; надання науково-інформаційної допомоги тим, хто залучений до здійснення політико-освітнього процесу.

Поступово, в міру зростання рівня політичної культури, збільшення компетенції в найважливіших суспільно-державних сферах життєдіяльності, посилення громадянської активності, інститути громадянського суспільства починають помітно впливати на діяльність органів державної влади та контролювати виконання ними основних функцій.

#### **Список використаних джерел:**

1. Бельська Т. Політична культура як ціннісна складова громадянського суспільства / Т. Бельська // Публічне управління: теорія та практика / Асоц. д-рів наук з держ. упр. – Х. : Вид-во «ДокНаукДержУпр», 2014. – Вип. 3 (19). – С. 66 – 72.

2. Єфтені Н. Проблеми формування політичної культури в сучасному українському суспільстві / Н. Єфтені // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. / редкол. : С. Ківалов (голов. ред.), Л. Кормич (заст. голов. ред.), М. Польовий [та ін.] ; НУ «ОЮА», Південноукраїнський центр гендерних проблем. – О. : Фенікс, 2014. – Вип. 53. – С. 267 – 274.

3. Цимбалістий Б. Політична культура українців / Б. Цимбалістий // Сучасність. – 1994. – № 3. – С. 94 – 105.

### **ШАПОВАЛОВА ІРИНА БОРИСІВНА**

*здобувач Львівського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПРАВ ЛЮДИНИ ТА ЗАВДАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Дотримання прав людини завжди обумовлене статусом відносин держави й особи. Сам факт визнання прав і свобод людини не має великого значення за відсутності процедур, які дозволяють запобігати порушенню, або ефективно захищатися в разі порушення цих прав. У демократичній державі органи публічної влади діють в інтересах особи, зокрема як інструмент забезпечення кожній людині комфортних умов у повсякденному житті та захисту її в екстремальних ситуаціях. Особа, відповідно, своєю працею забезпечує апарату управління можливість функціонування, тобто матеріально його забезпечує.

Для українського суспільства на загал не характерне сприйняття влади як апарату, покликаного виконувати суспільну місію в інтересах громадян. Натомість влада ніби існує сама для себе, для задоволення індивідуальних

потреб чиновників, що тимчасово опинилися на владних посадах з метою використання службового становища саме на власну користь. При цьому державні політики анонсуються як такі, що спрямовані саме на задоволення потреб громадян.

Натомість, людина, яка в Україні потрапляє у владу, набуває повноважень, що докорінно змінюють її статус, можливості та життєві перспективи, а обсяг її прав і свобод починає суттєво відрізнятися від тих, якими наділені від природи та силою закону інші люди, що до влади не потрапили. Водночас ті українські громадяни, зокрема старшого покоління, що народжені в СРСР, влади побоюються, а у реальність власних прав просто не вірять. Молоде покоління народжених в Україні, усвідомлюючи свої права, почати не зосереджується на обов'язках і так поспішає набути головних матеріальних атрибутів нового життя, що решти людей і проблем суспільства, переважно, не помічає. Поширений серед певної частини політично активних молодих людей стереотип досягнення власної адекватності тільки за рахунок приниження, а то й знищення когось або чогось «іншого» – очевидний прояв пострадянських комплексів, для викорінення яких потрібен позитивний імпульс. Таким імпульсом може і повинна стати ідея прав людини, втілена у повсякденність передовсім діяльністю владних інституцій, якій здатна надати шляхетності саме ідеологія прав людини як основоположна та мотивуюча. Проблеми набуття адекватності в сучасному світі – це не тільки й не стільки матеріальні проблеми, це – питання морального клімату та наявності позитивної й продуктивної позиції держави, що реалізується на основі відповідної державної політики. Замало поширити відомості та приклади щодо порушення прав людини; необхідно, але недостатньо тільки вимагати відповідальності від влади за порушення прав людини. Потрібно запобігти цим порушенням.

Тільки безумовне дотримання прав людини органами влади здатне змінити ситуацію в нашій державі. Для того, щоб українські чиновники усвідомили необхідність дотримувати права людини у своїй повсякденній роботі, їх необхідно умотивувати. Можливо, таким мотивом будуть, зокрема невідворотність відповідальності та публічна звітність влади перед громадянами [1].

Завдання державного управління у сфері прав людини на загал визначені у затвердженій Указом Президента України у серпні 2015 р. Національній стратегії у сфері прав людини (далі Стратегія), що зосереджена на вирішенні основних системних проблем у сфері захисту прав і свобод людини та нових викликах [2].

