

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ВИМІР РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ



Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління
Міжрегіональна Академія управління персоналом
Національна служба посередництва та примирення
Всеукраїнська Академія Наук Публічного Управління

МАТЕРІАЛИ

Міжнародної науково-практичної конференції

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ВИМІР РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

22 листопада 2019 р.

Київ 2019

*Рекомендовано до друку Вченою Радою Навчально-наукового
Інституту міжнародних відносин та соціальних наук
Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 10 від 30.10.2019 р.)*

Європейський вимір реформування публічного управління в Україні: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (22 листопада 2019 року) / за заг. ред. О. І. Пархоменко-Куцевіл. — К.: МАУП, 2019. — 97 с.

У збірнику публікуються матеріали доповідей учасників Міжнародної науково-практичної конференції “Європейський вимір реформування публічного управління в Україні” щодо проблем розвитку публічного управління через європейський вектор.

Розраховано на фахівців державного управління, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, науковців, викладачів, слухачів вищих навчальних закладів, які отримують освіту за спеціальністю “Публічне управління та адміністрування”.

**Вітання Заступника Голови Національної служби посередництва
і примирення, канд. наук з держ. упр.,
заслуженого економіста України
Гербеда Сергія Володимировича**

Шановні учасники

**Міжнародної науково-практичної конференції
“Європейський вимір реформування публічного управління в Україні”
вітаю вас!**

Сьогодні відбуваються стрімкі зміни в системі державного управління, спрямовані на розвиток демократичної держави та громадянського суспільства з урахуванням Євроінтеграційних та глобалізаційних векторів розвитку державотворення.

Зверну увагу, що найпростіше в управлінні — це здійснювати революції, реформи, коли ми з ніг на голову і навпаки ставимо всю систему управління, але це призводить найчастіше просто до колапсу системи державного управління. А ось системна копітка робота в кожному напрямі, відповідно до певного регламенту та виконання певних функцій — це, звичайно, набагато складніше завдання, але воно дійсно приносить ефекти. І саме така робота вимагає консолідації зусиль науковців, представників органів державної влади, місцевого самоврядування, громадськості, бізнесу, і визначає важливість надання новітньої інформації щодо стану та перспектив розвитку публічного управління.

Переконали, що напрацювання Міжнародної науково-практичної конференції “Європейський вимір реформування публічного управління в Україні” сформулюються інноваційні фахові рекомендації, спрямовані на подальший розвиток системи публічного управління і слугуватиме народу України.

Щиро бажаю учасникам конференції творчих успіхів, цікавих ініціатив та співпраці, змістовних наукових ідей та добробуту.

ЗМІСТ

Р. М. Абдулов, Н. В. Житник <i>Шляхи розвитку підприємництва в малому місті.....</i>	7
І. В. Аль-Атті <i>Теоретико-методологічні особливості дослідження розвитку публічного управління</i>	10
М. В. Андрієнко, І. В. Жукова, А. І. Каршиєва <i>Впровадження стандартів медіації для підвищення якості надання соціальних послуг</i>	13
О. Н. Биковська <i>Модель 5р у сфері громадського здоров'я: наукові підходи та кращі практики</i>	16
О. П. Бойко <i>Професіоналізація учасників виборчих процесів</i>	19
В. І. Гурковський, С. Ф. Дмитрук <i>Аналіз стратегування безпекового середовища як пріоритетне завдання державного управління у сфері воєнної безпеки</i>	23
М. В. Долгіх <i>Модернізація управління системою охорони здоров'я: теоретичний аспект</i>	26
І. О. Іоанно <i>Впровадження професійного інформаційно-комунікаційного інструментарію в публічному управлінні.....</i>	30
Ю. Г. Кальниш <i>Проблеми функціонування та перспективи розвитку наукової галузі “Державне управління” в Україні.....</i>	33
Канан Аюб <i>Формування антикорупційних органів державної влади в Монголії.....</i>	37
Т. О. Костюк <i>Європейський досвід публічного адміністрування транскордонними процесами у вищій освіті.....</i>	39
М. В. Кравченко <i>Проблеми та перспективи вітчизняної пенсійної системи.....</i>	44
Є. В. Кривець <i>Зміст поняття “механізм державного управління”</i>	47

Н. П. Круценко	
<i>Етичні аспекти діяльності державних службовців.....</i>	49
О. О. Кузьменко	
<i>Зарубіжний досвід правового регулювання публічної служби, рекомендації для України.....</i>	52
І. П. Кринична, Н. О. Бараненко	
<i>Перспективні напрями розвитку державного управління у сфері страхування техногенних ризиків</i>	57
О. В. Лаврук	
<i>Механізми державного управління у розвитку галузі тваринництва.....</i>	61
І. Є. Лисюк	
<i>Сфери використання моделі 4р: зарубіжний досвід</i>	64
О. І. Платонов	
<i>Лібералізація ціноутворення на підприємствах залізничного транспорту як запорука розвитку мультимодальних перевезень.....</i>	67
О. І. Пархоменко-Куцевіл	
<i>Формування антикорупційної культури як основа запобігання корупції</i>	69
Д. О. Самофалов	
<i>Міжнародний досвід комунікацій в публічному управлінні та адмініструванні сфери охорони здоров'я.....</i>	73
І. А. Семенець-Орлова	
<i>Організаційний розвиток у системі публічного управління освітніми змінами</i>	77
І. Г. Сурай	
<i>Генеza поняття “публічна служба”</i>	80
О. О. Філоненко	
<i>Проблеми розвитку системи комплексних реабілітаційних центрів для учасників антитерористичної операції</i>	84
В. І. Шарий	
<i>Причорноморський регіон у стратегіях прибережних держав.....</i>	86
Г. М. Юськов	
<i>Аналіз проблем становлення і функціонування служб із зв'язків з громадськістю органів місцевої влади</i>	90
Т. С. Яровой, С. Р. Лавренюк	
<i>Лідерство на державній службі</i>	93
В. А. Яценко	
<i>Public professionalism in an era of radical transformations.....</i>	95

Р. М. АБДУЛОВ

канд. пед. наук, Агенція професійного розвитку “Перспектива”

Н. В. ЖИТНИК

канд. пед. наук, Західнодонбаський інститут МАУП

ШЛЯХИ РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМНИЦТВА В МАЛОМУ МІСТІ

Створення умов для розвитку підприємницької діяльності є стратегічним завданням економічної політики української держави. Це обумовлено тим, що підприємництво виконує важливу функцію у формуванні конкурентно-ринкового середовища для суб'єктів господарювання, у наповненні бюджету сплатою податків, у задоволенні попиту споживачів тощо. Особливої уваги потребує дослідження шляхів розвитку підприємництва в малих містах, де за останні роки склалася непроста економічна і соціальна ситуація. Вона обумовлена погіршенням демографічного стану, посиленням міграційних процесів, зниженням життєвого рівня населення. Однак, саме малі міста визначають характер і рівень суспільного виробництва, розвиток продуктивних сил, інноваційні можливості розвитку регіону та держави [1; 4]. Пошук шляхів розвитку малого бізнесу в таких містах є важливим завданням органів місцевого самоврядування, науковців, керівників різних ланок управління.

Проблемам розвитку малого підприємництва на регіональному й місцевому рівні, виявленню основних чинників, які впливають на його ефективність, присвячено праці Б. Адамова, З. Варналія, Д. Васильєва, Г. Кампо, В. Марачова, О. Сідуна, О. Тимченко та інших дослідників.

Проте особливості розвитку малого бізнесу в малих містах, пошук шляхів підтримки підприємницької діяльності потребують подальших досліджень.

Метою статті є висвітлення досвіду співпраці органів місцевого самоврядування, громадської спільноти та регіональних закладів освіти у сприянні розвитку підприємництва в малому місті.

Досліджуючи роль місцевого самоврядування у формуванні соціального потенціалу малого міста, В. В. Туполенко зазначає, що робота над власною стратегією розвитку є початком запровадження нових програмно-цілевих управлінських механізмів у практику виконавчих дій органів місцевого самоврядування, які ґрунтуються на праві територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення [2]. Саме такий підхід знайшов відображення у розробці комплексної Програми розвитку підприємництва в місті Павлоград Дніпропетровської області, метою якої є підтримка підприємницьких ініціатив, створення сприятливих умов для ведення бізнесу та покращення інвестиційного клімату міста.

Реалізації Програми передувала покрокова організаційна діяльність, зокрема:

- створення координаційної ради як дорадчого органу з розвитку підприємництва, до складу якого ввійшли представники малого бізнесу, депутати міської ради, керівники відділів виконавчої влади, зацікавлені особи професійної освіти;
- за ініціативою підприємців та при підтримці органів місцевого самоврядування було створено громадську організацію “Бізнес-клуб Павлоград” як майданчик для розробки пропозицій та виявлення ініціатив підприємців;
- з метою організації співпраці між владою, малим бізнесом та професійною освітою підписано Меморандум про співробітництво.

Одним із напрямів співпраці за Меморандумом визначено сприяння розвитку компетенцій підприємців. Відомо, що ефективність і конкурентоспроможність малого бізнесу значною мірою залежить від особистості підприємця, який є ключовою фігурою економічного процесу. За висловлюванням американського вченого З. Блека підприємництво є результатом не тільки матеріальних передумов, а й “станом мислення, баченням світу, типом особи, її мотивацією та ідеологією”.

За нашим проектом освітня програма для підприємців передбачає такі короткострокові курси:

- Основи бізнес-планування. Бухгалтерський облік для підприємців.
- Психологія підприємницької діяльності.
- Комп’ютерні технології для бізнесу. Створення бізнес-сайтів.
- Побудова ділових комунікацій в бізнесі (нетворкінг).
- Бізнес-англійська мова.

Іншим важливим напрямом розвитку малого бізнесу в місті є проект підтримки молодіжного підприємництва. Програма проекту включає навчання молодих людей технології розробки бізнес-плану, методики створення бізнес-команди та передбачає проведення конкурсу бізнес-проектів для молоді віком 18-27 років. Переможці конкурсу отримують фінансовий грант для старту із місцевого бюджету.

Аналіз результатів реалізації Програми свідчить про її доцільність і необхідність подальшого розвитку. Так, через короткострокові курси 350 підприємців отримали можливість за рахунок бюджету міста набути практичних навичок ведення власного бізнесу. Дванадцять учасників конкурсу бізнес-проектів відкрили власну справу, створили робочі місця.

За ініціативою громадської організації “Бізнес-клуб Павлоград” розпочато реалізацію нового проекту з туристичного бізнесу. А на щорічному бізнес-форумі у підприємців є можливість вести діалог з актуальних проблем ведення бізнесу з представниками професійних спільнот, органів місцевого самоврядування, потенційних інвесторів тощо.

На наступному етапі реалізації Програми розвитку підприємництва в м. Павлоград передбачено створення Центру ділової активності для пред-

ставників малого бізнесу. Метою такого центру є надання комплексу консалтингових послуг з економіко-правового регулювання господарської діяльності підприємців, інформаційна підтримка малого бізнесу, побудова ділових комунікацій та створення бізнес-середовища.

Набутий досвід має практичне значення і може бути використаний в розробках програм підтримки підприємницької діяльності малих міст з метою покращення умов розвитку малого та середнього бізнесу.

Список використаних джерел

1. Дерун Т.М. Проблеми розвитку малих міст в умовах соціально-економічної трансформації українського суспільства / Т.М. Дерун // [Електронний ресурс] — Режим доступу: www.akademy.gov.ua/ej
2. Терещенко Я. Проблеми та перспективи розвитку малого підприємництва в Україні / Я. Терещенко // Матеріали XXXII всеукраїнської практично-пізнавальної конференції “Наукова думка сучасності і майбутнього”, 2019. — [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://naukam.triada.in.ua/index.php/konferentsiji/52-dvadtsyat-druga-vseukrajinska-praktichno-piznavalna-internet-konferentsiya/535-problemi-ta-perspektivi-rozvitku-malogo-pidpriemnitstva-v-ukrajini>.
3. Тимченко О.І. Проблеми та перспективи розвитку малого підприємництва в регіонах України / О.І. Тимченко // Ефективна економіка. — № 6, 2015. — [Електронний ресурс] — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2015_6_14.
4. Туполенко В.В. Роль місцевого самоврядування у формуванні соціального потенціалу малого міста / В.В. Туполенко // Вісник одеського національного університету. — Том 14. — Випуск 13. — Соціологія і політичні науки. — С. 283 — 288.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ДОСЛІДЖЕННЯ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Методологія дослідження (від грецьк. *methodos* — шлях дослідження або пізнання та *logos* — слово, поняття, вчення) — це система принципів і способів організації дослідження [1, с. 416].

І сьогодні поняття “методологія досліджень” не має єдиного тлумачення. На думку П.Петровського поняття “методологія наукових досліджень” потрібно розглядати як *загальну* теорію конкретного процесу пізнання, пошуку більш глибокого пояснення *специфіки* об’єкта пізнання, яка впливає на процес дослідження і визначає його основні характеристики. Методологію в широкому значенні можна розглядати як сукупність загальних установок і засадничих принципів, що регулюють наукову діяльність як таку, в її відносній відокремленості від практичної та духовно-практичної діяльності. У більш вузькому значенні термін “методологія наукового дослідження” стосується норм, правил і методів, що регулюють окремі дії пізнавальної діяльності, спрямовані на досягнення істинного знання у формі емпіричних даних, законів або теорій будь-якої науки [2, с. 23].

Державне управління, як наука, спирається на власну методологію дослідження. Методологія державного управління як система способів організації та здійснення пізнавальної й практичної діяльності у сфері державного управління включає підсистему способів досліджень (понять, принципів, підходів, методів, норм, парадигм тощо) у сфері державного управління та підсистему способів (принципів, підходів, методів, методик, процедур, технологій тощо) державно-управлінської діяльності [4, с. 87].

Методологія державного управління характеризується значним проблемним полем, яке включає в себе необхідність розв’язання таких проблем як: обґрунтування, систематизацію, класифікацію і описи категорій, аналіз їх генезису, ролі в науці і практиці; створення категорійного апарату державного управління; формулювання принципів, аналіз їх наукового, оціночного та практичного змісту; визначення норм пізнавальної, оціночної і практичної діяльності в державному управлінні; дослідження системи цінностей, їх зміни і ролей у державному управлінні, в пізнавальній, практичній і оцінній діяльності; вивчення парадигмальності державного управління, процесів зміни, кризи і розвитку парадигм; аналіз теоретичного арсеналу державного управління, тенденцій розвитку і метрологічних функцій; обґрунтування методів державного управління, їх специфіки; забезпечення цілісності піз-

навальної і практичної методології, їх прозорості для методологічних інновацій. Кожна складова в структурі методології державного управління, з одного боку, виконує своє специфічне призначення, а з другого — одночасно відіграє системоутворюючу роль [4, с.87–88].

Зауважимо, що сьогодні в Україні під впливом зовнішніх впливів та внутрішньосупільних реформ відбуваються парадигмальні зміни у державному управлінні, поступове його перетворення на публічне управління. Така ситуація потребує додаткових ґрунтовних наукових напрацювань щодо специфічних методологічних розробок, які обумовлені специфікою предмету дослідження (зокрема, розвитку публічного управління).

Розвиток публічного управління та/ або його окремі аспекти, як предмет наукового дослідження має спиратися на методологічні розробки різних галузей знань, тобто його дослідження має яскраво виражений міждисциплінарний підхід. При цьому, необхідно насамперед уточнити сутність ключових понять дослідження. Зокрема, для цього предмету дослідження має сутнісне значення категорія “розвиток”.

Розвиток — це специфічний процес зміни, результатом якого є виникнення якісно нового, поступальний процес сходження від нижчого до вищого, від простого до складного. Розвиток — зростання; розширення, еволюція; створення; подія; поліпшення, удосконалення — особливий тип незворотних, поступальних, цілеспрямованих змін складних системних об’єктів, що пов’язано з їх структурним та функціональним оновленням, поліпшенням, зростанням, удосконаленням, перетворенням у “своє” якісно нове [5, с. 498–500].

Не випадково розвиток прирівнюється до прогресу. Зрозуміти розвиток як процес якісних природних та соціокультурних змін виявляє докорінно інше, нове по відношенню до минулого.

На думку А. Михненка “розвиток” — багатовимірний процес переходу з одного стану в інший, більш досконалий. Залежно від об’єкта розвиток може бути: суспільним, політичним, економічним, соціальним, духовним, культурним, розумовим, технічним. Універсальною властивістю розвитку є незворотна, спрямована зміна матерії та свідомості. Ця зміна може бути як еволюційною, так і революційною. Еволюційна зміна — процес тривалих, поступових, незначних змін та поетапного переходу на вищі стадії розвитку із успадкуванням попередніх елементів; також синонім поступового розвитку. Відмінності між *еволюцією* та *розвитком* більшість фахівців пов’язує з тим, що еволюція здійснюється сама собою, переважно під впливом зовнішніх факторів, а розвиток — шляхом активних людських дій з перебудови внутрішніх процесів [6, с. 600].

При цьому зазначимо, що термін “еволюція” (лат. *evolutio* — розкриття, розвиток) позначає розвиток, переважно незворотні зміни, які мають місце в живій і неживій природі також у соціальних системах. Еволюція може вести до ускладнення, диференціації підвищення рівня організації системи (прогресивна еволюція) або ж, навпаки, до пониження її рівня. Можливою є також еволюція при збереженні загального рівня (або висоти) організації [7, с.

182–183]. Для сучасних суспільних систем характерною ознакою є нетривіальна багатомірність. Багатомірність держави та суспільства як дуальної сутності полягає в наявності власних інтересів, систем цінностей та, відповідно, цілей у підсистемах: влади; державного керівництва; державного управління; дієвості економічних об'єктів; сировинно-природних ресурсів; екологічних ресурсів; соціального захисту. За таких умов алгоритм послідовного конструювання (згідно з цілями кожної з вищезазначених підсистем) траєкторій суспільної еволюції виявляється недостатньо ефективним [3, с. 62–70].

Отже, методологічні особливості дослідження розвитку публічного управління (як предмету дослідження): методологія наукового дослідження — це система принципів і способів організації дослідження, яка включає загальну (спільну для різних галузей науки), спеціальну (для науки “Державне управління”) та специфічну (для предмету дослідження, який є на стику різних наук); проблеми методології дослідження пов'язано не тільки з недостатньою розробленістю методології науки “Державне управління” (спеціальна методологія), та, зокрема у частині вибраного нами предмету дослідження (специфічна методологія); під впливом зовнішніх впливів та внутрішньосуспільних реформ відбуваються парадигмальні зміни у державному управлінні, поступове його перетворення на публічне управління. Це потребує додаткових ґрунтовних наукових напрацювань щодо специфічних методологічних розробок; вагоме методологічне значення має уточнення сутності таких ключових понять дослідження як “розвиток” і “розвиток публічного управління”, які пов'язані із змінами, прогресом та еволюцією.

Список використаних джерел

1. Енциклопедичний словник з державного управління / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; за ред.: Ю. В. Ковбасюка [та ін.] ; уклад.: Ю. П. Сурмін [та ін.]. К. : НАДУ, 2010. 819 с.
2. Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління : навч. посіб. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2015. 240 с.
3. Нижник Н., Черленяк І., Олуйко В. Синергетичні основи оптимізації державного управління. Вісн. держ. служби України. 2003. № 4. С. 62–70.
4. Методологія державного управління: Слов.-довід. / Уклад.: В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівченко, Л. М. Гогіна та ін.; За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. К. : НАДУ, 2004. 196 с.
5. Корженко В.В. Розвиток. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 1. : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. 2011. С. 75-76.
6. Михненко А. М. Розвиток . Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 3 : Історія державного управління / наук.-ред. колегія : А. М. Михненко (співголова), М. М. Білинська (співголова) та ін. 2011. С. 600–602.
7. Філософський енциклопедичний словник. К. : Абрис. 2002 742 с.

М.В. АНДРІЄНКО

д-р наук з держ. упр., доц., УкрНДІЦЗ

І. В. ЖУКОВА

канд. наук з держ. упр., доц., ННІМВСН МАУП

А. І. КАРШИЄВА

докторант МАУП

ВПРОВАДЖЕННЯ СТАНДАРТІВ МЕДІАЦІЇ ДЛЯ ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

Основними рамковими документами, які регламентують державні соціальні гарантії та зобов'язання, що формують політику стосовно них, є Закон України “Про соціальні послуги” № 2671-VIII від 17.01.2019 та Державний стандарт соціальної послуги посередництва (медіації). Зважаючи на роль соціальних послуг у забезпеченні державних соціальних гарантій та зобов'язань, науковці пропонують виділяти таку окрему функцію державних органів влади як державне управління у сфері надання соціальних послуг із посередництва, тобто діяльність держави, що здійснюється органами державної влади для забезпечення умов щодо розроблення та виконання законодавчих актів, власних рішень і завдань, спрямованих на раціональне та ефективне використання наявних ресурсів.

Медіація є доволі актуальною темою для обговорення в українських державно-управлінських колах. Актуальність теми посилюється і тому, що Європейське співтовариство рекомендує впровадити медіацію і закріпити її на законодавчому рівні як один із основних методів альтернативного вирішення спорів на досудовому етапі, або під час судового розгляду. Про актуальність та корисність медіації, необхідність її закріплення у конкретному законодавчому акті свідчать її переваги, цілі та завдання.

При проведенні судової реформи, основи про медіацію та медіаторів були включені у процесуальні кодекси, а Міністерство соціальної політики України затвердило Державний стандарт соціальної послуги посередництва (медіації). Таким чином, медіація була визначена як соціальна послуга, хоча нині діючий Закон України “Про соціальні послуги” № 2671-VIII від 17.01.2019 прямо про неї не говорить, але вже до нового Закону України “Про соціальні послуги”, який набере чинності у 2020 році, медіація включена як базова соціальна послуга.

Відповідно до названого стандарту, посередництво (медіація) — це метод розв'язання конфліктів/спорів, за допомогою якого дві, або більше, сторони

конфлікту/спору намагаються, у межах структурованого процесу, за участю посередника/медіатора, досягти згоди для його розв'язання. Медіатор допомагає сторонам налагодити комунікацію, пояснити одна одній своє бачення конфлікту/спору, визначити шляхи його розв'язання, проаналізувати та, за необхідності, скорегувати можливі варіанти рішення, домовленості, а також досягти згоди щодо розв'язання конфлікту/спору та/або усунення/відшкодування спричиненої шкоди.

Основні заходи, що становлять зміст соціальної послуги посередництва (медіації), форми роботи та орієнтовний час для їх виконання, передбачають:

- допомогу у врегулюванні конфліктів;
- ведення переговорів;
- опрацювання шляхів та умов розв'язання конфлікту.

Соціальна послуга може надаватись у обсязі від 1 до 12 зустрічей, тривалістю до 3 годин кожна. Кількість і тривалість зустрічей може бути збільшена за потреби отримувачів послуг. Суб'єкт, котрий надає соціальну послугу, формує особову справу, яка містить:

- копії листів-запрошень на посередництво з відміткою про їх направлення;
- згоду про застосування посередництва (медіації);
- договір про надання соціальної послуги;
- індивідуальний план надання соціальної послуги;
- засвідчену підписами сторін заяву у довільній формі про досягнення згоди у вирішенні конфлікту/спору;
- письмову відмову учасників процесу від подальшого проведення посередництва (медіації) у довільній формі, бажано із зазначенням причин відмови для подальшого узагальнення.

Тобто, діючий стандарт значно обмежує розуміння медіації та сферу її застосування порівняно із законопроектом, тому дійсно потрібне правове регулювання цього питання. Є відмінні позиції порівняно природи терміна “медіація”. Шумова К. визначає медитативну процедуру як діяльність уповноважених осіб, спрямовану на примирення сторін і гармонізацію соціально-економічних відносин у суспільстві, а інститут медіації — як сукупність правових норм, які регламентують цю діяльність [1].

Калашникова С. формулює визначення процедури медіації як одного з елементів єдиної системи врегулювання і вирішення правових спорів, що представляє собою незалежний позаюрисдикційний засіб врегулювання правового спору, шляхом переговорів сторін за сприяння нейтральної особи — медіатора [2].

Михайловою О. зроблений висновок про те, що процедура медіації може використовуватися поряд (а не альтернативно) з двома самостійними способами захисту права — державним судочинством і третейським розглядом [3].

Єременко Г. наголошує, що процедура медіації є “економією часу у розгляді спору, це підвищення виконання рішення, адже є статистика, що судові

спори виконуються в межах 2%. Це також збереження відносин між сторонами” [4].

07 серпня 2019 року у Сінгапурі була підписана Конвенція ООН “Про міжнародні угоди за результатами медіації” — Сінгапурську Конвенція. Конвенція матиме вплив на зміни законодавства України. Один із наслідків для держави — це необхідність прийняття внутрішнього законодавства, яким має регулюватись медіація в державі [5].

Список використаних джерел

1. Калашникова С.И. Медиация в сфере гражданской юрисдикции: автореферат диссертации кандидата на соискание ученой степени кандидата юридических наук: 12.00.15 / Калашникова Светлана Игоревна; [Место защиты: Ур. гос. юрид. акад.]. — Екатеринбург, 2010. — 26 с.
2. Шумова К.А. Принципы медиации: диссертация кандидата на соискание ученой степени кандидата юридических наук: 12.00.15 / Шумова Кристина Александровна; [Место защиты: Саратовская государственная юридическая академия]. — Саратов, 2016.- 196 с.)
3. Михайлова Е.В. Процессуальные формы защиты субъективных гражданских прав, свобод и законных интересов: судебные и несудебные: диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук: 12.00.15 / Михайлова Екатерина Владимировна; [Место защиты: Институт государства и права РАН]. — Москва, 2013. — 400 с\
4. “Check Point” інтернет-видання “Медіація як один з ефективних засобів вирішення фіскальних спорів та налагодження партнерських стосунків між владою та бізнесом” 18.11.2018
5. Інформаційний портал Uteka.ua [Електронний ресурс]. Режим доступу:<https://uteka.ua/ua/publication/news-14-novosti-zakonodatelstva-1-uproshhenno-uregulirovanie-mezhdunarodnyx-sporov-po-rezultatam-mediacii?from=balance.ua>

МОДЕЛЬ 5Р У СФЕРІ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я: НАУКОВІ ПІДХОДИ ТА КРАЦІ ПРАКТИКИ

Однією з необхідних умов соціально-економічного розвитку української держави визначено досягнення європейських стандартів якості життя та благополуччя населення. Розбудова в Україні єдиної системи громадського здоров'я як комплексу інструментів, процедур та заходів, що реалізуються державними та недержавними інституціями для зміцнення здоров'я населення, попередження захворювань, збільшення тривалості активного та працездатного віку і заохочення до здорового способу життя шляхом об'єднання зусиль усього суспільства передбачає, зокрема, запровадження багатосекторального підходу до розв'язання проблем у сфері громадського здоров'я, формування державної політики з урахуванням принципів державно-приватного партнерства для вирішення соціально значимих питань у сфері громадського здоров'я тощо [1].

