

ПУБЛІЧНЕ | PUBLIC
УРЯДУВАННЯ | MANAGEMENT



ISSN 2414-05-62

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСАМБЛЕЯ ДОКТОРІВ
НАУК З ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ PUBLIC MANAGEMENT

№ 1 (6) – березнь 2017

*Збірник підготовлений у науковому партнерстві
з Українською Технологічною Академією*



Українська
Технологічна Академія



IIAS
International Institute
of Administrative Sciences



NISPAcee
THE NETWORK OF INSTITUTES AND
SCHOOLS OF PUBLIC ADMINISTRATION
IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE

Київ
ДП "Видавничий дім "Персонал"
2017

Редакція

Головний редактор
Романенко Євген Олександрович,
доктор наук з державного управління,
професор, академік Української
Технологічної Академії, академік Міжнародної
Кадрової Академії,
заслужений юрист України
Заступник головного редактора
Чаплай Ірина Віталіївна,
кандидат наук з державного управління
Випусковий редактор *Ю. А. Носанчук*
Комп'ютерне макетування *А. П. Нечипорук*

Публічне урядування
Свідоцтво KB 21596-11496 P

Видається з листопада 2015 року
Періодичність: 1 раз на квартал + 1 на рік
Друкується за рішенням Вченої ради
Міжрегіональної Академії управління персоналом
(Протокол № 2 від 22.02.2017)

Видання є таким, що реферується в міжнародних
наукометричних базах Index Copernicus,
РИНЦ та КіберЛенінка,
у вітчизняній реферативній базі даних
“Україніка наукова” та українському
реферативному журналі “Джерело”.

Відповідальність за зміст, достовірність фактів,
цитат, цифр несуть автори матеріалів. Редакція за-
лишає за собою право на незначне редагування
і скорочення (зі збереженням авторського стилю та
головних висновків). Редакція не завжди поділяє
думки авторів та не несе відповідальності за надану
ними інформацію. Матеріали подано
в авторській редакції.

Передрук — тільки з дозволу редакції.

Адреса редакційної колегії: Андріївський узвіз,
буд. 11, оф. 68, м. Київ, Україна, 04070
E-mail: Assembly2015@ukr.net
www.vadnd.org.ua

Адреса видавництва:
ДП “Видавничий дім “Персонал”
просп. Червонозоряний, 119, літ. XX,
Київ, Україна, 03039

Editorial

Editorial in Chief
Yevgen Oleksandrovych Romanenko,
Doctor of sciences in Public Administration,
Professor, Academician of the Ukrainian
Technological Academy, Academician
of the International Personnel Academy,
Honored Lawyer of Ukraine

Deputy Editor
Iryna Vitaliivna Chaplay,
PhD in Public Administration
Managing Editor *Y. A. Hosanchuk*
Computer modeling *A. P. Hechyporuk*

Public management
Certificate KB 21596-11496 P

Published from november 2015
Pereodisity: 4 times on a year + one
Published by the decision of Academic council of
Interregional Academy of Personnel Management
(Protocol № 2 from 22.02.2017)

The edition is such that is reviewed in the interna-
tional scientometric bases Index Copernicus,
РИНЦ, КіберЛенінка and in the domestic
abstract database “Україніка наукова”
and ukrainian abstract journal “Джерело”
(Series 3. Social and Human Sciences. Arts).

The authors are responsible for the content,
accuracy of the facts, quotes, numbers. The editors
reserves the right for a little change and reduction
(with preservation of the author's style and main
conclusions). Editors can not share the world
views of the authors and are not responsible for the
information provided. Materials filed
in the author's edition.

Reprinting — with the editorial's permission strictly.

Address of the editorial board: 11, Andriyivskyy
Descent, office 68, Kyiv, Ukraine, 04070
E-mail: Assembly2015@ukr.net
www.vadnd.org.ua

Addres of the editorial:
ДП “Видавничий дім “Персонал”
ave. Chervonozoryanyj, 119 lit. XX,
Kyiv, Ukraine, 03039



Українська
Технологічна Академія



IIAS
International Institute
of Administrative Sciences



NISPAcee
THE NETWORK OF INSTITUTES AND
SCHOOLS OF PUBLIC ADMINISTRATION
IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE

Публічне урядування : збірник. — № 1 (6) — березнь 2017. — Київ : ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2017. — 230 с.

Головний редактор — Романенко Євген Олександрович, доктор наук з державного управління, професор, академік Української Технологічної Академії, академік Міжнародної Кадрової Академії, заслужений юрист України.

Заступник головного редактора — Чаплай Ірина Віталіївна, кандидат наук з державного управління.

Редакційна колегія

1. Андрущенко Тетяна Вікторівна — доктор політичних наук, професор, провідний науковий співробітник Інституту вищої освіти Національної академії педагогічних наук України.

2. Афонін Едуард Андрійович — доктор соціологічних наук, професор кафедри державної політики та суспільного розвитку Національної академії державного управління при Президентові України.

3. Балашов Анатолій Миколайович — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, Президент Всеукраїнської академії наук публічного управління.

4. Бова Тетяна В'ячеславівна — доктор наук з державного управління, доцент, Херсонський національний технічний університет, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування.

5. Бодров Володимир Григорович — доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри управління національним господарством та економічної політики Національної академії державного управління при Президентові України.

6. Бульба Володимир Григорович — доктор наук з державного управління, професор, декан факультету підготовки магістрів державного управління Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

7. Бутирська Тетяна Олександрівна — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу.

8. Валевський Олексій Леонідович — доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник Національного інституту стратегічних досліджень.

9. Ващенко Костянтин Олександрович — доктор політичних наук, Голова Національного агентства України з питань державної служби, член-кореспондент Національної академії педагогічних наук України, Заслужений економіст України.

10. Вендт Ян Анджей — доктор хабілітований наук про Землю у сфері географії, професор, заступник директора з питань науки та розвитку Інституту океанографії та географії Гданського університету (Польща).

11. Гаєвська Лариса Анатоліївна — доктор наук з державного управління, доцент, заступник начальника управління з навчальної роботи — начальник відділу менеджменту знань Національної академії державного управління при Президентові України, професор кафедри управління освітою.

12. Гвожджевiч Сильвія — кандидат наук, кафедра адміністрації та національної безпеки Державної професійної вищої школи ім. Якуба з Парадижу в Гожуві-Великопольському (Гожув-Великопольський, Польща).

13. Гечбайя Бадри Нодарович — доктор економічних наук, Асоційований професор, Батумський державний університет ім. Шота Руставелі. Факультет економіки і бізнесу. Керуючий департаменту управлінням бізнесу (Грузія).

14. Гурковський Володимир Ігорович — доктор наук з державного управління, перший заступник директора ВГО “Центр дослідження проблем публічного управління”.

15. Дацій Надія Василівна — доктор наук з державного управління, професор кафедри менеджменту зовнішньоекономічної діяльності та адміністративного менеджменту Академії муніципального управління.

16. Девадзе Анзор Хемидович — кандидат економічних наук, доктор економіки, професор, Батумський державний університет ім. Шота Руставелі, факультет туризму (Грузія).

17. Денисюк Світлана Георгіївна — доктор політичних наук, професор кафедри суспільно-політичних наук Вінницького національного технічного університету.

18. Довгань Валерій Іванович — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Хмельницького університету управління та права.

19. Драган Іван Олександрович — доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, проректор з наукової роботи та міжнародних зв'язків Академії муніципального управління.

20. Драгомирецька Наталія Михайлівна — доктор наук з державного управління, професор кафедри філософських та соціально-політичних наук Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

21. Жулева Гергана — Доктор PhD, виконавчий директор болгарської урядової “Програми доступу до інформації” (Болгарія).

22. Іваницька Ольга Михайлівна — доктор наук з державного управління, професор кафедри маркетингу та реклами Київського національного торговельно-економічного університету.

23. Ірвін Студін — Доктор PhD, професор Школи державної політики та управління Університету Торонто, Президент Інституту питань ХХІ століття, головний редактор і видавець журналу Global Brief (Канада).

24. Кайдашев Роман Петрович — доктор юридичних наук, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

25. Козаков Володимир Миколайович — доктор наук з державного управління, професор, Національна академія державного управління при Президентові України, професор кафедри державної політики та суспільного розвитку Національної академії державного управління при Президентові України.

26. Корнієвський Олександр Анатолійович — доктор політичних наук, доцент, завідувач сектору громадянського суспільства Національного інституту стратегічних досліджень.

27. Кринична Ірина Петрівна — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

28. Крюков Олексій Ігорович — доктор наук з державного управління, професор кафедри політології та філософії Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

29. Литвин Юрій Олексійович — доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри державного управління та місцевого самоврядування Академії муніципального управління.

30. Лопушинський Іван Петрович — доктор наук з державного управління, професор, Херсонський національний технічний університет, завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування.

31. Мамічев Олексій Юрійович — доктор політичних наук, доцент, завідувач кафедри теорії та історії російського та зарубіжного права Владивостоцького державного університету економіки і сервісу (Росія).

32. Миколайчук Микола Миколайович — доктор наук з державного управління, професор, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, професор кафедри економічної та фінансової політики.

33. Мікеладзе Едуард Важаєвич — кандидат економічних наук, професор, Хічурський навчальний університет ім. святої Тбел Абусерідзе, факультет економіки та бізнесу (Грузія).

34. Молодцов Олександр Володимирович — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Івано-Франківського національного технічного університету нафти та газу.

35. Науменко Раїса Андріївна — доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, Київський національний торговельно-економічний університет, професор кафедри менеджменту.

36. Наумкіна Світлана Михайлівна — доктор політичних наук, професор Державного закладу “Південноукраїнський національний педагогічний університет ім. К. Д. Ушинського” (м. Одеса).

37. Непомнящий Олександр Михайлович — доктор наук з державного управління, академік Академії будівництва України, професор кафедри публічного адміністрування

Міжрегіональної Академії управління персоналом.

38. Новак-Каляєва Лариса Миколаївна — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

39. Новаченко Тетяна Василівна — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України.

40. Олуйко Віталій Миколайович — доктор наук з державного управління, професор, голова Хмельницького обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України.

41. Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна — доктор наук з державного управління, головний науковий співробітник Інституту проблем державного управління та місцевого самоврядування Національної академії державного управління при Президентові України.

42. Пірен Марія Іванівна — доктор соціологічних наук, професор, Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, завідувача кафедрою.

43. Плющ Руслан Миколайович — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

44. Половцев Олег Валентинович — доктор наук з державного управління, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

45. Радченко Олександр Віталійович — доктор наук з державного управління, професор надзвичайний Поморської академії в Слупську (Польща).

46. Ромат Євгеній Вікторович — доктор наук з державного управління, завідувач кафедри маркетингу та реклами Київського національного торговельно-економічного університету.

47. Руденко Ольга Мстиславівна — доктор наук з державного управління, доцент,

директор науково-дослідного інституту публічного адміністрування та менеджменту Чернігівського національного технологічного університету.

48. Ручка Анатолій Олександрович — доктор соціологічних наук, професор, Інститут соціології НАН України, головний науковий співробітник.

49. Саханенко Сергій Єгорович — доктор наук з державного управління, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України.

50. Сіцінська Майя Володимирівна — доктор наук з державного управління, професор кафедри філософії та політології Національного університету державної податкової служби України.

51. Слінько Олександр Анатолійович — доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри політології та політичного управління Воронежської філії Російської академії народного господарства та державної служби при Президенті Російської Федерації (Росія).

52. Соболева Наталя Іванівна — доктор соціологічних наук, старший науковий співробітник, Інститут соціології НАН України, провідний науковий співробітник.

53. Сурай Інна Геннадіївна — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту НАДУ при Президентові України, м. Київ.

54. Суший Олена Володимирівна — доктор наук з державного управління, доцент, Інститут соціальної та політичної психології НАПН України, завідувач лабораторії.

55. Тадеуш Троціковскі — доктор наук про управління, професор, член-кореспондент Регіональної Академії Менеджменту, Голова Правління Регіонального Центру Європейської Інтеграції (Польща).

56. Усаченко Лариса Михайлівна — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, заслужений діяч науки і техніки України, кавалер ордена “За заслуги III ступеня”, державний службовець I рангу.

57. Халецька Аліна Анатоліївна — доктор наук з державного управління, професор,

завідувач кафедри менеджменту організацій та зовнішньоекономічної діяльності Волинського інституту економіки та менеджменту.

58. Філіпенко Тетяна В'ячеславівна — доктор наук з державного управління, професор Міжрегіональної Академії управління персоналом.

59. Чаплай Ірина Віталіївна — кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, Виконавчий директор Президії громадської організації “Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління”.

60. Червякова Ольга Володимирівна — доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

61. Чернишов Юрій Георгійович — доктор політичних наук, професор, завідувач

кафедри Алтайського державного університету, директор Алтайської школи політичних досліджень (Росія).

62. Шайгородський Юрій Жанович — доктор політичних наук, доцент, головний науковий співробітник Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України.

63. Шпак Юрій Валерійович — доктор наук з державного управління, професор кафедри економіки підприємства Східноєвропейського університету економіки і менеджменту.

64. Яутріте Брієде — доктор юридичних наук, професор, Латвійський університет, юридичний факультет (Латвія).

65. Якимчук Аліна Юріївна — доктор економічних наук, професор, професор кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування.

Editor in Chief — Yevhen Oleksandrovykh Romanenko, Doctor of sciences in Public Administration, Professor, Academician of the Ukrainian Technological Academy, Academician of the International Personnel Academy, Honored Lawyer of Ukraine.

Deputy Editor — Iryna Vitaliivna Chaplay, PhD in Public Administration.

Editorial board

1. Tetiana Viktorivna Andrushchenko — Doctor of Political Science, Professor, leading researcher of the Institute of Higher Education of National Academy of Educational Sciences of Ukraine.

2. Eduard Andriiovych Afonin — Doctor of Social Sciences, Professor of Department of Public Policy and Community Development of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

3. Anatolii Mykolaiovych Balashov — Doctor of science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, President of the Ukrainian Academy of Science of Public Administration.

4. Tetiana Viacheslavivna Bova — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-Government of the Kherson National Technical University.

5. Volodymyr Hryhorovych Bodrov — Doctor of economic science, Professor, Head of the Dept. of administration of National Economy and Economic Policy of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

6. Volodymyr Hryhorovych Bulba — Doctor of Science in Public Administration, Professor, Dean of the Faculty of Masters Preparation of Public Administration of the Kharkov Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

7. Tetiana Oleksandrivna Butyrskaya — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas.

8. Oleksii Leonidovych Valevskiy — Doctor of science in Public Administration, Senior Researcher, Senior Research of the National Institute for Strategic Studies.

9. Kostiantyn Oleksandrovykh Vashchenko — Doctor of Political Sciences, Head of the

National Agency of Ukraine on Civil Service, member- correspondent of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine, Honored Economist of Ukraine.

10. Andrzej Jan Wendt — Habilitovany doctor of Earth Sciences in the field of geography, professor, Deputy Director from questions of Science and Development of Institute of the Oceanography and Geography of the Gdansk University (Poland).

11. Larysa Anatoliivna Haievskaya — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, Depchief of Management from Educational Work is a Chief of Department of Management of Knowledge of the National Academy of State Administration at President of Ukraine, Professor of Department of Management Education.

12. Sylvia Hvozhdzhyevich — Candidate of Science, Dept. of Administration and the National Security of State Higher Professional School. named Jakub from Paradyzhu in Lublin-Velykopolckomu (Gorzow Wielkopolski, Poland).

13. Badry Nodarovych Hechbayya — Doctor of Economics, Professor Asotsiirovanyy, Batumi State University of Shota Rustaveli. Faculty of Economics and Business. Managing of the Dept. of business management (Georgia).

14. Volodymyr Ihorovych Hurkovskiy — Doctor of science in Public Administration, First Deputy Director of the NGO "Center of studies of problems of public administration".

15. Nadiia Vasylivna Datsii — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Management of Foreign Activity and administrative management of the Academy of Municipal Management.

16. Anzor Hemydovych Devadze — Candidate of economic science, Doctor of Economics, professor, Sh. Rustaveli Batumi State University, Dept. of Tourism (Georgia).

17. Svitlana Heorhiivna Denysiuk — Doctor of Political Science, Professor of the Dept. Sociopolitical Sciences of the Vinnitsa National Technical University.

18. Valerii Ivanovych Dovhan — Doctor of science in Public Administration, Associate

Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self – government of Khmelnytsky University of Management and Law.

19. Ivan Oleksandrovych Drahan – Doctor of science in Public Administration, Senior Researcher, Vice-Rector of Research and International Relations of the Academy of Municipal Management.

20. Nataliia Mykhailivna Drahomiretska – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Philosophy and Social and Political Sciences of the Odessa Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

21. Gargana Zhuleva – Doctor PhD, Executive Director of the Bulgarian government's "Program of access to information" (Bulgaria).

22. Olha Mykhailivna Ivanytska – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. marketing and advertising of Kyiv National University of Trade and Economics.

23. Irvin Studin – PhD, Professor in the School of Public Policy and Governance of the University of Toronto, President of the Institute for XXI Century Questions, and also Editor-in-Chief and Publisher of Global Brief magazine (Canada).

24. Roman Petrovych Kaidashev – Doctor of juridical science, Professor of the Department of public administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

25. Volodymyr Mykolaiovych Kozakov – Doctor of science in Public Administration, Professor of public policy and social development of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

26. Oleksandr Anatoliiovych Kornievskyy – Doctor of Political Science, Associate professor, the Head of the Dept. of civil society of the National Institute for Strategic Studies (NISS).

27. Iryna Petrivna Krynychna – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, Professor Department of Public Administration and Local Self-Government of the Dnepropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

28. Oleksii Igorevych Kryukov – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Political Science and Philosophy

of the Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

29. Yurii Oleksiyovych Lytvyn – Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of the Dept. of Public Administration and Local government of the Academy of Municipal Management.

30. Ivan Petrovych Lopushynskyi – Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of the Dept. of public administration and local government of the Kherson National Technical University.

31. Oleksii Yuriyovych Mamichev – Doctor of Political Science, Associate professor, Head of the Department of Theory and history of Russian and international law of the Vladivostok State University of Economics and Service (Russia).