Удосконалення системи захисту прав і свобод людини, згідно Стратегії, має здійснюватись шляхом забезпечення пріоритетності прав і свобод людини як визначального чинника при формуванні державної політики, прийняття рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Стратегія базується на принципах відкритості та прозорості реалізації її положень з метою максимального залучення до її реалізації та моніторингу всіх заінтересованих сторін; гарантування рівності та недискримінації у забезпеченні прав і свобод людини; конкретності, досяжності цілей та вимірюваності очікуваних результатів її реалізації; добросовісності при її тлумаченні та реалізації; планування розподілу фінансових та інших ресурсів, виходячи з необхідності досягнення цілей; забезпечення своєчасного реагування на нові виклики.

Стратегічними напрямками забезпечення прав людини в Україні визначено, зокрема, забезпечення права на життя, протидія катуванням, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню, забезпечення права на свободу та особисту недоторканність, права на справедливий суд, забезпечення свободи думки і слова, вираження поглядів і переконань, доступу до інформації та вільного розвитку особистості, свободи мирних зібрань та об'єднань, забезпечення права на участь в управлінні державними справами та у виборах, попередження та протидія дискримінації, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, протидія гендерному насильству, торгівлі людьми, рабству, домашньому насильству, забезпечення прав корінних народів і національних меншин, забезпечення права на працю, соціальний захист, на охорону здоров'я, на освіту, створення умов для розвитку підприємницької діяльності, забезпечення права на приватність, забезпечення прав дитини, прав біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, забезпечення прав учасників антитерористичної операції та захист прав внутрішньо переміщених осіб, ужиття необхідних заходів для захисту прав осіб, які проживають на тимчасово окупованій території України, звільнення заручників та відновлення їхніх прав.

Таким чином, базовою основою української державної політики має бути стабільне функціонування демократичної держави з легітимним правовим статусом і ефективним державним управлінням. Основою державного управління повинні бути права людини, що визначають умови життєдіяльності людей, необхідні для забезпечення нормального життя та самореалізації особи, прогресу суспільства та ефективності держави.

#### **Список використаних джерел:**

1. Новак-Каляєва Л. М. Деякі аспекти формування ідеології державного управління на основі ідеї дотримання прав людини / Л. М. Новак-Каляєва // Ефективність державного управління : наук. зб. ЛРІДУ НАДУ / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева; Львівський державний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2012. – Вип. 31. – С. 33 – 43.

2. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини : указ Президента України від 25 серп. 2015 р. № 501/2015. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/501/](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/501/).

### **ШЕВЧЕНКО НАТАЛІЯ ПАВЛІВНА**

*аспірант кафедри публічного управління та адміністрування*

*Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу*

### **ТРАНСФОРМАЦІЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ПРОЦЕСІВ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ**

На сучасному етапі розвитку України пенсійне забезпечення є одним із найактуальніших питань в державі. Це пов'язано із кризою пенсійного забезпечення. До основних причин незадовільного пенсійного забезпечення відносяться: неспроможність існуючої солідарної системи забезпечити гідний рівень життя пенсіонерів, низький рівень заробітної плати та демографічна причина, що пов'язана з процесами старіння в солідарних пенсійних

системах, зростанням частки державних видатків на пенсії за віком у ВВП, збільшенням навантаження на працездатних членів суспільства.

Рівень старіння населення України є найвищим у СНД, хоча й нижчим, ніж у більшості економічно розвинутих країн, а вік виходу громадян на пенсію є одним з найнижчих у світі. Відповідно й частка пенсіонерів у структурі населення істотно перевищує показник більшості європейських країн. Так, за прогнозами Міжнародного центру перспективних досліджень, за умов збереження сучасного пенсійного віку, в середині нашого століття на 1000 осіб працездатного віку припадатиме близько 900 пенсіонерів. А якщо збережеться нинішня практика надання пільгових пенсій і вік виходу на пенсію та підтвердяться прогнози щодо очікуваного рівня безробіття, то вже в середині 20-х років нинішнього століття кількість пенсіонерів дорівнюватиме кількості працюючих, а в 40-х роках – перевищить її [2, с. 56].

Для уникнення такої ситуації у світовій практиці дедалі ширше застосовується багаторівнева система пенсійного забезпечення, яка має три складові: солідарну (перший рівень), обов'язкову накопичувальну (другий рівень) та додаткову або добровільну накопичувальну (третій рівень).

Проголошена в Законі України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» структура системи пенсійного забезпечення в Україні є також трірівневою: перший рівень – солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, другий рівень – накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, третій рівень – система недержавного пенсійного забезпечення. Перший та другий рівні системи пенсійного забезпечення в Україні становлять систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Другий та третій рівні системи пенсійного забезпечення в Україні становлять систему накопичувального пенсійного забезпечення [3].

Таке поєднання повинно було б забезпечувати соціальні гарантії та фінансову стабільність пенсійної системи, оскільки солідарна і накопичувальна системи підвладні впливу різних ризиків: перша вразлива щодо демографічних ризиків і досить стійка до інфляційних, а друга – навпаки. Таким чином, солідарна складова повинна враховувати інтереси малозабезпечених верств населення, а накопичувальна – стимулювати до пенсійних заощаджень усіх громадян, особливо з більш високими доходами.