В цих тезах наведено низку прикладів застосування моделі 5Р з метою застосування та просування позитивних практик у сфері громадського здоров'я в різних країнах.

З 2009 в University of Minnesota Morris (США) започатковано місцеву ініціативу здорового харчування, яка працює у партнерстві із постачальниками послуг харчування, медичним центром громади, продовольчим кооперативом, рядом містечок та громадських груп. Ініціатива забезпечує знаннями людей будь-якого віку щодо вибору здорової їжі та сприяє впровадженню політики і практики здорового харчування. Розроблено відповідний робочий план, до створення якого долучилися всі учасники ініціативи. Складові плану дій громади 5Р такі: preparation, promotion, programs, policy, physical environment changes (підготовка, просування, програми, політика, зміни фізичного середовища) [2].

V. Parvez, R. Parthasarathy (2015) розробили програму охорони здоров'я 5Р, що заснована цінностях здорового способу життя та здатна зробити здоров'я соціальним рухом. Програма пропонується для запровадження на рівні макрорегіону південної Азії для країн, жителі яких генетично схильні до захворювань, пов'язаних із способом життя (Індія, Бангладеш, Пакистан, Шрі-Ланка тощо). Базою програми слугують п'ять типів планування: prevent plan, predict plan, preserve plan, protect plan, partner plan (план профілактики, план упередження, план збереження, план забезпечення, партнерський план). Спираючись на оцінку стану здоров'я, мешканці громад мають бути

вирівняні до конкретного медичного плану. Передбачено канали комунікацій з огляду на соціальний стан різних груп населення — від національної електронної платформи на засадах приватно-публічного партнерства до консультування на рівні сімей, громад та місцевостей [3].

Широко відома в світі універсальна робоча рамка 5P purpose, patients, professionals, processes, patterns (призначення/мета, пацієнти, професіонали, процеси, закономірності) застосовується в клінічних мікросистемах. Методологія розроблена в Дартмутському інституті (США) та використовується для розробки стійких поліпшень в області охорони здоров'я. Підхід передбачає, що організації у сфері охорони здоров'я складаються з груп-мікросистем (лікарі, медичний та обслуговуючий персонал, які об'єднуються для надання медичної допомоги). Функціонування мікросистем тісно пов'язане з їх самоідентифікацією, передбачає високий рівень комунікативної діяльності та використання інформаційних технологій. Посилення попередньої 4P моделі п'ятим P (purpose/призначення) допомогло членам клінічних мікросистем зрозуміти їх сучасний стан, щоб мати можливість виявити розрив між поточним та бажаним майбутнім станом [4, 77].

Модель 5P надає можливість поліпшення передачі та сприйняття інформації та полегшує комунікацію у сфері громадського здоров'я, сприяє засвоєнню професійних навичок, що відстежується у наступних прикладах.

У системі охорони психічного здоров'я Великобританії модель 5P використовується з метою оцінки ризиків самогубств. Модель включає складові, що визначають: наявні ризики (presenting risks), схильності (predisposing), спричинення/викликання (precipitating/triggering), perpetuating (продовження), and protective factors (захисні фактори). За цією моделлю забезпечується прозорість щодо вибору подальшого курсу дій завдяки інформативному опису факторів, які впливають на рівень ризику у поведінці [5].

Національний центр з ВІЛ/СНІДу, вірусних гепатитів, ЗПСШ та профілактики туберкульозу (масштаб — 8 регіональних навчальних закладів, які здійснюють навчальні програми через місцевих партнерів, обслуговують усі штати, території та юрисдикцію США) у Керівних принципах щодо лікування захворювань, що передаються статевим шляхом (2015) рекомендує методику 5P для отримання інформації щодо історії сексуальної поведінки пацієнта. Визначенню підлягають питання за п'ятьма напрямками: Partners, Practices, Prevention of Pregnancy, Protection from STDs, and Past History of STDs (партнери, практика, запобігання вагітності, захист від ЗПСШ, історія ЗПСШ). Акцент робиться на ефективних навичках співбесіди та консультування, що характеризуються повагою, співчуттям та нестандартним ставленням до кожного пацієнта [6].

Компанія ERGO Inc. надає практичні рішення для проблем ергономіки, охорони здоров'я та безпеки праці, які сприяють зменшенню травм на робочому місці та пов'язаних із цим витрат у виробництві, охороні здоров'я, освіті, роздрібній торгівлі та корпоративних офісних середовищах. Для медичного персоналу створено памятку 5P з безпечного переміщення пацієнта:

Plan, Prepare, Position, Protect & Prevent Injuries (планування, підготовка, розташування, захист і запобігання травм)[7].

Список використаних джерел

1. Про схвалення Концепції розвитку системи громадського здоров'я: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 р. № 1002-р. Урядовий кур'єр від 27.12.2016. — № 245
2. 5P Community Action Plan. URL: University of Minnesota Morris. URL: <https://students.morris.umn.edu/health-and-wellness/healthy-eating/5p-community-action-plan>
3. Parvez V., and Parthasarathy R. 2015. "5P Health Shield for BOP Citizens: A Self-Care Approach". Asian Social Science. 11, no. 12: 93-102. URL: <http://dx.doi.org/10.5539/ass.v11n12p93>
4. Godfrey, Marjorie M. Improvement Capability at the Front Lines of Healthcare: Helping Through Leading and Coaching. Jönköping: School of Health Sciences, 2013. URL: http://clinicalmicrosystem.org/uploads/documents/GodfreyMM_Dissertation_-_Improvement_Capability_at_the_Front_lines_of_Healthcare_-_Helping_through_Leading_and_Coaching-min.pdf
5. Clinical Risk Assessment and Safety Planning / Risk Management Policy and Procedure. URL: Sussex Partnership NHS Foundation Trust. URL: <https://policies.sussexpartnership.nhs.uk/download/clinical-1/420-clinical-risk-assessment-safety-planning-risk-management-policy-procedure>
6. 2015 STD Treatment Guidelines. URL: Centers for Disease Control and Prevention. URL: <https://www.cdc.gov/std/tg2015/clinical.htm#risk>
7. Patient Transfers. Healthy Workers add up to Healthy Profits. URL: Professional Ergonomic Consulting & Training Services. URL: <https://www.ergoconsulting.ca/wp-content/uploads/2016/10/SafetyTips-Safe-Transfers-and-Lift-ERGO-INC.pdf>

ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ УЧАСНИКІВ ВИБОРЧИХ ПРОЦЕСІВ

Складність організаційних процедур проведення виборів зумовлюється конкретизацією всіх етапів та процесів у вітчизняному законодавстві. Відтак чітке і неухильне дотримання процедур є обов'язковим для визнання результатів і уникнення оскаржень таких результатів. Таким чином, важливим етапом є навчання і професійна підготовка учасників процесів. Варто зазначити, що складністю просвітницької роботи є, у першу чергу, часта зміна виборчого законодавства, його забюрократизованість, з іншого боку — велика кількість учасників процесів, щодо яких у короткі терміни необхідно провести таку просвітницьку роботу. Предметом навчальної роботи має стати, у першу чергу вітчизняне законодавство щодо виборчих процедур: чинні Закони України “Про вибори народних депутатів України”, “Про вибори Президента України”, “Про місцеві вибори”. Окрім того, учасники виборчого процесу мають орієнтуватись і в інших нормах закону та нормативно-правових актах з питань процесів виборів. Зокрема в питаннях захисту прав і свобод щодо волевиявлення, у разі потреби захисту результатів виборів, отже, окремих нормах адміністративного, кримінального, трудового, навіть господарського права. Ще однією частиною просвітницької роботи має стати інформаційний напрямок: на сьогодні питання свідомого вибору є надактуальним і стає питанням національної безпеки. Адже недостатня інформаційна політика щодо об'єктів виборів на фоні викривленої агітаційної політики може спричинити неправильне суспільне уявлення, наприклад, про кандидатів на виборах, а відтак сформувані представницьких орган, який зрештою не відповідатиме очікуванням та запитам виборців.

Визначаючи предмет навчання, важливо визначити насамперед цільову групу учасників процесів. Якщо це виборці — акцент навчання має бути на правах та обов'язках, виваженій інформаційній політиці. Якщо члени виборчих комісій, офіційні спостерігачі, представники учасників процесів — організаційно-правовій базі. Члени виборчих штабів та кандидати мають орієнтуватись в усіх питаннях як правового забезпечення, так і методиці ведення агітаційної роботи. І навіть посадові особи, які за законом мають сприяти процесам, також повинні проходити відповідну підготовку. Отже, питання навчання учасників виборчих процесів — масштабна задача державного рівня. Наразі є чинним Указ Президента України від 08 грудня 2000 року “Про Концепцію підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні”, мета якого “підвищення правової культури учасників виборчого

процесу та референдумів в Україні, забезпечення реалізації конституційного права громадян брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування” [4]. Залишаються чинними Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження заходів щодо реалізації Концепції підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні” від 31 січня 2001 року № 88 [2] та Постанова Центральної виборчої комісії “Про Типову програму навчання членів виборчих комісій, комісій референдуму та осіб, які залучаються до роботи в комісіях” від 21.11.2008 року № 65 [6]. На нашу думку, ці документи, є архаїчними з огляду на зміну виборчого законодавства, потребу в удосконаленні методології та пошуків нових інструментів у навчанні учасників виборчих процесів.

Прикладом хибного правового регулювання навчання членів виборчих комісій стала вже нечинна норма частини 7 статті 26 Закону України “Про вибори народних депутатів України”, якою визначалось, що на керівні посади виборчої комісії можуть бути призначені особи, які пройшли навчання для роботи на керівних посадах у складі окружної виборчої комісії. Така норма Закону означала, що навчання для претендентів на керівні посади в ОВК має стати обов’язковим. Відомості про проходження навчання повинні були вноситись у відповідне подання на посади в ОВК суб’єктом подання. На виконання цієї норми Центральна виборча комісія прийняла постанову від 31 січня 2013 року № 15 “Про Порядок організації навчання осіб, які претендують на призначення на посади голів, заступників голів та секретарів окружних виборчих комісій з виборів народних депутатів України”, де було визначено порядок організації навчання осіб, які претендують на призначення на посади голів, заступників голів та секретарів окружних виборчих комісій з виборів народних депутатів України; затверджено теми теоретичної підготовки; затверджено форму свідоцтва про проходження навчання. Порядок обумовлював не тільки обов’язковість самого навчання, а й обов’язковість успішного складання підсумкового завдання для отримання відповідного свідоцтва (п. 1.1) [5]. Натомість система оцінювання та критерії оцінювання не були визначені. Отже, запропонована Центральною виборчою комісією система навчання була не здатна досягти цієї мети: ЦВК запропонувала претендентам зайнятись самоосвітою, надала перелік питань для навчання та перелік нормативних документів, з яким потрібно ознайомитись. Така система була абсолютно формальною і, у разі запровадження, ніяким чином не сприяла б досягненню мети. Не було вирішено й інші організаційні питання: не захищено трудові права учасників навчання (вони не звільнялись від виконання службових обов’язків за місцем постійної роботи на час, необхідний для навчання); не визначено, як уникнути ситуацій, коли потенційний член виборчої комісії відкликає згоду бути членом комісії, а бюджетні кошти на його навчання вже були витрачені та інші. Згодом за подання народного депутата України VII скликання Князевича Р.П. законопроекту “Про внесення змін до закону України “Про вибори народних депутатів України” (щодо нав-

чання для роботи на керівних посадах у складі ОВК) від 31 січня 2013 року (реєстр. № 2151) положення частини 7 статті 26 Закону було скасовано.

Варто зазначити, що в системі навчання саме членів виборчих комісій приділяється найбільше уваги. Так популярною стала система дистанційного навчання в он-лайн режимі “ВИБОРКОМ”, яка надає не лише теоретичні знання, а й містить матеріали, зразки та форми документів, необхідні для успішного виконання своїх обов’язків. Це відкрита і безкоштовна база даних. Цю систему створено за підтримки Координатора проектів ОБСЄ в Україні. При Центральній виборчій комісії діє Центр управління навчанням учасників виборчих процесів. Цей центр працює за Міжнародної фундації виборчих систем (IFES) за підтримки Бюро у справах Європи і Євразії, Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) та уряду Канади. Наприклад, у 2019 році при підготовці до виборів Президента України Центр провів тренінги для членів ОВК та усіх ДВК звичайних виборчих дільниць. У навчанні було задіяно 120 тренерів, сертифіковані Центром управління навчанням учасників виборчих процесів при ЦВК. Загалом проведено 106 тренінгів для членів ОВК та 387 — для членів ДВК, в яких взяли участь близько 78 тисяч представників ОВК та ДВК по всій Україні. Учасники знайомились із системою та статусом виборчих комісій, організацією роботи, роботою у день голосування, діловодству тощо. І найважливіше: вивчали процедури підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці та складання відповідного протоколу, а також порядок розгляду скарг. Центром був розроблений навчальний посібник та адаптований навчальний фільм.

Прикладом розширення цільової аудиторії навчання став у січні 2019 року триденний тренінг для суддів адміністративних судів “Вибори Президента України 2019: окремі аспекти судового врегулювання спорів, пов’язаних із виборами”. Програму курсу та посібник для суддів розроблено у співпраці з Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) та програмою USAID “Нове правосуддя”. На завершення тренінгу кожен суддя отримав Сертифікат Національної школи суддів України про успішну підготовку тренерів.

Важливою є взаємодія громадського сектору і держави у навчанні учасників виборчих процесів. Так громадянської мережі ОПОРА цього року започаткували новий курс тренінгів під назвою “Ефективна поліція — забезпечення законності виборчого процесу”. Поліцейські та слідчі вивчали законодавчі особливості виборчого процесу та тренувалися на практичних кейсах. Завдання навчання — це обмін досвідом між членами ОПОРИ, яка зазвичай є активним спостерігачем за виборчими процесами, та Національною поліцією з приводу порушень, які трапляються під час виборчого процесу.

Отже, основними проблемами організації навчального процесу є нестабільність виборчого законодавства; стислі терміни підготовки, велика кількість суб’єктів навчального процесу. Система навчання учасників виборчих процесів потребує удосконалення в частині розширення переліку суб’єктів навчання, диференціацію тематики в залежності від суб’єкта навчання та вибору сучасних методів та засобів навчання.

Список використаних джерел

1. Ковтунець В. В. Проблеми навчання і підвищення кваліфікації членів виборчих комісій. Вісник ЦВК. 2013. № 1 (25). С. 49–50.
2. Про затвердження заходів щодо реалізації Концепції підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні / Постанова КМУ від 31 січн. 2001 р. № 88. URL: <http://www.cvk.gov.ua>.
3. Про затвердження плану першочергових заходів щодо удосконалення законодавства з питань проведення виборів / Розпорядження КМУ від 4 берез. 2013 р. № 103-р. / URL: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
4. Про Концепцію підвищення правової культури учасників виборчого процесу і референдумів в Україні : Постанова ЦВК від 8 жовт. 1999 р. № 336. URL: <http://www.cvk.gov.ua>.
5. Про Порядок організації навчання осіб, які претендують на призначення на посади голів, заступників голів та секретарів окружних виборчих комісій з виборів народних депутатів України : Постанова ЦВК від 31 січня 2013 р. № 15. URL: <http://www.cvk.gov.ua>.
6. Про Типову програму навчання членів виборчих комісій, комісій референдуму та осіб, які залучаються до роботи в комісіях” : Постанова ЦВК від 21.11.2008 року № 65. URL: <http://www.cvk.gov.ua>.

В. І. ГУРКОВСЬКИЙ

*д-р наук з держ. упр., ст. дослідник,
проф. кафедри публічного адміністрування МАУП*

С. Ф. ДМИТРУК

аспірант кафедри публічного адміністрування МАУП

АНАЛІЗ СТРАТЕГУВАННЯ БЕЗПЕКОВОГО СЕРЕДОВИЩА ЯК ПРІОРИТЕТНЕ ЗАВДАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВОЄННОЇ БЕЗПЕКИ

Достатній рівень національної безпеки України — такий стан державних інститутів, сил оборони країни, при якому забезпечується її надійна обороноздатність, захищеність від небезпек і загроз воєнного характеру, попереджається або стримується збройна агресія, а у разі виникнення безпосередньої воєнної загрози інтересам держави, суспільства й особи здійснюється їх збройний захист.

Розглядаючи зовнішній аспект безпеки, необхідно зазначити, що в умовах розв'язаної війни держава веде збройну боротьбу для розгрому агресора, відновлення мирних умов і своєї безпеки. У мирних умовах діяльність держави і функціонування її воєнної організації спрямовані на запобігання війні, стримування агресора від розв'язання війни, збереження мирних умов для свого існування і забезпечення безпеки. Для цього в державі розробляється відповідний механізм забезпечення воєнної безпеки, який є системою суб'єктів воєнної безпеки, взаємодія яких дає змогу визначити та спрогнозувати небезпеки і загрози воєнного характеру, розробити стратегічні напрями її забезпечення й організувати на основі нормативно-правової бази скоординовану воєнно-політичну діяльність щодо їх деескалації в інтересах забезпечення безпеки особи, суспільства і держави.

Аналізуючи стан воєнної безпеки України, рівень її обороноздатності, слід мати на увазі стан і умови функціонування її системи забезпечення воєнної безпеки, основу якої складають Збройні Сили, військово-промисловий комплекс і система управління обороною країни. Важливе значення мають участь України в регіональних й інших системах колективної безпеки, а також кількість, надійність і потужність її військових союзників та їх готовність надати військову допомогу у разі розв'язання агресії проти неї.

В існуючих умовах воєнна безпека України (ВБ України) повинна забезпечуватися всією сукупністю наявних сил і засобів, які на цей час об'єднані у сектор безпеки і оборони [1], під яким розуміють охоплену єдиним керівництвом сукупність органів державної влади. Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної спе-

ціальної служби транспорту, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення, діяльність яких за функціональним призначенням відповідно до Конституції та законів України спрямована на захист національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці України.

У цілому проблема забезпечення ВБ України має безліч політичних, економічних, соціальних, правових, інформаційно- психологічних і чисто військових аспектів, більшість з яких необхідно вирішувати в ході розвитку сектору безпеки і оборони [1], який, на жаль, зараз йде дуже повільно. Це відбувається тому, що в державі відсутні як теоретичні, так і матеріальні передумови. На цей час гарантувати ВБ України можуть сили оборони держави у тому випадку, якщо невідкладно вирішити проблеми у воєнній і зовнішньополітичній сферах, знайти необхідні ресурси для виконання покладених на них завдань. Забезпечення воєнної безпеки повинно стати загальнодержавним завданням, а не тільки Збройних Сил України.

Основним обмежувальним фактором при цьому виступають фінансово-економічні можливості держави та ресурси, які держава може виділити на потреби оборони.

Основним стратегічним напрямом забезпечення воєнної безпеки України є зосередження зусиль сектору безпеки і оборони на поетапному та узгодженому нарощуванні оперативних спроможностей сил безпеки й оборони та рівня їх готовності до невідкладного реагування на виклики й загрози національній безпеці України в умовах обмеженості ресурсного забезпечення [2]. Серед основних завдань сектору безпеки і оборони визначено оборону України, захист її державного суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності. При цьому обороноздатність України повинна бути на рівні, достатньому для запобігання виникненню збройного конфлікту, а у разі збройного конфлікту — для його локалізації і нейтралізації. Потрібно стратегічно переглянути концепцію оборони з урахуванням досвіду подолання поточної кризи, запровадження нових методів керівництва обороною, які ґрунтуються на євроатлантичному досвіді та відповідають єдиному критерію — високій ефективності за прийнятних витрат.

Необхідно також удосконалити механізм формування і реалізації державної політики з питань забезпечення воєнної безпеки, впровадити нові підходи до військово-політичного, адміністративного та безпосереднього військового керівництва силами оборони. Насамперед потрібно створити дієву систему управління сектором безпеки і оборони держави. З урахуванням пріоритету мирних засобів врегулювання конфліктів Україна використовуватиме всі можливі засоби захисту своєї територіальної цілісності, що не суперечать міжнародному праву.

Для ефективного вирішення цих завдань основним стратегічним напрямом забезпечення воєнної безпеки є сумісне (комплексне) використання військових і невійськових сил та засобів сектору безпеки і оборони, що потребує глибокого наукового обґрунтування, розроблення теоретичних основ

і науково-практичних рекомендацій щодо протидії загрозам воєнній безпеці України у цих умовах.

Тому, на наш погляд, одне з ключових завдань науки державного управління в сфері національної безпеки (в контексті наукової спеціальності “Державне управління у сфері національної безпеки”), полягає у розробленні методології, за допомогою якої можна було б обґрунтовувати комплекс механізмів та процедур розробки і здійснення стратегії, що впливають на рівень державної та національної безпеки і створюють певний стан для протидії сучасним загрозам воєнній безпеці України.

З нашим переконанням, для вирішення цього завдання, необхідно на основі аналізу сучасних загроз воєнній безпеці України, поглядів провідних країн світу на безпекове середовище України, можливостей сектору безпеки і оборони щодо забезпечення воєнної безпеки України, розробити науково-методичний апарат комплексного застосування механізмів та процедур розробки і здійснення стратегії забезпечення достатнього рівня воєнної безпеки держави в умовах сучасної геополітичної та воєнно-політичної обстановки, існуючих та прогнозованих на найближчу перспективу загроз, та обґрунтувати відповідні рекомендації органам державного управління в сфері воєнної безпеки України.

Список використаних джерел

1. National security capability review including the second annual report on implementation of the national security strategy and strategic defense and security review 2015. URL: [https:// assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attach-ment_data/file/705347/6.4391_CO_National-Security-Review_web.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attach-ment_data/file/705347/6.4391_CO_National-Security-Review_web.pdf).
2. Президент України (2016 — П. О. Порошенко). Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від “Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України”: Указ Президента України від 14.03.2016 №92/2016. — К.: АПУ, 2016. — 17 с.
3. В.Гурковський. Державне управління розбудовою інформаційного суспільства в Україні (історія, теорія, практика) [монографія] / В.І. Гурковський. Міжвідомчий наук.-дослід. Центр з проблем боротьби з організованою злочинністю при Раді національної безпеки і оборони України. — К., 2010. — 396 с.
4. Національна безпека в умовах інформаційних та гібридних війн: [монографія] / авт. кол.: В.Куйбіда, В.Бебик, М.Дмитренко та ін.: НАДУ, 2019. — 384с.

МОДЕРНІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

Збереження здоров'я української нації є першочерговим пріоритетом державної соціальної політики. У цьому зв'язку важливим є посилення державного впливу на прискорення процесів модернізації охорони здоров'я з метою оптимізації мережі медичних закладів, підвищення якості медичних послуг, формування ефективної системи медичного обслуговування населення віддалених територій. Міжнародний досвід засвідчує, що найбільш перспективним шляхом для забезпечення здоров'я та добробуту населення є злагоджена діяльність усіх секторів держави. В європейському регіоні ВООЗ діють Основи європейської політики "Здоров'я-2020", як стратегічна платформа, що заснована на цінностях, яка зорієнтована на конкретні дії. У щорічній доповіді "Про стан здоров'я населення, санітарно-епідемічну ситуацію та результати діяльності системи охорони здоров'я України. 2016 (2017) зазначено, що (... здоров'я нації сприяє підвищенню продуктивності праці, здоровому старінню, а також зменшення витрат на надання медичної допомоги ...) [1, с. 300]. Детермінантою зазначеного є управління системою охорони здоров'я, котре за формою, — це процес об'єктивного інформування суб'єктів про стан системи охорони здоров'я, що забезпечує її відкритість і сприяє прийняттю на цій основі управлінського рішення для прогнозування політики подальшої діяльності. Ефективність управлінських рішень цілком залежить від дієвості механізму відстеження, врахування й управління поточними змінами, незалежного визначення задоволеності споживачів та формування запитів.

Наукові розвідки автора, в ході підготовки статті, визначили концепт статті, котрий ґрунтується на аналізі теоретичних підходів управління системою охорони здоров'я України. Вказане включає: діалектичні закони, як вчення про універсальні зв'язки буття й розвиток, теоретичні та методологічні основи пізнання та професійної діяльності; найзагальніші закони розвитку природи, суспільства, які розкривають зв'язок між структурними рівнями буття та забезпечують матеріальну єдність світу, і є джерелом саморуху й розвитку об'єктів; синергетична концепція самоорганізації у відкритих системах на основі неврівноваженості; закони поведінки людини у соціальних системах (загальні закони та закони зв'язку); кібернетичні закони зворотного зв'язку як наука про управління, зв'язок і переробку інформації; закони зв'язку із зовнішнім середовищем: закон урівноваженості зовнішнього середовища; за-

кон урахування вимог середовища; закон адаптації, коли всі реакції людини спрямовані на уникнення або знищення зовнішніх шкідливих впливів для досягнення сприятливих умов і збереження себе як індивіда й особистості; концепція антропосоціального управління суспільством; системний підхід і системний аналіз; чинні нормативно-правові документи, які регламентують управлінську діяльність у системі охорони здоров'я України [4, с. 20].

Ряд вітчизняних і зарубіжних авторів пропонують досліджувати фактори внутрішнього впливу управлінських ресурсів за допомогою SWOT-аналізу. У зв'язку з тим, що SWOT-аналіз не маючи економічних категорій, має широкий спектр використання. Зазначене є універсальним методом, який застосовують при стратегічному плануванні управлінської діяльності будь-якої організації, зокрема установи з охорони здоров'я. Сутність його полягає в розподіленні чинників і явищ, які впливають на функціонування та розвиток системи охорони здоров'я на чотири категорії: strengths (сильні сторони), weaknesses (слабкі сторони), opportunities (можливості) і threats (загрози) [6, с.15]. Для визначення переваг і слабких сторін, зазвичай здійснюють аналіз управлінської діяльності за такими напрямками: менеджмент організації (організаційна культура, філософія, мета, стратегія, мотивація працівників); маркетинговий аспект (потреби споживачів, пропозиції конкурентів, сегмент ринку, конкурентоспроможність установи медичних послуг; комунікації), наукові дослідження та розвиток організації вертикалі охорони здоров'я (новий зміст медичної освіти, інноваційні технології, інформатизація), кадровий потенціал (вік, стаж, досвід, освіта, кваліфікація, мотивація, система неперервного підвищення кваліфікації), матеріальна база (приміщення, обладнання та оснащення), фінансування (бюджетне, позабюджетні надходження) [6, с.32].