32. Mykola Mykolaiovych Mykolaichuk – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of economic and financial policy of the Odessa Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

33. Edward Vazhayevych Mikeladze – Candidate of Economic Science, Professor, Tbil Abuseridze Hichaurskiy University. Faculty of Economics and Business (Georgia).

34. Oleksandr Volodymyrovych Molodtsov – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas.

35. Raisa Andriivna Naumenko – Doctor of science in Public Administration, Senior Research, Professor of the Dept. of management of the Kyiv National University of Trade and Economics.

36. Svitlana Mykhailivna Naumkina – Doctor of Political Science, Professor of the South Ukrainian National Pedagogical University named after K. D. Ushynsky.

37. Oleksandr Mykhailovych Nepomniashchyi – Doctor of science in Public Administration, Academician of Academy of building of Ukraine, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

38. Larysa Mykolaivna Novak-Kaliaieva – Doctor of science in Public Administration, As-

sociate Professor, Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Lviv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

39. Tetiana Vasylivna Novachenko — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of parliamentary and political management of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

40. Vitalii Mykolaiovych Oluiko — Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of Khmelnytsky regional territorial office of the Antimonopoly Committee of Ukraine.

41. Oksana Ihorivna Parkhomenko-Kutsevil — Doctor of science in Public Administration, Chief Researcher of the Institute of Problems of Public Administration and Local Self-government of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

42. Maria Ivanivna Piren — Doctor of Social Sciences, Professor, Head of the Dept. of the Chernivtsi National University.

43. Ruslan Mykolaiovych Pliushch — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Kherson National Technical University.

44. Oleh Valentynovych Polovtsev — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Kherson National Technical University.

45. Oleksandr Vitaliiiovych Radchenko — Doctor of science in Public Administration, Professor of the emergency Pomeranian Academy in Slupsk (Poland).

46. Yevhenii Viktorovych Romat — Doctor of science in Public Administration, Head of the Dept. of marketing and advertising of the Kyiv National University of Trade and Economics.

47. Olha Mstyslavivna Rudenko — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, Director of the Research Institute of Public Administration and Management of the Chernihiv National Technological University.

48. Anatolii Oleksandrovych Ruchka — Doctor of Social Sciences, Professor, Chief researcher of the Institute of Sociology of National Academy of Science of Ukraine.

49. Serhii Yehorovych Sahanienko — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of public administration and local government of the Odessa Regional Institute of Public Administration under the President of Ukraine of the National of Public Administration under the President of Ukraine.

50. Maiia Volodymyrivna Sitsinska — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Philosophy and Political Science of the National University of the State Tax Service of Ukraine.

51. Alexander Anatoliiovych Slinko — Doctor of Political Science, Professor, Head of the Department of political science and political administration of the Voronezh branch of the Russian Academy of National Economy and Public Service under the President of the Russian Federation (Russia).

52. Natalia Ivanivna Sobolieva — Doctor of Social Sciences, senior researcher, leading researcher of the Institute of Sociology of National Academy of Science of Ukraine.

53. Inna Hennadiivna Suray — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of parliamentary and political management of the of the National of Public Administration under the President of Ukraine.

54. Olena Volodymyrivna Sushyi — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, head of the laboratory of the Institute of Social and Political Psychology of the National Academy of Political Science of Ukraine.

55. Tadeusz Trocikowski — Doctor of Management Sciences, professor, corresponding member of the Regional Academy of Management, Chairman of the Regional Centre for European Integration (Poland).

56. Larysa Mykhailivna Usachenko — Doctor of science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, Honored Worker of Science and Technology of Ukraine, Holder of the Order "For Merit III degree," public official of the I rank.

57. Alina Anatoliivna Khaletska — Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of the Dept. of Management of Organizations and Foreign Activity of the Volyn Institute of Economics and Management.

58. Tetiana Viacheslavivna Filipenko — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Interregional Academy of Personnel Management.

59. Iryna Vitaliivna Chaplai — PhD in Public Administration, Associate Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, Executive Director of the Presidium of the NGO “Ukrainian Assembly of doctors of science in public administration”.

60. Olha Volodymyrivna Chervyakova — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Department of public administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

61. Yurii Heorhiiiovych Chernyshev — Doctor of Political Science, Professor, Head of the Department of Altai State University, Di-

rector of the Altai School of Political Studies (Russia).

62. Yurii Zhanovych Shaigorodskyi — Doctor of Political Science, Associate professor, Chief Research Scientist of the I. F. Kuras Institute of Political and Ethnic Studies of the NAS of Ukraine.

63. Yurii Valeriiiovych Shpak — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Economics of the enterprise of the East European University of economics and management.

64. Alina Yuriivna Yakymchuk — Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of the Dept. of public administration, documentation and information activities of the National University of Water Household and Environment.

65. Jautrite Briede — Dr. iur, Professor, University of Latvia, Faculty of Law (Latvia).

ЗМІСТ

Акімов О. О.

Аналіз професійної діяльності
державних службовців
зарубіжних країн: аспекти
управління персоналом..... 16

Воронін В. М.

Державні нагороди України:
дипломатичний вимір (сутність
і зміст, основні категорії, поняття,
методологія та принципи
нагородної системи)..... 30

Гасимов Ровзат Афат огли

“Цифрова нерівність” в Україні
як проблема державного
управління..... 43

Говорун С. В.

Ефективність державного
управління процесами
запобігання пожежам на об’єктах
різних форм власності..... 53

Гурковський В. І.,

Мезенцев А. В.

Міжнародний досвід
застосування системи
електронної ідентифікації
громадян як технологічної
основи електронних петицій:
організаційно-правові аспекти... 65

Дацій О. І.

Покращення формування
системи фінансового
контролю..... 76

Дацій Н. В.

Стратегічний підхід до якості
управління підприємствами
маркетинговою діяльністю 87

Дегтяр О. А.,

Вавренюк С. А.

Механізми кадрового
забезпечення у сфері фізичної
культури і спорту у вищих
навчальних закладах за
освітньо-кваліфікаційним
рівнем “бакалавр” 97

Драгомирецька Н. М.

Можливості громадської
організації “Всеукраїнська
Асамблея докторів наук
з державного управління”
в інноваціях в Україні..... 106

Зубчик О. А.

Конкурентоспроможність
країни як фактор вибору
українською молоддю здобуття
вищої освіти за кордоном..... 125

Колісніченко Н. М.

Виклики в управлінні освітніми
(шкільними) округами..... 133

Лисенко С. О.

Методологічні підходи
розуміння категорії “Система
інформаційної безпеки
підприємств” з точки зору
герменевтики у праві 144

Пархоменко-Куцевіл О. І.

Інноваційний підхід до підготовки
державних службовців та осіб
місцевого самоврядування..... 151

Полюях Р. А.

Електронна медицина як вид
взаємовідносин держави
і суспільства 159

Романенко Є. О., Чаплай І. В. Аналіз основних напрямів збереження та розвитку територій Київської області.....	169	Чаркіна А. О. Особливості функціонування адміністративних агентств в системі державної служби Швеції	199
Сурай І. Г. Між політикою та державною службою (державний секретар міністерства в Україні).....	178	Червякова О. В. Аспекти парадигми публічного управління	208
Титаренко Л. М. Публічне управління в системі координат українського сьогодення.....	186	Яровой Т. С. Становлення парламентаризму та його вплив на розвиток демократії і формування інституту державної служби	215

ШАНОВНІ КОЛЕГИ!

Вітаю Вас з виходом у світ № 1 (6) збірника “Публічне урядування”. З Вашим збірником співпрацюю давно і судячи з порушуваних проблем вважаю, що у редакції сформувався колектив кваліфікованих авторів.

Особливо хочу відзначити увагу редколегії до питань новітніх підходів у державному управлінні, що є стратегічно важливим напрямом розвитку України. Нині, як ніколи, українське суспільство потребує змін у сфері державного, гуманітарного та соціально-економічного управліннь. Відповідно, без комплексної програми реорганізації та реформи системи державного управління неможливо уявити перспективного поступу України.

Бажаю колективу редакції і надалі об’єктивної і правдивої оцінки



стану вітчизняної галузі державного управління.

**З повагою,
Народний депутат України,
кандидат наук з державного
управління**

Дмитро Йосипович Андрієвський

ДОРОГІ КОЛЕГИ!



Умови нашого життя дуже мінливі, і не всім судилося вистояти під натиском змін. Збірник “Публічне урядування” є одним з тих, що вирішує це завдання більш ніж успішно.

Публікації збірника з питань внутрішньої і зовнішньої політики, економіки, регіонального розвитку, державної безпеки, культури завжди актуальні і злободенні. Вони при-

ваблюють читача неординарністю суджень і практичною спрямованістю.

Недарма автори та читачі збірника — це люди, відомі і в Україні, і за її межами. Це, зазвичай, люди, яким не байдуже майбутнє нашої держави.

Серед постійних читачів збірника наукові співробітники провідних міжнародних, вітчизняних науково-дослідних установ, педагогічні працівники, державні службовці, працівники органів місцевого самоврядування, представники громадських організацій, журналісти. Для них збірник є постійним джерелом інформації та ідей, що знаходять своє відображення в закінчених наукових розробках.

Збірник “Публічне урядування” став таким, яким ми його бачимо, не випадково. Це заслуга науково-видавничої ради, редакційної колегії, засновників журналу і, звичайно, авторів.

Бажаю збірнику і надалі залишатися серед лідерів українських наукових видань.

**З повагою,
Головний редактор,
Завідувач кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональної Академії управління персоналом,
Президент Всеукраїнської Асамблеї
докторів наук з державного управління,
д-р. наук з держ. упр., проф.,
Заслужений юрист України**

Євген Олександрович Романенко

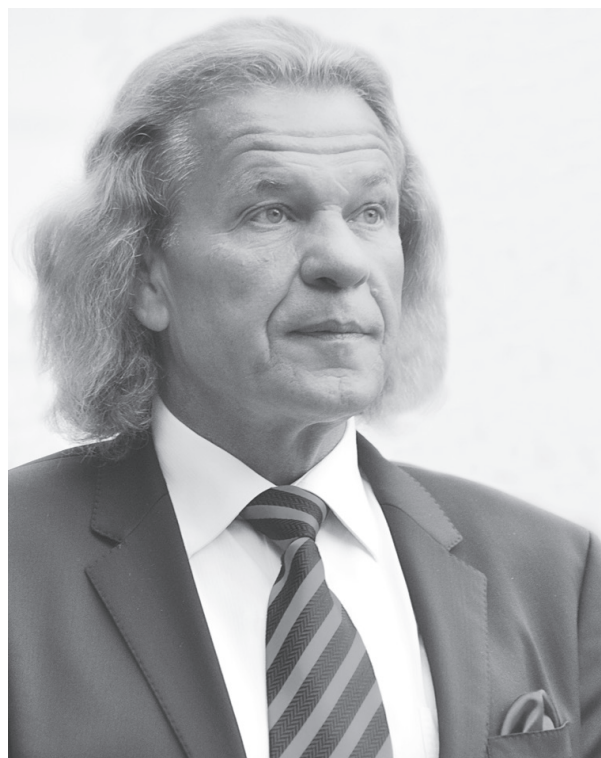
ШАНОВНІ КОЛЕГИ!

Від щирого серця вітаю науково-видавничу раду, редакційну колегію, авторів, читачів збірника “Публічне урядування” з виходом у світ його чергового номера.

За цей час збірник став по-справжньому масовим інформаційно-аналітичним виданням, цікавим для наукових, громадських і політичних діячів, тих, хто займається наукою, політикою, культурою і бізнесом.

Ваш збірник — немов компас в нинішньому метушливому і непередбачуваному світі. Інформаційно-аналітичні матеріали, що публікуються Вами, допомагають людям зробити висновки щодо питань сучасного державного управління.

Хотілося б побажати збірнику нових вдаливих публікацій з проблем розвитку нашої країни, вітчизняного



бізнесу, розширення міжнародного співробітництва України, захисту її національних інтересів.

**З повагою,
Доктор соціологічних наук,
Доктор педагогічних наук,
Професор богослов'я,
Голова Наглядової ради
Міжрегіональної Академії
управління персоналом,
Президент Міжнародної кадрової академії**

Георгій Васильович Щокін



УДК 351

Акімов Олександр Олексійович,
кандидат наук з державного управління, доцент, начальник відділу правового забезпечення, Національна служба посередництва і примирення, 01004, м. Київ, вул. Басейна, 1/2А, тел.: (044) 235 45 01, 1970aaa@ukr.net
ORCID: 0000-0002-9557-2276

Акимов Александр Алексеевич,
кандидат наук по государственному управлению, доцент, начальник отдела правового обеспечения, Национальная служба посредничества и примирения, 01004, г. Киев, ул. Басейная, 1/2А, тел.: (044) 235 45 01, 1970aaa@ukr.net
ORCID: 0000-0002-9557-2276

Akimov Oleksandr Oleksiiyovych,
PhD in Public Administration., Associate professor, head of the legal department, National Mediation and Conciliation Service, 01004, Kiev, st. Baseyna, 1/2A, tel.: (044) 235 45 01, 1970aaa@ukr.net.
ORCID: 0000-0002-9557-2276

National Mediation and Conciliation Service, 01004, Kiev, st. Baseyna, 1/2A, tel.: (044) 235 45 01, 1970aaa@ukr.net.

АНАЛІЗ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН: АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

Анотація. У статті проаналізовано професійну діяльність державних службовців зарубіжних країн, зокрема сучасний стан системи управління персоналом в органах публічної влади. Розглянуто основні принципи системи управління персоналом на державній службі зарубіжних країн. Досліджено зарубіжний досвід органів управління персоналом публічною службою, особливостей відбору кадрів для зайняття посад державної служби та управління кадровими процесами в органах публічної влади.

Ключові слова: державний службовець, державний орган, посадова особа, публічна служба, професійна діяльність, компетенції, компетентність, кваліфікація, готовність, компетентний фахівець, управління персоналом.

АНАЛИЗ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН: АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ

Аннотация. В статье проанализирована профессиональная деятельность государственных служащих зарубежных стран, в частности, современное состояние системы управления персоналом в органах публичной власти. Рассмотрены основные принципы системы управления персоналом на государственной службе зарубежных стран. Исследован зарубежный опыт органов управления персоналом публичной службой, особенностей отбора кадров для замещения должностей государственной службы и управления кадровыми процессами в органах публичной власти.

Ключевые слова: государственный служащий, государственный орган, должностное лицо, публичная служба, профессиональная деятельность, компетенции, компетентность, квалификация, готовность, компетентный специалист, управление персоналом.

ANALYSIS OF THE PROFESSIONAL ACTIVITY OF THE CIVIL SERVANTS OF THE FOREIGN COUNTRIES: ASPECTS OF PERSONNEL MANAGEMENT

Abstract. In the article analysis of the professional activity of the civil service of foreign countries, including the current state of the system of personnel management in public authorities are conducted. The basic principles of the system of management staff in the public service abroad. The foreign experience of public service personnel management, recruitment features to engage in civil service and personnel management processes in public authorities is explored.

Keywords: public servant, public authority, official, public service, professional work, competence, competence, qualification, availability, qualified specialist personnel management.

Постановка проблеми. Основу ефективної кадрової діяльності в різних країнах світу становить зважена політика управління людськими ресурсами. Аналіз сучасних тенденцій кадрового забезпечення державної служби зарубіжних країн визначає актуальність формування ефективної системи відбору кадрів як важливої умови кадрового забезпечення. На сьогодні потрібно відпрацювати

дієву технологію відбору на зайняття посад державної служби, оновлення апарату органів державного управління, технологію створення дієвого кадрового резерву та його функціонування для забезпечення держави високопрофесійними кадрами. Протягом останніх 25-ти років під людськими ресурсами найчастіше розуміють трудові ресурси, кадри. Кадрова політика в Україні ще не повною мірою відповідає сучасним вимогам і викликам. На різних рів-

нях влади ще відсутня програма дій щодо розвитку персоналу, а кадровий процес зводиться до здійснення контролю за негативними виявами в роботі з персоналом, причинами виникнення конфліктів. Разом із тим потребує детального вивчення саме зарубіжний досвід удосконалення кадрового менеджменту в системі публічної служби через вплив на механізми підбору та розстановки кадрів, їхньої професійної підготовки, адаптації та перепідготовки, кар'єрного розвитку посадовців та оцінювання діяльності. Питання адаптації зарубіжного досвіду державної служби до українських реалій є не лише актуальною, але й необхідною. Тому, на нашу думку, існує потреба проаналізувати основні підходи до управління кадровими процесами в органах влади зарубіжних країн.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасній науці питання досвіду кадрового забезпечення зарубіжних країн висвітлювали у своїх працях такі науковці: А. Аверин, В. Авер'янова, О. Антонова, М. Білинська, І. Василенко, О. Васильєв, К. Ващенко, Н. Гончарук, С. Дубенко, Т. Желюк, Н. Іванова, М. Лажихи, Г. Леліков, Н. Липовська, В. Малиновський, О. Оболенський, В. Олуйко, О. Пархоменко-Куцевіл, Т. Пахомова, А. Рачинський, С. Серьогін, А. Сороко, В. Тимощук, А. Школик та ін. Невирішеним питанням, на нашу думку, є напрацювання пропозицій щодо відбору кадрів для зайняття посад державної служби в Україні з урахуванням можливості адаптування зарубіжного досвіду до українських реалій.

Метою статті є дослідження зарубіжного досвіду щодо особливостей відбору кадрів для зайняття посад державної служби та управління кадровими процесами в органах публічної влади зарубіжних країн.

Виклад основного матеріалу. Головна проблема наявного стану управління персоналом публічної служби полягає в тому, що існує суттєва різниця між глобальними викликами сучасного суспільства, які необхідно терміново вирішувати службовцям, та застарілими методами роботи з такими кадрами. Основу сучасних концепцій управління персоналом є зростаюча роль особи службовця, знання його мотиваційних установок, вміння їх формувати і спрямовувати відповідно до завдань, поставлених перед організацією. Управління персоналом у такій ситуації набуває особливої значущості, воно дає можливість узагальнити і реалізувати головний спектр питань щодо адаптації людини в зовнішніх умовах, урахувати особистісний чинник в побудові системи управління персоналом [1].