Аналіз інституціонального забезпечення пенсійних систем, що використовуються в світі, показує, що вибір системи пенсійного забезпечення повинен здійснюватися в залежності від конкретних умов кожної країни. Сьогодні фахівці обговорюють багато варіантів удосконалення системи пенсійного забезпечення. Результати аналізу свідчать, що комплекс заходів щодо реформування пенсійних систем в групі найбільш розвинених країн світу носить характер корегування, а не істотних структурних змін. Основними напрямками коригуючих заходів (доцільних в Україні) є такі: підвищення вікової межі виходу на пенсію, збільшення тривалості необхідного трудового стажу; зміна порядку індексації пенсій, збільшення ставки внесків до пенсійного фонду, обмеження максимальних розмірів пенсій і пенсій працюючим пенсіонерам тощо. Проте жоден з них не є досконалим. Так, підвищення пенсійного віку допоможе зменшити кількість пенсіонерів та збільшити обсяги надходження внесків, але водночас можуть виникнути проблеми з працевлаштуванням молоді. Збільшення ставки внесків також не вихід, адже невтішними є демографічні прогнози, і збільшення ставки не тільки не забезпечить Пенсійний фонд необхідною сумою

надходжень, а ще й посилять тінізацію оплати праці та трудових відносин загалом. Заборона працювати після досягнення пенсійного віку може спричинити істотну втрату кадрів, адже в Україні працює п'ята частина пенсіонерів і здебільшого це працівники галузі освіти та охорони здоров'я [4, с. 239].

Крім того, існують й такі проблеми, які ускладнюють процеси її модернізації: непослідовність та недосконалість пенсійного законодавства, відсутність правового поля додаткового пенсійного забезпечення, незначна різниця розмірів пенсій залежно від стажу роботи і величини заробітної плати, високе податкове навантаження на працівників і роботодавців, дуже високі пенсійні внески при низьких розмірах пенсій, недостатні обсяги страхових внесків для пенсійного забезпечення [1, с. 94].

Враховуючи наявні проблеми, пенсійне забезпечення в Україні потребує значного удосконалення, а реформування пенсійної системи – складний, багатогранний і комплексний процес, який повинен бути спрямований на вдосконалення пенсійного законодавства, особливо в частині впровадження накопичувальної системи, зменшення кількості пільг для окремих категорій пенсіонерів, стимулювання працедавців, вдосконалення механізму індексації пенсій, заборону раптового збільшення обсягу пенсій, не підкріплену фінансовими можливостями держави, проведення перерозподілу видатків між Пенсійним фондом, Державним бюджетом та недержавними соціальними фондами.

#### **Список використаних джерел:**

1. Дарієнко А. А. Напрямки удосконалення пенсійного забезпечення в Україні / А. А. Дарієнко // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – 2008. – № 3. – С. 93 – 105.
2. Лібанова Е. Підвищення пенсійного віку: необхідність чи вигадка лібералів / Е. Лібанова // Людина і політика. – 2000. – № 6. – С. 54 – 61.
3. 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).
4. Скоропад І. С. Особливості функціонування системи пенсійного забезпечення в Україні на сучасному етапі / І. С. Скоропад, Л. В. Кулак // Науковий вісник НЛТУ України. – 2010. – Вип. 20.9. – С. 237 – 240.

### **ШЕВЧЕНКО СЕРГІЙ ОЛЕКСІЙОВИЧ**

*д. держ. упр., професор,*

*завідувач кафедри філософії, соціології державного управління*

*Дніпропетровського регіонального інституту державного управління*

*Національної академії державного управління при Президентіві України,*

*заслужений працівник освіти України*

### **ПЕРЕДУМОВИ СТАНОВЛЕННЯ ТА МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ**

Перманентні тенденції розвитку суспільства, динамічна змінність ідей, знань і технологій з випереджаючим зміну людських поколінь ефектом, усвідомлення небезпечності виходу із вказаних процесів зумовлюють нові завдання наукового забезпечення управління якістю вищої освіти в Україні. Для підготовки людини до життя, фахівця – для професійного життя в



інноваційному за типом розвитку суспільстві постає необхідність орієнтуватися на освіченість як результат освіти, яка передбачає сформований інноваційний тип культури та мислення, здатність до інноваційного типу дій.

Нині в українській державі набуває потужності усвідомлення сутності громадянської та національної належності, необхідність розвитку публічного управління, яке забезпечить верховенство права, гуманістичних та демократичних цінностей, якісне життя громадян і т. ін. [6, с. 223]. Незважаючи на певну історію державності, людство тільки підходить до пізнання й практичного створення демократичного, раціонального, ефективного публічного управління, оскільки вперше воно наблизилось до такого стану, коли проблеми і процеси, що їх забезпечують, вийшли за територіальні та національні межі, тобто набули глобального масштабу.