Український дослідник Рингач Н. для визначення можливостей та загроз здійснюють аналіз стану ринку (обсяг, насиченість, сегментація; розподіл ринку між конкурентами); стан позиціонування системи охорони здоров'я (розвиток комунікацій, просування медичних послуг; структура потреб споживачів; мотиви використання послуг, засоби отримання інформації споживачами) [7, с.32].

Деякі інші пріоритети розвитку вітчизняної охорони здоров'я були визначені в запропонованій у свій час в Національній доктрині інноваційних перетворень системи охорони здоров'я, які згодом були структуровані в представленій та оприлюдненій на багатьох заходах за участю як науковців-практиків, так і медичної громадськості стратегії інноваційного розвитку системи охорони здоров'я, розрахованій на середньострокову перспективу (2008—2012 рр.) [2, с.28]. Основні положення цієї стратегії включали не лише визначення пріоритетів розвитку системи шляхом впливу на відповідні процеси, а й чіткі механізми їх реалізації. Як вважає Федько О. А. серед них можна виділити систематизацію законодавства у сфері охорони здоров'я та запровадження кодексу законів про охорону здоров'я; перехід до багатоканального фінансування системи охорони здоров'я та запровадження загаль-

нообов'язкового державного соціального медичного страхування; усунення міжрівневої деформованості функціонування та зміни організаційно-правового статусу установ охорони здоров'я; створення кадастрово-реєстраційної системи медичних ресурсів; удосконалення системи забезпечення закладів охорони здоров'я медичним устаткуванням за допомогою механізмів лізингу; оптимізацію професійної підготовки та відбору управлінських кадрів для системи охорони здоров'я; подолання асиметрії інформації у сфері охорони здоров'я завдяки створенню мережі галузевих інформаційно-аналітичних центрів здоров'я; формування медичних кластерів та інноваційної інфраструктури в системі охорони здоров'я та ін. [8, с.28].

Оскільки функціонування охорони здоров'я є частиною державної соціальної системи то вказана галузь відбувається в умовах постійних змін внутрішнього та зовнішнього середовища — управління нею має реагувати на зміни та своєчасно забезпечувати розбудову системи з притаманними їй закономірностями та тенденціями, за допомогою механізмів, які існують у самій системі [8, с.189].

Таким чином, структура (від лат. *structura* — устрій, розташування, порядок), управління системою охорони здоров'я відрізняється від управління в технічних та у біологічних системах тим, що суб'єкт управління впливає на об'єкт за допомогою визначення цілей діяльності, які декомпонуються на менш глобальні і передбачають їх прийняття об'єктом управління [5, с. 214–223]. Зокрема, спираючись на роботу Нікласа Лумана “Соціальні системи”, можна стверджувати, що і система охорони здоров'я індивідумів, а з їхніх дій та створених ними комунікацій [4, с. 38].

За її допомогою створюються стійкі зв'язки взаємодій та відношень між елементами системи (людьми) й цим самим забезпечується цілісність самої системи охорони здоров'я. Проте для виконання дій, створення комунікаційних каналів, отримання через них інформації система управління повинна мати певну структуру. Це забезпечить внутрішній порядок з'єднання елементів системи охорони здоров'я в одне ціле. У цьому зв'язку будь-яка система передбачає наявність внутрішньої впорядкованості та встановлення меж, що відокремлюють її від інших об'єктів.

Управління є процесом, в основу якого покладена послідовність виконання певних дій (функцій). Тобто сам управлінський процес характеризується відповідними функціями (від лат. *functio* — виконання), під якими розуміють співвідношення двох (групи) об'єктів, де зміни одного супроводжуються змінами іншого [3, с.17]. Визначальна роль у процесі управління належить керівникові.

Список використаних джерел

1. Нові технології навчання менеджменту в медицині : навч. посіб. / Т. Босерт, Ю. В. Вороненко, Н. Г. Гойда та ін. ; за заг. ред. Ю. В. Вороненка, Н. Г. Гойди, О. П. Мінцера, М. Мітчелла. К. : Кн. плюс, 2009. 415 с.

2. Ревин В. А. Концепция информационного обеспечения структурных подразделений органов управления. К., 1993. 30 с.
3. Лобас В. М. Теоретичні основи і розвиток державного соціально-орієнтованого управління : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 “Механізми державного управління”. Донецьк, 2004. 37 с.
4. Мерзляк А. В. Державне управління іноземними інвестиціями: регіональний аспект: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 “Механізми державного управління”. К., 2003. 36 с.
5. Надюк З. О. Поєднання механізмів державного управління і лікарського самоврядування на ринку медичних послуг в Україні. Державне будівництво. 2008. № 2. URL : www.kbuara.kharkov.ua/e-book/n_2_2008/doc/2/07.pdf
6. Разновидности PEST-анализа. URL : <http://ru.wikipedia.org/wiki/PEST-анализ>.
7. Рингач Н. Роль управління охороною громадського здоров'я в організації боротьби з чинниками ризику серцево–судинних захворювань. Вісн. НАДУ. 2009. № 1. С. 214-223.
8. Енциклопедичний словник з державного управління : довідк. вид. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України / 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. 819 с.

ВПРОВАДЖЕННЯ ПРОФЕСІЙНОГО ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНОГО ІНСТРУМЕНТАРІЮ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Комунікації з громадськістю у публічному секторі потребують безперервного розвитку, уважного ставлення до методів та засобів, а також постійного дослідження й аналізу ефективності комунікацій щодо напрямків діяльності Уряду, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Фундаментальне право громадян у добре функціонуючій демократії — знати, що роблять їхні державні службовці. Яку політику проводять державні установи, які закони та правила вони готують, які програми вони виконують, як вони збирають і витрачають гроші, і про які міжнародні угоди вони ведуть переговори. Така інформація допомагає скоротити довільне використання державної влади, підвищити підзвітність державних службовців, сприяє прийняттю приватним сектором економічних рішень і допомагає громадянам формулювати думки з питань державної політики. Й у нинішню епоху драматичних економічних, політичних, соціальних і технологічних змін важливість ефективних комунікацій з Урядом стає ще більшою [7].

Урядова комунікація відіграє ключову роль у демократичних суспільствах, оскільки вона допомагає суспільству розуміти політику Уряду і підвищує обізнаність щодо ролі та дій тих, хто приймає рішення. В межах державного устрою Європейського Союзу, комунікація здійснюється задля підтримки громадян у процесі європейської інтеграції [1].

Тим самим, слід зазначити, що урядова комунікація часто виконує кілька дуже різних функцій одночасно. Зрозуміло, важко класифікувати ці функції, тому що вони можуть бути важливими залежно від типу організації, політичної сфери або практичної ситуації. Проте, можна розрізняти основні функції від допоміжних функцій на основі правових або законодавчих вимог, а саме:

Основні функції: інформування громадськості, пояснення та підтримка рішень; захист цінностей та сприяння відповідальній поведінці; сприяння діалогу між установами та громадянами.

Допоміжні функції: орієнтація громадян і мешканців; демонстрація реагування, зокрема, через опитування громадської думки; сприяння легітимності урядових організацій і дій; сприяння міцності соціальних зв'язків [3].

Урядові комунікації націлені на досягнення консенсусу з громадянським суспільством. У 2011 році Україна приєдналася до Ініціативи “Партнерство

“Відкритий Уряд”, але, як зазначається на сторінці України на сайті Ініціативи <https://www.opengovpartnership.org/countries/ukraine>, участь громадськості залишається низькою, саме тому, досягнення результатів можливе за умови посилення комунікаційних спроможностей держустанов.

І вимоги до підзвітності та прозорості стають все більш і більш високими, використання новітніх технологій полегшує швидкість поширення інформації, активно впроваджуються засоби стратегічного планування, до яких також відносять розробку концепцій та впровадження стратегій.

Різноманітний і динамічний характер функцій комунікації на різних рівнях у державному секторі означає, в ідеалі, що до цієї сфери слід підходити стратегічно, попередньо, плановано і скоординовано, а саме структурувати, проводити та координувати комунікації в широкому спектрі спеціалізованих та складних політичних середовищ, у численних департаментах та агентствах, в епоху розвитку цифрових технологій, в той час, коли існує все більша наполегливість щодо більшої прозорості, активного розкриття інформації й підзвітності, коли суспільна довіра та упевненість в Уряді є низькою, то все це породжує складну нову еру в комунікаціях у державному секторі [4].

Тому виникає необхідність впровадження ефективного інформаційно-комунікаційного інструментарію в публічному управлінні.

В Україні вже існує Стратегія комунікації у сфері європейської інтеграції, основною метою якої є утвердження в українському суспільстві свідомої підтримки членства України в Європейському Союзі, інтеграції в європейський економічний, культурний та політичний простір та здійснення процесу внутрішніх реформ і перетворень у бік більш вільного, справедливого, демократичного, успішного і прозорого суспільства. Стратегія визначає комунікаційні цілі та цільову аудиторію, й реалізується спільними зусиллями органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства та бізнесу [6].

При цьому, це лише один з напрямків урядової комунікації, а комунікація як аспект соціальної взаємодії потребує постійного розвитку та вдосконалення інструментарію. На думку деяких фахівців, урядова комунікація задумана як інструмент або політичний інструмент, тобто як засіб реалізації цілей політики. Дослідниками розробляються моделі видів урядових комунікацій та наводяться приклади загальних категорій, проводиться міжнаціональний порівняльний аналіз політики урядової комунікативної діяльності та оцінка підзвітності й ефективності політики в сучасному управлінні [2].

Існує необхідність розроблення сучасного та адаптованого механізму проведення аналізу політики урядової комунікативної діяльності та впровадження аналізу на постійній основі. При цьому, слід аналізувати не лише результати роботи з інформування громадян про діяльність влади, а надавати висновки щодо вдосконалення двостороннього процесу зв'язку, а саме взаємодії відправника й одержувача інформації на основі доопрацьованої циркулярної моделі комунікації Шрамма — Осгуда.

Таким чином, суттєва роль суспільних відносин полягає у підвищенні взаємної довіри між організацією (особливо державною) та громадськістю. Найважливішим засобом дій у сфері зв'язків з громадськістю є вільний, симетричний та двосторонній обмін інформацією. Центральні державні установи повинні наближатися до громадян і повинні мати постійний контакт з ними. Як наслідок, державне управління має бути широко відкритим для спілкування, діалогу. Яке повинно поважати і враховувати думки громадян, задовольняти запити “якнайшвидше і якомога краще” й мати спеціалізований персонал для кожної галузі діяльності. Тільки таким чином зміцнюється демократія на державному та місцевому рівні [5].

Завдяки впровадженню інформаційно-комунікаційного інструментарію, який складається з аналізу, планування, звітування та оцінки ефективності, відбуватиметься посилення комунікаційних можливостей, яке базуватиметься на поєднанні нових і традиційних інформаційно-комунікаційних технологій, що у свою чергу буде забезпечувати розширення кожної з описаних вище цілей.

Список використаних джерел

1. Laursen B., Valentini C. Media relations in the Council of the European Union: Insights into the Council press officers' professional practices / B. Laursen, C. Valentini [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.researchgate.net/publication/259758744_Media_relations_in_the_Council_of_the_European_Union_Insights_into_the_Council_press_officers'_professional_practices
2. Howlett M. Government Communication as a Policy Tool: A Framework for Analysis / M. Howlett [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://ojs.unbc.ca/index.php/cpsr/article/download/134/184>
3. Pasquier M. Government communication / M. Pasquier [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/definitions_anglais/government_communication.pdf
4. Brief for policymakers. The Contribution of Government Communication Capacity to Achieving Good Governance Outcomes. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://siteresources.worldbank.org/EXTGOVACC/Resources/BriefGovCommCapacity.pdf>
5. Irimies C. Successful communication and PR management within public institutions. C. Irimies [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.diacronia.ro/ro/indexing/details/A22474/pdf>
6. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 779-р “Про схвалення Стратегії комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018— 2021 роки”. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/250383204>
7. Édes Bart W. The Role of Public Administration in Providing Information Information Offices & Citizens Information Services Bart W. Édes [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://aei.pitt.edu/574/1/BartEdes.pdf>

ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ НАУКОВОЇ ГАЛУЗІ “ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ” В УКРАЇНІ

Останні роки функціонування наукової галузі “Державне управління” та галузі знань “Публічне управління та адміністрування” відзначені низкою проблем, зумовлених, з одного боку, проблемами суспільного розвитку та розвитку системи державного управління нашої країни, а з іншого боку — низкою системних проблем вітчизняної науки, зокрема, низький обсяг фінансування науки; відсутність ефективної взаємодії між органами державної влади, наукою та громадянським суспільством, насамперед у впровадженні інноваційних технологій; застаріла дослідницька інфраструктура, осучаснення якої потребує значних коштів та визначення стратегії її розвитку; відтік висококваліфікованих науковців та ін. [1].

Ключовим напрямом реформування системи фінансування наукових досліджень є збільшення частки грантового фінансування (не зменшуючи при цьому обсягів базового фінансування) науки та фінансування її за рахунок коштів недержавного сектора. Разом з тим, враховуючи специфіку аналізованої нами галузі науки, слід враховувати певну обмеженість потенційних джерел їх фінансування: якщо у природничих і технічних наукових галузях інвесторами й грантодавцями можуть виступати суб’єкти ринкової економіки, в соціальних і гуманітарних наукових галузях — суб’єкти громадянського суспільства та зарубіжні й міжнародні філантропічні організації, то чи не єдиним *реальним інвестором досліджень наукової галузі* “Державне управління” та галузі знань “Публічне управління та адміністрування” повинна виступати насамперед держава, в особі органів державної влади та органів місцевого самоврядування, власне на потреби яких орієнтовані її фундаментальні й прикладні наукові дослідження.

Природно, що у такої взаємодії є й зворотній бік — для того, щоб забезпечити галузі достатні для розвитку обсяги фінансування й іншого ресурсного забезпечення держава має відчувати потребу в результатах наукової діяльності, спрямованих на науковий супровід реформ державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

На результативності наукового забезпечення державної служби та служби в органах місцевого самоврядування окрім усіх вищезазначених чинників неоднозначно відображається також існуюча методологічна невизначеність внаслідок одночасного функціонування галузі науки “Державне управління” та галузі знань “Публічне управління та місцеве самоврядування”, про що

свідчать результати експертних опитувань “Стан та перспективи розвитку галузі знань “Публічне управління та адміністрування в Україні”, виконаного у жовтні 2018 — лютому 2019 рр. шляхом анонімного анкетування. В опитування взяли участь 50 докторів наук з державного управління (28 з них також мають вчене звання професора, інші 32 — доцента або старшого наукового співробітника). Враховуючи, що генеральна сукупність докторів наук з державного управління в Україні не перевищує 400 осіб (станом на початок 2017 р. — 315 осіб), така вибірка (приблизно 13 % генеральної сукупності) може вважатися цілком репрезентативною.

Звертає на себе увагу дуже низька оцінка опитаними сучасного стану галузі знань “Публічне управління та адміністрування” (далі — галузь) в цілому, яка ледь сягає показника “задовільно” — 2,96 балів (за 5-бальною шкалою). Більше насторожує, що оцінка стану галузі знань в динаміці, порівняно з 2015 роком (початок реформ) є ще нижчою — 2,28 балів. На практиці це може означати, що галузь, реформування якої було покликано сприяти підготовці державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування, забезпечувати вироблення та реалізацію управлінських рішень для подальшого прогресивного розвитку Української держави, перебуває у **стані стагнації**.

В цілому, експерти незадовільно (у 2,24 бали) оцінюють сучасну *інноваційну діяльність* (тобто можливість виготовляти принципово новий для науки, високоякісний на теоретико-методологічному й цінний на практичному рівні науковий продукт) в галузі. На краще й показник (2,27 бали) *експертно-аналітичної діяльності*, яка має бути спрямована на науково-методичний супровід діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема, щодо процесу розробки проектів управлінських рішень, а також участь у науковому супроводі реформ у різних сферах державного управління (Див. таблиця нижче).

Складова	Оцінка	Складова	Оцінка
Діяльність спецрад	4,14	Інституційне забезпечення	3,16
Кадрове забезпечення	3,56	Інформаційне забезпечення	3,04
Актуальність досліджень	3,38	Взаємодія зі ЗМІ	3,02
Можливість публікуватися	3,38	Технічна допомога	2,94
Підготовка наукових кадрів	3,34	Експертно-аналітична робота	2,27
Міжнародні контакти	3,32	Інноваційна діяльність	2,24
Зв'язки з громадськістю	3,28	Ресурсне забезпечення	2,22
Освітня діяльність	3,28	Фінансування	1,62

Лише 30 % опитаних вважають, що в наступні п'ять років розвиток галузі пришвидшиться, буде динамічним і сталим та вона стане однією з провідних галузей знань в Україні. В той же час, 55% опитаних передбачають перспективи подальшої деградації галузі в спектрі від повернення до меж об'єкта на-

уки “Державне управління”, до “поступового гальмування і завмирання”. Ще 7 % вважають, що галузь вийде на міцні міжнародні позиції. Але, приблизно стільки ж опитаних (8 %) висловили думку, що “Публічне управління та адміністрування” як самостійна галузь припинить своє існування, об’єднавшись з іншими суспільствознавчими галузями.

Серед найбільш вагомих факторів, які **гальмують розвиток галузі** (див. таблицю нижче), експерти також називають *недостатнє фінансування наукових досліджень* (75 % опитаних) та *відсутність державних замовлень* (36 % опитаних). Втім, щодо останнього варто зазначити, що поступово але впевнено провідні наукові установи та колективи галузі налагоджують співпрацю з органами державної влади та органами місцевого самоврядування щодо проведення прикладних досліджень та наукового супроводу конкретних заходів публічної політики на галузевому та місцевому рівнях. Але системним недоліком взаємодії науки й практики в галузі за цим напрямом є скоріше не відсутність самих державних замовлень, а відсутність стратегічного бачення сталого механізму забезпечення такої взаємодії на вищому урядовому рівні. У зв’язку з цим, звертає на себе увагу дуже високий, як для середовища управлінської науки, показник некомпетентності чиновників, які формують і реалізують державну політику в галузі (48 % опитаних).

Фактор	Оцінка	Фактор	Оцінка
Недостатнє фінансування	75	Наук.-методологічна невизначеність	15
Некомпетентність чиновників	48	Необґрунтовані вимоги до атестації	14
Пасивність НАДУ	39	Вимоги до публікації наукових праць	10
Відсутність державних замовлень	36	Недостатня зарубіжна допомога	5
Наукова політика МОН	24	Діяльність спецрад	0
Нечіткість стандартів	16	Діяльність експертної ради МОН	0

Близько 35 % експертів вважають, що *розвитку галузі сприяють* якісний науковий потенціал та *кадрове забезпечення галузі* цілому (3,6 бали) та *діяльність НАДУ при Президентіві України* (другий за значущістю показник в рейтингу сприяння) [2] (див. таблицю нижче).

Фактор	Оцінка
1	2
Власна ініціатива та ентузіазм науковців	81
Діяльність НАДУ, як провідного закладу галузі	35
Можливості публікації результатів досліджень	32

1	2
Зарубіжна технічна допомога	30
Діяльність спецрад	30
Зв'язки з органами ВВ і МС	25
Державне фінансування	22
Діяльність експертної ради МОН	10
Реформаторська політика МОН	5

Тут варто зазначити, що найвищу оцінку серед складових галузі серед експертів отримала *діяльність спеціалізованих вчених рад* по захисту докторських і кандидатських дисертацій (4,14 бали), яка саме покликана забезпечувати якість кадрового потенціалу наукових досліджень галузі. Разом з тим, повільні темпи зростання *матеріальної мотивації* роботи науковців галузі теж не сприяють ані зміцненню її кадрового потенціалу, ані підвищенню результативності самих наукових досліджень.

У зв'язку з останнім, у рейтингу факторів, що сприяють розвитку галузі, звертає на себе увагу висока оцінка експертами впливу власної ініціативи й *ентузіазму науковців* (81 % опитаних). Фактично експерти стверджують, що у своєму сучасному стані успішне функціонування галузі багато в чому забезпечується саме завдяки ентузіазму її активних суб'єктів. В цілому це добре, але не слід забувати, що ентузіазм — ресурс не надійний і швидко вичерпний. Він може бути ефективним лише не дуже тривалий час, або у сполученні з іншими, більш матеріальними ресурсами.

Серед інших факторів, які позитивно впливають на розвиток галузі, експерти називають *можливість публікації результатів наукових досліджень* (32 % опитаних). Так, станом на початок 2019 р. в галузі публікуються 28 наукових фахових видань з державного управління. Але і за цим напрямом існують проблеми. Зокрема, *наукова політика МОН* (на негативний вплив якої в галузі звернули увагу 24 % експертів) в числі інших створила небезпечний парадокс, коли необґрунтовані вимоги до наукових фахових публікацій не стимулюють провідних вітчизняних учених публікувати у вітчизняних періодичних виданнях якісні, евристичні результати своїх наукових досліджень, натомість до публікації подекуди приймаються *квазірезультати*, аби вони були надані відповідно до формальних вимог та при сплаті авторами всіляких редакційних внесків. Загалом політику МОН в галузі вважають реформаторською лише 5 % експертів.

Список використаних джерел

1. Матеріали Парламентських слухань “Збалансований розвиток людського капіталу в Україні: завдання і освіти і науки”: часткова імплементація Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність” — <https://rada.gov.ua/news/Novyny/170143.html>.
2. Інституціоналізація публічного управління в Україні : наук.-аналіт. доп. — Київ : НАДУ, 2019. 210 с.

ФОРМУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В МОНГОЛІЇ

Вирішення проблем запобігання та боротьби з корупцією є одним з пріоритетних на даний час, оскільки корупція не лише гальмує процеси реформування всіх сфер життєдіяльності суспільства, а завдає серйозної шкоди іміджу держави, спотворює сприйняття публічного управління.

Головним правоохоронним органом в Монголії, на чий плечі лягає навантаження держави в сфері протидії та попередження корупції, є незалежний орган Монголії “Управління боротьби з корупцією” (УБзК), яке є самостійним структурним органом, що здійснює в межах своїх повноважень вироблення і реалізацію державної політики у сфері боротьби з корупцією.

УБзК має власне організаційну побудову, свою специфічну структуру і є незалежним органом зі своїми, властивими тільки цій роботі завданнями, функціями та повноваженнями. Чисельність, структура і штатний розклад даного органу затверджується Великим Державним Хуралом Монголії [3]. Дане управління діє з 2007 року.

За період функціонування УБзК забезпечена інформаційна прозорість діяльності органів державної влади Монголії і введені прозорі рахунки посадових і юридичних осіб. Прозорий рахунок має на увазі гласність всіх фінансових активів посадових і юридичних осіб з метою контролю та попередження корупційних злочинів. Прозорий рахунок відкритий для перегляду всім громадянам Монголії. Також проведена робота по регламентації державних функцій і послуг. У міністерствах і більшості регіональних структур держави призначені особи, відповідальні за попередження корупційних правопорушень, функції яких закріплені в типовому посадовому регламенті [3].

Відповідно до Закону України “Про запобігання корупції” така ж структура створена в Україні. З метою організації та здійснення заходів із запобігання та виявлення корупції в усіх органах влади в Україні утворюються (визначаються) уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції [2].

В Монголії попередженням корупції займається відділ УБзК щодо попередження та просвіти. Його робота спрямована на формування механізмів профілактики корупційних правопорушень, визначених у Законі Монголії “Про протидію корупції” від 06.07.2006: розробка і вдосконалення антикорупційних програм, вироблення заходів з формування системи антикорупційної освіти, пропаганди й експертизи, а також моніторингу корупції. Даний відділ

з моменту заснування і донині в рамках своїх повноважень приймає активну участь в розробці навчальних програм, методичних рекомендації та різних оглядів для державних службовців Монголії, в тому числі і для слідчих і оперативних співробітників, що спеціалізуються на виявленні, розкритті та розслідуванні злочинів корупційної спрямованості.

Серед заходів попередження корупції особливе місце займає антикорупційна експертиза нормативних правових актів та їх проектів. Конвенція ООН проти корупції закріплює, що кожна держава-учасниця докладає зусиль для "... здійснення оцінки відповідних правових інструментів й адміністративних заходів з метою визначення їхньої адекватності з точки зору запобігання корупції та боротьби з нею" (ст.5) [4]. Вперше документально необхідність проведення такої експертизи заявлена в Національному плані протидії корупції, затвердженому Президентом Монголії 2002 р. [1, с. 67].

Таким чином, в Монголії створено і успішно функціонує спеціальне відомство по боротьбі з корупцією (Управління боротьби з корупцією). Правильний напрямок функціонування даного управління з протидії та попередження корупційних діянь може послужити не тільки фактором зниження показників корупції в країні, а й розвитку держави на шляху формування громадянського суспільства.

Список використаних джерел

1. Бат-Улзий Даваажав. Борьбе с коррупцией Монголии по предупреждению и возможные пути их совершенствования. Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 1. С. 66-68.
2. Закон України про запобігання корупції. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
3. Закон Монголии "О противодействии коррупции" от 06 июля 2006 г. Собрание законодательства Монголии. 14 января 2014 г. №2.
4. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ТРАНСКОРДОННИМИ ПРОЦЕСАМИ У ВИЩІЙ ОСВІТІ

Якщо ввести в пошуковому сервері запит на найбільш інтернаціоналізовані університети світу, то пропонуються різні рейтинги університетів з найбільшою кількістю іноземних студентів, що не дивно, адже вхідна мобільність є першим показником вдалої політики ЗВО. Загалом же, сучасне ранжування університетів відбувається на підставі наступних показників:

- репутація в академічному середовищі (40 %),
- цитованість наукових публікацій представників університету (20 %),
- співвідношення кількості викладачів і студентів (20 %),
- ставлення роботодавців до випускників (10 %),
- відносна чисельність іноземних викладачів і студентів (по 5 %) [1].