На будь-якому рівні управління практично завжди існує потреба в кадрах, які здатні генерувати нові ідеї, думати про добробут людей та країни. Так, у сфері державної служби сформувались певні вимоги до кадрової політики, наведемо деякі з них: а) відбір кадрів за професійними, діловими та моральними якостями; б) законність у кадровій роботі; в) прийняття на роботу кандидатів для зайняття посад державної служби відповідно до їхньої професійної підготовки та здібностей; г) оновлення та розвиток кадрів;

д) контроль і підзвітність кадрів. Ключовою позицією у системі управління персоналом є розвиток персоналу, який безпосередньо визначає розвиток організації (закладу, установи) та соціально-трудових відносин у ній. Основними факторами розвитку персоналу є такі фактори: 1) ієрархічна структура організації, де основний засіб впливу — відносини влади — підлеглості, тиску на людину за допомогою примусу; 2) культура — тобто спільні цінності, соціальні норми, установки поведінки, які виробляються у колективі та регламентують дії особистості, спонукають індивіда вести себе так, а не інакше без видимого примусу; 3) ринок трудових ресурсів як сітка рівноправних відносин усіх зацікавлених суб'єктів. Саме такий фактор повинен стати ключовим у системі управління персоналом публічної служби України.

Аналіз літератури з проблем формування системи управління кадрами публічної служби дає підстави констатувати, що на світовому рівні не існує загальної системи організації закладів, відповідальних за публічну службу. У різних країнах по-різному організована публічна служба, і тому її структура організації різна. З метою спрощення інформації про систему органів управління персоналом публічної служби зазначена система наведена у таблиці [2].

Так, за результатами проведеного аналізу управління персоналом публічної служби дає підстави стверджувати, що французька система публічної служби є системою кар'єрного зростання. У самому центрі системи просування по службі

є принцип відмінності між рангом і видом роботи. Ранг є практично “особистою власністю” службовця. Публічні службовці не можуть бути звільнені (якщо не виявлено дисциплінарних порушень або низького рівня їхньої роботи). Ранг дає публічному службовцю можливості займатися тією роботою, яка відповідає рівню та кваліфікації відповідного рангу. Для розвитку професіоналізму публічна служба передбачає розвиток мобільності серед публічних службовців. Для того, щоб ввести елементи порівняння між різними завданнями (різними видами робіт) і допомогти організувати справжнє кар'єрне зростання на основі капіталізації різних професійних досвідів збагачених мобільністю, а також постійним навчанням, необхідно створити систему взаємозв'язку. Це те, що у Франції називається “сітка” кваліфікацій та винагород.

Французьку систему іноді критикують за жорсткість і монолітність, за те, що занадто багато уваги приділяється стажу роботи, за нечасте просування по службі, за незначну гнучкість. Але реальність демонструє, що державній службі Франції притаманна чудова здатність до адаптації; а також те, що при кар'єрному зростанні беруться до уваги заслуги і якісне виконання завдань. У Франції система органів, які управляють державною службою, виконує кожний свою функцію. Парламент затверджує Загальне положення про державну службу і визначає порядок створення бюджетних посад. Державна рада встановлює, які посади входять у коло повноважень президента і уряду, які категорії чиновни-

Система органів управління різних країн

Органи управління персоналом публічною службою	Країни	Причини такого типу підпорядкування
Міністерство фінансів	Австралія, Данія, Португалія, Фінляндія, Ірландія, Швейцарія, Швеція, Кіпр	На відміну від діяльності службовців приватного сектору, робота державних службовців оплачується з коштів державного бюджету, за рахунок коштів, отриманих від платників податків
Міністерство внутрішніх справ	Бельгія, Німеччина, Нідерланди, Угорщина, Литва, Словенія	Такий підхід існує в основному у федеральних державах, а також у країнах з децентралізацією влади та широкими повноваженнями органів місцевого самоврядування
Прем'єр-міністр	Великобританія, Італія, Канада, Швейцарія, Японія, Ісламська Республіка Іран, Польща, Чехія	Управління, в якому задіяні державні службовці, є інструментом здійснення владних функцій уряду, де управління фінансується Головою уряду
Відомства (міністерства) у справах публічної служби та державного управління	Греція, Іспанія, Туреччина, Франція, Болгарія, Словаччина	У деяких країнах управління державною службою здійснюють відповідні міністерства (відомства)
Управління публічною службою знаходиться у компетенції більш незалежних міністерств, рад, комісій	Норвегія, Австралія, Люксембург, Китай, Нова Зеландія, США, Югославія, Естонія, Латвія, Румунія	У деяких країнах міністерство, яке відповідає за управління державною службою, користується більшим ступенем незалежності, при цьому воно охоплює і інші галузі (Міністерство спорту в Австралії, Міністерство праці та урядової адміністрації в Норвегії, Міністерство праці, соціальної солідарності та сім'ї в Румунії тощо)

ків можуть призначатися іншими органами. Президент затверджує декрети з питань державної служби, здійснює призначення вищих посадових осіб: державних радників, головних консультантів Рахункової палати, префектів, послів, керівників академій та ін. Прем'єр-міністр відповідно до конституційних норм несе безпосередню відповідальність за всю роботу державної служби. У рамках конституційних повноважень він готує і видає підзаконні акти, особли-

ві положення про державну службу для окремих міністерств, координує діяльність міністерств в інтересах державної служби, бере участь у призначенні вищих посадових осіб. За рішеннями президента і прем'єр-міністра відбуваються призначення всього керівного складу міністерств (до начальників відділів) [3].

Генеральний директорат (Головне управління) державної служби є основним органом, що відповідає за управління державної служби. Це

досить мале управління (менше 200 державних службовців), основними завданнями якого є створення і підтримання правових засад державної служби, управління зарплатами державних службовців, пенсійним забезпеченням, а також розроблення політики у сфері управління людськими ресурсами (особлива відповідальність — за вищий корпус державних службовців), прийом, навчання, соціальний діалог, соціальні зв'язки. Очевидно, що Генеральний директорат (Головне управління) державної служби не управляє самими державними службовцями. Департаменти (управління) людськими ресурсами міністерств, місцевих органів влади та державних лікарень несуть відповідальність за повсякденне управління персоналом [4].

Генеральний директорат (Головне управління) державної служби належить міністерству, відповідальному за державну службу. До 2007 р. Міністерство державної служби було тісно пов'язане з офісом Прем'єр-міністра (у Франції, відповідно до Конституції, Прем'єр-міністр є главою державної служби, принаймні державної цивільної служби). З 2007 р. Міністерство державної служби стало частиною Міністерства бюджету і державних фінансів, беручи до уваги великі затрати на державну службу з бюджету держави (44,4 % державного бюджету витрачається на державну службу, 6,1 % від ВВП) [5].

На регіональному рівні управління державною службою здійснюють префекти. Префект і підлеглі йому служби префектур виконують дві функції: представника центрально-

го уряду і координаційного штабу служб регіону. Префект має право приймати на роботу службовців середньої і нижчої ланки. На рівні місцевого самоврядування керівними органами виступають муніципальні ради і мери. Вони замикають управління державною службою в масштабі країни. Крім того, для управління кадрами державних службовців на регіональному і місцевому рівнях створені управління у формі державних територіальних інститутів. Ці управління об'єднуються в загальнонаціональний центр, що здійснює керівництво кадрами тільки вищої ланки. Для Франції характерними є ознаки самоуправління в діяльності органів з управління державною службою, що допускає активну участь у ній профспілкових активістів, рядових співробітників. З цією метою створена мережа напівдержавних, напівсуспільних органів, наприклад Генеральна рада, Територіальна рада, Паритетний адміністративний комітет для узгодження прийнятих актів щодо державної служби з інтересами державних службовців, обговорення альтернативних проектів щодо державної служби тощо.

В інших країнах діє приблизно така ж схема організації державної служби з поділом на ряд рівнів, хоча в кожній країні є своя специфіка. У більшості країн існують спеціалізовані органи управління державною службою. Кожна держава прагне знайти найбільш прийнятну систему організації і функціонування державної служби, що в цілому відповідає провідним науковим поглядам на цю проблему з урахуван-

ням національних традицій і культури населення.

У Німеччині функції управління державною службою підпорядковані Федеральному Міністерству внутрішніх справ. До функцій підрозділів Федерального міністерства внутрішніх справ віднесені загальні питання: основи публічної служби, національне та міжнародне право у сфері публічної служби; фінансове, тарифне право та правозабезпечення, а також питання управління модернізації та організації публічної адміністрації (організація та модернізація публічної адміністрації, скорочення бюрократії, дерегулювання, попередження корупції, міжнародне співробітництво) [6].

Адміністративна система Іспанії організована за принципом так званої кар'єрної або закритої системи, основною характерною рисою якої є набір персоналу до державних органів (оголошення та адміністративні процеси) на окрему посаду базового рівня, в межах якої можливе кар'єрне підвищення (процеси просування по службі) та підвищення заробітної плати. Закон передбачає мінімальні умови доступу до роботи в системі адміністрації, крім того залежно від рівня роботи враховується освітній рівень (магістр/спеціаліст, бакалавр тощо) [7].

Такий вид системи державної служби є дуже ієрархічним і базується на системі доступності кар'єри в межах офіційного органу відповідно до диплома про рівень освітньої підготовки у процесі прийому на роботу до адміністрації. Однак, адміністративна система Іспанії, яка багато в чому базується на французькій сис-

темі державної служби, була змінена внаслідок реформ 1997–1999 рр. у зв'язку з припиненням використання елементів, запозичених з англосаксонської системи. Головними змінами, які було запроваджено, є такі: суттєві зміни у системі управління людськими ресурсами. Внаслідок цього розширилися можливості для проведення більш гнучкої кадрової політики. Раніше питання просування державних службовців вирішувалися спеціальними органами, а кадрова політика в цілому регулювалася на рівні законодавства (адміністративного права). Більш того, будь-яка дія, прийнята Головою підрозділу, могла бути оскаржена у судовому порядку. Таким чином, керівники підрозділів були позбавлені реальних важелів впливу на підлеглих.

Нова система управління персоналом передбачає те, що керівники підрозділів державної служби (наприклад, керівники департаментів, управлінь) можуть діяти як топ-менеджери приватного сектору. З них знімається відповідальність та обмеження, визначені адміністративним правом, однак вони несуть персональну відповідальність за кадрову політику. Впровадження у державну службу принципів діяльності приватного сектору дало можливість ввести нові форми організації праці на державній службі, зокрема: термінові контракти, стажування, тимчасові трудові угоди тощо [8]: а) адміністрації надано право здійснювати переведення службовців та їх скорочення відповідно до вимог приватного права; б) запровадження інноваційного підходу до класифі-

кації державних посад, зокрема, такий підхід дає можливість відбирати службовий персонал та призначати окремого працівника на конкретну посаду відповідно до умінь та навичок службовця. Однак, досить важко поєднувати таку систему з системою влади, яка призначає на деякі ключові відповідальні посади осіб, не враховуючи умінь та навички; в) створено можливості для запровадження інших типів професійних відносин в адміністративних установах, які відрізняються від класичної кар'єри чиновника, зокрема введення посад так званих тимчасових і постійних працівників; г) зміна системи оплати праці і врахування при визначенні зарплати рівня відповідальності та професійного досвіду, вмінь, навичок.

Усі зазначені форми організації праці на держслужбі наявні сьогодні в моделі державного управління Іспанії. Можна стверджувати, що систему державного управління Іспанії варто розглядати як своєрідну модель, яка поєднує риси закритої англосаксонської та відкритої французької моделі державного управління.

Автором було проаналізовано сучасні інституції у Латвії. Слід зазначити, що починаючи з 1995 р. Адміністрація державної служби є відповідальною інституцією за формування політики державної служби. Цю установу було ліквідовано в кінці 2008 р. в результаті скорочення співробітників. Функції Адміністрації державної служби істотно скоротилися в кінці 2002 р., і Адміністрація функціонувала виключно як контрольний орган. З 2003 р. від-

повідальність за державну службу та кадрову політику було покладено на Державну канцелярію і відповідальність за політику заробітної плати в державному секторі було розділено між Державною канцелярією і Міністерством фінансів [9].

До функцій Державної канцелярії в управлінні державної служби належить: а) розроблення кадрової політики в державному секторі, включаючи державну службу; б) розроблення законодавства у сфері державної служби та галузі діяльності працівників державного сектору; в) класифікації посад, щорічної атестації, підготовки державних службовців і працівників на центральному рівні; г) розроблення порядку проходження навчання; д) затвердження класифікації робочих місць у центральних державних установах; е) затвердження положення про конкуренцію державних службовців; ж) координація підрозділів з питань управління людськими ресурсами Міністерств та інших органів центральної адміністрації; з) надання консультації з питань зайнятості та державної служби.

Функція управління людськими ресурсами, які зайняті у державному секторі, виконується Департаментом координації політики Державної канцелярії, який є відповідальним за загальну державну політику адміністрації. На сьогодні існує 12 державних службовців, які працюють у цьому підрозділі, але вони виконують й інші обов'язки, покладені на Департамент [10].

На Бюро управління персоналом США покладене завдання забезпечення централізації та координації

кадрової роботи в апараті адміністративно-державного управління. До компетенції Бюро належить: призначення службовців на посади та їхнє просування по службі; оцінювання їхньої праці; підвищення кваліфікації; заохочення та покарання; розроблення рекомендацій щодо удосконалення кадрової роботи. Стосовно Ради з питань захисту системи заслуг слід зазначити, що до її повноважень віднесено забезпечення виконання законів про цивільну службу в частині прийому, звільнення та проходження служби відповідно до принципів “системи заслуг”. Нині сформульовано дев’ять основних принципів системи заслуг, які законодавчо врегульовані: а) рекрутування службовців зі всіх сегментів суспільства з підбором та просуванням на підставі здібностей, знань та вмінь при забезпеченні виконання справедливої та відкритої змагальності; б) справедливе та неупереджене відношення у процесі здійснення управління персоналом (не залежне від політичних думок, раси, кольору шкіри, релігії, національного походження, статі, сімейного стану, віку та інвалідності), з відповідною повагою до конфіденційності особистого життя та конституційних прав; в) рівна оплата за роботу рівної цінності з урахуванням як національного, так і місцевого рівня оплати працівників приватного сектору з поєднанням заохочень та визнанням бездоганного виконання роботи; г) високі стандарти чесної поведінки та турботи про суспільні інтереси; д) дієве та ефективне використання федеральної робочої сили; е) збереження професійних службовців, навчання

працівників, які неадекватно працюють, та звільнення працівників, які не можуть та не бажають забезпечувати певні стандарти в роботі; ж) покращення роботи шляхом ефективного навчання та підготовки; з) захист службовців від необґрунтованих дій, персонального фаворитизму або політичного примусу; і) захист службовців від покарань за законне розкриття інформації. Покарання не може бути застосовано до службовця, який подав “сигнал тривоги” [11].

Організація державної служби в Польщі має свої особливості. Управління системою державної служби складається з Глави Державної служби, Генерального директора Офісу, Ради Державної служби, Департаменту державної служби (канцелярія Прем’єр-міністра) [12].

Глава Державної служби – центральний орган урядової адміністрації, компетентний у питаннях державної служби. Глава Державної служби безпосередньо підпорядкований Прем’єр-міністру, який його призначає і звільняє. Прем’єр-міністр призначає Главу державної служби з числа державних службовців, заслухавши позицію Ради державної служби. Глава Державної служби виконує свої завдання за сприянням Генеральних директорів [13].

До обов’язків Глави Державної служби належать: а) забезпечення дотримання законодавства про державну службу; б) керування процесом управління персоналом державної служби; в) збір даних про персонал державної служби; г) підготовка проектів нормативних актів, що стосуються державної служби;

д) контроль та нагляд за використанням ресурсів; е) планування, організація та контроль процесу навчання державних службовців; ж) поширення інформації про державну службу; з) забезпечення умов для поширення інформації про вакантні посади; і) забезпечення міжнародного співробітництва з питань, що стосуються державної служби; к) створення і реалізація проекту стратегії управління людськими ресурсами державної служби; л) встановлення стандартів управління людськими ресурсами державної служби і основних принципів щодо дотримання законодавства про державну службу та етичних принципів державної служби [14].

Посада Генерального директора існує в канцелярії Прем'єр-міністра, в офісі міністра, в офісі голови комітету, що входить до складу Ради Міністрів, в офісі центрального органу урядової адміністрації, у воєводствах. Генеральний директор підпорядковується безпосередньо керівнику Офісу. Генеральний директор здійснює заходи, передбачені у трудовому законодавстві стосовно осіб, які працюють в офісі, і реалізовує політику управління людськими ресурсами. Він забезпечує функціонування і спадковість у роботі офісу, умови його функціонування, а також організацію роботи. Рада Державної служби складається з 15 членів і є консультативним органом Прем'єр-міністра. Рада вирішує такі питання: а) питання розвитку державної служби, які надані Прем'єр-міністром, Главою Державної служби або за власною ініціативою; б) проект стратегії управління людськими ресурсами державної служби; в) проект закону

про бюджет та щорічне виконання бюджету в частині, що стосується державної служби; г) питання збільшення видатків з державного бюджету для державної служби; д) проекти нормативних актів про порядок проходження державної служби; е) програма професійної підготовки державних службовців; ж) професійна етика Корпусу Державної служби; з) пропозиції стосовно кандидатур на посаду Глави Державної служби відповідно до вимог, встановлених чинним законодавством; і) проекти кодексів норм і правил, що регулюють діяльність Комісії з питань дисципліни на державній службі; к) звіти Глави Державної служби [15].

Департамент державної служби (канцелярія Прем'єр-міністра) виконує завдання, що належать до компетенції Глави Державної служби. Пропонуємо детально проаналізувати організацію державної служби в Китаї, адже там традиційно визнається єдиний критерій істини — “ефективність твоїх дій у боротьбі за владу та ресурси” [16].