Належне публічне управління має бути сфокусоване на забезпечення спроможності задія досягнення результатів. Роль менеджерів у публічному секторі полягає у тому, щоб заохочувати працівників, а також представників широкої громадськості та окремих організацій, працювати разом для досягнення результатів, на які вони, можливо, мають незначний безпосередній вплив, зважаючи на децентралізацію влади.

Нові реалії вимагали застосування нових підходів до управління: заміни традиційних способів управління, що базувалися на застосуванні владних повноважень та чітких бюрократичних процедур, на такі, що зорієнтовані на надання якісних публічних послуг. Трансформації урядів супроводжувалися заміною традиційних механізмів управління на ринкові: «наказувати і контролювати» на «мотивувати та отримувати результат».

В публічному управлінні потрібні не тільки нові фахівці з управління вищою освітою, а й соціальні технології управління якістю вищої освіти, які задіяли б всіх зацікавлених громадян, професійну громадськість для розв'язання цієї нагальної проблеми [5]. Саме тому проблема управління якістю вищої освіти викликає постійні наукові та громадські дискусії у сучасній Європі і сприймається як об'єкт суспільного єднання і консолідації різних національних освітніх систем.

Один з видів соціального управління якістю вищої освіти, яке виявляється в спільній, взаємоузгодженій і взаємодоповнюючій діяльності державних та недержавних органів, суспільних інституцій, об'єднань, утворень громадськості з відповідним розподілом між суб'єктами управління прав, обов'язків, повноважень та відповідальності за їх реалізацію, предметом якої є конкурентоспроможна якість вищої освіти (як системи, процесу й результату) та її відповідність актуальним і перспективним потребам особистості, суспільства й держави, ми визначаємо як публічне управління якістю вищої освіти. Воно визначає мету, політику у сфері якості вищої освіти й відповідальність, які забезпечуються шляхом реалізації відповідних управлінських механізмів, інших засобів і включає планування якості, її забезпечення, оперативне управління нею, оцінку тощо.

На наше глибоке переконання, визначена Національною доктриною розвитку освіти України у ХХІ ст. функція моніторингу якості освіти сьогодні не забезпечується внаслідок відсутності державно – громадського механізму управління якістю вищої освіти. Для розробки і впровадження взаємовизначених з європейською спільнотою механізмів, інструментів, функцій управління якістю вищої освіти – оцінювання, контролю та сертифікації її якості необхідно створити певні умови, серед яких: розробка домірних систем контролю, націлених на граничні стандарти вищої освіти, що

встановлюють результати рівня підготовки випускників ВНЗ з наголосом на показниках результату: компетентності, знання, вмінь, навичок; створення загальноєвропейських систем транснаціонального незалежного оцінювання, де особливу роль можуть відігравати вже існуючі та майбутні європейські мережі з предметів, профілів, спеціальностей, напрямів підготовки; координація підходів до стандартів якості транснаціональної освіти тощо [3].

Потреба міжнародного порівняння якості вищої освіти унеобхіднюватиметься разом з просуванням України до світового співтовариства, тому зараз слід підключитися до розробки легітимної процедури оцінювання якості вищої освіти Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти (НАЗЯВО). Гальмування запуску Агентства фактично загальмувало розбудову системи забезпечення якості освіти в Україні за європейським зразком і не дозволяє налагодити повноцінне співробітництво з агентствами інших європейських країн для вивчення їхнього кращого досвіду. Як наслідок, не набувають розвитку стратегічні напрями діяльності НАЗЯВО: оцінка якості вищої освіти, акредитація освітніх програм, критична оцінка та ревізія стандартів вищої освіти щодо відповідності їх реальним потребам ринку праці, заходи щодо забезпечення якості підготовки науковців, запровадження процедур дотримання академічної доброчесності, міжнародна діяльність, зокрема входження НАЗЯВО до Європейської асоціації із забезпечення якості вищої освіти, контроль Агентства за внутрішніми системами якості вищої освіти вищих навчальних закладів, а також забезпечення безперервного професійного розвитку фахівців, які беруть участь у оцінці якості та акредитації, підготовка експертів для участі в процедурах міжнародного контролю якості і т. і. [4].