Таким чином, очевидно, що вхідна академічна мобільність формує 10 % показників котирування університетів і є одним з п'яти обов'язкових і головних показників успішності в міжнародних рейтингах. Вітчизняні рейтинги також враховують міжнародну складову при підрахунку рейтингової успішності ЗВО. Так, приміром, методика проекту “Топ-200 Україна”, що створена відповідно до Берлінських принципів ранжування університетів, базується на використанні відкритих даних прямих вимірів (сумарною вагою 85%), та експертних висновків фахівців у галузі вищої освіти і головних ринків праці України (сумарною вагою 15%). Відповідно до цієї методики діяльність ЗВО оцінюється за допомогою інтегрованого індексу — Із. Цей індекс містить три комплексні складові: $I_z = I_{np} (40\%) + I_n (25\%) + I_{mv} (20\%)$, де I_{np} — індекси якості науково-педагогічного потенціалу, I_n — індекс якості навчання, I_{mv} — індекс міжнародного визнання.

З-поміж іншого зазначається, що при укладанні рейтингу 2018/2019 навчального року сумарно для формування зазначених індексів використовувалися 30 індикаторів прямого виміру (анкетні дані, інформація з сайтів ЗВО, дані міжнародних асоціацій університетів, дані про участь ЗВО в міжнародних проектах (Horizon 2020, Erasmus+), інформація про участь ЗВО в міжнародних рейтингах (Webometrics, Scopus, uniRank), дані МОН України, ЄДЕБО, дані Комітету з питань державних премій України і премій ім. Т. Шевченка, участь ЗВО в проектах, що фінансуються НАТО в рамках Програми “Наука заради миру і безпеки”, участь ЗВО в білатеральних проектах, середній конкурсний бал вступника та інші відкриті дані). Процеси інтернаціоналізації також відносилися до домінуючих трендів сучасною вищою осві-

ти. Спостерігалася інтенсифікація академічної мобільності, зростання кількості ЗВО, учасників спільних програм з європейськими університетами та університетами Китаю. Але загальна кількість як студентів так і викладачів, які реально брали участь в академічній мобільності, ще залишається досить низькою порівняно з університетами Європи [1].

Для ілюстрації невпинності прагнень урядів держав Європи розвивати та популяризувати інтернаціоналізацію вищої освіти (ІВО) хотілося б навести приклади нових ініціатив та постійно діючих державних стратегій публічного адміністрування процесом.

Справжнім проривом у підході до стимулювання динаміки вхідної ступеневої академічної мобільності та публічного адміністрування зазначеними процесами продемонстрував наприкінці минулого року Уряд **Франції**. В листопаді 2018 р. Прем'єр-міністр Франції, Едуар Філіпп, оголосив про початок ряду заходів, спрямованих на залучення більшої кількості іноземних студентів до Франції. Ці заходи відбуватимуться в рамках Стратегії “Ласкаво просимо до Франції” (“Bienvenue en France”), яка базується, зокрема, на спрощеній візовій політиці та запровадженні диференційованих реєстраційних зборів для неєвропейських студентів. Метою проголошено до 2027 р. збільшити кількість вхідної студентської мобільності до півмільйона іноземних студентів на академічний рік та заохочувати виїзд за кордон більшої кількості студентів у рамках університетських обмінів та академічної мобільності [2]. Програма досить амбітна, але небезпідставно: Франція — четверта за попитом країна для навчання для іноземних студентів у світі після США, Великобританії та Австралії та перша країна з наборів на не англомовні програми.

Цією державною програмою вже з початку 2019-2020 навчального року передбачено низку кроків, які, очікується, зможуть покращити ситуацію з вхідною студентською мобільністю до країни. Зокрема, заплановано:

1. Спростити візову політику. З початку навчального, 2019-2020, року за участі Міністерства внутрішніх справ Франції буде розроблена стратегія спрощення візової політики: пріоритет для студентів-іноземців, всебічна торгівля, дематеріалізація процедури, конкретний дозвіл на проживання для повернення до Франції.

2. Збільшити вдвічі вивчення французької мови як іноземної та англійською мови. Заклади, що створюють інтенсивне вивчення французької мови як іноземної для студентів, які нею не володіють, зможуть скористатися коштами, виділеними Фондом “Bienvenue en France”, який буде створено Міністерством вищої освіти, досліджень та інновацій з бюджетом 10 мільйонів євро станом на 2019 рік. Паралельно пропонується дистанційне вивчення французької мови як іноземної, яка буде посилена та урізноманітнена, а створення ступеневих програм для студентів та вчених-переселенців, які включатимуть потужний блок французької мови як іноземної, матимуть право на підтримку з боку цього фонду.

3. Створити знак якості “Bienvenue en France”. Знак/ лейбл “Bienvenue en France” буде присвоєна установам, які відповідають високим умовам прийо-

му. Почнеться присвоєння з навчального року 2019-2020. Наразі 70 ЗВО є кандидатами на отримання знаку.

4. Застосовувати диференційовані збори та збільшити втричі стипендії. З початку навчального року 2019-2020 студенти з неєвропейських країн, які вперше зареєструються на здобуття вищої освіти у Франції, будуть сплачувати диференційовані реєстраційні внески, що буде більш справедливим: 2770 євро за навчання на першому освітньому рівні (бакалавр) та 3770 євро — на другому освітньому рівні (магістр), що становить менше третини від фактичної вартості навчання. Паралельно планується збільшити кількість звільнених від сплати та потроїти фонд стипендіальних витрат. Загалом кожен четвертий студент-іноземець матиме право на звільнення від сплати або на отримання стипендію.

5. Збільшити присутність та вплив за кордоном шляхом мобілізації потужностей для підтримки розміщення за межами Франції кампусів, університетських містечок та французьких шкіл. Необхідно сформувати у партнерстві з місцевими акторами ринку освітніх послуг французьку пропозицію вищої освіти за кордоном, що ще більше підвищить її привабливість. Метою є підвищення можливостей для навчання за кордоном та посилення політики сприяння розвитку.

6. Розпочати глобальну комунікаційну кампанію. Для реалізації стратегії “Обирай Францію” (“Choose France”) уряд буде спиратись на глобальну комунікаційну кампанію з 2019 року під егідою Campus France, метою якої буде стимулювати бажання здобувати вищу освіту у Франції.

Позитивна практика університетів **Іспанії** з впровадження ІВО стала реальною завдяки поєднанню свідомого та ефективного інститутського адміністрування та врядування помноженого на прогресивну державну політику, яка, розглядаючи світ в контексті глобалізації як “єдиний ринок”, який конвергується у суспільство без кордонів, не стаючи при цьому спільною та однорідною “єдністю”, що робить освітній транскордонний менеджмент складним, і водночас вдосконаленим завданням, яке вимагає багатовимірного підходу та великих інвестицій у плані грошей, зусиль та таланту. Тим не менше, ІВО стала визнаною на найвищому державному рівні вдалою та перспективною маркетинговою стратегією “брендингу” держави. Такий підхід було покладено в основу державної *“Стратегії інтернаціоналізації іспанських університетів на 2015–2020 роки”*, укладеною Міністерством освіти, науки та спорту Королівства Іспанія в жовтні 2014 р. Іспанський уряд в цій Стратегії стоїть на позиції того, що концепція ІВО виходить далеко за рамки простої мобільності студентів та підписання міжнародних угод. Аспекти інтернаціоналізації, такі як “навчальні програми, тренінги, інтернаціоналізація досліджень, спільна чи багатостороння міжнародна кваліфікація з іноземними партнерами, інтернаціоналізація вдома, розробка транснаціональних кампусів, створення міжнародних систем забезпечення якості, акредитація та перевірка, конкуренція за найкращих студентів, рівень міжнародного рейтингу університетів, розвиток асоціацій колишніх випускників на міжнарод-

ному рівні, обмін досвідом та передовою практикою, працевлаштування та підприємництво” повинні всі братися до уваги та враховуватись при формуванні політики держави в галузі вищої освіти [3].

З іншого боку, в Стратегії визнається, що ЗВО повинні сприяти підвищенню привабливості та конкурентоспроможності Іспанії в рамках всесвітньої конкуренції за таланти (студенти, професори, дослідники, професіонали, підприємці) та інвестиції, пов’язані зі знаннями, з новою часткою роботи та капітальні ресурси у світовому масштабі між діяльністю, заснованою на знаннях, та іншими, які не залежать від знань. Увага повинна бути зосереджена таким чином, щоб інтернаціоналізація сприяла вдосконаленню освіти, навчання, досліджень, інновацій, зростанню регіонального соціально-економічного розвитку та соціального масштабу університетів, сприяючи вирішенню основних глобальних викликів, що стоять перед сучасними суспільствами, які вимагають наполегливих зусиль, навичок та ресурсів, що перевищують те, що можна досягти на національному рівні [1].

Підсумовуючи короткий огляд державних політик з розвитку ІВО констатуємо, що зважена та дієва державна політика, спрямована на досягнення реальних результатів, а не декларативних гасел, та консолідовані зусилля різних стейкхолдерів (державного, громадського та бізнес кіл) є головною запорукою успіху. Іншим фактом, який варто взяти до уваги, є те, що становлення та процвітання в будь-якій галузі є наслідком наполегливих реформ, а успішна і ефективна політика ІВО повинна стати державною метою, адже вона тісно вплетена в контекст внутрішньодержавних процесів та зовнішніх зносин, вона є невід’ємною складовою іміджу держави на регіональному та глобальному рівнях. Немає універсального сценарію (one size fits all) та покрокової інструкції, яку можна було б запозичити в одній державі та аплікувати в іншій, адже ІВО — це не лише державна стратегія, це ціннісні орієнтири, соціальна відповідальність, літерство служіння.

Україна повинна виробити власний дороговказ з чітко і усвідомлено виписаними пріоритетами для досягнення кінцевої бажаної мети:

- 1) високі рейтинги вітчизняних ЗВО, отримані завдяки діючій прогресивній динаміці вхідної академічної мобільності;
- 2) визнання якості освітніх послуг в наших університетах через дотримання принципів академічної доброчесності, що в свою чергу обов’язково відобразиться на кількості вхідної академічної ступеневої мобільності;
- 3) диджіталізація освітнього процесу з метою впровадження активної інтернаціоналізації “вдома”, інтернаціоналізації навчальних програм;
- 4) реальне розширення свободи університетів в питаннях врядування та фінансової політики, діюча автономія;
- 5) розробка кампусних містечок для інтернаціоналізації кампусів;
- 6) синергія політик та реформ державних органів в галузях, дотичних до процесів у вищій освіті та задіяних в активній реалізації ІВО.

Список використаних джерел

1. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/world-university-rankings-2020-reaching-critical-mass>
2. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.euroosvita.net/index.php/?category=1&id=6091>
3. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid136251/-bienvenue-en-france-la-strategie-d-attractivite-pour-les-etudiants-internationaux.html>
4. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.educacionyfp.gob.es/educacion-mecd/dms/mecd/educacion-mecd/areas-educacion/universidades/politica-internacional/estrategia-internacionalizacion/EstrategiaInternacionalizacion-ENGLISH.pdf>

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВІТЧИЗНЯНОЇ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ

Діагностика державної політики у сфері пенсійного забезпечення показує безсистемність та фрагментарність здійснюваних заходів, залежність від політичної ситуації, обмеженість інструментарію проведення кардинальних змін, неврахування об'єктивних чинників проведення реформи.

До основних проблем вітчизняної системи пенсійного забезпечення відносимо проблеми детінізації заробітної плати та легалізації зайнятості, заборгованість зі сплати платежів до ПФУ та ЄСВ, недостатньо реформоване законодавство.

Заробітна плата в “конвертах” та нелегальна зайнятість негативно позначаються на нинішньому наповненні ПФУ та майбутньому отриманні пенсій. За даними Державної служби статистики України, кожен четвертий працівник (3,6 млн осіб) працює без оформлення трудових відносин. Найбільше таких працівників у сільському господарстві (42,9%), торгівлі (18,5%), будівництві (15,3%), промисловості (5,7%) та транспорті (4,3%) [1].

Протягом 2018 року загальна заборгованість з платежів до ПФУ зросла на 8,1 млрд грн (38,6%), зокрема, борг із відшкодування пільгових пенсій зріс на 1,7 млрд грн, зі сплати ЄСВ — на 6,5 млрд грн. Загальна заборгованість зі сплати платежів до ПФУ та ЄСВ становила 29,1 млрд грн. [2]. Основними причинами зростання заборгованості є несплата зобов'язань щодо сум ЄСВ фізичними особами-підприємцями; відсутність коштів на фінансування заборгованості та поточних зобов'язань державних підприємств з відшкодування сум фактичних витрат на виплату та доставку пільгових пенсій.

Незважаючи на вимоги законодавства, не реалізовані такі заходи:

- Не опрацьовано питання зміни порядку визначення розміру пенсії за віком та запровадження двоскладової формули обчислення пенсії.
- Не прийнято закон щодо порядку отримання сум пенсій, на виплату яких пенсіонер мав право, але не отримав у зв'язку з перебуванням на території, тимчасово не контрольованій державною владою України. Такий порядок має бути визначений відповідним законопроектом згідно з вимогами підпункту 4 пункту 9 Розділу II “Прикінцеві та перехідні положення” Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій” від 03 жовтня 2017р. № 2148–VIII.

- Не подано до Верховної Ради України законопроект щодо запровадження обов'язкової накопичувальної пенсійної системи [3]. Згідно зазначеного Закону Кабінет Міністрів України до 1 липня 2018 року мав забезпечити створення інституційних компонентів функціонування обов'язкової накопичувальної системи пенсійного страхування.
- Не вирішено питання щодо запровадження професійної пенсійної системи. Вона має прийти на заміну морально застарілій системі пенсійного забезпечення осіб, зайнятих на шкідливому, важкому та небезпечному виробництві (зокрема, списки № 1 та № 2) та звільнити солідарну систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування від невластивих їй пенсійних виплат, що не обумовлені страховими внесками роботодавців. Іншим важливим її завданням має стати формування в роботодавців ефективних стимулів до суттєвого скорочення кількості робочих місць із важкими та шкідливими умовами праці шляхом досягнення належного рівня захисту від негативних впливів виробничого середовища, запровадження компенсаційних заходів протягом трудової діяльності в особливих умовах тощо.
- Залишається неврегульованою проблема забезпечення права на отримання пенсій громадянами України, які виїхали на постійне проживання до держав, з якими Україна не уклала міжнародний договір щодо пенсійного забезпечення.

Визначаючи напрями подальшого реформування, перспективи формування та розвитку сучасної ефективної моделі державної політики у сфері пенсійного забезпечення з урахуванням існуючих викликів, варто наголосити, що ідеальної пенсійної моделі у світі не існує, а більшість цивілізованих країн перейшла на трирівневу систему пенсійного забезпечення. Для України це означає не тільки модернізацію солідарної пенсійної системи, а головним чином запровадження обов'язкової накопичувальної складової, як того вимагає законодавство. Нагадаємо, що добровільна накопичувальна складова (недержавне пенсійне забезпечення) функціонує з 2004 року, хоча й не дуже успішно, що також позначається на недосконалості вітчизняної пенсійної системи.

Для покращення функціонування системи пенсійного забезпечення необхідно вирішити такі актуальні питання:

1. Збільшити чисельність застрахованих осіб та кількості юридичних осіб-платників ЄСВ, тобто знизити детінізацію заробітної плати та здійснити легалізацію зайнятості.
2. Ліквідувати заборгованість зі сплати платежів до ПФУ, в т.ч. боргу зі сплати ЄСВ та відшкодування пільгових пенсій.
3. Удосконалити пенсійне законодавство, а саме:
 - прийняти закон щодо порядку отримання сум пенсій, на виплату яких пенсіонер мав право, але не отримав у зв'язку з перебуванням на території, тимчасово не контрольованій державною владою України;

- подати законопроекти щодо запровадження обов'язкової накопичувальної системи та професійної пенсійної системи для осіб, зайнятих на шкідливому, важкому та небезпечному виробництві;
- внести зміни до порядку визначення розміру пенсії за віком та запровадження двоскладової формули обчислення пенсії.

4. Продовжити модернізацію роботи ПФУ, основною метою якої є забезпечення європейських стандартів функціонування та надання послуг, зміцнення фінансової стабільності пенсійної системи, підвищення прозорості діяльності ПФУ, оптимізація адміністративних видатків. Зокрема:

- потребує вдосконалення організація пенсійного забезпечення, покращення обслуговування та розгляду звернень громадян;
- актуальними залишаються пролонгація та моніторинг Антикорупційної програми ПФУ, прийнятої в 2018 році, а також проведення внутрішнього аудиту роботи ПФУ, контроль за діяльністю територіальних органів ПФУ з метою покращення системи управління коштами, запобігання фактам незаконного та неефективного їх використання;
- підвищенню ефективності публічного управління у зазначеній сфері сприятиме посилення взаємодії з громадськістю та врахування пропозицій, які надходять від інститутів громадянського суспільства.

Список використаних джерел

1. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>
2. Звіт про роботу та виконання бюджету Пенсійного фонду України у 2018 році [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.pfu.gov.ua/content/uploads/2019/03/Zvit_2018_21_03_2019.pdf
3. Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій” від 3 жовтня 2017 року № 2148-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://rada.gov.ua/>

ЗМІСТ ПОНЯТТЯ “МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ”

Розвиток державного управління в Україні, який зумовлюється курсом євроінтеграції та реформа адміністративної системи потребують якісного удосконалення дієвих механізмів державного управління відповідно до сучасного стану управління в країні. Процес державного управління в Україні перебуває у стадії постійного удосконалення та адаптації до сучасних умов політичного курсу євроінтеграції. У зв'язку з цим, потребують детального вивчення механізми державного управління основними суспільними сферами.

Здійснення державної політики у будь-якій сфері відбувається через реалізацію механізмів державного управління. Завдання та цілі державного управління, диференціюючись у функціях конкретних органів системи державного управління, впливають на внутрішню структуру як системи органів державного управління, так і конкретних її елементів, до яких можна віднести систему органів виконавчої влади; сукупність правових норм, що регламентують як організаційну структуру системи органів виконавчої влади і процеси її функціонування та розвитку.

Зміст державного управління реалізується через функції, а форма управління через структуру управління. Склад функцій і структура управління є взаємозалежними та взаємопов'язаними. Функції управління реалізуються шляхом застосування відповідних методів, важелів та інструментів управління. Метод, як відомо, означає спосіб для досягнення будь-якої мети. Для реалізації управлінської діяльності застосовуються певні інструменти, до яких відносять управлінські (соціальні) технології і процедури. Ці інструменти допомагають забезпечити високу ефективність функціонування механізму державного управління, сприяти досягненню поставлених цілей [1].

Формування механізму державного управління повинно здійснюватися на науково обґрунтованих принципах, які пред'являються до системи подібного типу.

1. Принцип цілеспрямованості передбачає створення цілеспрямованої системи, в якій всі елементи складають єдиний механізм, спрямований на вирішення одного завдання.

2. Принцип безперервності і надійності проявляється у створенні таких організаційних, економічних, правових та інших умов, за яких досягається стабільність і безперервність ефективного функціонування об'єкту управління.

3. Принцип плановірності передбачає, що система (механізм) повинна бути націлена на вирішення як поточних, так і довготермінових завдань.

4. Принцип динамізму допускає, що механізм управління має високу адаптивність до внутрішнього і зовнішнього середовища.

5. Принцип несуперечливості законам управління, суть якого полягає у тому, що повинен бути передбачений комплекс заходів, спрямованих на подолання конфліктно-антагоністичних форм розвитку суперечностей (які пронизують закони), формування механізму управління [2].

Отже, важливим елементом механізму є організаційна структура управління, яка впорядковує процес управління і взаємодію ланок, встановлює підпорядкованість, розподіляє відповідальність.

Концептуальні засади механізмів державного управління висвітлено в численних працях вітчизняних та зарубіжних учених, але, на сучасному етапі розвитку науки державного управління, не існує загальноприйнятого поняття “механізму державного управління” та єдиного підходу до трактування його визначення.

У позиціях вчених щодо розуміння поняття механізм управління визначено два основні підходи. У вузькому розумінні механізи управління — це статична система, яка слугує інструментом організації управлінських явищ та процесів. В широкому розумінні механізм управління — це засіб реалізації владних відносин, реальне функціонування усієї статичної єдності елементів. Механізм управління у вузькому розумінні є більш прийнятним, бо фактично спонукає до включення у його систему суспільних відносин державного управління.

Узагальнивши вищенаведені трактування категорії “механізм державного управління” можна дати наступне визначення. Механізм державного управління — це сукупність форм, засобів, методів, правових, організаційних, адміністративних, мотиваційних та інших заходів держави, спрямованих на забезпечення динамічного розвитку суспільства.

Механізм державного управління являє собою комплексну систему державного управління, складовими якої є конкретні механізми управління (економічний, мотиваційний, політичний, правовий та ін.), які в сукупності здатні забезпечити збалансоване та ефективне функціонування єдиного державного механізму.

Ефективність системи державного управління залежить від наявності успішно функціонуючих механізмів, які дозволяють забезпечити: скоординоване, цілеспрямоване та дієве керівництво суспільними процесами держави; належний організаційно-управлінський вплив на суспільний розвиток держави; реалізацію цілей та завдань державного управління — як загальних, так і персоніфікованих, які необхідно вирішувати в конкретних сферах суспільного життя.

Список використаних джерел

1. Рудніцька Р. М., Сидорчук О. Г. Сутність та зміст механізмів державного управління та принципів їх функціонування. Публічне управління: теорія та практика. 2014. Вип. 4. С. 50-60.
2. Ярмолинська І. В. Поняття та сутність механізмів державного управління у сфері інституційного догляду та виховання дітей в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2018. №18. С. 119-123.

ЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Проведення адміністративної реформи в Україні зумовлює підвищення ролі та значення державної служби як ефективного інструмента, що забезпечує реалізацію функцій і завдань державного управління в демократичній, правовій, соціальній державі. Ефективність діяльності держави, результати виконання нею своїх економічних і соціально-правових функцій визначається системою і структурою органів усіх гілок влади, а також якісним складом його потенціалу.

При визначенні основних цілей державної служби необхідно виходити з того, що державна служба має створити об'єктивну систему щодо виявлення і добору людей для роботи в держапараті, а для цього треба визначити порядок відбору, просування, стимулювання і відповідності кадрів [1].

Державна кадрова політика та діяльність щодо її реалізації — це процес, що свідомо регулюється цілеспрямованим і високоорганізованим інструментом влади (правовими актами). Кадрова політика держави є сукупністю різноманітних соціальних функцій; визначає шляхи і засоби кадрового забезпечення реформ, професіоналізм їх здійснення; є важливим фактором збереження та зміцнення цілісності держави, соціально-політичної стабільності суспільства і виступає елементом регулювання життєдіяльності населення.

Об'єктом впливу держави є весь кадровий потенціал суспільства, всі людські ресурси. Разом з тим об'єктом безпосереднього державного управління є кадри державної служби, які складають основу апаратів органів державної влади. Механізми управління державними службовцями на відміну від процесів організації кадрового потенціалу, виробничих, підприємницьких, фінансово-банківських структур мають свої особливості жорстко регламентуються системою нормативно-правових актів держави, що обумовлює необхідність побудови чіткої схеми супроводження системи роботи з кадрами [2].

Механізм управління персоналом складається з системи органів управління, засобів і методів, спрямованих на задоволення потреби організації в робочій силі необхідної якості, кількості до визначеного часу. Цілі управління досягаються шляхом реалізації визначених принципів і методів [3]. Методи управління персоналом — способи впливу на колективи та окремих робітників з метою здійснення координації їх діяльності в процесі функціонування організації. В Україні у процесі управління персоналом в органах державної служби використовується наступний набір методів: адміністративні, організаційно-розпорядчі, правові методи, економічні методи, соціально-психологічні, морально-етичні.

Морально-етичні методи є засобом морального регулювання поведінки персоналу, передбачають відповідність моральним нормам, визначають поведінку, формують моральну свідомість.

Етику державного службовця можна означити, і як взаємозв'язок цілей і засобів діяльності державного службовця та специфічно людських цілей. В етиці державного службовця конкретизуються загально-моральні настанови. Ключовим моментом для побудови професійної етики є усвідомлення призначення професії в суспільстві, соціальних функцій, які повинні виконувати професіонали, іншими словами — усвідомлення місії професії.

Основне завдання державного службовця: якісне та сумлінне виконання ним професійного призначення. Виявлення та чітке формулювання місії державної служби — базис для побудови всієї системи професійної етики державних службовців та фактор ствердження моральних відносин між владою та громадянами [4].

Етика державного службовця має вагому антикорупційну спрямованість. Однак, етика державного службовця орієнтована не лише на боротьбу з корупцією, її вимоги торкаються будь-якої сторони професійного життя службовців. Вагомими аспектами морального життя професійної групи, що розглядає етика державної служби є: ставлення професійної групи і кожного спеціаліста до суспільства в цілому, його інтересів; визначення моральних якостей особистості представника державної служби, які забезпечуватимуть найкраще виконання ним професійного обов'язку; обґрунтування професіоналізму як моральнісної якості державного службовця; усвідомлення специфіки моральнісних відносин кадрового корпусу державної служби і громадян, які є безпосередніми об'єктами їх професійної діяльності; розкриття сутності взаємовідносин всередині професійних колективів органів державного управління, специфічних моральних норм, які виражають ці відносини; виявлення особливостей, мети, завдань та методів професійного етичного навчання державно-управлінського персоналу [5].

Від ціннісних основ державно-управлінської діяльності, етичної обґрунтованості прийняття управлінських рішень, моральних якостей державних службовців, рівня їх етичної культури залежить ступінь довіри до владних структур, націленість діяльності органів державної управління на побудову демократичної держави, реалізацію принципів гуманізму, соціальної справедливості, прозорості, дотримання прав людини.

На сучасному етапі модернізації розвитку України роль етичних норм і правил поведінки публічних службовців є вагомими чинниками, що забезпечують належну роботу органів публічної влади

Список використаних джерел

1. Заболотний А. Актуальні питання реформування законодавства про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування/ Вісн. держ.служби України. 2014. №1. С. 13-14.

2. Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю., Гордієнко Л. Ю. Державне управління : навч. посіб. Київ: Знання-Прес, 2003. 343 с.
3. Дубенко С. Д., Мельниченко В. І. , Плахотнюк Н. Г. . Адміністративні послуги органів виконавчої влади: теоретичні підходи до вирішення практичних завдань. Київ: НАДУ, 2008. 44 с.
4. Василевська Т. Е., Руденко О. М. Етика державних службовців і запобігання конфлікту інтересів : навч.- метод. Матеріали. Київ: НАДУ, 2013. 76 с.
5. Яремін І.І. Аспекти етичних правил поведінки публічних службовців: навчально-методичний посібник. Івано-Франківськ: ІФОЦПП

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ, РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ УКРАЇНИ

Актуальність теми дослідження обумовлена тим, що Україна як незалежна й демократична держава на сьогодні перебуває на складному та важливому етапі свого розвитку. Даний процес є неможливим без формування розуміння того, що основа державної кадрової політики закладається на етапі працевлаштування державних службовців, який безпосередньо впливає на подальше функціонування інституту та рівень прийнятих працівників.

Відповідно до Концепції адміністративної реформи в Україні визначено такі типи державних посад: політичні, патронатні, адміністративні. Однак це також не конкретний розподіл державних посад, а лише узагальнений.

Разом з тим, єдина модель стандартів державної служби у країнах Європейського Союзу наразі є відсутньою, тому ведучи мову про принципи працевлаштування та проходження публічної служби державних службовців країн ЄС варто відштовхуватись від особливостей побудови державної служби у кожній окремій державі, яка досягала високого рівня ефективності роботи державного сектору й побудувала професійну і якісну державну службу.

Так, наприклад, французька модель державної служби вважається однією із найбільш стабільних та організованих у світі і є еталоном організації й реалізації державно-службових відносин та проходження державної служби. Це можна пояснити з огляду на те, що у Французькій Республіці державна служба зародилась ще у період французької революції при Наполеоні І. Тоді ж були закладені основи державної служби, принцип служіння лише суспільним інтересам, було створено конкурсну систему найму урядовців, спеціальні навчальні заклади для підготовки адміністративної еліти, були сформовані норми професійної моралі держслужбовців, але разом з тим посилилась службова ієрархія, кастовість, соціальна селекція держслужбовців, та відбувся відрив професійних урядовців від народу [1, с. 227-228]. Подібний стан речей зберігається і до сьогодні, оскільки за французькою доктриною державний службовець є посадовою особою, яка водночас уособлює державу та служить їй. Тож державна служба тут не ототожнюється із жодним іншим фахом, а чиновники є представниками привілейованого прошарку населення.

Французька Республіка відноситься до країн із закритою моделлю державної служби, яка втім не є ізольованою від суспільства. Прийняття на державну службу у Французькій Республіці здійснюється за конкурсом, а осо-

би, що пройшли конкурс, працюють впродовж року на умовах стажування. Концепція проходження державної служби Французької Республіки, включаючи добір, призначення на посаду, професійну кар'єру, оцінювання ефективності роботи службовця протягом професійної діяльності, ґрунтується на тому, що державна служба потребує від працівника специфічних якостей і повної віддачі службі державі. В свою чергу, для працівника встановлюються гарантії, що добросовісне виконання службових обов'язків гарантує стабільне матеріальне забезпечення, яке поступово збільшується. Тому, державна служба залучає і закріплює на посаді найбільш цінні кадри, які забезпечують їй високий престиж у суспільстві [2, с. 24]. Тобто, особливість проходження державної служби у Французькій Республіці полягає у тому, що державний службовець, вступивши на службу, вже не іде з неї до пенсії, поступово просуваючись по службових щаблях. Перспективи кар'єри французьких чиновників є одним із головних чинників мотивації державних службовців.

В основі ієрархії посад чиновників лежать чотири категорії, які включають кілька рангів, що є основним ланцюгом кар'єрної класифікації у Франції. Ранги дають право на зайняття низки відповідних посад і є важливою гарантією стабільності чиновника і в свою чергу, поділяються на ступені [3, с. 371].

Наступною державою, яка слугує взірцем побудови державної служби для інших країн, є Федеративна Республіка Німеччина. Як і у випадку з Французькою Республікою, розвиток німецької моделі розпочався у минулих століттях, фактично із середини XVIII у результаті реформи Фрідріха Вільгельма I 1728 року. Державна служба даної держави, як і французька модель, відрізняється високою ефективністю, престижем та пошаною серед населення.

Німецька система державної служби та доступу до неї є кар'єрною, проте значною мірою відрізняється від французької, особливо в сфері підготовки публічних службовців та організації відбору, який фахівці називають “поетапним відбором”, оскільки він складається з двох державних іспитів, до яких допускаються особи, що пройшли теоретичну підготовку та стажування у федеральних або земельних органах управління [4, с.140]. Проте, головною особливістю моделі Федеративної Республіки Німеччина вважаємо наявністю трьох видів правового статусу, які відрізняються рівнем правової захищеності й обсягом функціональних обов'язків державного службовця: 1) підготовча служба — характеризується найменшою правовою захищеністю, а службовця можуть звільнити за вчинення дисциплінарного проступку. Службовець не обіймає жодної посади, а проходить теоретичну та практичну підготовку до перебування на всіх посадах, характерних тому професійному напрямку, з якого він здобуває освіту. Підготовча служба для службовців простого рівня триває півроку, середнього рівня — 2 — 2,5 роки, підвищеного рівня — 3 роки, а вищого рівня — 2 — 2,5 роки. За умови успішного проходження підготовчої служби, службовець допускається до складання “кар'єрного” іспиту. У разі його успішного складання службовця призначають на посаду

за умов наявності одиниці в штатному розписі й бюджетного фінансування. Призначення на посаду означає його перехід на випробувальну службу; 2) випробувальна служба — починається із призначення на посаду і триває, як правило, від одного року у службовців простого рівня до трьох років у службовців високого. Характеризується посиленням правової захищеності службовця, яке проявляється в неможливості його звільнення без наявності передбачених законом обставин; 3) власне державна служба — призначається пожиттєво для службовців, яким на момент призначення виповнилося 27 років. Даний статус характеризується найвищим рівнем правової захищеності та є за своєю сутністю є перебуванням у публічно-правових відносинах [5, с. 7]. Вважаємо даний момент головним аспектом трудової діяльності державних службовців у Федеративній Республіці Німеччина.

Специфіка проходження німецької державної служби полягає в тому, що поняття державного службовця є неоднозначним і фактично охоплює три категорії осіб: чиновників, службовців і працівників або чотири рівні поділу посад: нижчий; середній; високий; найвищий. У Федеративній Республіці Німеччина діє чіткий поділ посад на політичні і адміністративні. Чиновники (високий і найвищий рівень посад) призначаються довічно, а із службовцями і працівниками укладається трудова угода, яка може бути розірвана у будь-який момент. Законодавством Федеративної Республіки Німеччина також передбачено 16 рангів, які заміщуються шляхом конкурсного добору після проходження випробувального терміну. Найвищим категоріям посад можуть бути присвоєні чотирнадцятий, п'ятнадцятий, шістнадцятий ранги. Саме тому такі поняття публічної служби, як чиновник і службовець не співпадають.

У Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії інститут сучасної державної служби склався порівняно недавно у порівнянні із іншими європейськими державами — у 70-тих роках ХХ століття. При цьому, варто відзначити, що у нормативно-правових актах держави і до сьогодні відсутнім чітке визначення понять “державний службовець” та “державна служба” [3, с. 450 — 451]. Законодавець та науковці оперують поняттями “цивільний службовець” та “цивільна служба”. Тому говорячи про цивільних службовців варто розуміти державних службовців у нашому розумінні.

У 1968 році комітет реформи державної служби під керівництвом лорда Фултона розробив нову модель державної служби на основі моделі державної служби Сполучених Штатів Америки. [1, с.232]. Встановлена модель вважалась менеджеральною, оскільки міністр приводив із собою політичних радників, які складають його кабінет, а члени кабінету, що сформований із державних службовців, ідуть у відставку разом з міністром.

З 1988 року усі урядові органи були розділені на центри формування політики та виконавчі агенції, які були перетворені в квазіурядові організації або навіть корпорації — кванго (Quango — QuasiNon-governmental Organizations). Кванго — це організації чи корпорації, які співпрацюють з міністерствами на основі договорів. У результаті цієї реформи, державна служба у загаль-

ноприйнятому розумінні існує лише в апараті міністерств, а у кванго робота здійснюється за контрактом.

Значний інтерес для України у контексті європейської інтеграції у сфері трудової діяльності державних службовців може представляти система добору кадрів на державну службу та професійного навчання державних службовців Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії. Для зарахування на деякі посади та перебування на них установлені наявність британського громадянства, вікові обмеження й освітній ценз (наявність диплому про спеціальну, вищу освіту чи ученого ступеня). Процедура прийому на державну службу розрізняється залежно від щабля, групи або характеру посади. Процедура відбору складається декількох етапів. Перший — письмова доповідь на задану тему. Письмовий іспит загального типу є головною умовою вступу на цивільну службу, який ґрунтується на програмах провідних університетів — Оксфорда і Кембриджа [3, с. 452]. Після успішного проходження першої стадії відбору протягом двох днів проводяться тести й інтерв'ю. У наш час даний етап набув основного значення. Потім представники Відділу по остаточному відбору на підставі оцінки, даної екзаменаторами членами Ради по інтерв'ю, проводять заключну співбесіду, у результаті чого вирішується питання про зарахування [1, с. 234-235].

Загалом, принципи британської системи державної служби у сфері трудової діяльності державних службовців є неможливими для втілення в Україні з огляду на значні відмінності у моделях. Корисним є досвід Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії щодо розподілу посад державної служби, питань вступу на державну службу, професійного навчання, оцінювання результатів діяльності та просування державною службою. Позитивним моментом вважаємо існування інституту професійних керівників.

Отже, вбачаємо, що втілення основних аспектів європейської інтеграції у сфері трудової діяльності державних службовців потребує вжиття комплексних заходів з боку законодавця, адже деякі із них потребують докорінної зміни моделі державної служби. Першим і головним аспектом вважаємо встановлення кар'єрної системи проходження державної служби, яка полягає у безстроковому характері трудових відносин, високому рівні оплати праці та соціального забезпечення, автоматичному кар'єрному просуванні, які залежать від стажу та досягнень працівника. Державний службовець повинен пройти багаторівневий відбір та підготовку, щоб на момент призначення на посаду бути готовим фахівцем, із необхідним обсягом знань та навичок. Для цього необхідне внести зміни до Закону України “Про державну службу”, доповнивши Главу 3 статтею “Підготовча служба”, якою передбачити, що при призначенні особи на посаду державної служби вперше в акті про призначення на посаду суб'єкт призначення встановлює підготовчу службу. Важливим напрямом втілення аспектів європейської інтеграції у сфері трудової діяльності державних службовців є також перегляд питання розподілу посад державної служби.

Список використанихджерел

1. Організація державної служби України: теорія та практика: Навчальний посібник / За заг. ред. М.О. Багмета, М.С. Іванова, В.С. Фуртатова. — Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2007. — 244 с.
2. Особливості публічного управління та адміністрування [Текст] : навч.посібн. / [Бакуменко В. Д., Бондар І.С., Горник В. Г., Шпачук В. В.]. — К. : КНУКіМ, 2016. — 167 с.
3. Світові моделі державного управління : досвід для України : у 2 ч. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. В. Загороднюка, П. І. Крайніка, Х. М. Дейнеги. — 2-ге вид. — К. : НАДУ, 2015. — Ч. 1. — 612 с.
4. Михненко А. Шляхи удосконалення підготовки державних службовців у контексті європейської інтеграції України / А. Михненко, Н. Гончарук, Л. Прокопенко // Командор. — 2005. — №1. — с. 9 — 13.
5. Прокопенко Л. Публічна служба в країнах ЄС / Л.Прокопенко : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.vidr.dp.ua/zbirnik/2009-01/ProkopenkoStat.pdf

І. П. КРИНИЧНА

д-р наук з держ. упр., проф., ДУТ, Київ, Україна

Н. О. БАРАНЕНКО

студент факультету міжнародних та політичних досліджень,
Ягеллонський університет, Краків, Польща

ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ СТРАХУВАННЯ ТЕХНОГЕННИХ РИЗИКІВ

Головна увага при здійсненні управління у сфері техногенної безпеки має бути сконцентрована на розробці комплексу заходів, які здатні зруйнувати механізм, що блокує можливість ефективних дій в системі національної безпеки. Сьогодні у світовій практиці створюються такі страхові механізми, які зосереджуються не тільки на функціях відшкодування, але і концентруються на стимулюванні запровадження превентивної стратегії.

Так, відмінність *ймовірнісного страхування* від *умовного страхування* полягає у тому, що при *ймовірнісному страхуванні* страхувальник виплачує страховику дещо нижчу страхову премію в абсолютному вираженні або її частину сподіваючись на те, що страховий випадок не настане і страхувальнику не прийдеться виплачувати другу частину страхової премії страховику. У разі настання страхового випадку *страхувальник* виплачує страховику залишок страхової премії і отримує при цьому неповне покриття своїх збитків. Але при цьому існує вірогідність того, що страхова компанія, внаслідок випадково зробленого вибору взагалі не виплатить страхової суми, а покриття усіх понесених збитків повністю буде покладено на страхувальника, також до них будуть додані втрати від вже сплаченої частини страхової премії. Такий підхід звісно визиває супротив у особи, що приймає рішення (ОПР, decision makers). Але як було показано Д. Канеманом і А. Тверски у 1981 році у статті “Формування рішень та психологія вибору”, “для того щоб ОПР перестала уникати ризикованих рішень альтернатива повинна бути представлена у вигляді чистих фінансових втрат” [1].

Виходячи з цього твердження ми можемо констатувати, що необхідно надавати decision makers альтернативи, які будуть містити у собі чисті фінансові втрати, “зашифровані” у вигляді: 1) збитків внаслідок ймовірної пожежі; 2) збитків від сплати частини страхової премії страховику; 3) збитків від дії державних органів — припис або рішення суду щодо примусового усунення виявлених порушень, які можуть привести до пожежі; 4) збитки від сплати повної страхової премії і реверсному покритті страховиком втрат страхувальника. При такій комбінації альтернатив можливо стимулювання decision

makers до прийняття ризикованих рішень щодо вибору ймовірнісного *страхування*.

Як розвиток теорії і практики *ймовірнісного страхування* можна запропонувати мотивуючу функцію decision makers до виконання на конкретному фізичному об'єкті вимог встановлених законодавством норм, правил, стандартів, які ведуть до зменшення ризику настання страхового випадку, в обмін на гарантії несплати другої частки страхової премії при умові їх виконання, що призведе до зменшення самого ризику виникнення страхового випадку. Таким чином страховик, тобто страхова компанія, зможуть підвищити рейтинг безпеки даного об'єкту. У свою чергу це може привести до збільшення капіталізації даного об'єкту, що у довгостроковій перспективі призведе до збільшення прибутку у разі його можливої ліквідації.

При цьому досягається відразу декілька цілей: 1) знижується ризик виникнення небезпеки (будь-якої із вже названих), а відтак і страхового випадку; 2) знижується ризик настання несприятливих наслідків для самого об'єкту страхування, суб'єкту страхування, яким у даному випадку є як страховик, так і страхувальник; 3) підвищується рівень безпекового простору держави; 4) підвищується капіталізація конкретних фізичних об'єктів, що призводять до збільшення національного багатства; 5) держава менше витрачає фінансових та інших засобів на подолання наслідків реалізованих небезпечних ситуацій, а відтак сама держава несе менші матеріальні збитки у разі реалізації небезпечних ситуацій.

Зазначені обставини потребують уваги до проблеми і чіткого визначення національних інтересів для утримання дійового нормативно-правового механізму щодо захисту вітчизняного страхового ринку, адже реальна ситуація із страхуванням ризиків та своєчасним відшкодуванням збитків під час їх виникнення показує, що у більшості розвинених країн цим процесом вже охоплено 90–95% випадків. В Україні, на відміну від них, охоплено лише 10% ризиків, а частка українського сектору страхового ринку в загальноєвропейському обсязі страхових послуг складає лише 0,05%. Незважаючи на номінальне зростання обсягів страхового ринку він сьогодні наближається лише до 1–2% від ВВП, аналогічний показник для розвинених країн від 8 до 12% [6–7]. Тому, реалії українського страхового ринку такі, що здебільшого страхування ризиків проходить внаслідок “компенсуючої” міри, в обмін на те, щоб уникнути проведення перевірки з боку контролюючих державних органів. У разі здійснення так званого “добровільного страхування” об'єкт господарювання звільняється від проведення планових та позапланових перевірок. Країни Європейського Союзу своїми нормативними документами тільки значення індивідуального ризику обмежують величиною 10-6.

У 2019 році до Державного реєстру фінансових установ [2], який функціонує на підставі однойменного із 2003 року [3] включено 255 суб'єктів господарювання, які здійснюють страхові послуги разом із відокремленими підрозділами. Із них тільки ВАТ “ОРАНТА” являється правонаступницею

Укрдержстраху — страхової організації, яка здійснювала страхування в тому числі і різних видів ризиків на всій території України, всі інші страхові організації є приватними компаніями, кінцевими вигодо-здобувачами яких, є приватні особи, які здебільшого навіть постійно не знаходяться на території України [8].

В цьому є прогалина державного управління як у системному підході до забезпечення керованості об'єктами державного управління, яке проявляється у втраті “видимості” об'єкта керування, так і у нормативно — правовому регулюванні, яке по суті веде до втрат державою можливого прибутку від проведення страхової діяльності, що виражається у отриманні фактичного прибутку приватними страховими компаніями, при чому має місце вивід грошової маси за територію України у різні способи, такі як перестрахування у нерезидентів України та ін.. Всі Закони України, розпорядження, постанови, по суті направлені на регулювання діяльності приватних компаній, з яких на потреби забезпечення пожежної, техногенної, екологічної безпеки Україна нічого не має. При цьому за державний кошт здійснюється гасіння пожеж, що виражається частково у сумах побічних збитків завданих пожежами, проводиться ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру, проводяться заходи щодо попередження підтоплень, паводків, зсувів та ін.. Також страхові компанії, які у законному порядку у відповідності до Закону України “Про страхування” [4], Закону України “Про ліцензування видів господарської діяльності” [5] проводять свою діяльність, але є лише “спостерігачами” і не більш того. Україна втрачає великий ринок надання фінансових послуг та не дбає про забезпечення своєї фінансової, пожежної, техногенної та екологічної безпеки.

У наслідок того, що в Україні є багато підприємств і виробництв, які не мають велику коштовність та великий ризик реалізації небезпечної події здійснення перестрахування, з точки зору теорії прийняття рішень потрібно було б проводити як пасивне, тобто передачу ризиків вітчизняним страховиком (цедентом) іноземним страховикам (цесіонаріям).

Тому існує нагальна потреба у створенні декількох державних страхових компаній, діяльність яких, умови найму на роботу, рівень заробітної плати, методи і форми менеджменту будуть такі ж самі як і у звичайних приватних страхових компаніях, з тією ж різницею, що прибуток від їх діяльності буде надходити до державного бюджету України напряму. При цьому законодавчо треба встановити, що договори цедування мають проводитися тільки у цих державних страхових компаніях за непропорційною формою, при якій цедент сам буде до певного рівня покривати збитки, а у разі їх перевищення вище встановленої квоти покриття буде здійснюватися цесіонарієм (державною страховою компанією) за договором ексцеденту збитків за окремим (одиничним) ризиком — WXL (working excess of loss).

Саме це, на нашу думку, має забезпечити умови для гармонійного входження нашої соціально-економічної системи у нову промислово-технологічну епоху з подальшим сталим її розвитком.

Список використаних джерел

1. Tversky, A., Kahneman, D., (1981). The Framing of Decisions and the Psychology of Choice. *Science*, Vol. 211, pp. 453–458.
2. Державний реєстр фінансових установ [Електрон. ресурс.] — Режим доступу : <https://nfp.gov.ua/ua/Storinka-ND-DRFU-621-drfu.html>.
3. Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України. Розпорядження “Про затвердження Положення про Державний реєстр фінансових установ” від 28.08.2003 № 41 / Офіційний вісник України від 03.10.2003–2003 р., № 38, стор. 193, стаття 2048, код акту 26397/2003.
4. Закону України “Про страхування” від 7 березня 1996 року № 85/96-ВР / Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, N 18, ст. 78.
5. Закону України “Про ліцензування видів господарської діяльності” від 2.03.2015 року № 222-VIII / Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 23, ст.158.
6. Левченко, В.П. Проблеми та перспективи розвитку страхового ринку України в умовах фінансової нестабільності [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/znprnudps/2011_1/pdf/11lvpofi.pdf
7. Бабицкий, А. Рейтинг крупнейших страховых компаний мира [Электронный ресурс] / А. Бабицкий. — Режим доступа: <http://www.luxurynet.ru/world-market>.
8. Случаи обрушения зданий за рубежом в 2011–2013 годах [Электронный ресурс]: РИА Новости — режим доступу: <http://ria.ru/spravka>.

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У РОЗВИТКУ ГАЛУЗІ ТВАРИННИЦТВА

В умовах глобалізації, тривалої політичної і економічної кризи, появи сучасних видів машин і обладнання для тваринницьких ферм та прогресивних технологій виникають організаційно-економічні проблеми, котрі спонукають до пошуку нових і удосконалення існуючих механізмів реалізації державної політики (сприяє процесу здійснення державної влади щодо перетворення політичних цілей у державні програми і практичні дії) для забезпечення ефективного розвитку галузі тваринництва.

Основними завданнями державної політики у тваринництві повинно бути забезпечення своєчасного прийняття рішень, задіяння механізмів їхньої реалізації та створення належних умов для формування сприятливого середовища, як важливого регулятора виробничих процесів та ефективного чинника виробництва тваринницької продукції. Водночас державна політика у галузі може бути реалізована через відповідні механізми і інструменти державного управління, котре визначається як організуючий і регулюючий вплив держави на громадян та їхню життєдіяльність. Окрім цього державне управління характеризує вплив держави на стан і розвиток суспільних та виробничих процесів, котрі відбуваються за рахунок здійснення державної політики через механізми державного управління.

Державне управління слід вважати специфічною діяльністю держави, що проявляється у ефективному функціонуванні її органів, котрі постійно, планомірно і владно впливають на виробничу систему з метою її вдосконалення відповідно до державних інтересів. Натепер система управління тваринництвом України знаходиться під впливом постійних змін, що спонукає до постійного удосконалення механізму державного управління (є формою реалізації функцій держави). У першу чергу це стосується використання наукових підходів до розробки нових форм і методів управління та визначення науково обґрунтованих нормативно-правових аспектів державного регулювання, оскільки організаційно-виробнича структура тваринництва у інноваційних умовах господарювання уже не відповідає сучасним потребам аграрного виробництва і населенню. Отже, ефективність державного управління галуззю тваринництва напряду буде залежати від дієвості різних механізмів, котрі безпосередньо будуть задіяні у процесі формування управлінської системи, а також пріоритетних завдань державної політики.

Державне управління характеризується як діяльність органів державної влади, що спрямовується на створення умов для найбільш повної реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, на узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, на забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами [2, 157]. У цьому контексті механізм державного управління являє собою “сукупність форм і методів впливу територіальних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування на реформування та функціонування економічних суб’єктів в усіх сегментах і ланках господарства” [1, 11]. Існує думка, де механізм державного управління вважається складною системою, призначеною для досягнення поставлених цілей, яка має певну структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об’єкти управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням [4].

Варто зазначити, що найбільш наближеним до галузі тваринництва є визначення дефініції механізму державного управління під котрим розуміються практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей [3]. Значну увагу при дослідженні механізму державного управління у розвитку тваринництва слід надавати його специфічним особливостям, котрі виникають під дією сукупності чинників та суттєво впливають на рівень прибутковості галузі:

- виробництво органічно поєднаної між собою продукції (молоко і м’ясо великої рогатої худоби);
- отримання доплат за рахунок функціонування принципів дотаційного механізму;
- наявність значних відмінностей у рівнях ефективності виробництва молока і м’яса;
- великий діапазон коливань між вартістю молока і м’яса, що впливає на показники рівня окупності витрат у галузі;
- значні відхилення показників виробничої собівартості різних видів тваринницької продукції з подальшою тенденцією до її зростання.

Встановлено, що ефективна робота системи державного управління знаходиться у повній залежності від постійно функціонуючих механізмів, котрі сприяють цілеспрямованому та дієвому управлінні суспільними процесами держави, мають організаційно — управлінський вплив на розвиток держави, забезпечують реалізацію цілей і конкретних завдань державного управління.

Стосовно об’єктів управління механізми державного управління поділяються на фінансові (оплата, кредитування, фінансові операції), матеріальні (стосуються матеріально-технологічних процесів), соціальні (умови праці, стимулювання), організаційні (організація виробництва і праці), соціально-психологічні (потреби працівників, особисті цінності, мотивація), нормативно-правові (закони, нормативи, механізми їхньої реалізації). Усі вони мають певне відношення до організації виробничих процесів та визначають характерні риси механізму реалізації державної політики у розвитку галузі

тваринництва. У залежності від розв'язуваних проблем у сферах суспільної діяльності механізм державного управління може мати комплексний характер (забезпечує реалізацію цілей відповідного напрямку державної політики) та включати різні самостійні механізми, зокрема:

- політичний (механізми, що забезпечують формування соціальної, економічної, фінансової, аграрної, промислової політики);
- економічний (складовими є механізми державного управління грошовою, інвестиційно-інноваційною, банківською, кредитною, страховою, податковою діяльністю);
- організаційний (суб'єкти, об'єкти державного управління, їхні цілі, завдання, функції, методи управління та організаційно-бізнесові структури);
- мотиваційний (комплекс адміністративних, соціальних і економічних стимулів, котрі сприяють високоефективній роботі державних службовців і безпосередніх працівників);
- правовий (основу складає нормативно-правове забезпечення (закони і постанови Верховної Ради України, укази Президента, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, рекомендації, інструкції і ін.).

Таким чином, що комплексний механізм реалізації державної політики у розвитку тваринництва забезпечує повне координування процесів формування і здійснення державної політики, своєчасне виявлення поточних і перспективних змін у її структурних елементах, порівняння відмінностей у системах державного управління, що ураховуються при оптимізації процесу послідовного функціонування державної політики.