Базовим документом у сфері держслужби в Китаї є “Тимчасове положення про державних службовців”, введене в дію Постановою Держради КНР № 125 від 14 серпня 1993 р. У листопаді того року Держрада оприлюднила Директиву № 78 “Про правила запровадження системи держслужбовців”. На основі актів уряду відповідні рішення були також прийняті Оргвідділом ЦК КПК (про введення системи держслужбовця у партійних органах та апаратах НПКРК) і Міністерством кадрів КНР.

Міністерство кадрів КНР є структурним підрозділом Держради КНР і відповідає за кадрову політику та імплементацію реформи кадрової системи в країні. Головними функціями Міністерства є: а) здійснення загального управління професійними та технічними кадрами в країні; б) сприяння розвитку професійних і технічних кадрів, державних службовців та управлінського персоналу на підприємствах [17].

Міністерство кадрів КНР складається з таких функціональних підрозділів: Головне управління; Департамент політики та законодавства; Департамент планування та фінансів; Департамент управління професійними та технічними кадрами; Департамент розвитку та ротації кадрів; Департамент компенсацій, заохочень та звільнень; Департамент демобілізації та укомплектування офіцерського складу; Департамент міжнародних обмінів та співробітництва. Міністерство кадрів КНР відповідає за впровадження реформи системи кадрового управління та розвитку людських ресурсів у країні. До функцій Міністерства входить вивчення та розроблення навчальних планів та програм реформи кадрової системи в урядових та адміністративних органах, громадських закладах та державних підприємствах; розроблення політики, законодавчої бази та норм кадрового управління, контроль за їх імплементацією; прогнозування, планування, розвиток, навчання, розподіл та управління людськими ресурсами [18].

Міністерство кадрів КНР є відповідальним за розроблення та впровадження легалізованих планів у

системі кадрового управління; підготовку законопроектів, норм та правил у сфері кадрового управління; здійснення контролю та інспектування імплементації законодавчих актів і норм у сфері кадрової політики; загальну координацію функціонування правової системи кадрового забезпечення. У сфері планування людських ресурсів Міністерство кадрів КНР є відповідальним за розвиток національних програм на макрорівні щодо структурного регулювання та розподілу компенсацій для робітників, які працюють в урядових адміністративних органах та громадських закладах; за підготовку планів ротації кадрів для урядових адміністративних органів та громадських закладів; здійснення загального контролю за повною виплатою компенсацій працівникам державних органів та громадських закладів; здійснення статистичної роботи та аналізу щодо кадрового забезпечення та компенсаційних виплат працівникам державних органів та громадських закладів [19].

Міністерство кадрів КНР є відповідальним за управління професійними та технічними кадрами у країні. У сферу компетенції Міністерства входить планування та підготовка висококваліфікованих кадрів; відбір та подальше просування найбільш перспективних спеціалістів молодшого та середнього віку; визначення серед них тих, хто отримуватимуть спеціалізовану допомогу уряду; поліпшення якості управління в системі вищої академічної освіти; працевлаштування кадрів, що повернулися в країну після навчання за кордоном; перепідготовка профе-

сійно-технічного кадрового складу. Міністерство вивчає та розробляє нормативну базу щодо працевлаштування осіб з числа професійно-технічного кадрового складу в китайські заклади за кордоном. Міністерство також опрацьовує питання щодо поліпшення системи перепідготовки для професійно-технічного кадрового складу; вдосконалення системи іспитів та оцінок кваліфікаційної підготовки професійно-технічного кадрового складу, загальної координації системи кваліфікаційних стандартів різних категорій професійно-технічного кадрового складу [20].

Міністерство кадрів КНР займається також розробленням загальних планів реформування кадрової системи громадських закладів; формуванням політики та створенням нормативної бази у сфері найму, оцінки діяльності, призначення та переміщення по посаді, звільнення, перепідготовки, нагородження, виходу на пенсію, накладення дисциплінарних стягнень та заохочень стосовно професійно-технічного кадрового складу урядових органів, співробітників та керівного складу громадських закладів. Міністерство також розробляє систему стандартів для керівного складу урядових адміністративних органів та громадських організацій, а також організовує імплементацію цих стандартів.

Міністерство кадрів КНР є органом, що відповідає за планування та прогноз розвитку людських ресурсів, концентруючи увагу на більш обдарованих кадрах. Міністерство також залучене до процесу реформування системи працевлаштування випускників вищих навчальних за-

кладів та переведення цього процесу на ринкові засади.

Міністерство кадрів КНР є відповідальним за спрямування та координацію міжнародного обміну і співробітництва у галузі кадрів та розвитку людських ресурсів. Міністерство відповідає за імплементацію міжнародних проектів у сфері кадрового співробітництва та управління відбором і відправкою китайського персоналу до міжнародних організацій. Міністерство координує та організовує закордонні навчання державних службовців, професійно-технічних кадрів за кордоном. Міністерство є національним центром координації питань розвитку прав людини у співробітництві з міжнародними організаціями та багатосторонньому співробітництві [21].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, можна дійти висновку, що вивчення зарубіжного досвіду, запровадження окремих прогресивних елементів розбудови державної служби в Україні на підставі цього досвіду є важливою складовою формування професійного, відданого своїй справі корпусу державних службовців. Як свідчить зарубіжний досвід, створення в системі державного управління окремих самостійно діючих структур, що виконують функції з кадрових питань, дає можливість підвищити ефективність попереднього відбору для зайняття посад державної служби та системи управління персоналом на державній службі загалом.

На основі зроблених висновків можна зазначити, що в Україні потрібний якісно новий підхід до ор-

ганізації державної служби, підбору державних службовців, рівня їх забезпечення. Зміна людського підходу до роботи в державному апараті є необхідною передумовою успішності адміністративної реформи. Це означає перебудову принципів кадрової політики, професійно-кваліфікаційних вимог та сформованих стандартів взаємин у державній службі відповідно до реальних життєвих орієнтацій державних службовців. Отже, цей процес визначається, з одного боку, необхідністю встановлення високих вимог до осіб, які бажають обіймати посади державного службовця, а з іншого — відповідним рівнем матеріального, фінансового, технічного забезпечення. Саме двобічність цього процесу приведе до його успішного реформування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Рачинський А. Служби управління персоналом : особливості створення і функціонування [Електронний ресурс] / А. Рачинський // Державне будівництво : електронне фахове видання. — 2008. — № 2. — Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2008-2/doc/3/04.pdf>
2. Есимова А. Современные технологии в системе государственной службы / А. Есимова // Университетські наукові записки : Часопис Хмельницьк. ун-ту управління та права. — 2007. — № 3 (23). — С. 89.
3. *Delegation of the European Union of Ukraine* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/index_en.htm
4. *Delegation of the European Union of Ukraine* [Електронний ресурс]. —

Режим доступу: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/index_en.htm

5. *Delegation of the European Union of Ukraine* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/index_en.htm
6. *Botschaft der Bundesrepublik Deutschland Kiew* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.kiew.diplo.de/Vertretung/kiew/de>
7. *Support to the development and improvement of the civil servant training system in Ukraine* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.cs-training.eu/EN/pages/index.php>
8. Пронкин С. В. Государственное управление зарубежных стран : учеб. пособие / С. В. Пронкин, О. Е. Петрунина. — Москва : Аспект Пресс, 2001. — 416 с.
9. *Latvijas Republikas Ministru kabinets* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.mk.gov.lv/lv/>
10. *Latvijas Republikas Ministru kabinets* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.mk.gov.lv/lv/>
11. Василенко И. А. Административно-государственное управление в странах Запада : США, Великобритания, Франция, Германия / И. А. Василенко. — Москва : Логос, 2000. — С. 142.
12. *Krajowa Szkoła Administracji Publicznej* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ksap.gov.pl/ksap>
13. *Krajowa Szkoła Administracji Publicznej* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ksap.gov.pl/ksap>
14. *Krajowa Szkoła Administracji Publicznej* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ksap.gov.pl/ksap>
15. *Support to the development and improvement of the civil servant training system in Ukraine* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.cs-training.eu/EN/pages/index.php>

16. *Леліков Г. І.* Політико-правові засади кадрової роботи в Китайській народній республіці / Г. І. Леліков, В. М. Олуйко // Вісник Хмельницьк. ін-ту регіон. упр. та права. — 2003. — № 1 (5). — С. 7.
17. *Тамо само.* — С. 9.
18. *Ministry of staff of China* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.mor.gov.cn
19. *Ministry of staff of China* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.mor.gov.cn
20. *Леліков Г. І.* Політико-правові засади кадрової роботи в Китайській народній республіці / Г. І. Леліков, В. М. Олуйко // Вісник Хмельницьк. ін-ту регіон. упр. та права. — 2003. — № 1 (5). — С. 9–10.
21. *Там само.* — С. 9.



УДК [930.2+94](477)

Воронін Віктор Миколайович,
доктор історичних наук, директор Цен-
тру організації наукової роботи, Міжре-
гіональна Академія управління персо-
налом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2,
тел.: (044) 490 95 00, e-mail: m.a.u.p@ukr.
net

ORCID: 0000-0002-1467-9865

Воронин Виктор Николаевич,
доктор исторических наук, директор
Центра организации научной работы,
Межрегиональная Академия управления
персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фроме-
товская, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail:
m.a.u.p@ukr.net

ORCID: 0000-0002-1467-9865

Voronin Viktor Mykolaiovych,
Doctor of Historical science, Director of
the Center of organization of the Research,

Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, st. Frometivska, 2,
tel.: (044) 490 95 00, e-mail: m.a.u.p@ukr.net

ORCID: 0000-0002-1467-9865

ДЕРЖАВНІ НАГОРОДИ УКРАЇНИ: ДИПЛОМАТИЧНИЙ ВИМІР (СУТНІСТЬ І ЗМІСТ, ОСНОВНІ КАТЕГОРІЇ, ПОНЯТТЯ, МЕТОДОЛОГІЯ ТА ПРИНЦИПИ НАГОРОДНОЇ СИСТЕМИ)

Анотація. Стаття присвячена розгляду та аналізу сутності, змісту наго-
родної системи як важливої складової дипломатичної діяльності, що сприяє
вирішенню важливих завдань зовнішньої політики держави. Окрему увагу
приділено історичній ретроспективі формування нагородної системи, що
дає можливість певним чином зрозуміти шляхи розвитку держави і суспіль-
ства, їх взаємодію і взаємовплив, системніше досягнути складні процеси, які
відбувалися протягом історичного поступу.

Ключові слова: нагородна система, дипломатичний вимір, політична
культура суспільства, система відомчих нагород.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ НАГРАДЫ УКРАИНЫ: ДИПЛОМАТИЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ (СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ, ОСНОВНЫЕ КАТЕГОРИИ, ПОНЯТИЕ, МЕТОДОЛОГИЯ И ПРИНЦИПЫ НАГРАДНОЙ СИСТЕМЫ)

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению и анализу сущности, содержания наградной системы как важной составляющей дипломатической деятельности, что способствует решению важных задач внешней политики государства. Отдельное внимание уделено исторической ретроспективе формирования наградной системы, позволяющей определенным образом понять пути развития государства и общества, их взаимодействие и взаимовлияние, системно понять сложные процессы, которые происходили в течение исторического развития.

Ключевые слова: наградная система, дипломатическое измерение, политическая культура общества, система ведомственных наград.

THE STATE AWARDS OF UKRAINE: DIPLOMATIC DIMENSION (THE NATURE AND CONTENT, MAIN CATEGORIES, CONCEPTS, METHODOLOGY AND PRINCIPLES OF REWARD SYSTEM)

Abstract. The article deals with the consideration and analysis of the nature, content of the system of awards as an important component of diplomatic activity that contributes to the solving of important problems of foreign policy. Special attention is given to the historical retrospective of the formation of reward system that allows, in some way, to understand the ways of development of state and society, their interaction and mutual influence, more systematic grasp complex processes that occurred during the historical development.

Keywords: system of awards, diplomatic dimension, political culture, system of departmental awards.

Постановка проблеми. Нагородна система з її розмаїттям є одним з необхідних атрибутів державності, про що переконливо свідчить історія людської цивілізації. Про це слушно зауважив відомий російський дослідник історії нагородних систем Південно-Східної Азії О. М. Розанов: “Ефективно функціонуюча нагородна система є невід’ємним компонен-

том сучасної держави, що успішно розвивається” [1, с. 19].

Однак, незважаючи на постійну й достатню системну роботу, у цьому напрямі, та розроблення відповідних детальних пропозицій, особливої актуальності набуває питання історичної ретроспективи розвитку нагородної системи, у різних її формах, що охоплює весь спектр людської діяль-

ності — військової, цивільних заслуг та ін.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Систематизація основних аспектів нагородної системи як важливої складової дипломатичної діяльності знайшла своє відображення у працях О. Розанова [1], А. Дьоміна [2], В. Буркова [3], Д. Табачника [4], Ю. Галича [5] та ін. вітчизняних і зарубіжних дослідників.

Мета статті — розглянути нагородну систему як важливу складову дипломатичної діяльності, що сприяє вирішенню важливих завдань зовнішньої політики держави.

Виклад основного матеріалу. Відомий філософ О. Л. Дьомін, що вивчав вплив нагородних систем на політичну культуру суспільства, зазначив з цього приводу: “До атрибутів держави, за якими її оцінюють і складають враження, відносяться парламент, збройні сили, герб, прапор, гімн, а також нагородна система” [2, с. 12].

Значення нагород для суспільства відображено навіть у найдавніших легендах. Наприклад, за легендою давніх греків вважалося, що Геракл за перемогу в Олімпійських іграх отримав вінок з диких олив.

Достатньо розгорнуту нагородну систему було створено в часи Давнього Риму, що відповідно пояснюється, насамперед, його розвинутою державністю з усіма її атрибутами (одним з яких є державні нагороди), які у подальшому стали невід’ємною складовою людської цивілізації.

Якщо раніше нагороди у всіх давніх державах були переважно, за незначними винятками (зокрема, і вищезгадані олімпійські нагороди),

у вигляді матеріальних цінностей (в абсолютно різних формах), то в Римі вперше за людську історію розвитку нагороди мали таку форму, яка дійшла й до наших часів. Саме тоді головною стала не матеріальна, а передусім моральна форма заохочення, що означало вияв головного принципу всіх нагородних систем різних історичних періодів і регіонів світу.

У Давньому Римі вже за часів Республіки поряд зі звичними формами матеріального заохочення для війська (грошові виплати, трофеї, цінні подарунки та нагородна зброя) було введено особливу форму нагородження за військові заслуги — так звану *dona militaria*. Вона стала першою в історії цивілізації державною нагородою в сучасному її розумінні — коли пріоритет віддається саме моральній формі заохочення.

При цьому важливо наголосити, що саме з Давнього Риму бере початок самодостатня розвинена нагородна система. *Dona militaria* поділялась на такі види: *coronae* (нагородні вінки), *vexilla* (нагородні прапорці), *hasta pura* (нагородні списи), *torques* та *armillae* (нагородні намиста), *phalerae* (нагородні медалі) [3, с. 27–30].

Про чітку продуманість та розвиненість ієрархічної побудови нагородної системи Давнього Риму свідчить і встановлений на основі археологічних досліджень факт, що *phalerae* (фактичний аналог медалей у сучасних нагородних системах) були різними за ступенями — золоті, срібні, бронзові, з різними зображеннями на них.

Можна констатувати, що саме з часів стародавнього Риму бере початок поділ на види і ступені нагород,

які спрощено (за винятком окремих специфічних видів нагород, зокрема і в радянській нагородній традиції) можна поділити на ордени, медалі, нагородну зброю (як холодну, так і вогнепальну). Особливо слід виділити таку нагороду, як *vexilla*. Вперше, знову-таки саме у Давньому Римі, було введено не індивідуальне, а колективне нагородження, що було значним і принципово важливим кроком у розвитку нагородної системи [3, с. 29].

Були й інші принципово важливі новації, без яких не сформувалася б сучасна нагородна традиція, насамперед європейська. Важливо зазначити, що римськими нагородами відзначали як центуріонів, так і простих легіонерів. Крім того, вперше в історії нагороджені почали носити відзнаки.

Римська система стала основою для подальшого розвитку нагородних систем Європи, які особливо активно розвивалися в епоху Відродження. Однак і в часи Середньовіччя, коли досягнення античності майже не бралися до уваги в більшості сфер життя, нагородні протосистеми існували, зокрема й у Київській Русі.

Особливо слід наголосити, що в усі епохи — від Давнього Риму до сучасності — нагородні системи різних країн були надзвичайно важливою складовою державності, інструментом її творення і державного управління в широкому розумінні цього визначення.

Як було цілком слушно зазначено, в одному з перших досліджень з історії вітчизняної нагородної системи “Нагороди України. Історія, факти, документи”, що вийшло друком 1996 року: “...в сучасному українсь-

кому суспільстві усталився погляд на нагороди як на важливий і доконечний атрибут держави, одну з найважливіших ознак її незалежності і суверенітету. Майже всі держави світу нині мають власні розвинені системи нагород, а їх відсутність сприймається як виняток з загального правила. Світова спільнота розцінює нагороди як своєрідні “візитні картки історії і сучасності кожної окремої держави. Тому не буде перебільшенням визначити нагороди як вагомні ознаки цивілізованості країни, її бажання будувати й розвивати власну державність. Разом з тим ордени, медалі, нагрудні знаки — це важливий вимір перейденого державою історичного та державотворчого шляху. По них, як по своєрідних віхах пам’яті, можна прочитати біографію не тільки окремої особи, а й країни в цілому. За зовнішнім виглядом нагородних знаків, за стислою мовою їх символіки можна побачити і радість перемоги, і біль поразки, і надію на кращу долю” [4, с. 9].

Справді, не існує жодної розвиненої держави світу, яка не мала б власної розвиненої нагородної системи, хоча часом вони різняться формами. Наприклад, у Швейцарії не існує будь-яких державних нагород — офіційно вважається, що це “порушує рівноправ’я громадян”. Однак помилково було б вважати, що у цій, одній з найбільш розвинених держав світу, немає власної нагородної системи. Її роль успішно виконує розгалужена система відомчих нагород, які замінюють звичні для всього іншого світу державні.