Акредитація освітніх програм, надання методичної допомоги при підготовці до процедур ліцензування та акредитації, залучення консультантів та експертів для інформаційно-аналітичної підтримки управлінської діяльності, здійснення освітнього аудиту, який в свою чергу допоможе ідентифікувати якість освітньої діяльності ВНЗ з європейськими освітніми стандартами, формування критеріїв оцінки якості освітньої діяльності, зокрема наукових здобутків вищих навчальних закладів, за якими можуть складатися рейтинги вищих навчальних закладів, подання пропозицій щодо надання вищому навчальному закладу статусу національного або дослідницького – далеко не повний перелік функцій НАЗЯВО. Наявність у складі державно-громадського механізму управління якістю вищої освіти НАЗЯВО професійних організацій та їх регулюючих функцій дозволять правомірно захистити суспільні інтереси, інтереси професіоналів-практиків.

На часі необхідність закріплення шляхом внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» [7] можливості освітніх установ отримувати громадську акредитацію в різних вітчизняних, зарубіжних і міжнародних громадських освітніх, наукових і промислових структурах, розуміючи її сутність як визнання рівня діяльності вищого навчального закладу, що відповідає критеріям і вимогам відповідних громадських освітніх, професійних, наукових та промислових організацій. Є актуальним законодавче закріплення поняття «гарантія якості вищої освіти» як сукупності умов, які мають бути забезпечені ВНЗ для досягнення студентами передбачуваних результатів навчання. Серед критеріїв оцінювання гарантій якості вищої освіти ми вбачаємо такі, що уможливають оцінити: стратегію, цілі, структуру, зміст і менеджмент програм; навчально-методичні матеріали; технології й методики освітньої діяльності, професорсько-викладацького

складу; матеріально-технічні, інформаційні та фінансові ресурси програм; науково-дослідницьку діяльність; участь стейкхолдерів у реалізації програм; участь студентів у формуванні змісту програм; зовнішніх гарантій якості на рівні освітніх програм тощо.

Вітчизняні органи управління вищою освітою мають виступати гарантами відповідності рівня наданих вищими навчальними закладами освітніх послуг вимогам державних освітніх стандартів професійної освіти. Гарантом же підвищеного, елітарного рівня певної освітньої програми ВНЗ може бути тільки громадсько-професійна акредитація, за якою ідентифікується визнання суспільством значних досягнень конкретного ВНЗ в підготовці спеціалістів і проведенні наукових досліджень, його відмінні (вищі) від інших ВНЗ результати якості і досягнення [1, с. 123].

Існуюча нині конкуренція між вищими навчальними закладами України обділяє вищу освіту як товар на розмір надбавки за якість, яка покривала б затрати держави, вищої школи з його продукування та споживання – на забезпечення належної якості. Саме тому розв'язання проблеми якості вищої освіти вимагає створення і якнайшвидшого впровадження адекватного державно-громадського механізму публічного управління, в якому знайшлося б місце для всіх учасників освітнього ринку: замовників, споживачів, працедавців, професійної громадськості і т. і. Необхідно розширювати повноваження громадян в розробці, прийнятті та реалізації правових і управлінських рішень і на цій основі формувати механізм публічного управління, в якому чітко розподілялися б та узгоджувалися компетенція і повноваження, функції і відповідальність всіх його суб'єктів.

Висувати обґрунтовані цілі, формувати для їх досягнення управлінські функції, створювати механізми взаємодії суб'єкти управління зможуть лише за умови, коли вони перебуватимуть на якісно кращому і вищому рівні інтелектуального розвитку, ніж об'єкти управління. Це є необхідною умовою для розвитку публічного управління якістю вищої освіти у випереджальний спосіб. А випереджальний стан управління означає, «що в його системі, головним чином у його суб'єкті, широко використовується сучасна наукова думка, прийнятий вільний творчий пошук оптимальних управлінських рішень, зосереджені найбільш підготовлені спеціалісти з різних галузей управління, іде відкрите порівняння результатів управління із суспільними потребами, управління служить інтересам суспільства та просуває його розвиток» [2, с. 515 – 516]. Цій меті мають бути підпорядковані і наукові дослідження, і практична діяльність органів публічного управління якістю вищої освіти в Україні.

#### **Список використаних джерел:**

1. Аврамов Ю. Независимая общественно-профессиональная оценка качества в свете Болонской декларации / Ю. Аврамов, Н. Калашников, Е. Крылова, Н. Хохлов // Высшее образование в России. – 2007. – № 3. – С. 118 – 124.
2. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – изд. 2-е, дополн. – М. : Омега-Л, 2004. – 584 с.
3. Бабкіна О. Проблеми підвищення якості вищої освіти в Україні у контексті Болонських реформ / О. Бабкіна // Освіта і управління. – 2006. – № 1. – Т. 9. – С. 91 – 94.
4. Впровадження європейських стандартів оцінювання якості вищої освіти – пріоритет НАЗЯВО. – Режим доступу :

[www.naq.gov.ua/vprovadzhenia-ievropeiskykh-standartiv-otsiniuvannia-iakosti-vyshchoi-osvity-ta-osvitnoi-diialnosti-priorytet-naziavo](http://www.naq.gov.ua/vprovadzhenia-ievropeiskykh-standartiv-otsiniuvannia-iakosti-vyshchoi-osvity-ta-osvitnoi-diialnosti-priorytet-naziavo).