Список використаних джерел

1. Амосов О. Ю. Перетворення механізмів державного регулювання економічного розвитку. Державне управління та місцеве самоврядування: Збірник наукових праць: У 2 ч. За заг. ред. Г. І. Мостового, Г. С. Одінцової. Х.: ХарРІДУ УАДУ, 2001. Вип. 2. с. 10 – 16.
2. Державне управління. Ковбасюк Ю. В. та ін.: Енциклопедія державного управління: у 8 т. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; [наук.ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Т.1: Теорія державного управління. наук. ред. колегія: В. М. Князєв (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін.]. К.: НАДУ, 2011. 748с.
3. Державне управління: словник-довідник. Українська Академія держ. управління при Президентові України; Інститут проблем держ. управління та місцевого самоврядування; [В.М. Князєв (заг. ред.), В.Д. Бакуменко (уклад.), В.Д. Бакуменко (заг.ред.)]. К.: Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.
4. Орцева О. Механізми державного управління: теоретичні підходи до визначення поняття. Режим доступу: http://www.confcontact.com/2013-specproekt/gu2_ortseva.htm.

СФЕРИ ВИКОРИСТАННЯ МОДЕЛІ 4Р: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Останнім часом все частіше можна спостерігати, як відома модель маркетингу 4Р використовується у нових для себе сферах. Досвід багатьох країн показує, що дефініції моделі 4Р змінюються відповідно до умов та сфер її використання.

Наприклад, модель лідерства 4Ps, пропонується Радою шотландської соціальної служби для розвитку лідерства у сфері соціальних послуг. Модель стала результатом звіту про огляд соціальної роботи в ХХІ столітті та була рекомендована задля розвитку ефективного управління на всіх рівнях і у всій системі соціальної сфери. Вона визначає чотири виміри лідерства — мета, люди, процес і продуктивність. Існує ряд показників по кожному з етапів прогресу, який допомагає окремим особам і організаціям доводити, на якому етапі вони знаходяться в даний час, чому і до чого вони прагнуть. Можливості є загальними і призначені для використання всіма співробітниками і організаціями. Однак деякі можливості можуть бути використані для підтримки конкретних потреб розвитку, одним з них є розвиток лідерських навичок. Практичний посібник містить деякі приклади того, як особи та організації можуть використовувати модель 4Ps для розвитку своїх власних можливостей для керівництва [4].

Публічно-приватні партнерства (РРР) широко використовуються багатьма країнами. На думку дослідників, у даний час не існує системного механізму, який би регулював, як соціальні проблеми повинні бути охоплені на різних етапах проекту РРР. Включення до РРР додаткового Р допомагає більш ефективно використовувати можливості партнерства.

S.Thomas Ng, Kelwin K.W. та ін. (2013) у статті “A public private people partnerships P4 process framework for infrastructure development in Hong Kong” виступають за переосмислення прагматичних питань, що лежать в основі громадського залучення. У запропонованих авторами рамках процесу, люди, є головними зацікавленими сторонами для реалізації схем РРР. У рамках процесу РРР між людьми (Р4) охоплюються стратегії участі “знизу-вгору”. Вони чітко відображають участь громадськості в плануванні інфраструктури та формуванні політики. Завдяки новій розробленій структурі та відповідним стратегіям залучення, влада, що приймає рішення, може відхилитися від політиків, які традиційно мають владу остаточного вирішення, до громадян через активну участь [2].

Прем'єр-міністр Індії Narendra Modi, у виступі 2014 року підкреслив: “Коли ви робите людей частиною формулювання політики, а також роби-

те партнером у виконанні, люди беруть на себе відповідальність за проект і, отже, не залишають каменя на камені, щоб зробити програму успішною. Для будь-якого уряду, який повинен бути успішним, участь громадськості у формуванні політики, а також у виконанні є обов'язковим. Якщо люди не приєднуються до уряду в своїх ініціативах, багато цілей залишаються на папері і можуть не дати бажаних результатів” [3].

Центр інновацій EgyptInnovate (Єгипет, 2019) є онлайн — платформою для підприємців і новаторів. Він активно використовує модель 4Р задля обміну знаннями, підключення екосистеми і поширення інноваційних технологій. Платформа працює над з'єднанням вузлів в національній інноваційній екосистемі і є єдиною точкою доступу для бізнесу та підприємців, завдяки якій вони можуть дізнатися про передові практики пов'язаних з інноваціями, знайти практичну підтримку. У своїй діяльності Центр використовує інноваційну модель 4Р, як інструмент, який допомагає вивчати можливі покращення в області бізнесу та вчить використовувати інновації, задля поліпшення способу ведення бізнесу. Використання цієї моделі 4Р допомагає зрозуміти, де ви знаходитесь і як ви можете вводити нововведення для поліпшення продукту, процесу, позиції і парадигми. Це дає напрямок, куди потрібно йти, в яких областях вашого бізнесу вам потрібно вводити нововведення [1].

Модель 4Р, яка активно використовується у Єгипеті, була розроблена Tidd J., Bessant J. та Pavitt K. Запропонований авторами інноваційний мікс 4Р (мал.1) складається з наступних дефініцій:

- “продуктові інновації” — зміни в речах (продукти/послуги), які пропонує організація;
- “процесні інновації” — зміни в способах їх створення і доставки;
- “позиційні інновації” — зміни в контексті, в якому представлені продукти / послуги;
- “інновації парадигми” — зміни в базових ментальних моделях, які визначають рамки діяльності організації.

Як зазначають автори, кожна складова моделі є потенційним простором для інновацій, в якому може працювати організація.

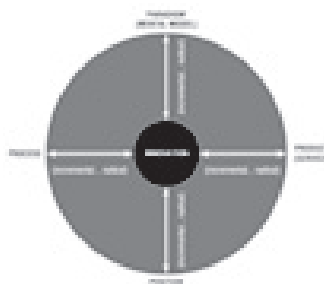


Рис. 1. 4Р інноваційного простору

Звичайно, щоб змусити новий підхід працювати на практиці потрібна велика інновація продукту і процесу, особливо в соціальній системі. Те, як ми підходимо до поступових, щоденних змін, буде відрізнятися від тих, які іноді використовуються для радикальної зміни продукту або процесу [5,10].

За думкою сучасних дослідників використання четвертого Р у сфері державно-приватного партнерства може допомогти поліпшити процес розвитку. Розробка ефективної моделі партнерства — шлях пом'якшення ризику непередбачених опозицій, створення чітких обов'язків і прав, створення можливостей для участі громадськості. Здатність моделі 4Р адаптуватися до нових умов робить її універсальною, розширює сфери її використання.

Список використаних джерел

1. 4PS — EXPLORING THE INNOVATION SPACE, EgyptInnovate, [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://egyptinnovate.com/en/innovation-tool/4ps-exploring-innovation-space>
2. A public private people partnerships (P4) process framework for infrastructure development in Hong Kong, S. Thomas Ng, Kelvin K.W. Wong, James M.W. Wong. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.researchgate.net/publication/257097200_A_public_private_people_partnerships_P4_process_framework_for_infrastructure_development_in_Hong_Kong
3. People Public Private Partnership, Narendra Modi, Prime Minister of India. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.narendramodi.in/people-public-private-partnership-3163>
4. Practical guide for using the Continuous Learning Framework and the Changing Lives leadership model to develop leadership in social services, [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.stepintoleadership.info/assets/pdf/4Ps%20and%20CLF%20leadership%20guidance.pdf>
5. Tidd J. Managing Innovation. Integrating Technological, Market and Organizational Change / Tidd J., Bessant J., Pavitt K. — Third Edition. — John Wiley & Sons, Ltd. — 2005. — 582 p.

ЛІБЕРАЛІЗАЦІЯ ЦІНОУТВОРЕННЯ НА ПІДПРИЄМСТВАХ ЗАЛІЗНИЧНОГО ТРАНСПОРТУ ЯК ЗАПОРУКА РОЗВИТКУ МУЛЬТИМОДАЛЬНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ

В умовах реформування залізничного транспорту на особливу увагу потребує процес лібералізації ціноутворення, суть якого полягає в послабленні державного регулювання ціноутворення та створенні таких умов господарювання, які б стимулювали розвиток конкуренції.

У світовій практиці лібералізація ціноутворення у природних монополіях здійснюється за методами, заснованими на:

- вартості обслуговування (*Cost-of service regulation* — COSR-регулювання);
- ефективності (*Performance-based regulation* — PBR-регулювання).

За COSR-регулюванням, тарифи та ціни визначаються через встановлення граничної рентабельності (норми прибутку) до задекларованого об'єктами регулювання рівня витрат. При цьому ініціація перегляду тарифів та цін відбувається за ініціативою, як правило, самої компанії, що підпадає під регулювання. Тарифи та ціни затверджуються регулятором та не підлягають зміні до моменту наступного перегляду [1, с.29]. Проте метод COSR-регулювання, як і будь-який з методів регулювання ціноутворення, не позбавлений недоліків. До числа яких варто віднести: відсутність стимулів до зменшення витрати та здійснення ефективної діяльності; допущення марного та неефективного використання ресурсів, що призводить до “роздуття витрат” та “роздуття потужностей” (ефект Аверча-Джонсона [4]).

В основу ж PBR-регулювання покладено посилення стимулів до ефективної діяльності, операційної ефективності та зменшення витрат. PBR-регулювання здійснюється у двох формах, а саме у вигляді механізму Award-penalty mechanisms (APM-механізму) та багаторічних тарифних планів (Multiyear rate plans (MRP-планів).

При використанні PBR-регулювання як за APM-механізму, так і за MRP-планами застосовується метод граничного рівня цін, заснований на формулі “RPI-X”, яка враховує два параметри, одним із яких є дефлятор RPI (Retail Price Index — індекс споживчих цін), а другим — так званий фактор підвищення продуктивності (X), тобто параметр, який враховує економію витрат та підвищення ефективності регульованої компанії. Особливістю застосування цього методу є те, що в перший рік його застосування ціни розраховуються за “старим” методом (“витрати плюс”), а в наступні — за новим методом, коли відбувається зміна методу регулювання [1, с.31].

У разі залучення інвестицій PBR-регулювання здійснюється з урахуванням методу RAB-регулювання тарифів (від англ. Regulatory Asset Base — регульована база інвестованого капіталу), за якого розраховується необхідна валова виручка — економічно обґрунтований рівень потрібного доходу, достатнього для покриття витрат діяльності, виплат за залученим капіталом та інших виплат.

Перевагами RAB-регулювання є: стимулювання суб'єктів природних монополій до зниження своїх операційних витрат; формування мотивів для захисту прав власності інвесторів з точки зору того, що період, протягом якого “правила гри” залишаються стабільними є більш тривалим у порівнянні із періодом регулювання, що застосовується при методі COSR; забезпечення якості послуг, що надаються природними монополістами тощо [2, с.172].

Керуючись світовим досвідом, в Україні здійснено перші кроки лібералізації цін та тарифів на послуги залізничного транспорту, що в певній мірі зменшило вплив держави на процес ціноутворення. Проте діюча система ціноутворення до тепер характеризується надмірним та неефективним адміністративним навантаженням.

З реформуванням залізничного транспорту адміністративне регулювання цін згідно Проекту ЗУ “Про залізничний транспорт України” від 06.09.2019 р. за №1196-1 [3] має гнучко поєднуватися з ринковими механізмами, а отже, поряд з регульованими державою тарифами мають діяти вільні тарифи, які визначатимуться суб'єктами господарювання за згодою сторін у порядку, що не суперечить законодавству про захист економічної конкуренції. Державному регулюванню на залізничному транспорті має підлягати лише тариф на обов'язкові послуги з доступу до стратегічної інфраструктури, який визначатиметься операторами інфраструктури за згодою Національної комісії, що здійснюватиме державне регулювання у сфері транспорту.

Таким чином, під лібералізацією ціноутворення на підприємствах залізничного транспорту варто розуміти процес послаблення державного регулювання тарифів на обов'язкові послуги з доступу до стратегічної інфраструктури, спрямований на розширення меж економічної свободи операторів інфраструктури та створення для них таких умов господарювання, які стимулювали б розвиток конкуренції на ринку послуг з мультимодальних перевезень.

Список використаних джерел

1. Богомоллова Н., Садюк А. Стимули регулювання при лібералізації ціноутворення на підприємствах залізничного транспорту. Збірник наукових праць Державного університету інфраструктури та технологій: Серія “Економіка і управління”. — Вип. 41 (1). — К.: ДУІТ, 2018. — 230 с.
2. Садюк А.В. Сучасні концепції та аспекти регулювання діяльності підприємств залізничного транспорту. Економічний форум. 2016. №4. С. 171-176.
3. Про залізничний транспорт України. Проект Закону України від 06.09.2019 р. №1196-1. URL: [Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки.](#)
4. Averch H., Johnson L. Behavior of the Firm Under Regulatory Constraint // American Economic Review. — 1962. — Vol. 52. — №. 5. — Pp. 1052 — 1069.

ФОРМУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ ЯК ОСНОВА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

Проблеми запобігання та боротьби з корупцією є важливими для розвитку та реформування сучасного глобалізаційного суспільства. Корупція в будь-якій сфері сучасного життя суспільства здатна девальвувати всі зусилля по формуванню громадянського суспільства і правової держави. Саме корупція руйнує не тільки системи публічного управління, а й довіру населення до інституцій держави, знецінює авторитет та репутацію органів державної влади та місцевого самоврядування, зводить нанівець всі зусилля органів влади по реформування та модернізації суспільства, що, в свою чергу, впливає на відсутність ефективної співпраці та комунікації між суспільством та державою.

Історично так склалось, що корупція тривалий час була способом виживання і за тривалий час існування перетворилась в системне явище. З цієї ж причини системою є сьогодні в Україні і неповага до норм моралі і до закону: бо хто поважатиме норми моралі і закон, якщо жити і працювати чесно і по закону не вигідно? Для більшості людей корупція стала способом мислення — молодь засвоїла культуру корупції і вважає її звичайним явищем, а це зумовлює певний спосіб життя, наприклад: “послуга за послугу” (“даю, щоб ти дав”). Відбувається словесна підміна понять: з корупції на вдячність, хоча змістово залишається тим же ж хабарництвом [3].

Тому актуалізується питання наукового аналізу проблеми формування антикорупційної культури в українському суспільстві.

На початку дослідження з'ясуємо наукові підходи до поняття “антикорупційна культура”. Так, антикорупційна культура — це система соціально-психологічних та економіко-правових відносин, які виникають між державними службовцями та іншими громадянами з приводу реалізації першими завдань держави. Тому логічно починати формування антикорупційної культури саме з державних службовців, що є представниками держави. Загальновідомо, що ефективність державної служби залежатиме від рівня їх кваліфікації та ставлення до посадових обов'язків, морально-етичних якостей та особистих рис громадян які вступили на державну службу. Антикорупційну культуру Е.Ібрагімова визначає як особисті якості, що передбачають знання про шкідливий вплив корупції на благоустрій і безпеку суспільства; це стан індивіда, який не просто не бажає миритись із проявами корупції, але й прагне знизити її рівень [5].

Науковці наголошують, що для зміни такого становища, формування антикорупційної свідомості громадян і посилення їх антикорупційної мотивації необхідне здійснення комплексу заходів виховного, навчального та інформаційного характеру, спрямованих на роз'яснення громадянам сутності, небезпечності та усіх негативних наслідків корупції для суспільства, поширення серед громадян ідей нетерпимості до проявів корупції, формування високої антикорупційної правосвідомості та доведення переваг законослухняної поведінки тощо [1 с. 278; 6, с. 68; 9, с. 19].

На думку С. Кравченка та І. Пантелейчук, важливим завданням на шляху запобігання та протидії корупції в Україні виступає формування антикорупційної культури суспільства. Для вирішення цього завдання необхідною є системна діяльність за низкою основних напрямів, серед яких доцільно виділити такі: формування в суспільстві чіткого розуміння сутності корупції, донесення на рівні масової свідомості її справжньої ціни, тобто усього спектра та небезпеки її суспільно деструктивних наслідків; роз'яснення важливості та наявних механізмів участі громадськості у запобіганні та протидії корупції; детальне публічне висвітлення антикорупційної діяльності держави, забезпечення відкритості та прозорості державних органів з відповідних питань; поширення серед громадян інформації про базові стандарти діяльності державних установ; загальна антикорупційна освіта населення, проведення інформаційних і навчальних заходів специфічного змісту для цільових аудиторій у галузях, що характеризуються найгіршою корупційною ситуацією, та особливо антикорупційна освіта державних службовців; духовне оздоровлення нації, що приведе до значного зменшення егоїстично-споживачької складової у світогляді громадян, шляхом повернення до цінностей Православної цивілізації, частиною якої українське суспільство було протягом століть, у поєднанні з патріотичним вихованням; вироблення, закріплення в суспільній свідомості та поступове практичне втілення чіткого бачення майбутнього України як країни, розвиток якої не сумісний з ганебними суспільними явищами на зразок корупції [7, с. 11].

Культурний аспект боротьби підтверджується проведеними дослідженнями: громадяни вважають формування антикорупційної культури одним із найбільш дієвих заходів у запобіганні корупції. На нашу думку, до таких заходів слід віднести такі освітні (проведення різного роду тренінгів, семінарів, лекцій щодо нетерпимості до корупції), інформаційні (поширення серед працівників підприємства позитивних прикладів боротьби з корупцією, зокрема за допомогою зовнішньої агітації — плакатів, листівок). Бусол О. Ю. вказує, що культура сприятиме консолідації різних соціальних груп у справі підтримки і зміцнення законності і порядку в суспільстві; створюватиме передумови до того, щоб громадяни поважали закон, що на ділі означає сприяти ефективному функціонуванню правової системи [2, с. 94].

На нашу думку, антикорупційна культура — це сформована за допомогою педагогічних методів та методик такий світогляд громадян, який спрямований на нетерпимість та несприйняття корупції, постійне удосконалення сво-

їх знань в системі антикорупційного законодавства, постійне удосконалення своїх знань, поширення своїх знань серед молоді та населення країни.

Проаналізуємо досвід унормування поняття “антикорупційна культура” у законодавстві Казахстану.

Відповідно до Закону Казахстану “Про протидію корупції” формування антикорупційної культури — діяльність, що здійснюється суб’єктами протидії корупції в межах своєї компетенції щодо збереження та зміцнення в суспільстві системи цінностей, що відбиває нетерпимість до корупції. Формування антикорупційної культури здійснюється за допомогою комплексу заходів освітнього, інформаційного та організаційного характеру [4].

На сьогоднішній день в Казахстані створені інституційно-правові засади формування антикорупційної культури, які базуються на раціональному поєднанні антикорупційного освіти і виховання. Для вирішення завдань формування антикорупційного світогляду, стійких навичок антикорупційного поведінки і підвищення рівня правової культури, учнів реалізуються програми антикорупційного виховання на всіх рівнях системи освіти. Так, в інформаційному фокусі реалізованої антикорупційної політики знаходяться установи дошкільної освіти. На регулярній основі проводяться дитячі конкурси малюнків, скульптур, композицій у всіх регіонах Казахстану. Кращі роботи розміщуються на виставці, відбираються на виставку, яка проводиться в приміщенні Академії державного управління при Президенті Казахстану [8].

З метою формування антикорупційної культури в шкільному середовищі затверджена концепція виховної роботи учнів, на основі якої у всіх школах республіки створені добровільні шкільні клуби “Адал Ырпак”, які об’єднують 800 тис. учнів. На сьогоднішній день в них проведено понад 23 тис. антикорупційних заходів [8].

Триває реалізація антикорупційного виховання в молодіжному студентському середовищі. В рамках навчання студентам допомагають розрізнити природу і сутність корупції, а також соціально-економічні, правові, культурні та морально-етичні аспекти протидії корупції.

Ряд студентів, глибоко зацікавившись ідеєю неприйняття корупції, вибирають для написання своїх наукових робіт теми, пов’язані з питаннями протидії корупції.

Вперше активними провідниками (агентами змін) принципів доброчесності, чесності та непідкупності виступили установи культури, музеї, театри, бібліотеки, виставки і художні галереї, а також організації освіти [8].

Проведений аналіз досвіду формування та реалізації антикорупційної культури в Казахстані дає підстави зазначити наступне.

Формування антикорупційної культури є основою формування безкорупційного суспільства, спрямованого на розвиток своїх антикорупційних знань та їх поширення.

На сьогодні в Україні виникла нагальна потреба у розробці Концепції формування антикорупційної культури в Україні.

Список використаних джерел

1. Антикоррупционная политика : учеб. пособие / под ред. Г. А. Сатарова. М. : РА "СПАС", 2004. 368 с.
2. Бусол О. Ю. Антикорупційна культура суспільства та індивідууму в мінімізації проявів корупційної злочинності. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. Кишинев, Молдова. 2015. № 3. Т. 1. С. 91–95.
3. Гонтар З.Г., Полюга Р.Л. Корупція як наслідок кризи правової культури населення. *Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право"*. 2018. № 1. URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2018/n1/18hzhpkp.pdf> (дата звернення 09.04.2019).
4. Закон РК "О противодействии коррупции". URL: http://economy.gov.kz/ru/kategorii/zakon-respubliki-kazahstan-o-protivodeystvii-korrupcii?theme_version=mobile (дата звернення 12.02.2019).
5. Ибрагимов Е. М., Хамдеев А. Р. Сущность понятия антикоррупционная культура и ее функции. *Современные проблемы науки и образования : электронный научный журнал*. № 3. 2013. URL: Режим доступа : www.science-education.ru/109-9329.
6. Корупція в Україні: причини поширення та механізми протидії. Зелена книга державної політики / С. В. Дрьомов, Ю. Г. Кальниш, Д. Б. Клименко та ін. К. : ДП "НВЦ "Пріоритети", 2010. 88 с.
7. Кравченко С., Пантелейчук І. Напрями формування антикорупційної культури українського суспільства. *Вісник НАДУ*. 2012. № 2. С. 5-13.
8. Национальный доклад о противодействии коррупции "Наш долг — служение народу". URL: <http://kyzmet.gov.kz/ru/kategorii/nacionalnyy-doklad-o-protivodeystvii-korrupcii> (дата звернення 12.02.2019).
9. Невмержицький Є. В. Корупція як соціально-політичний феномен : автореф. дис. ... д-ра політ. наук : спец. 23.00.02 "Політичні інститути та процеси". К., 2009. 34 с.

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД КОМУНІКАЦІЙ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ТА АДМІНІСТРУВАННІ СФЕРИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Постановка проблеми: Можна стверджувати, що з часів появи медицини, як людської діяльності комунікації та комунікативна діяльність відігравала в цій сфері ключову роль. Адже безперечно, що саме охорони здоров'я найбільш пов'язана з обміном інформацією, що і є суттю комунікації. Зараз в Україні триває реформа охорони здоров'я яка докорінним чином змінить підходи як в фінансуванні закладів охорони здоров'я (ЗОЗ) так і відносини між усіма учасниками процесу — організаційними структурами, медичними працівниками, пацієнтами, суб'єктами державного управління, адміністраціями, власниками ЗОЗ, громадськістю. Для розбудови стратегії комунікативної діяльності необхідно розуміння концептуальних підходів до комунікації як такої в сфері охорони здоров'я. Однак, на відміну від зарубіжних науково-дослідницьких напрямків, в вітчизняній науковій літературі можна викоремити тільки дослідження щодо запровадження електронної медицини, що розглядається як форма комунікації. Інші напрямлення комунікації в вітчизняній літературі практично відсутні, не надають чіткої структури та не виокремлюють концептуальні підходи у цій площині. Отже для розбудови комунікацій та комунікативної діяльності в публічному управлінні та адмініструванні охороною здоров'я необхідно розглянути зарубіжний науково-практичний досвід з цього питання. Мета дослідження: вивчити зарубіжні науково-практичні напрацювання щодо концептуальних підходів до комунікації та комунікативної діяльності в сфері охорони здоров'я. Результати та обговорення: Перше питання яке необхідно розглянути щодо зарубіжних підходів до комунікацій в сфері охорони здоров'я є відмінність використання категоріального апарату між зарубіжними та вітчизняними науковцями та практиками. Наприклад Bernhard використовує такі категорії, як “комунікація громадського здоров'я”, “комунікація громадської охорони здоров'я”, “комунікація ліквідації медичної неграмотності”, “комунікація здорового способу життя” [1]. Серед видів комунікації виділяють групи комунікацій такі як віч-на-віч, дистанційні за допомогою сучасних цифрових технологій,

громадські обговорення. Необхідно зазначити, що в сфері охорони здоров'я, так само як і в багатьох інших галузях, необхідно є нагальна потреба у використанні інформаційно-комунікативних технологій з метою заміни операцій у ручному режимі, що здатно в значній мірі прискорити та покращити процеси адміністрування сфери охорони здоров'я [2]. Першим найбільш вивченим засобом комунікації в охорони здоров'я є інформаційно-комунікаційні технології. В цій категорії слід виокремити телемедичні технології, електронні системи охорони здоров'я (ЕСОЗ), медично-інформаційні системи (МІС), E-health, M-health. Однак багато авторів зазначають, що ці інструменти не знаходяться у публічній площині і самі певною мірою виступають об'єктами публічного управління та адміністрування. [3]. Інша категорія комунікативних інструментів направлена на широкі комунікації з громадськістю. До цієї категорії відносяться комунікації забезпечені з використанням мас-медіа, використання соціальних мереж, громадських обговорень як віч-на-віч так і з використанням мережі інтернет. Найбільш потужним інструментом комунікацій та комунікативної діяльності в сфері охорони здоров'я виступає використання ЗМІ, це в першу чергу стосується адвокації реформ в сфері охорони здоров'я та комунікації громадського здоров'я. Однак необхідно зазначити, що такий підхід частіше має лише інформаційний компонент, без вираженого комунікаційного, тобто відсутній зворотній зв'язок, що значною мірою зменшує цінність такого інструменту. Отже Freimuth [4] наголошує на великій ролі соціальних мереж в комунікаціях в сфері охорони здоров'я, адже це дає можливість кінцевому користувачу інформації активно долучитися до обговорення. Проте слід зазначити, що враховуючи високу соціальну значущість сфери охорони здоров'я не завжди можна чітко виокремити саме комунікацію пов'язану з охороною здоров'я від соціальної інженерії з використанням найбільш резонансних тем охорони здоров'я (вакцинація, паліативна допомога, ризики серцево-судинних та онкологічних захворювань, оптимізація ЗОЗ тощо), для досягнення певних політичних цілей [5]. Наступною категорією комунікації та комунікативної діяльності в сфері охорони здоров'я можна назвати внутрішньо-лікарняні комунікації між медичним персоналом. В сфері охорони здоров'я позитивні результати показали комунікативні інструменти запозичені з інших галузей: чек-лісти та гід лайни, які вперше були використані в авіації. Крім того ці інструменти сьогодні використовуються не тільки для стандартних операційних процедур пов'язаних з лікувальним процесом, а і для розбудови якісної комунікації між медичним персоналом та пацієнтами [6], медичним персоналом між собою [7].