Навіть у молодих державах створення нагородної системи відбува-

ється надзвичайно швидко — цілком правомірно вона вважається невід’ємним елементом державності. Показово, що це стосується не тільки визнаних міжнародною спільнотою держав, а й самопроголошених, які особливо активно прагнуть таким чином отримати легітимність у міжнародній спільноті.

При цьому доречно зазначити, що майже від початку введення в людській цивілізації нагород вони активно використовувалися для досягнення не тільки внутрішньополітичних цілей, але й для вирішення завдань міжнародного характеру. З цією метою у різних формах нагороджували іноземців, передусім керівників іноземних держав. З часом подібні нагородження стали невід’ємною та важливою складовою дипломатичного протоколу та зовнішньополітичної діяльності загалом.

Це стосується й нагородної системи України, яку слід розглядати як діалектично єдину, таку що створена завдяки синтезу вітчизняних нагородних систем різних історичних періодів.

Сучасна нагородна система України є надзвичайно цікавим для дослідження синтезом нагородних традицій різних історичних періодів — це не тільки багатий матеріал для суто фалеристичних, але й більш широких досліджень. Глибоке та різнобічне вивчення всіх аспектів нагородної системи дає змогу певним чином зрозуміти шляхи розвитку держави і суспільства, їх взаємодію і взаємовплив, більш системно осягнути складні процеси, що відбувалися протягом історичного поступу. Не меншою мірою це стосується й історії

зовнішньої політики та дипломатії України, яку не можна повністю зрозуміти без урахування “нагородного аспекта”.

Після отримання Україною незалежності, вже при Українській державі гетьмана П. П. Скоропадського, бере початок розвиток її нагородної системи. Зазначимо, що з часом вона стала досить цілісною і вже можна було визначити складові нагородних традицій з різних історичних епох — Російської імперії, гетьманату П. П. Скоропадського, Директорії УНР, радянського періоду, загальноєвропейські традиції нагородної творчості. Однак це не зробило її еклектичною. Різні історичні пластини нагородної традиції органічно об’єдналися і створили нову нагородну систему, збагачену досвідом різних історичних епох, яка відповідає вимогам часу (що, звичайно, не виключає потреби її подальшого розвитку), зокрема здатністю виконувати завдання зовнішньополітичного та дипломатичного характеру.

При цьому, трохи перефразуючи думку відомого дослідника фалеристики І. В. Можейка, слід сказати, що історія нагородної системи України така ж драматична, як і власне історія України.

Показово, що вже з самого початку створення нагородної системи України у ній було закладено можливості її використання у міжнародній діяльності держави.

Як зазначалося, початок створення нагородної системи незалежної України припадає на період існування гетьманської Української Держави 1918 р.

Точний опис проекту нагородної системи Української держави був зроблений вже у тридцятих роках минулого століття у рукописі колишнього сотника гетьманської армії Б. Монкевича під назвою “Організація регулярної армії Української Держави 1918 року”, який зараз знаходиться в Центральному державному історичному архіві України (м. Львів).

Б. Монкевич описує вироблений комісією Головного штабу під керівництвом полковника Г. І. Гончаренка (на який було покладено завдання виробити нагороди для Збройних сил) остаточний варіант нагородної системи гетьманської Української Держави, яка складалася з двох типів державних нагород — хрестів і власне орденів:

- “Залізний хрест — за визвольну боротьбу;
- Орден князя Ярослава Мудрого — за заслуги на громадському полі;
- Орден св. Ольги — за заслуги жінок на громадському полі;
- Хрест Св. князя Володимира Великого за державну цивільну службу;
- Орден св. Архистратига Михайла за військову хоробрість (як рос. Юрій-Побідоносець);
- Хрест і Зірка Слави і Відродження України” [6, арк. 11–12].

Отже, відповідно до цього проекту — компетенція комісії у справі нагородної творчості була значно ширшою, ніж покладене на неї завдання вироблення нагород для Збройних сил. Достатньо проаналізувати, за що пропонували нагороджувати орденами князя Ярослава Мудрого, святої

Ольги, святого князя Володимира Великого та Хрестом і Зіркою Слави і Відродження України: з шести запропонованих комісією державних нагород три було суто цивільними, а однією могли нагороджувати як військових, так і цивільних. Можна констатувати — мова йшла про створення повноцінної державної нагородної системи гетьманської Української Держави загалом, а не лише окремих орденів для війська.

Г. І. Гончаренко (що писав під псевдонимом Ю. Галич) у своїх спогадах так описував запропонований гетьманською нагородною комісією зовнішній вигляд державних відзнак (жодних інших свідчень щодо їх зовнішнього вигляду в архівних джерелах не виявлено): “...крест Архистратига Михаила, аналогичный по своему значению ордену Георгия Победоносца, почти ничем от последнего не отличался, ни формой, ни цветом, ни видом орденской ленты. То же самое можно сказать и в отношении ордена Владимира Святого” [5, с. 204]. Після аналізу запропонованої до заснування гетьманською комісією нагородної системи стає зрозуміло, що вона (як і Збройні сили Української Держави) була створена, за словами Б. Монкевича, на “загальноприйнятих в європейських державах основах”. Одночасно створений проект нагородної системи принципово не відрізняється й від попередньої у Російській імперії (звернемо увагу на пряме посилання на російський орден Святого великомученика Георгія-Побідоносця), яка також своєю чергою була побудована на принципах європейської нагородної традиції.

Останнє обумовлюється тим, що саме стара імперська нагородна система була відома розробникам, а тоді була потреба у створенні системи нагород Української Держави якнайшвидше. До того ж ефективна реалізація зовнішньої політики Української Держави потребувала наявності державних нагород для вирішення протокольних питань забезпечення зовнішньо-політичного курсу, передусім нагородження лідерів іноземних держав, членів іноземних державних делегацій, представників іноземного дипломатичного корпусу в Києві, інших впливових іноземних громадян. Також українською важливо було мати бойові нагороди для нагородження іноземних військових з огляду на те, що гетьман П. П. Скоропадський розраховував на пряму військову підтримку експедиційних контингентів держав Антанти. Гетьманська нагородна комісія так і не встигла виробити відповідні статuti до кожної нагороди, тому очевидно, кожна із запропонованих до заснування державних нагород мала прямий аналог у нагородній системі Російської імперії.

Так, орден князя Ярослава Мудрого був задуманий як аналог російських орденів Святого Станіслава і Святої Анни. Орден Святої Ольги дуже схожий на встановлену в 1911 р. відзнаку Святої Рівноапостольної княгині Ольги (єдине нагородження орденем відбулося в 1916 р.). Орден Святого Володимира повністю зберіг свою стару назву і функції. Залізний хрест не називався орденем і був цілковитим аналогом старої Георгіївської медалі для масового нагородження рядового і унтер-офі-

церського складу Збройних сил. Що стосується ордена св. Архистратига Михаїла, то у проекті, як зазначено, було вказано, що він є аналогом російського ордена Святого великомученика Георгія-Победоносця.

Хрест і Зоря Слави і Відродження України створювали як аналог до вищого ордена Російської імперії — ордена Святого апостола Андрія Первозванного.

Кожна із перелічених нагород колишньої Російської імперії згідно зі своїм Статутом могла бути використана для нагородження й іноземних громадян. Таким чином гетьманські аналоги їх були цілком придатні для використання у дипломатичних цілях. При цьому слід особливо виділити встановлення ордена “Хрест і Зоря Слави і Відродження України”, що як і орден Святого апостола Андрія Первозванного повинен був використовуватися для нагородження лідерів та вищих керівників іноземних держав для сприяння більшій ефективності реалізації зовнішньополітичного курсу Української Держави.

Нагороди гетьманського проекту нижчого статусу могли бути ефективно використані для нагородження іноземних дипломатів, представників ЗМІ, військових тощо, що також мало значення для ефективної реалізації зовнішньополітичного курсу.

Оскільки у грудні 1918 р. до влади прийшла Директорія УНР, гетьманський нагородний проект так і не був реалізований.

Звичайно, найкоротшим і найраціональнішим шляхом було б просто реалізувати без змін (чи з незначними корекціями) вже розроблену при

гетьманаті нагородну систему, однак на це Директорія УНР не хотіла піти із суто ідеологічних мотивів.

Однак про те, яке значення надавалося питанню створення національної нагородної системи керівниками Директорії, свідчить той факт, що вже 10 січня 1919 р. Рада Народних Міністрів УНР прийняла рішення про заснування перших нагород новоствореної республіки — відзнак Республіки і Слави України.

Майже одразу після постанови Ради Народних Міністрів — 24 січня 1919 р. Директорія прийняла спеціальний закон, що регулював головні питання зі створення нагородної системи (саме він став першим законом в історії нагородної системи України). Першим пунктом регулювалися питання щодо носіння знаків нагород. Другим пунктом встановлювали особливу відзнаку за участь в антигетьманському повстанні, що повинно було згуртувати навколо Директорії найбільш відданих її прихильників.

Третім пунктом засновували першу державну нагороду УНР двох ступенів, якою можна було нагороджувати як цивільних, так і військових. Як було сказано, “Встановити особливу відзнаку “Республіка” двох ступенів для тих громадян України, котрі особливо відзначилися своєю працею по відродженню України як в останній боротьбі проти гетьмана та його уряду і за весь час відродження Української Народної Республіки” [7, с. 3].

Четвертим пунктом засновували суто військову нагороду за відзнаку в бою: “Встановити відзнаку Слава України двох ступенів для тих стар-

шин і козаків, котрі виявили своє лицарство в бою” [7, с. 3].

Таким чином можна констатувати, що на початковому етапі створення нагородної системи Директорії УНР державні нагороди призначалися для нагородження виключно українських громадян, а нагородження іноземців не передбачалося. Тобто встановлені новою владою нагороди не могли бути використані для реалізації зовнішньополітичних цілей — насамперед нагородження вищих керівників іноземних держав, що було особливо важливим у кризовий період існування УНР.

Подальша нагородна творчість Директорії УНР й надалі спрямовувалася на створення насамперед бойових нагород, які не можна було використовувати у дипломатичній діяльності.

19 жовтня 1920 р. було видано наказ за підписом Головного отамана С. В. Петлюри та в. о. військового міністра генштабу генерал-поручника О. С. Галкина про встановлення в армії ордена “Визволення” і відзнаки “Залізний хрест”: “Трьохрічна безупинна боротьба кращих синів нашого народу з ворогами самостійності нашої держави заслуговує вищої похвали й невідкладно вимагає особливого відзначення тих із них, які своєю хоробрістю в боях або енергією та неустанною працею принесли визнану користь для держави. Для здійснення цього завдання в Українській республіканській армії встановлюються ордени — 1. Визволення й 2. Відзнака Залізного хреста, статут яких до цього додаються” [8, арк. 2].

Доречно відзначити, що вперше у нагородній практиці Директорії УНР

було вирішено питання про нагородження державними відзнаками іноземних громадян, що було значним кроком уперед у розвитку вітчизняної нагородної системи. Згідно з положенням підписаного наказу: “Приймаючи на увагу можливість нагородження зазначеними вище орденами не тільки військових, а й цивільних, а також підданих інших держав, — військовому міністру одночасно з цим подбати про проведення статутів через Раду Народних Міністрів” [8, арк. 3].

Однак, з огляду на початок еміграційного існування жодного нагородження орденом “Визволення” іноземних громадян, а тим паче іноземних державних лідерів, Директорією УНР проведено не було.

Одночасно з проектами ордена “Визволення” двох ступенів та відзнаки “Залізний хрест” на розгляд Головному отаману С. В. Петлюрі і Ради Народних Міністрів було представлено й проект іншої державної відзнаки — ордена Республіки Української Народної Республіки (орден Республіки), що повинен був стати вищою державною відзнакою УНР.

Аналізуючи проект Статуту цієї нереалізованої державної нагороди Директорії УНР, можна одразу зробити висновок, що він жодним чином не є удосконаленим Статутом раніше запропонованої до заснування бойової відзнаки Республіки. Якщо останню було зорієнтовано виключно на нагородження за видатні бойові заслуги і її головною метою було підняття морального духу армії, то новий нагородний проект мав на меті нагородження вищої державної еліти

й містив у собі значні елементи корпоративності.

Вищий у державній нагородній системі статус ордена Республіки повинен був підкреслити й такий пункт Статуту: “Орден Республіки ніколи не знімається і повинен носитися вище всіх орденів відповідних ступенів” [9, арк. 171].

Важливе значення має ще й такий пункт орденського Статуту: “Орденом Республіки можуть бути нагороджені всі громадяни УНР, військові чи цивільні, службові або ні, без різниці національності і полу, а також і чужинці, коли вони виявили ті чи інші корисні вчинки щодо визволення, захисту і розвою України” [9, арк. 172]. Таким чином, орден Республіки міг бути ефективно використаний у дипломатичній діяльності для нагородження впливових іноземних громадян, включно з вищим державним керівництвом іноземних держав.

З одного боку, ми бачимо традиційний для Директорії УНР демонстративний демократизм нагородної творчості, що спостерігається у всіх без винятку її нагородних проектах, коли нагороду могли отримати всі громадяни держави без урахування соціального статусу. Але те, що передбачалося нагородження іноземних громадян (причому не обов’язково за бойові заслуги), ще раз засвідчувало, що це вища державна відзнака, яка встановлюється з огляду на подальшу перспективу мирного розвитку УНР.

Також слід звернути увагу на такий пункт проекту Статуту: “Які своєю дипломатичною, культурно-просвітньою, літературно-науко-

вою працею, а також різними винаходами спричинили значну користь державності і утворенню Української Республіки” [9, арк. 175].

Тобто вперше у нагородній творчості України було виділено заслуги у дипломатичній сфері, що повинно було сприяти зокрема й розбудові дипломатичної служби України через нагородження її найбільш фахових працівників.

Нагородна система Радянської України, що цілком функціонувала у парадигмі загальносоюзної, не передбачалася для використання у міжнародній діяльності, незважаючи на членство УРСР в ООН та існування республіканського Міністерства закордонних справ.

Використання нагородної системи УРСР у дипломатичній діяльності не передбачалося навіть у нагородних пропозиціях Першого секретаря ЦК КПУ П. Ю. Шелеста в 1967 р. Партійний керівник УРСР пропонував встановити орден Державного Прапора Української РСР — вищий ступінь нагороди, якою можна було б нагороджувати як окремих громадян, так і колективи трудящих, що особливо відзначилися, та орден Трудова Слава і медаль “За трудові заслуги” — для нагородження передовиків виробництва, працівників науки і культури за високі показники в роботі [10, арк. 3]. Однак запропоновані до встановлення нові державні нагороди УРСР були призначені виключно для внутрішнього використання.

З набуттям Україною державної незалежності в 1991 р. почалося й створення її нагородної системи, яка повинна була виконувати як вну-

трішньо- так й зовнішньополітичні функції.

18 серпня 1992 р. було підписано Указ Президента України Л. М. Кравчука “Про заснування Почесної відзнаки Президента України”, в якому першим пунктом було зазначено: “Заснувати Почесну відзнаку Президента України. Почесною відзнакою Президента України нагороджувати громадян за особисті заслуги у розбудові суверенної, демократичної держави, розвитку економіки, науки і культури України, за активну миротворчу, благодійну, милосердну, громадську діяльність” [11].

Також у Положенні передбачали можливість нагородження громадян іноземних держав за заслуги перед Україною, що створювало можливість використання першої нагороди незалежної України у дипломатичній діяльності. Однак широкого характеру нагородження не було, що обумовлювалося невизначеністю статусу нагороди, що була нижчою, ніж орден у європейській нагородній традиції — завдяки цьому нагородження іноземних державних лідерів ставало неможливим.

Однак до прийняття у 2000 р. Закону України “Про державні нагороди” (без якого було неможливо встановлювати повноцінні нагороди, зокрема й ордени) було знайдено рішення, як де-факто підвищити статус нових встановлюваних нагород. 1995 р. були засновані ще дві відзнаки Президента України — “Орден Богдана Хмельницького” і “Орден Ярослава Мудрого”, які вже у назві мали дефініцію “орден”.

Перед заснуванням “Ордена князя Ярослава Мудрого” на ім’я Пре-

зидента України надходили чисельні звернення представників органів державної влади різних гілок, громадськості щодо заснування вищої нагороди України. При цьому майже ніхто не заглиблювався в тонкощі нагородного законодавства, яке дозволяло заснувати не вищу державну нагороду, а лише відзнаку Президента України. В кінцевому рахунку президентською нагородною Комісією було прийнято рішення рекомендувати до заснування відзнаку Президента України, що могла б після прийняття Закону України про державні нагороди відразу бути трансформована у вищу державну нагороду.

У тексті Указу Президента було сказано таке: “Враховуючи численні звернення органів центральної державної виконавчої та судової влади, Національної академії наук України, Академії правових наук України, громадських організацій та відповідно до пункту 9-2 статті 114-5 Конституції України (888-09), постановляю:

1. Заснувати для нагородження громадян за видатні особисті заслуги перед українською державою в галузі державного будівництва, зміцненні міжнародного авторитету України, розвитку економіки, науки, освіти, культури, мистецтва, охорони здоров’я, за благодійну, гуманістичну та громадську діяльність відзнаку Президента України “Орден князя Ярослава Мудрого” (далі — орден князя Ярослава Мудрого) I, II, III, IV і V ступеня” [12].

Особливу увагу слід звернути на Статут заснованої нагороди, який на той час став вершиною вітчизняної нагородної творчості. Він не тільки

враховував абсолютно всі деталі, що обумовлювалися законами фалеристики, а й став значним кроком, який наблизив створювану вітчизняну нагородну систему до європейських нагородних традицій та стандартів.

Надзвичайно детально, з повною відповідністю до зразків європейських вищих державних нагород у Статуті визначався порядок нагородження кожним ступенем нагороди та їх призначення. Процитуємо відповідну частину Статуту: “Нагородження орденом князя Ярослава Мудрого провадиться послідовно, починаючи з V ступеня. Нагородження орденом князя Ярослава Мудрого наступного ступеня можливе не раніш як через 3 роки після нагородження орденом попереднього ступеня... Іноземні громадяни і особи без громадянства нагороджуються:

- орденом князя Ярослава Мудрого I ступеня — глави суверенних держав;
- орденом князя Ярослава Мудрого II ступеня — глави урядів і парламентів суверенних держав, видатні державні і громадські діячі;
- орденом князя Ярослава Мудрого III ступеня — міністри закордонних справ, керівники інших зовнішньоекономічних відомств, посли іноземних держав в Україні;
- орденом князя Ярослава Мудрого IV і V ступеня — відомі вчені, митці, письменники, релігійні діячі, бізнесмени, правозахисники, спортсмени та інші особи” [12].