5. Лупанов В. Н. Социальные технологии в системе управления качеством образования в вузе / В. Н. Лупанов // Вестник ИНЖЭКОНА (Сер. Гуманитарные науки). – 2008. – № 1. – С. 53 – 63.

6. Пахомова М. В. Значення євроінтеграції України для реформування державного управління та місцевого самоврядування / М. В. Пахомова // Теорія і практика стратегічного управління розвитком галузевих та регіональних суспільних систем : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Івано-Франківськ, 20-22 травня 2015 р.). – Івано-Франківськ : Територія друку, 2015. – 390 с.

7. Про вищу освіту : закон України від 1 лип. 2014 р. № 1556-VII. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18](http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18).

## **ШКЛЯРУК МАРИНА ГРИГОРІВНА**

*аспірант кафедри філософії, теорії та історії державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

### **РОЛЬ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ В УПРАВЛІНСЬКИХ ПРОЦЕСАХ**

Нинішня напруженість у міждержавних взаєминах, особливості суспільних перетворень як на міжнародному рівні, так і в Україні актуалізували питання підвищення ролі стратегічних комунікацій у системі державного управління.

Як свідчить аудит комунікаційних ресурсів міністерств, окреслені проблеми сьогодні в Україні посилюються, зокрема, такими факторами: немає єдиної системи комунікаційного менеджменту в Уряді; чинне законодавство та більшість державних процедур не відображають сучасних потреб; немає загальної функції стратегічних комунікацій, більшість функціоналу спеціалістів зводиться до тактичних дій, які частіше реактивні та направлені на розв'язання поточних проблем. Відсутні прогнозування та стратегічне планування, що ґрунтовані на запиті від громадськості; відсутня або не налагоджена внутрішня комунікація та співпраця між відділами, деякі міністерства не йдуть на комунікацію та співпрацю із іншими міністерствами; міністерства націлені на донесення своїх повідомлень, які інколи не корелюються зі стратегією чи політикою Уряду.

Показовим є те, що у Плані пріоритетних дій Уряду на 2016 рік, затвердженому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 травня 2016 року № 418-р, наголошено, що існуюча система урядових, стратегічних та кризових комунікацій державних органів є неефективною, неповороткою та не відповідає вимогам часу. Крім того, відсутні: послідовна комунікація КМУ з населенням щодо реформ; комплексний підхід щодо соціальних інформаційних кампаній; внутрішня комунікація органів влади щодо спільних цілей [3].

Ключовим завданням держави на найближчу перспективу є налагодження та виведення на належний рівень комунікацій як у самих міністерствах, відомствах та між ними, так і комунікації з суспільством у цілому [4].

На наш погляд, саме стратегічні комунікації покликані формувати відповідний контекст для налагодження зв'язку між суспільством і державою з метою досягнення цілей національного рівня.

Сутність стратегічних комунікацій розглядають Г. Почепцов, А. Баровська, Д. Дубов, О. Кушнір, В. Ліпкан, Т. Сивак, Дж. Радтке та ін.

В офіційних документах поняття «стратегічні комунікації» уперше закріплено у Воєнній доктрині України як скоординоване і належне використання комунікативних можливостей держави – публічної дипломатії, зв'язків із громадськістю, військових зв'язків, інформаційних та психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави [6]. У подальшому узгоджений з усталеною термінологією НАТО термін «стратегічні комунікації» став офіційно вживатися в нормах українського законодавства.

Детальнішу дефініцію цього поняття подає В. Ліпкан, розглядаючи стратегічні комунікації як «узгоджені та скоординовані урядом держави можливості інституціональної структури та інститутів громадянського суспільства, спрямовані на розуміння цільової аудиторії з метою створення, зміцнення, збереження та розвитку сприятливих умов для просування з урахуванням національних цінностей легітимованих національних інтересів, політики та цілей держави через використання узгоджених концепцій, стратегій, доктрин і програм, планів, тем, меседжів, смислів, наративів і продуктів, поєднаних та синхронізованих із діями, можливостями, спроможностями та потенціалом усіх елементів системи державного управління» [2]. Д. Дубов зазначає, що система стратегічних комунікацій – це передусім однозначна формалізована модель взаємодії відомств, їх оперативна співкоординація для утвердження певного наративу [1, с. 19].

Отже, стратегічні комунікації полягають в управлінні цільовими аудиторіями з метою зміни їхньої поведінки та донесення до них тих цінностей або інформації, які необхідні державі. Вони передбачають вибір того чи іншого комунікативного простору, середовища комунікації, типу взаємодії, і, тим самим, одного або декількох дискусивних вимірів, щодо яких будується дискурс змісту комунікативного процесу.