Слід зазначити, що комунікативна діяльність це в першу чергу система, яка на думку багатьох авторів [8,9,10] повинна бути створенна на всіх рівнях і в першу чергу на національному рівні. В своїй роботі Aqil Burney [11] зазначає, що необхідно визначити стратегічні цілі та бажані довгострокові та короткострокові результати на основі яких розбудувати відповідну національну комунікаційну політику. Висновки: 1. В зарубіжних літературних джерелах виокремлені такі сторони комунікативної діяльності та комуніка-

цій у сфері охорони здоров'я як: політика в сфері охорони здоров'я, комунікації медичного персоналу, лікарів, медичних сестер та інших працівників, комунікації в ЗОЗ, комунікації з громадськістю, органами публічного управління та адміністрування, самих публічних управлінців та адміністраторів, комунікації з бізнесом, з політиками, з дослідниками. 2. Сучасна комунікативна діяльність та комунікації у сфері охорони здоров'я направлені на сприяння поліпшення здоров'я населення, обговорення особистого характеру, подолання упередженого ставлення населення до будь якої проблеми чи стану, поширення інформації щодо здоров'я та різних форм взаємодії з лікарями та медичними закладами, впливу та мотивування щодо самостійності в збереженні власного здоров'я. 3. Широкий спектр складників сучасної комунікації та комунікативної діяльності в сфері охорони здоров'я повністю відповідає складникам діяльності у цій сфері та зелижть від загальної політики в сфері охорони здоров'я та публічного здоров'я.

Список використаних джерел

1. Bernhardt J. Communication at the core of effective public health. *Am J PublicHealth*. 2004. №12. p. 2051–2053.
2. Face-to-face versus remote and web 2.0 interventions for promoting physical activity. / J. Richards, M. Thorogood, M. Hillsdon та інші. *Cochrane Database of Systematic Reviews*. 2013. URL: <https://www.cochranelibrary.com/cdsr/doi/10.1002/14651858.CD010393.pub2/full> (Дата звернення 06.11.2018)
3. Полюлях Р. Зарубежные модели государственного управления электронной медициной / Р.Полюлях // “Legea si Viata” : Междунар. наук.-практ. журн. Мин. юст. Молдовы / В. Р. Боделан. — № 8/2 (308). — 2017 р. — Республика Молдова, Кишинев. : Imprimat la SRL “Cetatea de Sus”, 2017. — С. 122-127.
4. Freimuth O. The Contributions of Health Communication to Eliminating Health Disparities / O. Freimuth, S. Vicki, S. Crouse-Quinn. *American Journal of Public Health*. 2004. №12. p. 2053–2055.
5. Драгомирецька Н. М. Сучасне зарубіжне розуміння соціальної інженерії та її можливості в державному управлінні / Драгомирецька Н.М. // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування: електр. наук. фах. вид. Херсонського національного технічного університету / за заг. ред. проф. Лопушинського І.П. — 2015. — № 2 [Електронний ресурс]. — URL : https://www.google.com/url?q=http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe%3FI21DBN%3DLINK%26P21DBN%3DUJRN%26Z21ID%3D%26S21REF%3D10%26S21CNR%3D20%26S21STN%3D1%26S21FMT%3DASP_meta%26C21COM%3DS%262_S21P03%3DFILA%3D%262_S21STR%3DTtpdu_2015_2_32&sa=U&ved=0ahUKEwi72P_t9ZfWAhVBjIAKHR2wB8IQFggSMAc&client=internal-uds-cse&usg=AFQjCNGaV7HQntgBF3A6JTV6nKC8H89KoQ (датазвернення 26.08.2019).
6. Drossman D. A. Guidelines for Improving Communication Skills and the Patient-Doctor Relationship URL: <https://www.med.unc.edu/gi/faculty-staff-website/teaching/conferences/archives/fgid-conference-archives/guidelines-for-improving-communication-skills-and-the-patient-doctor-relationship>. (Дата звернення 12.10.2018)

7. Characteristics of communication guidelines that facilitate or impede guideline use: a focus group study / W. Veldhuijzen, P. M. Ram, T. van der Weijden та інші. *Fam Pract.* 2007. URL: <https://doi.org/10.1186/1471-2296-8-31> (Дата звернення 12.12.2018)
8. Achieving polioeradication: a review of health communication evidence and lessons learned in India and Pakistan. /R. Obregón, K. Chitnis, C. Morry та інші. *Bull World Health Organ.* 2009. №87. p. 624–630.
9. Draper M. Hill S. The role of patient satisfaction surveys in a national approach to hospital quality management. Canberra: Australian Government Publishing Service. 1996. URL: www.healthissuescentre.org.au/documents/detail.chtml?filename_num=226730 (Дата звернення 06.11.2018)
10. Mandl K. D. Kohane I. S. Brandt A. M. Electronic Patient Physician Communication: Problems and Promises. *Annals of Internal Medicine.* 1998. №129. p. 495–500.
11. Aqil Burney, Nadeem Mahmood. Information and Communication Technology in Healthcare Management Systems: Prospects for Developing Countries. *International Journal of Computer Applications.* 2010. p. 321–329.

ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ РОЗВИТОК У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ОСВІТНІМИ ЗМІНАМИ

Безперервність розвитку освіти у нестабільному перехідному контексті забезпечується через точкові освітні зміни. Системний підхід впровадження поступових і безперервних оновлень відображається у здійсненні організаційного розвитку установи. Сучасні західні теоретики організаційного розвитку детермінують такі виміри потенціалу закладу освіти, що можуть бути використані для забезпечення його безперервного інституційного вдосконалення:

1) довірливий клімат співробітництва, характерними рисами якого співпраця, взаємна підтримка, заохочення спільної роботи, постійні наукові пошуки, відкрите спілкування, обмін інформацією та професійний діалог, чесні і відверті систематичні дискусії тощо;

2) ініціатива та взяття на себе ризиків — створення умов, за яких співробітники відчують себе повноважними приймати рішення (зокрема, делегувати повноваження у сфері управління), постійно експериментують, при чому організаційна структура закладу сприяє ініціативності педагогів, відкрита до змін адміністрація, активні викладачі відчують свою цінність, адже їх винагороджено та належно вмотивовано;

3) поширення і моніторинг реалізації місії закладу, що проявляється у побудові навчальних планів у відповідності із місією, конструктивному діалозі зі стейкхолдерами, критичним аналізом наявної практики освітньо-наукової діяльності, усвідомленні співробітниками різних форм впливу зовнішнього довкілля на заклад;

4) професійний розвиток — включає системи менеджменту знань, обміну знаннями, підготовки до роботи і навчання в команді, ресурсне (в тому числі, і часове) забезпечення професійного розвитку вчителів, вивчення кращих зарубіжних практик професійного вдосконалення та залучення професійних консультантів [1, 618].

Виходячи із результатів аналізу ефективності різних підходів організаційного розвитку у австралійській освітній системі, зроблені Р. Малфордом, освітній менеджер як відповідальний за організаційний розвиток покликаний виконувати такі функції [1, 619]:

1) діагностичні: пошук фактів, спрямованих на встановлення вихідного стану закладу, специфіки поточних проблем його функціонування аналіз зворотного зв'язку;

2) діяльність з побудови команд — визначенням навичок, необхідних для виконання завдань стратегічного розвитку закладу, оцінка потреби створення тимчасових команд;

3) освітні та тренінгові заходи, спрямовані на поліпшення навичок, здібностей і знань співробітників — як технічних, так і на покращення їх міжособистісної або соціальної компетентності;

5) вдосконалення організаційної структури закладу через зміну завдань, технологій, розвиток внутрішніх та зовнішніх комунікацій, поширення практики учасницького прийняття рішень;

6) посередництво, попередження та вирішення конфліктів як дії, що базуються на знанні конфронтаційних тактик, розумінні процесів виникнення конфліктів і методів їх вирішення;

7) розробка індивідуальних рекомендацій — це заходи, які проводить консультант або навчені члени організації, працюючи з колективом, спрямовані на те, щоб: а) допомогти співробітникам визначити цілі професійного навчання; б) показати, якими є очікування колективу щодо професійної діяльності викладача; в) навчити новим способам поведінки, які дозволять освітянам досягнути поставлених цілей, здійснити спільне дослідження альтернативних способів поведінки викладачів;

8) планування життя і кар'єри педагогів — заходи, проведення яких дозволяє сфокусуватися на посиленні орієнтації на людський фактор, визнання важливості якості трудового життя співробітників, що позитивно впливає на мотивацію праці, а, отже, і на ефективність організації в цілому.

Організаційний розвиток має відповідати таким вимогам:

1) посилювати ті цінності, в яких працівники відчують потребу, виконуючи свої професійні обов'язки;

2) бути чутливими до особистісних потреб, запитів кожного співробітника і релевантними саме його інтересам (“контекст для людей”);

3) сприяти зростанню організаційної ефективності через актуалізацію у співробітників внутрішньої мотивації працювати ефективно та інноваційно, забезпечувати можливість для постійного професійного зростання (зокрема, через створення клімату довіри, заохочення та співробітництва);

4) створювати спільні середовища навчання і викладання, інтеграції науки та освіти;

5) мотивувати якісну діяльність, заохочувати ініціативу та взяття ризиків, спиратися на варіативні методи групової роботи.

За логікою Р. Блейка і Д. Моутона, організаційний розвиток слід розпочинати з навчання освітніх керівників менеджерським навичкам, тоді розвитку їх лідерських здібностей, продовжувати заходами щодо поліпшення і розвитку команд, а опісля — перейти до розвитку міжгрупових взаємин. Ще більш пізні етапи включають корпоративне планування, набуття працівниками тактичних навиків виконання планів, а кінцевою виступає фаза оцінки змін в організаційній культурі і визначенням майбутніх напрямків роботи.

Список використаних джерел

1. Mulford R., Silja W., Claudia H. & Zarins S. Organizational Learning and School Change. *Educational Administration Quarterly*. 2002. Vol. 38. №. 5. P. 613–642. doi:10.1177/0013161X02239641.

ГЕНЕЗА ПОНЯТТЯ “ПУБЛІЧНА СЛУЖБА”

Історична та національна специфіка побудови інституцій влади зумовлюють різницю підходів до питань регулювання правового та соціального стану осіб, які представляють державу і виконують її функції. На різних історичних етапах та у різних ситуаціях застосовувалися такі поняття “бюрократ”, “чиновник”, “службовець”, “державний службовець”, “публічний службовець” тощо.

Генеза поняття “публічна служба” розкриває його походження, виникнення, становлення, розвиток, а також метаморфози.

Для вірного трактування суті поняття “бюрократія”, “служба”, “державна служба”, “публічна служба” необхідно розглядати їх у ширшому соціальному і історичному контексті та визначити роль в більш менш крупних соціально-політичних процесах, де криються основи влади. Упродовж еволюції людства служба як взаємозв’язаний із ним інститут, відображала всі якісні зміни організації людської життєдіяльності, розвиваючись у рамках суспільства і заради суспільства.

У ХІХ ст. найбільш широко застосовувалися терміни “бюрократ”, “бюрократія”, зокрема широко відомо раціональна концепція бюрократії, яка набула свого практичного застосування у Європі того часу.

Г. Гегель одним з перших звернув серйозну увагу на проблему бюрократії як спеціального об’єкту дослідження та намагався обґрунтувати думку про те, що загальний інтерес здійснюється державою через колегіальні органи і державних чиновників, об’єднаних у відповідні, ієрархічно збудовані бюрократичні управлінські структури. Бюрократія найтіснішим чином пов’язана з владними структурами і не може існувати поза органами владарювання, поза посадами, поза правом, без обов’язків і відповідних процедур [1, с. 263-265].

На підставі ґрунтового аналізу суті, структури, функцій бюрократії, Гегель прийшов до висновку, що державна бюрократія є головною складовою частиною влади в суспільстві. При цьому він вважав її головною опорою держави “щодо законності та інтелігентності”, своєрідною системою організації влади і формою її професійної реалізації. При цьому він був переконаний у тому, що державна бюрократія не вийде за межі загального інтересу через ієрархічність системи влади; незалежність корпорацій і місцевих співтовариств, які утілюють і захищають інтереси окремих соціальних груп; спеціальної професійної підготовки службовців.

М. Вебер розглядав бюрократію в контексті загальних теорій типів панування і ролі спеціальних знань в індустріальному суспільстві; бюрократія

при цьому займає центральне місце в процесі модернізації. За М. Вебером політична система суспільства здебільшого залежить від функціонування професійної бюрократії. Бюрократія розглядалася як інструмент влади. [2, с. 43–44].

Як синонім терміна “бюрократ” досить часто вживається слово “чиновник”, яке виникло внаслідок запровадження ієрархізованої системи чинів службовців. Вважається, що цей термін з’явився в Росії у 1722 р., після указу Петра I про введення табеля про ранги, яким він установив бюрократичну ієрархію чинів в армії, флоті та цивільному урядовому апараті. З того часу “чиновник” — це службовець, якому присвоєно класний чин.

У сучасній українській мові поняття “бюрократ” і “чиновник”, досить часто, ототожнюються: “бюрократ” — службова особа, яка, на шкоду справі та інтересам громадян, неухильно додержується формальностей у справах; представник бюрократичної системи управління”; “чиновник” — державний службовець; людина, яка обмежується в якій-небудь справі формальним виконанням своїх обов’язків; формаліст, бюрократ” [3, с. 69, с.1379]. Але, незважаючи на сучасне негативне ставлення до бюрократії і чиновництва, однією з основних функцій було і залишається представництво установи, в якій він працює і функції якої виконує. Під час здійснення посадових обов’язків державний службовець-бюрократ, як правило, виконує державні функції і представляє у своїй діяльності державу, тобто саме він формує у громадян уявлення про неї [4, с. 16-17].

Майже усе ХХ ст. на території України (Україна у складі СРСР) працівників владних інституцій відносили до категорії “службовці”.

Зауважимо, що “служба”, функціонуючи як невід’ємна частина суспільного життя, завжди існувала поряд з виробництвом і забезпечувала його в інтелектуальному аспекті. Поряд із цим, службова діяльність забезпечувала й інші форми соціального життя суспільства: організацію захисту держави, охорону безпеки і порядку, налагодження зовнішніх відносин тощо.

У сучасних словниках української мови категорія “служба” розглядається як: 1) обов’язок, визначений посадою; 2) праця, заняття як засіб існування; 3) служба її армії; 4) галузь виробництва, установа тощо, яка відає тією чи іншою ділянкою роботи; 5) “богослужіння” [3]. При цьому, як зазначають В.С. Куйбіда і О.В. Хорошенюк, сучасне суспільство об’єднує значну кількість різноманітних організаційних утворень — органів та організацій, в яких працівники на професійній основі займаються діяльністю щодо практичної реалізації завдань і функцій відповідних органів та організацій. Ці працівники перебувають на службі, а їхня діяльність називається службовою. Тобто, служба є досить широким поняттям, яке стосується багатьох сфер життєдіяльності суспільства, у тому числі державного управління [5, с. 9-10].

У широкому вжитку в Україні (в українській мові) словосполучення “державна служба” відносно нове і з’явилося тільки наприкінці ХХ ст. З отриманням незалежності (1991 р.) Україна формує власну систему державно-

го управління та систему державної служби. При цьому, поняття “державна служба” використовується як у широкому, так і вузькому розумінні.

Уперше законодавчо поняття “державна служба” визначено Законом України “Про державну службу” [6] у 1993 р. (був чинний з 1 січня 1994 р. до 1 травня 2016 р.) Після прийняття у 1997 році Закону України “Про місцеве самоврядування” [7] дію Закону України “Про державну службу” було поширено на посадових осіб місцевого самоврядування, а поняття “державна служба” охоплювало як службу в органах державної влади, так і службу в органах місцевого самоврядування, до набрання чинності прийнятого у 2001 р. Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування” [8].

До теперішнього часу законодавець вже двічі змінював визначення поняття “державна служба”, проте його сутність так само відображена і у чинному сьогодні Законі України “Про державну службу” (2015 р.) [9] “державна служба” — це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави.

Зауважимо, що на початку ХХІ століття, коли виникла потреба у формуванні та законодавчому регулюванні діяльності адміністративної системи на новій основі, почалася активна дискусія стосовно використання і трактування таких понять, як “державний”, “громадський”, “публічний”. Незважаючи на широку дискусію в науковому середовищі стосовно доцільності використання терміна “публічне управління”, термін “публічна служба” тривалий час інтерпретувався виключно у контексті поєднання державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Світовий досвід підтверджує, що демократичні засади врядування справами суспільства докорінно змінюють характер і структуру управління суспільними, політичними, економічними, соціальними та іншими процесами в державі. У процесі розвитку громадянського суспільства управління справам суспільства набуває все більшої “публічності”, тобто відбувається залучення широких верств населення, громадян, громадських, самоврядних організацій тощо. Управління, яке здійснюється з метою реалізації публічних (загальних) інтересів називають публічним управлінням.

Слід звернути увагу на те, що з 2005 р. (вперше на законодавчому рівні) у Кодексі адміністративного судочинства України використовується поняття “публічна служба”, під яким розуміється “діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади АР Крим, органах місцевого самоврядування” [10, ст. 446]. Тут, на нашу думку, спірним є віднесення служби у приватних підприємствах, а також альтернативної (невійськової) служби до публічної служби.

Публічна служба в сучасному світі різноманітна і охоплює все більш сфер діяльності людини. Поступово відбувається перерозподіл її функцій: багато функцій служби державної переходить до інших елементів цієї системи, а види публічної служби вимагають подальшої диференціації, як це відбувається в сучасних демократичних країнах.

Установлено, що і сьогодні терміни “публічна служба” та “публічний службовець” в Україні вживаються в науковій літературі із застереженнями, побіжно, уривками і фрагментарно, в загальному сенсі. Однією з об’єктивних причин цього є те, що сучасна українська система державної служби не є системою публічної служби, а сформована як служба державна, тобто має набагато вужчі межі. Крім того, світовий досвід свідчить, що на визначення складових елементів публічної служби досить сильно впливає специфіка правової системи, до якої належить країна [11, с. 12].

Погоджуємося з Р. Ботвіновим [12, с. 46], що виключна увага законодавців тільки до одного виду служби — державної — за наявності в сучасному українському суспільстві значної кількості інших публічних функцій, що вимагають їх виконання різними видами служби, не відповідає повною мірою вимогам будівництва “відкритої” правової держави і громадянського суспільства. Необхідні корективи в регулюванні відносин служби і суспільства. Створення теоретико-правової бази для формування інституту публічної служби та її різновидів передбачає аналіз як загальнотеоретичних, так і прикладних аспектів багатьох найважливіших проблем організації та політико-правового регулювання даної сфери суспільних відносин.

Список використаних джерел

1. Шамхалов Феликс. Основы теории государственного управления : Учебник для вузов. М. : ЗАО “Издательство “Экономика”, 2003. 518 с.
2. Патрушев А. Расколдованный мир Макса Вебера. М. : Изд-во Моск. ун-та, 1992. 207 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь : Перун, 2002. 1440 с.
4. Серьогін С. М. Державний службовець у відносинах між владою і суспільством : моногр. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ при Президентіві України, 2003. 456 с.
5. Куйбіда В. С., Хорошелюк О. В. Організація публічної служби в Україні : моногр. Кам'янець-Подільський : Вид-во Зволенко Д.Г., 2016. 272 с.
6. Про державну службу: Закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3723-12>
7. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 трав. 1997 р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0&p=1255242517860118>
8. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 черв. 2001 р. № 2493. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2493-14&p=1255242517860118>
9. Про державну службу: Закон України від 10 груд. 2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
10. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. Відомості Верховної Ради. 2005. № 35–37, ст. 446.
11. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / За заг. ред. Тимощука В.П., Школика А.М. Київ : Конус-Ю, 2007. 735 с.
12. Ботвінов Р. Г. Розвиток публічної служби особливого призначення в Україні : дис. ... доктора наук з держ. упр.: 25.00.03. Дніпро, 2018. 502с.

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ КОМПЛЕКСНИХ РЕАБІЛІТАЦІЙНИХ ЦЕНТРІВ ДЛЯ УЧАСНИКІВ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

Проблема повноцінної інтеграції учасників антитерористичної операції (далі — АТО) є комплексною проблемою, яку не можуть вирішити лише лікувальні заклади, адже воїни АТО потребують також застосування системи психологічних, мотиваційних, інтеграційних заходів.

В Україні нині зроблено перші важливі кроки із залучення світового досвіду в окремі заклади охорони здоров'я для відновлювального лікування учасників АТО, взято для опрацювання досвід провідних світових реабілітаційних центрів, до того ж ураховано та адаптовано світові клінічні реабілітаційні настанови та протоколи. Загалом по Україні реабілітацію учасників АТО здійснюють: 11 лікарень відновного лікування — всього 1888 ліжок, нині до них долучилися обласні госпіталі інвалідів війни — ще 7248 ліжок, 7 фізіотерапевтичних лікарень, понад 12 000 ліжок ЗАТ "Укрпроф-оздоровниці" та відомих санаторно-курортних закладів. В Україні існує 9 науково-дослідних установ за різними напрямками реабілітаційного лікування, серед яких провідними є НДІ реабілітації інвалідів Вінницького національного медичного університету ім. М. І. Пирогова; Український НДІ медичної реабілітації та курортології (Одеса); Український НДІ соціальної і судової психіатрії та наркології (Київ); Український державний НДІ медико-соціальних проблем інвалідності [1-2].

На сьогодні виникла проблема нормалізації та інтеграції учасників АТО у суспільне життя. Термін "нормалізація" стосується життєдіяльності учасника АТО в усіх сферах унормованого життя суспільства. Зміст цього поняття включає в себе звичайний денний розпорядок, відповідну конфіденційність, нормалізоване залучення до соціальних, емоційних і сексуальних стосунків з іншими, можливості для розвитку особистості, роботи, участі у прийнятті рішень стосовно власного життя. Водночас, "інтеграція" є завершальним поняттям у процесі розгортання змісту соціалізації учасників АТО. Вона проявляється через підняття самооцінки й самоочікування учасників АТО, вони отримують можливість будувати стосунки зі "звичайними" людьми, які, з свою чергу, вчаться з розумінням ставитись до таких людей.

Однією з важливих форм соціальної підтримки ветеранів та інвалідів військових конфліктів є психологічна реабілітація за допомогою спеціалізо-

ваних психотерапевтичних послуг. Адже досвід засвідчує, що не розв'язані вчасно психологічні проблеми учасників бойових дій призводять до руйнування міжособистісних контактів, у тому числі в сім'ях; посилюють ступінь толерантності до алкоголю, наркотичних засобів та насилля. Саме тому, ефективне функціонування системи соціально-психологічної реабілітації захисників розглядається одним з пріоритетів соціальної політики в державі.

Також необхідною умовою адаптації ветеранів до мирного життя вбачається створення державою можливостей ставати незалежними від “пільгових милиць” та самостійно забезпечувати собі та своїй сім'ї належний рівень життя. Зрештою, саме гідна трудова діяльність в переважній більшості випадків гарантує успіх процесу соціальної інтеграції, тому на сьогодні розробка методів професійної адаптації учасників АТО також є надзвичайно важливою. Нове покоління ветеранів слід розглядати як величезний потенціал, який потрібно вчасно направити в правильно русло, надавши їм можливості кар'єрного розвитку.

В цьому контексті актуальними вбачаються спеціальні програми, що включатимуть освітні курси, тренінги та консультації, які б дозволили започаткувати власну справу, повернутися на попереднє місце роботи або знайти нове, піти на державну службу чи продовжити військову діяльність [3].

Першим прикладом такої діяльності можна назвати школу державного службовця для ветеранів бойових дій “За ветеранів до влади” у Києві. Учасники програми чотири місяці навчаються принципів роботи держслужбовця, а потім стажуються за обраним видом діяльності в департаментах КМДА. У підсумку ветерани навіть зможуть посісти вакантне місце у департаменті [3].

Таким чином, на сьогодні виникла реальна потреба в організації комплексних реабілітаційних центрів для учасників АТО, які б передбачали медичну, трудову, психологічні та інтеграційну реабілітацію.

Список використаних джерел

1. Малахов В. О., Кошелева Г. М., Петренко В. Ю. Лікувальна фізкультура при неврологічних захворюваннях. Суми : Вінниченко М. Д., 2014. 176 с.
2. Медична та соціальна реабілітація : навчальний посібник / За заг. ред. І. Р. Мисули, Л. О. Вакуленко. Тернопіль : ТДМУ, 2005. 402 с.
3. Миськевич Т. Реабілітація військових АТО в Україні. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2572:reabilitatsiya-vijskovikh-ato-v-ukrajini&catid=8&Itemid=350

ПРИЧОРНОМОРСЬКИЙ РЕГІОН У СТРАТЕГІЯХ ПРИБЕРЕЖНИХ ДЕРЖАВ

Поступово, починаючи з часу розпаду СРСР геополітична ситуація в Чорноморському регіоні стала все більше залежати від ЄС. Так, у 2004 році Європейська комісія представила Стратегію та доповіді країн “Європейської політики сусідства” (ЄПС). Серед Причорноморських держав адресатами ЄПС стали Україна, Вірменія, Азербайджан і Грузія.

В 2007 році Європейська комісія в додаток до “Європейської політики сусідства” представила документ “Чорноморська стратегія”, в якому розглядався комплекс відносин ЄС із регіональними акторами. У відповідь у 2007 році Євросоюзу було надано статус спостерігача в ОЧЕС [4,114]. У “Декларації зустрічі на вищому рівні з нагоди 15-річчя ЧЕС” підкреслювалася важливість установаження стратегічних відносин між ЧЕС і ЄС, а “Чорноморська синергія” презентувалася в якості спільної ініціативи ЧЕС — ЄС як регіональних партнерів. Слід зазначити, що Росія не приєдналася до документу про розвиток “Чорноморської синергії”, мотивуючи це тим, що документ не відповідав принципу рівноправності.