Засновану вищу нагороду України відразу почали активно використо-

увати у дипломатичній діяльності для досягнення цілей зовнішньої політики України. Нагородження нею низки впливових лідерів іноземних держав одразу засвідчило авторитетність вищої нагороди Української держави.

Тільки за час коли “Орден князя Ярослава Мудрого” ще не був державною нагородою, а формально відзнакою Президента України, першим ступенем якого було нагороджено таких іноземних державних лідерів: Фернанду Енріке Кардозу — Президент Федеральної Республіки Бразилія (25 жовтня 1995 р.), Ким Їн Сам — Президент Республіки Корея (6 грудня 1996 р.), Карлос Сауль Менем — Президент Аргентинської Республіки (27 жовтня 1995 р.), Едуардо Руїс Тагле Фрей — Президент Республіки Чилі (30 жовтня 1995 р.), Цзян Цземінь — Голова Китайської Народної Республіки (2 грудня 1995 р.), Марті Ахтісаарі — Президент Фінляндської Республіки (10 січня 1996 р.), Сухарто — Президент Індонезії (1 квітня 1996 р.), Алієв Гейдар Алірза огли — Президент Азербайджанської Республіки (20 березня 1997 р.), Оскар Луїджі Скальфаро — Президент Італійської Республіки (20 квітня 1997 р.), Ернесто Седільо Понсе де Леон — Президент Мексиканських Сполучених Штатів (25 червня 1997 р.), Олександр Квасневський — Президент Республіки Польща (10 вересня 1997 р.), Назарбаєв Нурсултан Абішевич — Президент Республіки Казахстан (13 жовтня 1997 р.), Карімов Іслам Абдуганійович — Президент Республіки Узбекистан (17 лютого 1998 р.), Жорже Фернандо Бранко

де Сампайо — Президент Республіки Португалія (10 квітня 1998 р.), Нельсон Роліглагла Мандела — Президент Південно-Африканської Республіки (3 липня 1998 р.), Жак Ширак — Президент Французької Республіки (2 вересня 1998 р.), Томас Клестіль — Федеральний президент Республіки Австрія (13 жовтня 1998 р.), Валдас Адамкус — Президент Литовської Республіки (5 листопада 1998 р.), Алма Адамкене — дружина Президента Литовської Республіки (5 листопада 1998 р.), Карл XVI Густав — Його Величність Король Швеції (19 березня 1999 р.), Сільвія — Її Величність Королева Швеції (22 березня 1999 р.), Фідель Кастро Рус — Голова Державної ради Республіки Куба (10 квітня 1999 р.), Ясер Арафат — Голова Палестинської Національної Автономії (2 вересня 1999 р.), Едуард Амвросійович Шеварднадзе — Президент Грузії (1 жовтня 1999 р.), Борис Миколайович Єльцин — Президент Російської Федерації (22 січня 2000 р.), Сапармурат Атаєвич Ніязов — Президент Республіки Туркменістан (18 лютого 2000 р.).

Слід констатувати, що все необхідне для затвердження ордена князя Ярослава Мудрого, як надзвичайно престижної вищої державної нагороди було її розробниками виконано у повному обсязі та відповідно до європейської нагородної традиції.

Після прийняття у 2000 р. Закону України “Про державні нагороди” ця вища державна нагорода набула вже повноцінного статусу ордена, який став невід’ємним елементом дипломатичного інструментарію. Практично під час кожного закордонного

державного візиту Президента України чи візиту іноземних державних лідерів в Україну проходить взаємне нагородження вищими державними нагородами.

Також важливо, що після прийняття Закону України “Про державні нагороди” у статуті деяких державних нагород була закладена можливість нагородження ними іноземних держав, що відкрило можливість їх активного використання у дипломатичній діяльності.

Висновки. Загалом можна зробити висновок, що державні нагороди України стали важливою складовою дипломатичної діяльності — вони сприяють вирішенню важливих завдань зовнішньої політики та зміцненню міжнародного авторитету держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Розанов О. Н. Наградные системы в политике и идеологии стран Северо-Восточной Азии [дис. д-ра ист. наук]. — М., 2010.

2. Демин А. Л. Наградная система государства как компонент политической культуры [дис. канд. филос. наук]. — Москва, 2003. — С. 12
3. Бурков В. Фалера и фалеристика // Вест. Ленингр. ун-та. — 1981. — № 2.
4. *Нагороди України. Історія, факти, документи.* У 3 т. / Керівник авт. кол. Д. В. Табачник. — К., 1996. — Т. 1.
5. Галич Юрий. Красный хоровод. — Владивосток: Типография Иосифа Коротя, 1921.
6. ЦДІАЛ України. — Ф. 316. — Оп. 316. — Спр. 1.
7. Вісник державних законів для всіх земель Української Народної Республіки. — 1919. — Вип. 75.
8. ЦДАВО України. — Ф. 3172. — Оп. 1. — Спр. 30.
9. ЦДАВО України. — Ф. 1429. — Оп. 2. — Спр. 56.
10. ЦДАВО України. — Ф. 1. — Оп. 18. — Спр. 258.
11. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/418/92>
12. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/766/95>

Гасимов Ровзат Афат огли,

здобувач кафедри державного управління філософського факультету, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Україна, 01601, м. Київ, вул. Володимирська, 64/13, тел.: (044) 239 31 23, e-mail: r_hasymov@ukr.net

ORCID: 0000-0001-6228-4510

Гасимов Ровзат Афат огли,

соискатель кафедры государственного управления философского факультета, Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Украина, 01601, г. Киев, ул. Владимирская, 64/13, тел.: (044) 239 31 23, e-mail: r_hasymov@ukr.net

ORCID: 0000-0001-6228-4510

Hasymov Rovzat Afat ohly,

researcher of the of the Department of Public Administration of the Faculty of Philosophy, Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine, 01601, Kyiv, st. Vladimirska, 64/13, tel.: (044) 239 31 23, e-mail: r_hasymov@ukr.net

ORCID: 0000-0001-6228-4510



“ЦИФРОВА НЕРІВНІСТЬ” В УКРАЇНІ ЯК ПРОБЛЕМА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. Розглянуто проблему “цифрової” нерівності у контексті розвитку електронного урядування в Україні та показано, що подолання цифрового розриву в українському суспільстві є одним із необхідних факторів розвитку електронного урядування, інформаційного суспільства, побудови демократичного суспільства. Аргументовано, що “цифрова нерівність” є проблемою державного управління, оскільки боротьбу проти “цифрової нерівності” очолюють держави, політика такої боротьби спирається на легалізовані державні документи високого рівня, які містять сформульовані політичні зобов’язання відповідних органів (перед суспільством, міжнародними організаціями), досягнення успіху у подоланні “цифрової нерівності” вимагає постійних оновлень законодавства. Доступ до мережі Інтернет повинен стати загальнодоступним сервісом.

Ключові слова: цифрова нерівність, електронне урядування в Україні, інформаційне суспільство, інформатизація.

“ЦИФРОВОЕ НЕРАВЕНСТВО” В УКРАИНЕ КАК ПРОБЛЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. Рассмотрена проблема “цифрового” неравенства в контексте развития электронного управления в Украине и показано, что преодоление цифрового разрыва в украинском обществе есть одним из необходимых факторов развития электронного управления, информационного общества, построения демократического общества. Аргументировано, что “цифровое неравенство” — проблема государственного управления, поскольку борьбу против “цифрового неравенства” возглавляют государства, политика такой борьбы опирается на легализированные государственные документы высокого уровня, которые содержат сформулированные политические обязательства соответствующих органов (перед обществом, международными организациями), достижения успеха в преодолении “цифрового неравенства” требует постоянных обновлений законодательства. Доступ к сети Интернет должен стать общедоступным сервисом.

Ключевые слова: цифровое неравенство, электронное управление в Украине, информационное общество, информатизация.

“DIGITAL DIVIDE” IN UKRAINE AS A PROBLEM OF PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract. The problem of “digital” inequality in the context of e-government in Ukraine are considered and shown that the bridge of the digital divide in Ukrainian society is one of the essential factors of the development of e-government, information society, building democratic society. Argued that the “digital divide” is a problem of the government as the fight against the “digital divide” head state, politics of such a struggle are based on public documents legalized by high-level political commitment formulated containing relevant authorities (the society, international organizations) succeed in overcoming the “digital divide” requires constant updates legislation. Internet access should be a public service.

Keywords: digital divide, e-government in Ukraine, information society, informatization.

Постановка проблеми. Рівень доступу до мережі Інтернет в Україні чітко відображає таку тенденцію, як “цифрова нерівність” в українському суспільстві. За даними Інтернет Асоціації України, постійними користувачами Інтернет є 21 млн

громадян (63 % населення) України. Але розрив між тими, хто мешкає у містах з населенням 100 тис.+ і в сільській місцевості, досить суттєвий [6]. Це значно перешкоджає розвитку електронного врядування та електронної участі українських

громадян в державному управлінні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вітчизняними авторами останнім часом розглянуто особливості правового забезпечення та функціонування програм з розвитку інформаційного суспільства, інформатизації та електронного урядування в Україні, інноваційні механізми взаємодії з громадськістю в системі державного управління, проблему електронного уряду як дієвого механізму взаємодії і форму співпраці держави та громадян в інформаційному суспільстві, а також сучасний стан і шляхи вдосконалення електронного управління в органах місцевої влади. Зокрема, роль інформаційних технологій в системі державного управління висвітлювали такі дослідники: А. Баранов, Л. Гонюкова, Д. Дубов, І. Клименко, К. Линьов, А. Семенченко, А. Серант, А. Силенко, Ю. Уманський. Питання електронного врядування розкриті А. Дудою, Т. Джиго, О. Загвойською, О. Ємельяненко, В. Недбаєм, О. Литвиненком та ін. Але проблема “цифрової нерівності” потребує постійної уваги науковців у контексті аналізу державної політики інформатизації та впровадження в діяльність органів державної влади електронного врядування.

Мета дослідження — проаналізувати проблеми “цифрової нерівності”, як проблеми державного управління та визначення можливих шляхів її вирішення в Україні.

Виклад основного матеріалу. Результати останнього міжнародного оцінювання стану електронного урядування та електронної участі грома-

дян в урядуванні в Україні свідчать, що в 2016 р. Україна значно покращила свої показники, посівши 62 та 32 місця серед 193 країн-членів ООН (експертування відбувається один раз на два роки, у 2014 р. це були 87 та 77 місця) [30]. Разом з тим, існує ще досить багато проблем, які необхідно вирішити, якщо йти від загального до конкретного, то це такі, як: системна просвітницька діяльність серед громадян, повсемісне впровадження електронних технологій в державному управлінні та підвищення їх ефективності в управлінні, вирівнювання серед населення “цифрової нерівності”, створення умов для користування адміністративними послугами з допомогою е-урядування людям з обмеженими можливостями, вирішення проблеми захисту персональних даних, мінімізація ризиків при кібератаках, підвищення кваліфікації державних службовців щодо ефективного використання можливостей е-врядування. Усі вони взаємопов’язані між собою. У центрі — проблема “цифрової нерівності” (англ. Digitaldivide, цифровий розрив, інформаційна нерівність, інформаційний або цифровий розкол, цифрове або електронне провалля, комп’ютерний вододіл і низка інших виразів використовуються як синоніми), означає, що учасники мають різні можливості використання новітніх інформаційних технологій, зокрема, доступу до мережі Інтернет. Термін, характерний прибічникам концепцій, які пов’язують частини інформаційних структур, засобів і процесів їх нерівномірного розповсюдження серед громадян з питаннями громадянських прав і матеріального до-

бробуту (інформаційна нерівність як суспільно-майнова нерівність).

Чому “цифрова нерівність” є проблемою державного управління? Досвід ведення політики боротьби з цифровою нерівністю, яка існує у багатьох країнах світу, свідчить: по-перше, таку боротьбу проти “цифрової нерівності” в країні очолює держава, по-друге, політика такої боротьби спирається на легалізовані державні документи високого рівня, який містить сформульовані політичні зобов’язання відповідних органів (перед суспільством, міжнародними організаціями), по-третє, досягнення успіху у подоланні “цифрової нерівності” вимагає постійних оновлень законодавства, по-четверте, доступ до мережі Інтернет повинен стати загальнодоступним сервісом.

Проблема “цифрової нерівності” є суттєвою проблемою на шляху електронного урядування. Однією зі складових розвитку в Україні інформаційного суспільства, побудови демократичного суспільства є впровадження та ефективне функціонування електронного урядування. Як зазначено на порталі “впровадження електронного урядування, створення електронного уряду та становлення е-демократії передбачають нові форми організації діяльності та взаємодії державних органів з громадянами та організаціями” [8]. Е-урядування спрощує процедури отримання громадянами адміністративних послуг, полегшує доступ до потрібної їм інформації. Це також і показник відкритості та прозорості діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування. Це такий спосіб організації державної влади за

допомогою систем локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі, який забезпечує функціонування органів влади в режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування з ними громадян, юридичних осіб, неурядових організацій. Головною складовою електронного урядування є електронний уряд — єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з громадянами та суб’єктами господарювання.

Щодо системної просвітницької діяльності серед громадян та широкого впровадження електронних технологій в державному управлінні, підвищенні їхньої ефективності в управлінні. По-перше, в Україні вже суттєво напрацьовано нормативно-правове підґрунтя для регулювання відносин у сфері електронного урядування. Зокрема — це закони “Про електронні документи та електронний документообіг”, “Про доступ до публічної інформації”, “Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки”, “Про Національну програму інформатизації”. Також прийняті “Концепція розвитку електронного урядування в Україні”, та “Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні”. Їх аналіз здійснено автором [4]. Ці законодавчі основи дають можливість забезпечення ефективності та якості адміністративних послуг населенню та бізнесу, що надаються за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, також на-

лагодження системи електронної взаємодії державних органів, розроблення та впровадження концептуальних засад інтегрованої системи “Електронний Уряд”, впровадження в діяльність державних органів типових організаційно-технологічних рішень та забезпечення їх ефективного функціонування, впровадження відомчих інформаційних систем планування та управлінської звітності в межах створення єдиної державної системи контролю результативності діяльності державних органів щодо забезпечення розвитку соціально-економічної сфери, підвищення рівня інформованості громадян та державних службовців щодо можливостей, які пропонуються в межах програми електронного урядування, проходження державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування навчання з питань впровадження електронного урядування.

Щодо вирівнювання серед населення “цифрової нерівності” та створення умов користуватися адміністративними послугами з допомогою е-урядування людям з обмеженими можливостями. Сьогодні мірилом успішності людини й суспільства є не лише володіння конкретними гаджетами, а й можливість та свобода доступу до мереж передання даних. З шаленим темпом розвитку у світі високих технологій, в Україні й досі залишається проблема подолання внутрішнього цифрового розриву, зокрема, на рівні “регіон–регіон” чи “місто–село”. Доступність мережі Інтернет як з фінансової, так і з технологічної точок зору, у сільських та віддалених інформаційно депре-

сивних районах країни залишається вкрай низькою. А з бажанням наближення України до стандартів розвинутого світу ця проблема все більше актуалізується. Питання досліджувалося комплексно експертами відповідного ринку (СП “Тікон” на замовлення корпорації Intel, 2013 р.) [26], а також експертами Національного інституту стратегічних досліджень при Президентіві України [11]. Узагальнюючи, доходимо висновку, що з метою подолання зростаючого цифрового розриву та реального забезпечення вразливих верств населення у доступі до мережі Інтернет в Україні, на даному етапі її розвитку, доцільно розробляти ідею спеціалізованого Фонду, який відповідає рекомендаціям ООН (наприклад, “Фонд цифрової солідарності”). Безпосередній підготовці Концепції “Фонду цифрової солідарності” має передувати робота із визначення економічної обґрунтованості даного проекту, інформаційного картографування України із чітким окресленням інформаційно-депресивних регіонів, визначення реальної кількості споживачів цієї послуги й коштів, потрібних для першочергової реалізації цілей Фонду. Створення Концепції “Фонду цифрової солідарності” має бути спільним проектом НКРЗІ, міністерств, компаній приватного сектору, ІТ-асоціацій та представників громадянського суспільства, науково-експертних установ [11].

Водночас уся зазначена критика зовсім не знімає проблему подолання внутрішнього цифрового розриву (на рівні “регіон–регіон” чи “місто–село”), яка є такою, що насправді потребує свого розв’язання. Особливо

гострою є проблема подальшого поширення доступної мережі Інтернет (як з фінансової, так і з технологічної точок зору) у сільських та віддалених інформаційно депресивних районах країни. Так само особливою турботою держави має стати доступ до якісного Інтернету представників вразливих груп населення (передусім — осіб з фізичними обмеженнями, вадами розвитку). “З огляду на економічні показники розвитку Української держави дещо передчасно ставити питання про те, що держава вже у найближчій перспективі забезпечить реальну “універсальність” доступу до мережі Інтернет для більшості громадян. Так само недоречно вважати, що подібну “універсальність” доступу вдасться забезпечити поза участю держави “відмінними технологічними рішеннями”, до чого, власне, зводиться позиція багатьох супротивників даної ідеї”.