Відповідного до Указу Президента України від 12.01.2015 № 5 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» стратегічні комунікації є дієвим інструментом удосконалення системи державного управління, формування міжнародного іміджу держави. Президентом зазначено, що «...програма популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі фокусуватиметься на забезпеченні інституційної спроможності для здійснення міжнародних стратегічних комунікацій» [5].

На нашу думку, стратегічні комунікації повинні стати потужним засобом підвищення довіри громадян до Уряду та визначальним у процесі побудови політичного іміджу держави. Для реалізації поставлених завдань ключовими питаннями на найближчий час вважаємо вироблення узгодженого бачення концепції стратегічних комунікацій, а також створення повноцінного та довгострокового механізму підготовки фахівців зі стратегічних комунікацій в Україні.

#### **Список використаних джерел:**

1. Дубов Д. В. Стратегічні комунікації: проблеми концептуалізації та практичної реалізації / Д. В. Дубов // Стратегічні пріоритети. Науково-аналітичний щоквартальний збірник. Серія «Політика». – 2016. – № 4 (41). – С. 9 – 24.

2. Ліпкан В. А. Поняття та структура стратегічних комунікацій на сучасному етапі державотворення / В. А. Ліпкан. – Режим доступу : [www.stratcom.co.ua/ponyattya-ta-struktura-strategichnih-komunikatsij-na-suchasnomu-etapi-derzhavotvorennja/](http://www.stratcom.co.ua/ponyattya-ta-struktura-strategichnih-komunikatsij-na-suchasnomu-etapi-derzhavotvorennja/)

3. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2016 р. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 трав. 2016 р. № 418-р. – Режим доступу : [www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249104044](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249104044).

4. Сивак Т. Аналіз передумов становлення системи стратегічних комунікацій в державному управлінні / Т. Сивак. – Режим доступу : [www.goal-int.org/analiz-peredumov-stanovlennja-sistemi-strategichnix-komunikacij-v-derzhavnomu-upravlinni](http://www.goal-int.org/analiz-peredumov-stanovlennja-sistemi-strategichnix-komunikacij-v-derzhavnomu-upravlinni).

5. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. – Режим доступу : [www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015](http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015)

6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» : указ Президента України від 24 верес. 2015 р. № 555. – Режим доступу : [www.president.gov.ua/documents/5552015-19443](http://www.president.gov.ua/documents/5552015-19443).

## **ШУМЛЯЄВА ІРИНА ДАМИРІВНА**

*к. держ. упр., доцент, доцент кафедри права та європейської інтеграції  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **РЕАЛІЗАЦІЯ ПОЛІТИЧНОЇ ФУНКЦІЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ**

Управлінська діяльність територіальної громади знаходить своє вираження в регулюванні різноманітних сфер місцевого життя. Вона включає політичні, економічні, соціальні, культурні та інші питання. Різноманітні суспільні відносини системного характеру, які виникають в результаті реалізації суб'єктами місцевого самоврядування своїх повноважень можна визначити як об'єкти місцевої діяльності. Відповідно до цього, можна виділити ряд напрямів та видів місцевої діяльності публічних місцевих спільнот щодо реалізації права громадян на участь в місцевому самоврядуванні.

Серед дослідників немає єдності щодо класифікації функцій територіальних громад. Частіше всього їх виводять із функцій держави, державного управління, місцевих органів влади, а також місцевого самоврядування. Серед таких функцій особливе місце займає політичний напрям діяльності територіальної громади, що реалізується на практиці через прийняття на місцях обов'язкових для виконання рішень з питань місцевого значення, передбачаючи забезпечення участі населення в локальному управлінському процесі. Як вбачається, у межах цієї функції також можна виділити внутрішні та зовнішні аспекти, які стосуються відповідно напрямів й видів діяльності, які спрямовані на вирішення питань місцевого значення у межах певної територіальної громади або ж стосуються реалізації спільного інтересу у вирішенні локальних питань двох або більше територіальних громад, зумовлені їх діяльністю поза межами відповідних адміністративно-територіальних одиниць на вищих рівнях.

Слід відзначити, що у науковій літературі відсутня єдина позиція щодо необхідності виділення такого напрямку діяльності. Інколи політичний напрям діяльності територіальної громади звужують до обрання мешканцями відповідних громад представницьких органів місцевого самоврядування. Це обумовлено тим, що функції територіальної громади не визначено на законодавчому рівні. Під час розробки чинного Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» було застосовано галузевий підхід визначення напрямів діяльності органів місцевого самоврядування з повним ігноруванням мешканців самоврядних одиниць як учасників управлінської діяльності, що суперечить конституційній нормі щодо первинності територіальної громади як суб'єкта місцевого самоврядування.