У 2008 році Європарламент підтримав ініціативу “Східне партнерство”, що поширювалася й на країни Чорноморського регіону, за виключенням Росії [3,62]. В резолюції Європарламенту від 2011 року вказувалося, що Чорне море “частково є внутрішнім для ЄС, а географічно, здебільшого, європейським” і що район Чорного моря стає “стратегічно важливим мостом, який сполучає Європу з басейном Каспійського моря, Центральною Азією, Близьким Сходом, Південно-Східною Азією та Китаєм”. Слід зазначити, що європейські документи ігнорували ідею єдності та інтегрованості Чорноморського регіону, наділяючи особливою роллю у втіленні рішень Болгарію, Румунію та Грецію як членів ЄС. Відповідно до цієї концепції Туреччина та Росія повинні були “належним чином бути залучені до участі в Чорноморському регіональному співробітництві”.

Проте в 2010 році в Греції розвинулася широкомасштабна боргова криза, з якою вона самотійно, без зовнішньої фінансової допомоги не змогла справитися. Загроза дефолта Греції підривала репутацію та стабільність усього ЄС і викликала побоювання стати прикладом для виходу з єврозони інших європейських країн із схожими проблемами — Португалії, Ірландії, Італії, Іспанії. Євросоюзу довелося в екстреному порядку створювати механізми допомоги Греції для того, щоб не допустити переростання кризи країни в за-

гальнофінансову кризу єврозони. Вихід Греції з кризи набув затяжні форми. Так, до 2017 року борг становив більше 300 млрд. євро. Міжнародний валютний фонд закликав європейських кредиторів списати значну частину грецьких боргів. У цілому історія боргової кризи Греції не сприяла зміцненню європейського проекту в регіоні.

Туреччина взяла курс на самостійну лінію в регіоні. На відміну від жорсткої політики ЄС на російському напрямі, Туреччина в першому десятилітті XXI століття перейшла до активного співробітництва з Росією. Так, Росія й Туреччина обмінялися символічними дружніми жестами, провівши в 2007–2008 роках перехресні роки культури [2, 74]. В 2009 році була прийнята Спільна декларація про просування до нового етапу відносин між двома країнами й подальше поглиблення дружби й багатопланового партнерства. Через рік була створена Рада зі співробітництва на вищому рівні, а також уведено безвізовий режим на 30 діб.

У 2010 році було підписано міжурядову угоду Російської Федерації та Туреччини щодо співробітництва в сфері будівництва та експлуатації атомної електростанції на майданчику “Аккую” в провінції Мерсин на південному узбережжі Туреччини. У відповідності з угодою 51% акцій повинен залишатися в російських інвесторів, а 49% акцій можуть належати іноземним інвесторам або банківським міжнародним фінансовим і кредитним інститутам. Водночас 20% фінансування проекту атомної електростанції має здійснюватися коштами російського бюджету. Туреччина стала єдиною країною НАТО, що не приєдналася до санкцій проти Росії. Зі свого боку, Росія заявила про наміри почати будівництво газопроводу “Турецький потік”.

Однак, на тлі погіршення відносин Москви та Анкари через збитий у листопаді 2015 року в Сирії турецькими ВПС російський Су-24М, проект будівництва АЕС було заморожено. Новий імпульс проект здобув на зустрічі президентів Росії та Туреччини 9 серпня 2016 року в Санкт-Петербурзі.

У Чорноморському регіоні активним є Північноатлантичний альянс, який з 1952 року представлений Грецією та Туреччиною. В 2004 році до них приєдналися Румунія та Болгарія [6, II], а в 2009 році — Албанія. Україна й Грузія, що не є членами НАТО, зорієнтовані на щільне співробітництво з альянсом у форматі привілейованого партнерства.

Молдавія, що згідно з її Конституцією має статус нейтральної держави, здійснює співробітництво з НАТО з 1994 року в рамках індивідуального плану партнерства. В 2012 році Молдавія стала учасником “Глобальної ініціативи в сфері миротворчих операцій” [1, 81].

Співробітництво Азербайджану з НАТО, що розпочалося в 1994 році, має низьку активність, особливо після вступу країни до Руху неприєднання в 2011 році та проголошення основою свого зовнішньополітичного курсу неучасть у військово-політичних блоках і угрупованнях [5, 12]. Водночас Росія та Вірменія є учасниками другої регіональної організації безпеки — ОДКБ, що обумовлює вибірккову участь у співробітництві з НАТО, спрямовану на забезпечення стабільності й безпеки в регіоні.

Після приєднання Криму Росією в 2014 році керівництво НАТО заявило, що Російська Федерація більше не є стратегічним партнером [3, 94]. Діалог із нею було перервано, а НАТО помітно активізувався в акваторії Чорного моря. Так, крім щорічних військово-морських навчань Sea Breeze Румунія запропонувала сформувати постійне військово-морське об'єднання НАТО в Чорному морі для протидії посиленню Росії. Так, на саміті в Брюсселі 2016 року було прийняте рішення про збільшення присутності ВМС країн альянсу в Чорному морі, а також створення системи координації між національними ВМС і постійною військово-морською групою НАТО в цьому регіоні. Крім цього, в 2017 році в східній частині Чорного моря пройшли безпрецедентно масштабні десятиденні спільні військово-морські навчання семи держав-членів НАТО та України “Морський щит — 2017”. У них взяли участь близько 2,8 тис. військовослужбовців із Болгарії, Греції, Іспанії, Канади, Румунії, США, Туреччини, України; 11 військових кораблів і суден, чотири літаки Румунії, шість літаків і п'ять військових суден інших країн. У Чорному морі стали постійно з'являтися військові кораблі США. На думку російської сторони, все це в поєднанні з десятками щорічних наземних навчальних операцій у регіоні свідчить про створення блоком НАТО в північному Чорномор'ї військового плацдарму, що протистоїть Росії та спрямований на встановлення контролю над усім Чорноморським регіоном.

У зв'язку з цим до регіонального порядку денного повернулося питання про дотримання Конвенції Монтрю, підписаної в 1936 році в швейцарському місті Монтрю за підсумками конференції про перегляд режиму Чорноморських проток. У конференції взяли участь представники СРСР, Великобританії, Австралії, Франції, Туреччини, Болгарії, Греції, Румунії, Югославії, Японії. Конвенція захищала права чорноморських держав і сприяла зміцненню миру в регіоні. Положеннями Конвенції передбачалося збереження за торговельними суднами всіх країн свободи проходу через Чорноморські протоки Босфор і Дарданелли, як у мирний, так і в воєнний час із дотриманням прав, установлених Конвенцією. Документ регламентує прохід військових кораблів через протоки, даючи перевагу кораблям причорноморських держав порівняно з іншими. Загальний тоннаж військових суден нечорноморських держав у Чорному морі не повинен перевищувати 30 тис. т (із можливістю підвищення цього максимуму до 45 тис. т у випадку збільшення військово-морських сил чорноморських країн) з терміном перебування не більше 21 доби.

Однак після розпаду СРСР ситуація в Чорноморському регіоні суттєво змінилася. Помітно зріс тоннаж суден, збільшилася кількість чорноморських держав. Крім Туреччини й Греції, членами НАТО стали Болгарія та Румунія з відповідними зобов'язаннями й угодами з нечорноморськими державами. Так, у 2008 році під час конфлікту в Південній Осетії, а також у 2014 році в зв'язку з подіями в Україні судна ВМС США, що перебували в акваторії Чорного моря, перевищували максимальний термін перебування, передбачений Конвенцією Монтрю.

Крім традиційних акторів у Чорноморському регіоні з'являються нові гравці, здатні в недалекому майбутньому помітно змінити архітектуру міжнародних відносин. До них, у першу чергу, слід віднести Китай, що просуває проект створення Економічного поясу Шовкового шляху. В країнах Причорномор'я ця ідея набула широкої підтримки. Участь у цьому проекті дає цим державам шанс стати частиною швидкісного транзиту при транспортуванні вантажів із Китаю до Європи. Кожна країна, незалежно від сусідів, готова запропонувати вигідні умови китайським інвесторам, розраховуючи на розвиток власної інфраструктури. Так, китайська компанія "КОСКО" та грецька влада уклали угоду про придбання китайською стороною 67% акцій одного з найбільших вантажних портів Європи Пірей.

У цілому сутність, а також інтенсивність міжнародних відносин у Чорноморському регіоні в ХХІ столітті свідчать, що регіон поступово відходить від статусу периферії світової політики, стаючи значущим енергетичним і транзитним коридором.

Список використаних джерел

1. Большое Причерноморье: поиск путей расширения сотрудничества = Great Black Sea area : the search for enhanced cooperation / Под ред. А.А. Язьковой. М. : Ин-т Европы РАН : Рус. Сувенир, 2012. 124 с. (Доклады Института Европы = Reports of the Institute of Europe / Федеральное гос. бюджет. учреждение науки Ин-т Европы Российской акад. наук; № 284). С. 81.
2. Гриневецкий С.Р., Жильцов С.С., Зонн И.С. Геополитическое казино Причерноморья. М. : Восток — Запад, 2009. 240 с.
3. Европейская интеграция: Учебник для вузов / Под ред. О.В. Буториной (отв. ред.), Н.Ю. Ковешникова. 2-е изд., испр. и доп. М. : Аспект Пресс, 2016. 316 с.
4. Жильцов С.С., Зонн И.С. Черноморский регион : новые очертания : Монография / Дипломатическая академия МИД России. М. : Изд-во Моск. гос. обл. ун-та, 2010. 346 с.
5. Черноморский регион : современный фактор экономики и политики // Причерноморье в ХХІ веке : социально-экономическое развитие и международные взаимодействия в контексте глобализации : Сб. материалов Междунар. науч. конф. (Ростов-на-Дону, 15 — 18 июня 2011 г.) / Под ред. А.Г. Дружинина, В.А. Колосова, А.А. Язьковой. М. : Вузовская книга, 2011. С. 7 — 19.
6. The Balkans and the Black Sea Problems. Potentials and Policy Options // Romanian Journal of International and Regional Studies. Bucuresti. 2006. № 1 — 2. Vol. II.

АНАЛІЗ ПРОБЛЕМ СТАНОВЛЕННЯ І ФУНКЦІОНУВАННЯ СЛУЖБ ІЗ ЗВ'ЯЗКІВ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ

Аналіз проблем становлення і функціонування служб із зв'язків з громадськістю органів місцевої влади і управління в Україні автор вважає за необхідне попередити таким положенням. З одного боку, всі проблеми, про які йтиметься нижче, обумовлені самою сутністю PR-діяльності і, в цьому відношенні, носять об'єктивний характер. З іншого боку, ці проблеми є закономірним наслідком тієї обставини, що історія служб із зв'язків з громадськістю в сучасній Україні не нараховує і декількох десятиків років, відповідно, ці проблеми носять функціональний і тимчасовий характер [3, с.187]. Крім того, важливим і принциповим, з точки зору теми нашого дослідження, є те положення, що частина цих проблем притаманна розвитку служб із зв'язків з громадськістю органів державного управління, однак, більшою мірою, ці проблеми характеризують розвиток саме служб муніципальної влади і управління і багато в чому зумовлюють специфіку їх діяльності.

Проаналізуємо проблеми, які супроводжують становлення і функціонування муніципальних служб із зв'язків з громадськістю, які є ключовими з точки зору виконання службами їх соціальних функцій.

Однією з центральних проблем, що значно ускладнюють діяльність служб із зв'язків з громадськістю органів муніципального управління, є відсутність стратегічної мети муніципального управління взагалі і PR-діяльності, зокрема [2, с.135].

Через складність соціальної дійсності, достатку проблем, що існують на рівні місцевої громади та потребують вирішення тут і зараз, діяльність органів муніципального управління в сучасній Україні часто будується на стратегії вирішення проблем по мірі їх надходження, іноді ця стратегія і зовсім знаходить контури діяльності по "латання дірок". У зв'язку з цим, діяльність служб із зв'язків з громадськістю також не має стратегічної спрямованості, будь-якої середньострокової або, тим більше, довгострокової мети. Зміст діяльності зводиться до здійснення комунікацій з приводу вирішення конкретних поточних завдань, інформування населення про поточні заходи і події.

Однак відсутність стратегії PR не дозволяє службам зі зв'язків з громадськістю в повній мірі реалізувати жодну з соціальних функцій. Тим більше, відсутність цілісного бачення цілей розвитку муніципального співтовари-

ства громадян зводить саме розвиток до руху за течією історичного часу. На погляд автора, служби зі зв'язків з громадськістю можуть виконувати перераховані нами соціальні функції тільки за умови усвідомлення всіма суб'єктами, які беруть участь в PR-діяльності, соціальної значущості цієї діяльності і стратегічних цілей, пов'язаних із здійсненням прямої демократії на муніципальному рівні [1]. Тільки при усвідомленні соціальної значущості самого діалогу, можлива побудова в ході цього діалогу такої моделі майбутнього, яка не тільки відповідає всім соціально-політичним викликам, але і в ході реалізації якої здійсниться ідеал громадянської участі, єднання і згоди, тобто, власне, ідеал місцевого самоврядування.

На початковому етапі розвитку служб органів державного і муніципального управління в Україні в зв'язках з громадськістю переважала модель односторонньої переконливою комунікації в поєднанні з моделлю односторонньої інформує комунікації. Зокрема, діяльність державних служб із зв'язків з громадськістю в рамках цих моделей в основному була направлена на створення позитивного іміджу влади.

Модель односторонньої комунікації сьогодні поступилася місцем моделі двосторонньої асиметричної комунікації. Однак завдання побудови відкритого суспільства і демократичної правової держави, зміцнення моделі чуйною адміністрації вимагає побудови діяльності зі зв'язків з громадськістю на підставі моделі симетричною діалоговою комунікації.

Діалогічні (симетричні) інформаційні потоки мають ряд сутнісних характеристик, що відрізняють їх від монологічних комунікацій: симетричність (значення, що закладається в повідомлення джерелом, в ідеалі, дорівнює значенню, що приймається адресатом; тобто симетричність передбачає адекватне декодування повідомлення); спрямованість на діалог з одержувачем; наявність тенденції до об'єктивності міститься інформації; наявність встановленого джерела.

У глобальному плані намітилася тенденція до зміни моделей соціально-політичної комунікації, переходу від "мовлення" до діалогу між керівниками і керованими передбачає рівноправний обмін точними, повними, завершеними і перевіряються відомості про політичні явища і процеси. Діалог як основа комунікації робить PR-комунікацію органічно близькою соціальною природою громадянського суспільства і демократичної держави.

Діалогова, суб'єкт-суб'єктна парадигма є принципово новою (в теоретичному і практичному відношенні) моделлю побудови PR-комунікації. Однак сьогодні вона широко розглядається в науковій літературі і набуває все більше число прихильників серед дослідників.

Список використаних джерел

1. Громадські організації в Україні : стат. бюл. за 2008 рік. К. : Держ. ком. статистики України, 2009. — Режим доступу : http://civic.kmu.gov.ua/civic/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=114206

2. Гонюкова Л. В. Суспільно-політичні об'єднання: теорія і практика : навч.-метод. посіб. для вищ. навч. закл. / Л. В. Гонюкова, Б. М. Максимець. — К. : Генеза, 2009. — 240 с.
3. Дзюбко І. С. Політологія / І. Дзюбко, К. Левківський. — К. : Вища шк., 2002. — 372 с.

Т. С. ЯРОВОЙ

*канд. наук з держ. упр., доц., доц. кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональна Академія управління персоналом*

С. Р. ЛАВРЕНЮК

*магістрант кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональна Академія управління персоналом*

ЛІДЕРСТВО НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

Державна політика України у сфері європейської інтеграції спрямована на входження в європейський політичний, економічний, соціальний, правовий простір з метою набуття країною членства в Європейському Союзі та проведення відповідних євроінтеграційних реформ, визначених в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС.

Одним з зобов'язань, яке взяла на себе Україна відповідно до Угоди, є подальше удосконалення відповідно до стандартів ЄС системи підготовки та підвищення кваліфікації фахівців, тобто оволодіння державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування новими професійними компетентностями, європейським досвідом реформування адміністративного управління та державної служби, інструментами досягнення комплексності і системності в управлінні, досвідом попередження економічних, політичних, соціальних ризиків і конфліктів, адже управління змінами та проведення євроінтеграційних реформ можуть здійснювати фахівці, які мають відповідні знання та навички для виконання завдань з реалізації державної політики у цій сфері.

Важливою функцією лідера на державній службі є управління людськими ресурсами, що означає можливість впливати на підлеглих, використовуючи якості партнерства і поваги, переконаності, новаторства та далекоглядності, та формувати ефективну комунікацію в колективі, необхідну для успішної діяльності організації [1].

Для лідера на державній службі важливо розуміти, як їхня особистість, їхній стиль, впливає на поведінку та результативність інших, розуміти особливості власної реакції на зміни, як ефективніше надавати і отримувати зворотній зв'язок, розвивати та підтримувати стосунки та продуктивну співпрацю; як побачити та розвивати у повній мірі потенціал інших та краще управляти собою.

Для того, щоб бути спроможними виконувати ці функції є необхідним відповідне навчання, яке сприятиме спроможності управляти людьми, формуванню власного лідерського стилю.

Зусилля лідера забезпечують йому позитивний цикл організаційної комунікації в тому випадку, якщо їх вдається реалізувати в таких напрямках:

- позитивний вплив на мотивацію всіх індивідів і груп в організації в бік взаємного зміцнення готовності до відкритого обміну достовірною інформацією, яка потрібна членам організації й взаємодіючим з нею структурам для оптимального досягнення організаційних цілей;

- підтримка балансу сили й впливу між членами організації й соціальними групами, який приводить до розвитку кооперативного характеру комунікації (дисбаланс сили, як правило, означає, що який-небудь індивід або група одержують можливість контролювати комунікацію, визначаючи її характер відповідно до своїх інтересів, що можуть суперечити організаційним змінам);

- забезпечення своєчасності й доступності інформації щодо цілей, завдань і перспектив організації, політики менеджменту для всіх співробітників організації. Доступність інформації припускає встановлення й підтримку різноманітних каналів і методів обміну даними, які необхідні членам організації для ефективної діяльності; затвердження цінностей позитивної й довірчої комунікації, норм і процедур здійснення комунікації, які визначають оптимальний ступінь відкритості обміну інформацією; забезпечення своєчасного й позитивного зворотного зв'язку на всі повідомлення підлеглих незалежно від їхньої цінності з погляду керівництва й характеру (підтримка політики керівництва або критика);

- підтримка й зміцнення авторитету тих індивідів і структур, які мають імідж надійних і достовірних джерел інформації з проблем організаційної діяльності.

Ефективна комунікація (як компетенція керівників усіх рівнів, що займають адміністративні посади на державній службі в Україні) — це здатність до ефективного обміну інформацією як по горизонталі, так і по вертикалі, з метою досягнення розуміння та підтримки на шляху реалізації цілей організації; це вміння чітко та зрозуміло формулювати свою точку зору, враховуючи потреби аудиторії, в різних умовах та з використанням різних форм (письмово та усно) та способів комунікації; це спроможність прислухатися до інших та забезпечувати постійний зворотній зв'язок [2].

Вимоги результативності, ефективності (підзвітності за витрати), прозорості, справедливості (недискримінаційності/рівного ставлення), професіоналізму, об'єктивності є визначальними для проведення оцінювання у країнах ЄС. Метою оцінювання результатів службової діяльності державних службовців є сприяння досягненню очікуваних результатів діяльності державного органу та підтримка результативної діяльності державних службовців шляхом її визнання та заохочення.

Список використаних джерел

1. Сила лідера та його вплив: навчальний посібник для проведення тренінгу / Укладачі: Н.Г.Діденко, О.А.Стефанова. — Київ, 2015. — 40 с.
2. Пірен М. І. Державна кадрова політика: шляхи елітизації: монографія / М. І. Пірен. — К. : Талком, 2014. — 253 с.

PUBLIC PROFESSIONALISM IN AN ERA OF RADICAL TRANSFORMATIONS

There is a general scientific point of view that public administration reformation should conceptually reflect the theoretical foundations of qualitative general social changes in view of the modern problems of the implementation of the new policy of the state. This necessitates a more in-depth refinement of the theoretical and methodological principles of the theory and practice of social and public administration, as well as the strategic tasks of implementing the policy of public administration of Ukraine.

Today, the two-fold task is particularly acute: to preserve and strengthen the management apparatus capable of effective work, and at the same time to block bureaucracy. Finally, strict adherence to the rule of law, democratic procedures is required. At the same time, civil society should not lose control over the political situation in society and healthy scepticism in relation to any government.

Accordingly, before the employees in the field of public administration are faced with the task of solving problems at the state level: the dismissal of management personnel from bureaucracy, ensuring a decent standard of living for people and creating the necessary conditions for the formation of civil society. In our opinion, any measures of a purely economic or political nature become successful only in the conditions of a transparent professional growth of a specialist, mobilization of moral and psychological potential of both power structures and civil society, transformation of individual and social consciousness.

Recently, it has to be stated that at the present stage a wide variety of different scientific fields and methods of political research is directed at the processes of social democratic transformations. In scientific literature devoted to issues constructive changes in the public system management, career dynamics of employees in the field of public administration and training of managerial personnel is being given more and more attention. It is important to note that one of the major mistakes of modern state policy is the overwhelming advantage of technocracy over a socially oriented humanitarian component.

The study of sociological concepts allows us to understand the essential problems in society, to identify the factors of innovation development of the reform of the public service. The data of sociological surveys on the career mood of employees in the field of public administration of Ukraine reveals the essence of a successful career, explores the conditions and factors of personal and professional achievements, proves the role of the culture of labour in building a successful

career in the public service system, highlights the causes of disharmonization of subordinate relations and the head, identify problems that arise in the process of promoting employees in the field of public administration, etc. According to the results of the Youth of Ukraine 2018 sociological survey, 36.6% of young people recognized the 'building of a career' as the most desirable achievement in life [1]. We believe that sociological dimensions are the necessary means to increase the efficiency of career development, improve the system of public administration, and go to three main directions: the reform of the management structure; improvement of professional level of managerial personnel and definition of the conceptual foundations of administrative management in the conditions of complex democratic transformations of society.

In our view, the issues of organizational efficiency of the public service are extremely relevant for the modern society after the election of the President of Ukraine. The public service should not obey narrow-party interests, serve as separate political leaders. Instead, it should serve the interests of the people, the law and provide national interests. The public service cannot be highly professional and effective if it serves ambitious politicians and is entirely under their influence.

Under the European choice, administrative and public service personnel of the public service are constantly in development and determined, in addition to political and economic factors, the growing role of science in the organization of management, the use of modern information technology, which requires modern training and the formation of a new type of career growth of employees in the field public administration.

The formation of the readiness of management personnel to make decisions in the conditions of democratization of society is becoming of paramount importance. Therefore, raising personal responsibility and upgrading the administrative culture will positively affect the professional orientation of public administration personnel.

Public administration covers the human personality of the administrator, the internal organization of the manager, the specific features and behaviour of employees in the field of public administration and connection of the administrative subsystem with the political system [2]. The basis of the modern concept of improving the career dynamics of a public servant is the management of public service personnel, which in turn, of course, embodies the growing role of the individual, the moral and psychological qualities of the employee in the field of public administration, knowledge of his motivational guides and orientation to gaining knowledge and their ability use in professional activities. Representatives of management should have high professional skills, innovative thinking, foresight and entrepreneurship [3, P. 72-81].

The most important functions of personnel management should include such as socio-psychological diagnosis; analysis and regulation of group and personal relationships, manager and subordinate relationships, management of social conflicts and stresses; informational support of the control system; employment management; evaluation and selection of candidates for vacant positions; analysis

of personnel potential and staffing needs; planning and controlling a business career; professional and socio-psychological adaptation of workers; management of labour motivation and regulation of legal issues of labour relations, etc.

Thus, the constructiveness of changes in the system of public administration, the conditions and factors of innovative development of society directly intersect with the functions of the public service, which is a means of implementing the state policy in the management system. The fulfilment of state policy functions is conditioned by specific actors in the person of public service employees.

In today's Ukraine, the search for a solution to these problems is in the direction of the democratization and preservation of the state (administrative-territorial) system, the integrity of the country and the fight against total corruption and external aggression. We must understand that, within the limits of the professional activity, it is necessary to involve talented people of high moral qualities, emotionally hardy and professionally trained in positions of public authorities.

References

1. Rezultaty doslidzhennia "Naikrashchy robotodavets", provedene kompaniieiu EY v Ukraini, 2017 [Results of the research "The Best Employer", conducted by EY in Ukraine, 2017]. (2018). eba.com.ua. Retrieved from <https://eba.com.ua/najkrashhi-robotodavtsi-2017-roku-shho-pryvablyuye-dosvidchenyh-kandydativ> [in Ukrainian].
2. Polityko-upravlinska elita. Problemy stanovlennia [Political and management elite. Problems of formation]. (n.d.). slide-share.ru. Retrieved from <https://slide-share.ru/1lekc-8-politiko-upravlinska-elita-problemi-stanovlennya-32297> [in Ukrainian].
3. Kriukov, O. I. (2014). Formuvannia i zmin elit v umovakh demokratyzatsii systemy vlady [Formation and change of elites in the conditions of democratization of the system of power]. Suchasne susp-vo — Modern Society, 1, 72-81 [in Ukrainian].

У збірнику публікуються матеріали доповідей учасників Міжнародної науково-практичної конференції “Європейський вимір реформування публічного управління в Україні” щодо проблем розвитку публічного управління через європейських вектор.

Розраховано на фахівців державного управління, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, науковців, викладачів, слухачів вищих навчальних закладів, які отримують освіту за спеціальністю “Публічне управління та адміністрування”.

Наукове видання

МАТЕРІАЛИ

Міжнародної науково-практичної конференції

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ВИМІР РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

22 листопада 2019 р.

Комп’ютерне верстання *А. П. Нечипорук*

Підп. до друку 04.11.19. Формат 70×100¹/₁₆.
Ум. друк. арк. 7,74. Обл.-вид. арк. 5,62. Наклад 300 пр.

Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП)
03039 Київ-39, вул. Фрометівська, 2, МАУП