Незважаючи на те що громадяни України дедалі активніше освоюють сучасні інформаційно-комунікативні технології, використовують їх в особистому, громадському та професійному житті, впроваджують у бізнес-процеси, що дає можливість оптимізувати часові та матеріальні витрати, а отже, збільшити їх ефективність, проблема однак залишається. Знайомство громадян із механізмами та інструментами електронного урядування на теренах України відбувається досить повільно. Як наголошує Сантьяго Аргеліч, комерційний директор компанії “Київстар”, “щоб подолати цифрову нерівність в Україні, потрібно розв’язати дві проблеми. Перша: відсутність інтернет-доступу і можливості купити потрібні при-

строї чи одержати їх у користування. Друга причина не така очевидна, але не менш серйозна: це самоізоляція, або небажання користуватися цифровими технологіями” [22]. Так відбувається тому, що досить значна частина громадян не розуміють, які вигоди дає доступ до мережі Інтернет. Соціологи також аргументують це ще й тим, що громадяни не зацікавлені й не мотивовані діставати нові навички, зокрема, щодо освоєння користування новими пристроями. Але, “рецепти” подолання “цифрової нерівності” є. Вони відображені в положеннях Окінавської хартії глобального інформаційного суспільства, Міністерської декларації “Розвиток і міжнародне співробітництво у XXI столітті: роль інформаційних технологій у контексті глобальної економіки, що ґрунтується на знаннях”, рекомендаціях численних експертних аналітичних міжнародних та вітчизняних груп. Рада з прав людини ООН у 2012 р. визнала доступ до мережі Інтернет одним з прав людини [28]. Отже, розв’язання проблеми “цифрової нерівності” потребує збалансованого загальнодержавного системного підходу. Коротко — це: політика (“цифрова нерівність” — показник конкурентоспроможності, національна стратегія, внутрішня політика, належні умови економічного розвитку сфери), доступ (об’єднання зусиль держави та підприємців, спрямованих на розвиток інформаційної інфраструктури), послуги (збільшення різноманітності й кількості послуг для населення й бізнесу з допомогою інформаційних комп’ютерних технологій), контент (постійне системне дослідження на-

ціональних, світоглядних, політичних, економічних, культурних, релігійних та інших аспектів розвитку українського суспільства та створення загальнодоступних електронних інформаційних ресурсів), знання й навички (он-лайн освітні проекти на всіх рівнях освіти, наукові та просвітницькі проекти, науково-пізнавальні програми телебачення), мотивація (роз'яснювати вигоди цифрових технологій — і кількісні, і якісні, економія часу, більше шансів знайти роботу, зручність електронних покупок і банкінгу, спілкування в соціальних мережах, прагматичні аспекти використання Інтернету).

Гостро постала проблема захисту персональних даних та необхідність мінімізації ризиків при кібератаках. Зокрема, мова йде не лише про теоретичні та організаційно-правові засади захисту персональних даних в контексті євроінтеграції України, а про прикладні аспекти, проблеми захисту прав людини в інформаційному суспільстві [19]. Як констатують експерти, рівень захисту інформаційних ресурсів України як державних, так і недержавних, у тому числі об'єктів критичної інфраструктури, є таким, що не відповідає викликам сьогодення (цей факт не є новиною у середовищі фахівців з інформаційної безпеки України — Ukrainian Information Security Group). “В умовах очукуваної кібер-агресії на інформаційні ресурси України фактично кожен власник інформаційного ресурсу залишається сам-на-сам проти організованого та потужного ворогу. Наприклад, від масованих атак типу DDoS можливо захиститися лише колективно, за допомогою сторонніх

anti-DDoS-сервісів”. Отже, пропонується створення єдиного довіреного Координаційного Центру обміну інформацією про інциденти інформаційної безпеки за світовим зразком [27].

Державні установи та організації повільно реагують на зростання запитів суспільства стосовно використання у своїй діяльності сучасних інформаційно-комунікативних, зокрема мережевих технологій. Це ускладнює процес взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування, з громадянами і суб'єктами господарювання. У цій ситуації не лише недостатнє фінансування органів державної влади є ключовим, але й підвищення кваліфікації державних службовців щодо ефективного використання інформаційних технологій. Низький рівень комп'ютерної грамотності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування вирішується формуванням відповідного запиту з боку держави як роботодавця.

Сучасні дослідження визначають загалом позитивні глобальні тенденції щодо рівня розвитку електронного уряду. Усе більше в країнах відбувається залучення громадян до прийняття рішень щодо використання інновацій у сфері інформаційно-комунікаційних технологій для надання послуг і залучення людей у процесах прийняття рішень. Надання послуг відбувається з урахуванням індивідуальних потреб. Водночас залишається досить значною нерівність у доступі до технологій е-урядування. Відсутність доступу до технології, бідність і нерівність не дають можливість людям повною мі-

рою скористатися цим потенціалом в інтересах сталого розвитку українського суспільства.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Очевидно, що загальний рівень розвитку інформаційного суспільства в Україні наразі не забезпечує доступності для громадян різних форм електронної демократії. Відкритим питанням розвитку електронної демократії в Україні залишається помітна міжрегіональна “цифрова нерівність”. У науці державного управління ця проблематика має розроблятися не тільки у зв’язку з потребами теоретичного аналізу управлінської та політичної комунікації, але й з позицій практики. Чому це проблема державного управління? Тому, що по-перше, є проблема наслідків існуючої де-факто різниці між користувачами і не користувачами Інтернету для політичного життя українського суспільства, участі громадян у процесі вироблення та прийняття важливих управлінських рішень. По-друге, ліквідація (зменшення) “цифрової нерівності” є обов’язком демократичного уряду, який прагне забезпечити рівність можливостей громадян. По-третє, проблема цифрової нерівності особливо наочно представлена на рівні світової спільноти. Вона полягає в тому, що сучасні інформаційні технології підсилюють нерівність між розвиненими країнами та країнами, які розвиваються. Отже, уряди країн, які розвиваються і прагнуть інтегруватися в спільноти розвинених країн, мають забезпечити такі умови. Крім того, держава має забезпечити координацію зусиль всіх органів державної влади в Україні для широкого впровадження інформаційно-кому-

нікаційних технологій у державне управління з одночасним переглядом та оптимізацією державних процесів та задач серед яких також і вирівнювання серед населення “цифрової нерівності”, створення умов користуватися адміністративними послугами з допомогою е-урядування людям з обмеженими можливостями, вирішення проблеми захисту персональних даних, мінімізація ризиків при кібератаках, підвищення кваліфікації державних службовців щодо ефективного використання можливостей е-врядування. А також системна просвітницька діяльність серед громадян щодо переваг цифрових технологій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Абраменко Ю. Ю.* Зарубіжний досвід е-урядування та проблеми його імплементації в Україні [Електронний ресурс] / Ю. Ю. Абраменко, І. А. Чикаренко // Публічне адміністрування: теорія та практика: електронний зб. наук. праць. — Вип. 2 (2) / 2009. — Режим доступу: <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-02/09ayyupiu.pdf>. — Дата звернення: 01.02.2017.
2. *Архипова Є. О.* Електронне урядування як форма організації державного управління [Електронний ресурс] / Є. О. Архипова // Державне управління: удосконалення та розвиток. — 2015. — № 5. — Режим доступу : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=855> (дата звернення 05.11.16). — Дата звернення: 01.02.2017.
3. *Баранов А. А.* Информационная инфраструктура: проблемы регулирования деятельности : монография / А. А. Баранов. — К. : Вид. дім Дмитра Бураго, 2012. — 352 с.

4. *Гасимов Р. А.* Особливості правового забезпечення та функціонування програм з розвитку інформаційного суспільства, інформатизації та електронного урядування в Україні / Р. А. Гасимов // Наук. вісн. Академії муніципального управління: зб. наук. праць / Акад. муніципал. упр.; за заг. ред. О. І. Дація. — К., 2016. — Вип. 4. — С. 146–153. — (Серія: Управління).
5. *Гонюкова Л. В.* Основні напрями співпраці влади та громади і необхідні для цього умови [Електронний ресурс] / Л. В. Гонюкова // Державне управління: удосконалення та розвиток. — № 3. — 2015. — Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=819>. — Дата звернення: 01.02.2017.
6. *Дані* установчих досліджень у IV кварталі 2016 р. // Дані досліджень інтернет-аудиторії України. — Режим доступу: http://www.inau.org.ua/analytics_vuq.phtml. — Дата звернення: 01.02.2017.
7. *Даніл'ян В. О.* Інформаційне суспільство та перспективи його розвитку в Україні (соціально-філософський аналіз) / В. О. Даніл'ян. — Х. : Право, 2008. — 184 с.
8. *Діяльність* // Державне агентство з питань електронного урядування. — Режим доступу: <http://www.dknii.gov.ua/content/elektronne-uryaduvannya>. — Дата звернення: 01.02.2017.
9. *Довідник* Е-урядування для місцевих органів влади України: практичні вказівки і кращі практики місцевого Е-врядування / Х. Асток, Л. Хянні, Є. Кренєва, М. Лекіч та ін. — К.: Академія електронного управління, 2014. — 66 с.
10. *Дубов Д. В.* Інформаційне суспільство в Україні: глобальні виклики та національні можливості : аналіт. доп. / Д. В. Дубов, О. А. Ожеван, С. Л. Гнатюк. — К. : НІСД, 2010. — 64 с.
11. *Дубов Д. В., Ожеван М. А.* Створення в Україні “Фонду цифрової солідарності” як перспективний напрям подолання внутрішнього цифрового розриву: Аналітична записка // Нац. ін-т стратег. досліджень. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1157/articles/496/>. — Дата звернення: 01.02.2017.
12. *Закон* України “Про Національну програму інформатизації” [Електронний ресурс]. — Чинний від 04.02.1998 р.; ред. від 02.12.2012 р. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80>. — Дата звернення: 01.02.2017.
13. *Закон* України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки” [Електронний ресурс]. — Прийнятий 09.01.2007 р. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/537-16>. — Дата звернення: 01.02.2017.
14. *Збірник* законодавчих і нормативних документів у сфері науки, інновацій та інформатизації / уклад.: Л. А. Кургузенкова, Л. В. Волошенюк. — К. : УкрІНТЕІ, 2011. — 356 с.
15. *Іванов В. Г.* Основи інформатики та обчислювальної техніки : підручник / В. Г. Іванов, В. В. Карасюк, М. В. Гвозденко. — Х. : Право, 2012. — 312 с.
16. *Інтеграція* права та інформатики: прикладний і змістовний аспекти : монографія / за заг. ред.: В. Г. Іванов, В. Ю. Шепітько, В. В. Карасюк. — Х. : Право, 2012. — 248 с.
17. *Інформаційний* простір України : слов.-довід. законод. термінів / авт.-уклад. Я. О. Чепуренко. — К. : Освіта України, 2008. — 544 с.
18. *Інформаційні* технології як фактор суспільних перетворень в Україні :

- зб. аналіт. доп. / за ред. Д. В. Дубова. — К. : НІСД, 2011. — 96 с.
19. Мельник К. С. монографія / К. С. Мельник; заг. ред. В. Г. Пилипчук, В. М. Брижко. — К. : ТОВ “Пан-Тот”, 2016. — 126 с.
20. *Розпорядження* Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні” [Електронний ресурс]. — Чинний від 13.12.2010 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80>. — Дата звернення: 01.02.2017.
21. *Розпорядження* Кабінету Міністрів України “Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні” [Електронний ресурс]. — Чинний від 15.05.2015 р. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80№#п8>. — Дата звернення: 01.02.2017.
22. Сантьяго Аржеліч. Яка ціна цифрової нерівності для України. І як її можна подолати // Forbes.ua. 1 грудня 2014 р. — Режим доступу: <http://forbes.net.ua/ua/opinions/1383618-yaka-cina-cifrovoyi-nerivnosti-dlya-ukrayini>. — Дата звернення: 01.02.2017.
23. Семчук І. В., Мазур В. Г. Електронне управління в органах місцевої влади: стан і шляхи вдосконалення / І. В. Семчук, В. Г. Мазур // Теорія та практика державного управління. — 2013. — Вип. 2. — С. 106–112.
24. Сіленко А. Електронна Україна [Електронний ресурс] / А. Сіленко // Політичний менеджмент. — 2003. — № 3. — Режим доступу: <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=17&c=151>. — Дата звернення: 01.02.2017.
25. *Сучасний стан, проблеми і перспективи розвитку в Україні електронних адміністративних послуг*: Аналітична записка [Електронний ресурс] / вик. А. О. Серенок, Т. І. Олійник // Нац. ін-т стратегічних досліджень при Президенті України, 2014. — 72 с. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1716/>. — Дата звернення: 01.02.2017.
26. *Ширококомунікативний* доступ до Інтернету в Україні: поточний стан та перспективи [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://1to1.iteach.com.ua/files/index.html>. — Дата звернення: 01.02.2017 р.
27. *National Human Security Hackathon*. — Режим доступу: <http://security.socialboost.com.ua/ideas/view/256>. — Дата звернення: 01.02.2017.
28. *The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet* : 20th session of the Human Rights Council: Resolutions, decisions and President’s statements, Symbol 20/8. — Access mode: www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session20/Pages/ResDecStat.aspx. — Дата звернення: 01.02.2017.
29. *United Nations E-Government Survey 2014 E-Government For The future We Want*. United Nations. — New York, 2014. — 284 p.
30. *United Nations E-Government Survey 2016: E-Government in Support of Sustainable Development was launched in July 2016*. — Режим доступу: <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96407.pdf>. — Дата звернення: 01.02.2017.

Говорун Сергій Васильович,
аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, 49044, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29, тел.: (067) 562 11 03, e-mail: sergejgovorun@yandex.ua

ORCID: 0000-0001-9566-160x

Говорун Сергей Васильевич,
аспирант кафедры государственного управления и местного самоуправления, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, 49044, г. Днепр, ул. Гоголя, 29, тел. : (067) 562 11 03, e-mail: sergejgovorun@yandex.ua

ORCID: 0000-0001-9566-160x

Govorun Sergii Vasyliovych,
graduate student of the Department of Public Administration and Local Self-Government, Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 49044, Dnepr, st. Gogol, 29, tel. (067) 562 11 03, e-mail: sergejgovorun@yandex.ua

ORCID: 0000-0001-9566-160x



ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ ЗАПОБІГАННЯ ПОЖЕЖАМ НА ОБ'ЄКТАХ РІЗНИХ ФОРМ ВЛАСНОСТІ

Анотація. У статті проаналізовано ефективність державного управління процесами щодо запобігання пожежам на об'єктах різних форм власності в Україні, зокрема, на основі аналізу статистичних даних під різними кутами зору з'ясовано, що існуюча система державного управління процесами щодо запобігання пожежам на підконтрольних об'єктах не здатна забезпечити належного рівня пожежної безпеки. Наголошено, що ця система втратила свою ефективність і не здатна запобігати виникненню непередбачуваних ризиків на об'єктах різних форм власності. Доведено, що головна увага при здійсненні державного управління процесами запобігання пожежам на

об'єктах різних форм власності має бути сконцентрована на розробленні такої системи, котра у довгостроковій перспективі буде здатна самостійно пристосовуватися до зміни умов складності керованих об'єктів. Запропоновано для негайного зрушення ситуації, що склалася, в напрямі зменшення ризику виникнення пожеж та надзвичайних ситуацій на об'єктах різних форм власності внесення змін до існуючої системи забезпечення пожежної безпеки, котра заснована на проведенні перевірок на підприємствах, в організаціях, закладах, тобто підконтрольних об'єктах, на більш ефективну систему, таку яка буде спроможна сама пристосовуватися до обставин, що змінюються, багаторівневу, із механізмами заохочення та стимуляції самих об'єктів управління до виконання необхідних заходів, котрі унеможливають настання непередбачуваного ризику виникнення пожеж і надзвичайних ситуацій.

Ключові слова: державне управління, пожежна безпека, здійснення превентивних заходів, непередбачувані ризики, система управління.

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ПРОЦЕССАМИ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ ПОЖАРОВ НА ОБЪЕКТАХ РАЗЛИЧНЫХ ФОРМ СОБСТВЕННОСТИ

Аннотация. В статье проанализирована эффективность государственного управления процессами предотвращения пожаров на объектах различных форм собственности в Украине, в частности, на основе анализа статистических данных под разными углами зрения, выяснено, что действующая система государственного управления процессами, по предотвращению пожаров на подконтрольных объектах не способна обеспечить должного уровня их пожарной безопасности. Отмечено, что действующая система потеряла свою эффективность и не способна предотвращать возникновение непредвиденных рисков на объектах различных форм собственности. Доказано, что главное внимание при осуществлении государственного управления процессами предотвращения пожаров на объектах различных форм собственности должна быть сконцентрирована на разработке такой системы, которая в долгосрочной перспективе будет способна самостоятельно приспосабливаться к изменению условий сложности управляемых объектов. Предложено для немедленного сдвига ситуации в направлении уменьшения риска возникновения пожаров и чрезвычайных ситуаций на объектах различных форм собственности внесение изменения в существующую систему обеспечения пожарной безопасности, которая основана на проведении проверок на предприятиях, в организациях, учреждениях, то есть подконтрольных объектах, на более эффективную систему, способную приспосабливаться к обстоятельствам, которые изменяются, многоуровневую, с механизмами поощрения и стимуляции самих объектов управления к выполнению необходимых мероприятий, которые делают невозможным наступление непредвиденных рисков возникновения пожаров и чрезвычайных ситуаций.

Ключевые слова: государственное управление, пожарная безопасность, осуществление превентивных мероприятий, непредвиденные риски, система управления.

EFFICIENCY OF PUBLIC ADMINISTRATION BY THE PROCESSES OF PREVENTING OF THE FIRES ON THE OBJECTS OF DIFFERENT FORMS OF OWNERSHIP

Abstract. The effectiveness of public administration of the fire preventive procedures at the objects of various forms of ownership in Ukraine has been analyzed in the article. In particular, based on the analysis of the statistics from the various viewpoints, it has been found out that the current system of public administration of the processes concerning the prevention of fires at controlled objects is not able to provide an adequate level of fire safety. It is emphasized that the current system has lost its effectiveness and it is not able to prevent the occurrence of unpredictable risks at the objects of various forms of ownership. It has been proved that the main focus on the implementation of the public administration for the fire prevention processes at the objects of different ownership must be concentrated on the development of such system which will be able to conform independently to the changes of the complicated conditions of the controlled objects in the long run. It has been proposed for the immediate changes to the current situation that has formed, in order to reduce the risk of fire occurrence and emergencies at the objects of various ownership to change the existing fire safety system which is based on the inspections at the enterprises, organizations and institutions namely controlled objects for more efficient system that is able to conform itself to the changing circumstances, multilevel, with the mechanisms to promote and stimulate the very objects of management to implement the necessary measures to render impossible the occurrence of unpredictable risk of fires and emergencies.