Тому нині більшість функцій територіальної громади здійснюється за допомогою органів місцевого самоврядування. Це обумовлено професіоналізацією та раціональністю представницької демократії на відміну від безпосередньої [2, с. 96]. Основні функції, відображені у Конституції України та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» конкретно проявляються через встановлення повноважень виконавчих органів місцевих рад [4, с. 105]. Проте, виходячи з тези, що територіальна громада як первинний суб'єкт місцевого самоврядування є єдиним носієм функцій і повноважень місцевого самоврядування, обсяг її функцій співпадає з обсягом функцій системи місцевого самоврядування. Тому вірним є твердження щодо пріоритетності функцій територіальної громади в системі функцій суб'єктів місцевого самоврядування [1, с. 21].

Форми реалізації політичної функції територіальної громади співпадають з формами безпосереднього волевиявлення територіальних громад, закріпленими в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (громадські слухання, збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, проведення місцевих виборів та місцевих референдумів). Фактично ж в Україні сьогодні використовується й багато інших форм партисипативної демократії, які дозволяють членам територіальних громад брати участь у вирішенні питань місцевого значення, прийнятті важливих управлінських рішень та здійсненні контролю за їх виконанням. Їх поширення пов'язано із запровадженням позитивного зарубіжного досвіду тих країн, в яких демократизація процесів публічного управління розглядається як пріоритетний напрям підвищення ефективності діяльності публічної адміністрації.

Так, громада в США розглядається (поряд із сім'єю) як первинний осередок суспільства й одночасно як його модель, у якому виникають основні соціально-політичні відносини і проєктуються потім на «верхні поверхи» соціально-політичної системи. Ідея вільної та самоврядної громади, що слугує гарантією захисту особистості від об'єктивного державного централізму, стала невід'ємною частиною ідеології американського суспільства [3, с. 366].

В Україні ж спостерігається гальмування процесів реалізації політичної функції територіальної громади, що пов'язано з неузгодженістю механізму здійснення права громадян на здійснення місцевого самоврядування. Реалізація закріплених у законодавстві форм безпосереднього волевиявлення територіальної громади не завжди є ефективною через те, що порядком проведення більшості з них повинен бути врегульований статутом територіальної громади. Разом з тим, чинне законодавство не містить обов'язковості прийняття та затвердження статутів територіальних громад, а також істотно звужує сферу їх застосування. Зважаючи на те, що статут є

досить складним документом, частіше всього до його змісту включаються переписані із чинного законодавства норми, через що він набуває декларативного характеру.

Слід зазначити, що ця проблема потребує свого вирішення не лише на теоретичному рівні, але й має знайти своє обов'язкове закріплення на рівні закону шляхом внесення відповідного доповнення. Адже, наприклад, відповідно до ч. 3 ст. 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», що встановлює перелік правових актів, якими мають керуватися у своїй діяльності органи місцевого самоврядування, статут територіальної громади взагалі не згадується. З огляду на поставлену проблему, пріоритетними положеннями статуту територіальної громади мають бути ті, які дозволять громадянам повністю реалізувати своє право на місцеве самоврядування шляхом участі в місцевих управлінських процесах з метою результативного вирішення важливих локальних питань.

#### **Список використаних джерел:**

1. Батанов О. Функції територіальних громад як специфічних суб'єктів конституційного права / О. Батанов // Право України. – 1998. – № 8. – С. 21 – 24.

2. Організаційні засади функціонування місцевого самоврядування в Україні : монографія / Ю. О. Куц, С. В. Болдирев, А. Є. Там ; за заг. ред. Ю. О. Куца. – Х. : Магістр, 2004. – 180 с.

3. Саханенко С. Міська територіальна громада : проблеми дефініції / С. Саханенко // Вісник УАДУ. – 2000. – № 2. – С. 365 – 374.

4. Саханенко С. Є. Політичне управління містом в умовах самоврядування : монографія / С. Є. Саханенко. – О. : ОФ УАДУ, 2001. – 380 с.



*Наукове видання*

**ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК ПОЛІТИКИ І УПРАВЛІННЯ:  
ТЕОРЕТИЧНИЙ І ПРИКЛАДНИЙ АСПЕКТ**  
матеріали круглого столу  
(м. Дніпро, 2 червня 2017 р.)

За зміст та мовностилістичне редагування  
відповідальність несуть автори

Комп'ютерний оригінал-макет О. Б. Кіреєвої

---

Ум. друк. арк. 10,7

Обл.-вид. арк. 13,9

Тираж 100 пр.

---

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

Видруковано у повній відповідності до оригінал-макета  
ПП «Монолит»

49038, м. Дніпропетровськ, вул. Ленінградська, 56 Тел.: 34-08-73  
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК № 273 від 08.12.2000