Keywords: public administration, fire safety, implementation of preventive measures, unpredictable risks, management system.

Постановка проблеми. В останні роки в Україні однією з основних проблем у сфері пожежної безпеки є стан протипожежного захисту об'єктів з масовим перебуванням людей, зокрема ринків, дитячих дошкільних і навчальних закладів, лікувальних закладів, культових будинків і споруд, санаторіїв та закладів відпочинку, культурно-просвітніх і видовищ-

них закладів, готелів та гуртожитків, на яких заходи щодо забезпечення протипожежної безпеки практично не виконуються через обмежене фінансування.

Аналіз пожеж на об'єктах різних форм власності, профілактику на яких здійснюють органи державного нагляду у сфері пожежної та техногенної безпеки, показує, що пожежі

на підприємствах, в організаціях, закладах, щорічно наносять значної матеріальної шкоди їх власникам, тобто суб'єктам підприємницької діяльності.

Так, у 2016 р. прямі збитки від пожеж на цих об'єктах становили 394 млн 603 тис. грн (–27, 8 % до показників 2015 р.), і становлять 24,3 % від загальної суми прямих збитків; побічні збитки становили 620 млн 83 тис. грн (–46,9 % до показників 2015 р.) або 17,5 % від загальної суми побічних збитків. На одну пожежу на підприємствах, в організаціях, закладах припадає 211,1 тис. грн прямих збитків, тоді як середній показник на одну пожежу по всіх об'єктах складає 21,9 тис. грн, тобто більший у 9,6 разів [1, с. 17].

Отже, управління процесами забезпечення протипожежної безпеки, яке сьогодні є архаїчним, а фінансування не покриває реальних потреб та не стимулює до якісної та ефективної роботи пожежних загонів. Тому дослідження управління пожежними ризиками та вдосконалення державної політики в сфері пожежної безпеки України є актуальними.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми державного управління національної безпеки загалом та забезпечення пожежної безпеки зокрема висвітлювали такі науковці як: І. М. Абдурагімов, В. М. Андрієнко, В. В. Бегун, І. М. Наumenко, Н. Н. Брушлинський, Є. П. Буравльов, Ю. М. Глуховенко, В. Б. Коробка, Р. В. Климась, Е. А. Клепка, І. П. Кринична, С. А. Лупанова, А. В. Михайлова, Г. П. Ситнік, Т. М. Скоробагатько, С. В. Соколов, І. О. Харченко, О. П. Якимен-

ко, М. В. Сіцинська, Н. Р. Нижник, В. О. Костенко, В. А. Липкан, В. В. Дурдинець [2–18]. Проте впровадження нових форм та методів державного управління системою пожежної безпеки, щодо здійснення превентивних заходів з попередження пожеж розкриті не повною мірою.

Отже, на нашу думку, необхідно детальніше зупинитися на проблемах, прогалинах та суперечностях, які виникли в системі державного управління процесами забезпечення пожежної безпеки на підприємствах, в організаціях, закладах і тих передбачуваних та непередбачуваних ризиках і загрозах, що існують як на центральному, так і на регіональному і місцевому рівнях, які здійснюють державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки.

Мета статті — здійснити системний аналіз державного управління у сфері пожежної безпеки та визначити комплекс заходів для здійснення ефективних дій в системі запобігання, попередження, профілактики пожеж на підприємствах, в організаціях, закладах.

Виклад основного матеріалу. ДСНС України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-ряту-

вальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [19, ст. 1].

Запобігання та ліквідація пожеж входить до компетенції Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі — ДСНС України), створеної згідно з Указом Президента України “Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади” від 24.12.2012 р. № 726 [20].

Згідно до ст. 66 Кодексу цивільного захисту України (далі — КЦЗУ) центральний орган виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, тобто ДСНС України, здійснює державний нагляд (контроль) шляхом проведення планових та позапланових перевірок відповідно до закону” [21, с. 4]. Кількість таких перевірок в останні роки (буде показано далі у табл. 2) сягала астрономічної величини майже у півмільйона на рік. Натомість ефективність такої кількості перевірок виявляється значно низькою порівняно з досягнутими результатами, щодо зменшення пожеж на підприємствах, в організаціях, закладах.

У зв'язку з цим розглянемо сутність державного управління у сфері забезпечення пожежної безпеки та діючу систему запобігання, попередження та профілактики виникнення пожеж щодо оцінювання її ефективності і керованості для удосконалення державного управління процесами запобігання пожежам на об'єктах різних форм власності.

Отже, проблема державного управління забезпечення пожежної безпеки в Україні згідно з дослідженнями, проведеними В. М. Андрієн-

ко [3], не нова та існує досить давно в тому чи іншому вигляді. Нечітке виявлення цієї проблеми було зумовлене тим, що державна політика у сфері пожежної безпеки за часів колишнього СРСР здійснювалася централізовано в межах різних галузей народного господарства, була орієнтована на довгу перспективу і забезпечувалася необхідними фінансовими та матеріально-технічними ресурсами, що було обумовлено існуванням державної власності на єдиній нормативно-правовій основі [3, с. 45]. За його визначенням “пожежна безпека — це сукупність урегульованих нормативно-правовими актами суспільних відносин, спрямованих на створення таких внутрішніх і зовнішніх умов існування будь-якого об'єкта чи особи, що виключається неприпустимий ризик виникнення та розвитку пожежі, забезпечується запобігання можливості впливу небезпечних факторів пожежі на людей, матеріальні цінності та довкілля, а також попередньо впроваджуються заходи, які будуть сприяти гасінню пожеж” [3, с. 60].

Своєю чергою, необхідно розглянути ці суспільні відносини, які саме і забезпечують неприпустимий ризик виникнення та розвитку пожеж на підприємствах, в організаціях, закладах, та суть державного управління цим процесом.

ДСНС України організовує і здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням вимог законів та інших нормативно-правових актів з питань техногенної та пожежної безпеки, цивільного захисту міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, Радою

міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими держадміністраціями, іншими державними органами та органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання [21, ст. 4, п. 39].

За допомогою статистичних даних щодо кількості перевірок, здійснених державним наглядом у сфері техногенної та пожежної безпеки у 2011–2016 рр. [22; 23] і даними щодо кількості пожеж та наслідків від них, отриманих із щорічних “Аналізів масиву обліку карток пожеж (POG_STAT)” за той самий період 2011–2016 рр. [1; 24], проведемо всебічний системний аналіз впливу кількості перевірок, тобто заходів щодо запобігання виникненню пожеж, на їх кількість, збитки від пожеж (прямі¹ та побічні²) і кількість загиблих на них.

Так за період, що розглядається, кількість пожеж на підприємствах, в організаціях, закладах, за виключенням 2014 р. коли їх кількість сягнула найбільшої величини за останні 5 років, відзначалася певною сталістю. У табл. 1 наведено дані стосовно пожеж на підприємствах, в організації-

ях, закладах, а також прямі та побічні збитки від пожеж на них порівняно з відповідними збитками від усіх пожеж, які щорічно стаються на території України.

Із даних таблиці видно, що мінімальне значення кількості пожеж на рік становить у 2013 р. — 2015, тоді як максимальне значення пожеж зафіксовано у 2014 р. на рівні 2528. Але ж така кількість пожеж на підприємствах, в організаціях, закладах, де профілактику здійснюють органи державного нагляду у сфері пожежної та техногенної безпеки (далі — на підконтрольних об'єктах)³ у 2014 р. не є типовою. Так за оцінкою фахівців із УкрНДІЦЗ впродовж останніх 10 років спостерігалася стала тенденція до щорічного зменшення кількості таких пожеж і зростання їх кількості було зареєстровано лише двічі, зокрема у 2014 р. одразу на третину [26, с. 53], на що вплинули зокрема “бойові дії у зоні антитерористичної операції на сході України” [27, с. 32].

Таким чином, різке збільшення кількості пожеж у 2014 р. не можна вважати тільки проблемами державного управління у сфері управління пожежною безпекою, а саме здійснення превентивних заходів щодо зниження ризику виникнення пожеж, шляхом проведення перевірок протипожежного та техногенного стану підприємств, організацій, закладів.

На рис. 1 наочно відображена динаміка кількості пожеж за 2011–2016 рр.

¹ Прямі збитки від пожеж — оцінені в грошовому вираженні матеріальні цінності, знищені та/або пошкоджені внаслідок безпосереднього впливу небезпечних факторів пожежі [25, ст. 3].

² Побічні збитки від пожеж — оцінені у грошовому вираженні витрати на гасіння пожежі (вартість вогнегасних речовин, пально-мастильних матеріалів тощо), ліквідацію її наслідків (враховуючи соціально-економічні та екологічні втрати), у тому числі на відбудову об'єкта; втрати, зумовлені простоем у виробництві, перервою в роботі, зміною графіка руху транспортних засобів тощо [25, ст. 3]

³ Тут і надалі терміни співпадають із тими, що застосовані у Національній доповіді про стан техногенної та природної безпеки у 2014 р. [20, с. 30].

Дані, щодо кількості пожеж, збитків, та загибелі людей у 2011–2016 рр.

Рік	Кількість пожеж на підприємствах	Прямі збитки від пожеж на підприємствах, тис.грн.	% до загальної суми прямих збитків від пожеж в Україні	Побічні збитки від пожеж на підприємствах, тис.грн.	% до загальної суми побічних збитків від пожеж в Україні	Кількість загиблих на пожежах на підконтрольних об'єктах, осіб
1	2	3	4	5	6	7
2011	2162	364983	45,5	475122	25,6	67
2012	2169	335149	39,1	635081	25,2	45
2013	2015	232716	32,7	519008	23,2	29
2014	2528	508426	33,7	3622803	58	34
2015	2168	544568	37,4	1104813	26,2	28
2016	2211	394603	24,3	620083	46,9	30

Розглянемо співвідношення кількості, здійснених органами державного нагляду у сфері пожежної та техногенної безпеки, перевірок на підконтрольних об'єктах та їх взаємовідношення до кількості пожеж, тобто визначимо ефективність систем для невизначених операцій [28, с. 153].

Особливий інтерес при цьому викликає співвідношення у відсотках збільшення або зменшення кількості

перевірок на підконтрольних об'єктах та відповідного збільшення або зменшення кількості пожеж на них. На гістограмі чітко видно, що навіть збільшення перевірок на 99,97 % у 2013 р. порівняно з 2012 р., не дало очікуваного певного результату великого зменшення кількості пожеж на підконтрольних об'єктах, кількість яких знизилася лише на 7,1 % (рис. 2).



Рис. 1. Динаміка кількості пожеж на підконтрольних об'єктах у 2011–2016 рр.



Рис. 2. Співвідношення відсотків збільшення/зменшення перевірок та пожеж за роками, розрахованого ланцюговим методом відносно попереднього року за 2011–2015 рр.

Так само показовим є зменшення кількості перевірок на 46, 03 % у 2012 р., при тому що кількість пожеж на цих об'єктах зросла лише на 0,32 %.

У табл. 2 наведено дані щодо кількості пожеж на підконтрольних об'єктах, кількості перевірок та відносного збільшення/зменшення відповідних відсотків, розрахованих

Таблиця 2

Кількість пожеж на підконтрольних об'єктах, а також здійснених перевірок цих об'єктів, відносні та абсолютні показники збільшення/зменшення

Рік	Кількість пожеж на підконтрольних об'єктах	Відносне збільшення/зменшення кількості пожеж порівняно з попереднім роком, %	Відносне збільшення/зменшення перевірок порівняно з попереднім роком, %	Абсолютне збільшення/зменшення пожеж на підконтрольних об'єктах	Абсолютне збільшення/зменшення перевірок	Кількість проведених перевірок органами державного нагляду у сфері технічної безпеки
1	2	3	4	5	6	7
2011	2162					451097
2012	2169	0,32 %	-46,03 %	7	-207621	243476
2013	2015	-7,10 %	99,97 %	-154	243391	486867
2014	2528	25,46 %	-50,26 %	513	-244697	242170
2015	2168	-14,24 %	-52,20 %	-360	-126410	115760
2016	2211	1,98	36,16	43	41861	157621

ланцюговим способом (по відношенню до попереднього року).

Як видно з табл. 2, дані, що характеризують абсолютне збільшення/зменшення перевірок (стовпчик 6) жодним чином не впливають на абсолютне збільшення/зменшення пожеж на підконтрольних об'єктах.

Доречно зазначити, що проаналізувавши відповідь Державної регуляторної служби України [29] щодо нормативних актів, якими здійснювалось державне регулювання у сфері контролю за діяльністю підприємств, установ, організацій, доходимо висновку, що жодного разу заборона проведення перевірок не була викликана деякими науковими, економічними, “вигід-затрат” розрахунками, а здійснювалась завдяки суто політичній волі керівництва для

досягнення певних цілей, або внаслідок впливу зовнішніх факторів оточуючого середовища.

У табл. 1 вже наводились статистичні дані щодо прямих та побічних збитків від пожеж на підконтрольних об'єктах та їх вагові долі у загальнодержавних збитках від пожеж. Розглянемо ці дані під кутом зору системного аналізу співставляючи їх при цьому з кількістю проведених перевірок.

На рис. 3 у вигляді графіків, з приведеною під ними таблицею показано абсолютні показники проведення перевірок та прямих і побічних збитків. При цьому добре видно що зниження кількості перевірок (особливо у 2015 р.) мало впливає на збільшення прямих збитків на підконтрольних об'єктах, а осо-

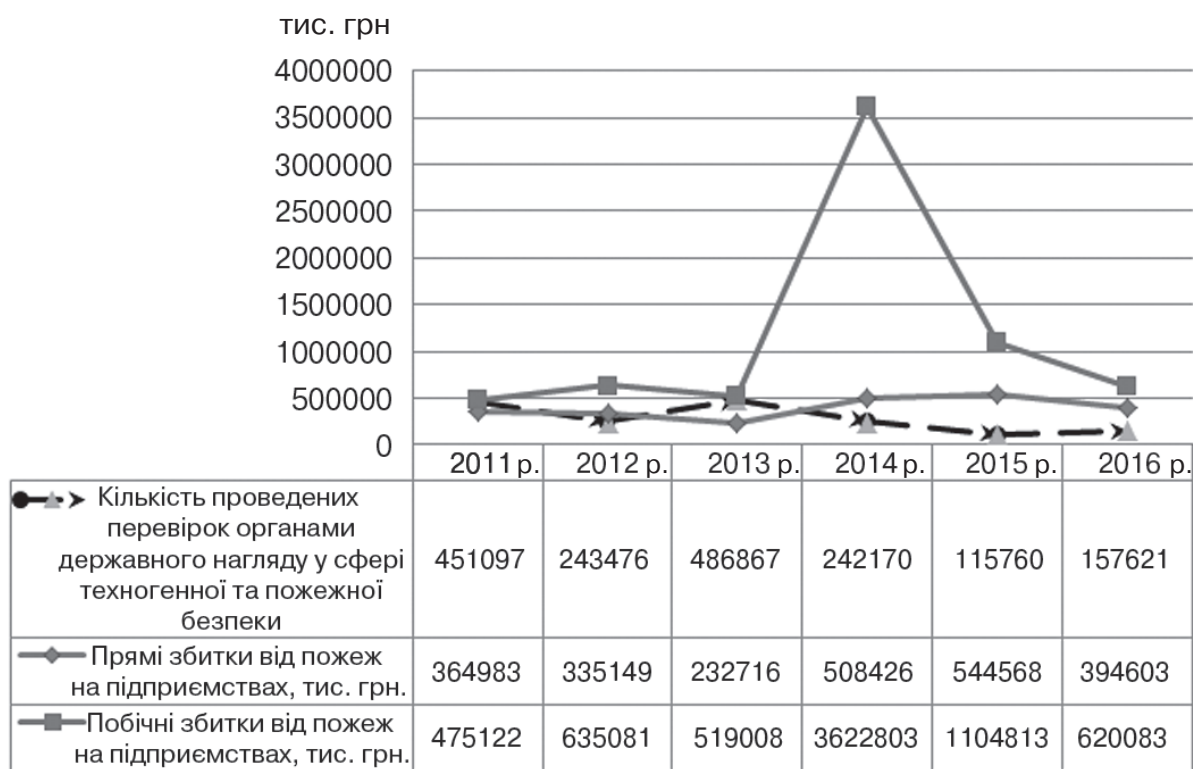


Рис. 3. Графік річних абсолютних показників проведення перевірок органами державного нагляду у сфері техногенної та пожежної безпеки та прямих і побічних збитків від них

бливо на побічні збитки від цих пожеж.

Наочно цю ситуацію можна побачити побудувавши графік, на якому показані вагові частки прямих і побічних збитків у відсотках до загальнодержавних відповідних збитків, а також відносне значення у відсотках збільшення або зменшення кількості перевірок. Також бачимо, що всі коливання кількості перевірок (зелена лінія з маркером “трикутник”) практично не впливають на вагову частку збитків від пожеж на цих об’єктах в загальнодержавних відповідних збитках.

Висновки. Проаналізувавши статистичні показники, доходимо висновку, що зміна кількості перевірок, що здійснюються органами державного нагляду у сфері техногенної та пожежної безпеки, не впливають ані на кількість пожеж на підконтрольних об’єктах, ані на абсолютні суми

прямих і побічних збитків від них, ані на вагові частки цих збитків у загальнодержавних збитках від пожеж. Тому, це свідчить, що державне управління процесами у сфері забезпечення пожежної безпеки та діюча система запобігання, попередження та профілактики виникнення пожеж нині втратила свою ефективність, не здатна запобігати виникненню непередбачуваних ризиків на об’єктах різних форм власності. Це сталося внаслідок її розбалансування та втрати цілепокладання, вона почала робити “сама для себе”, при цьому її основна мета — забезпечення мінімального припустимого ризику виникнення пожеж та інших надзвичайних ситуацій залишилась поза вектором направленості її дії. Для негайного зрушення ситуації, що склалася в напрямі зменшення ризику виникнення пожеж та надзвичайних ситуацій на об’єктах різ-

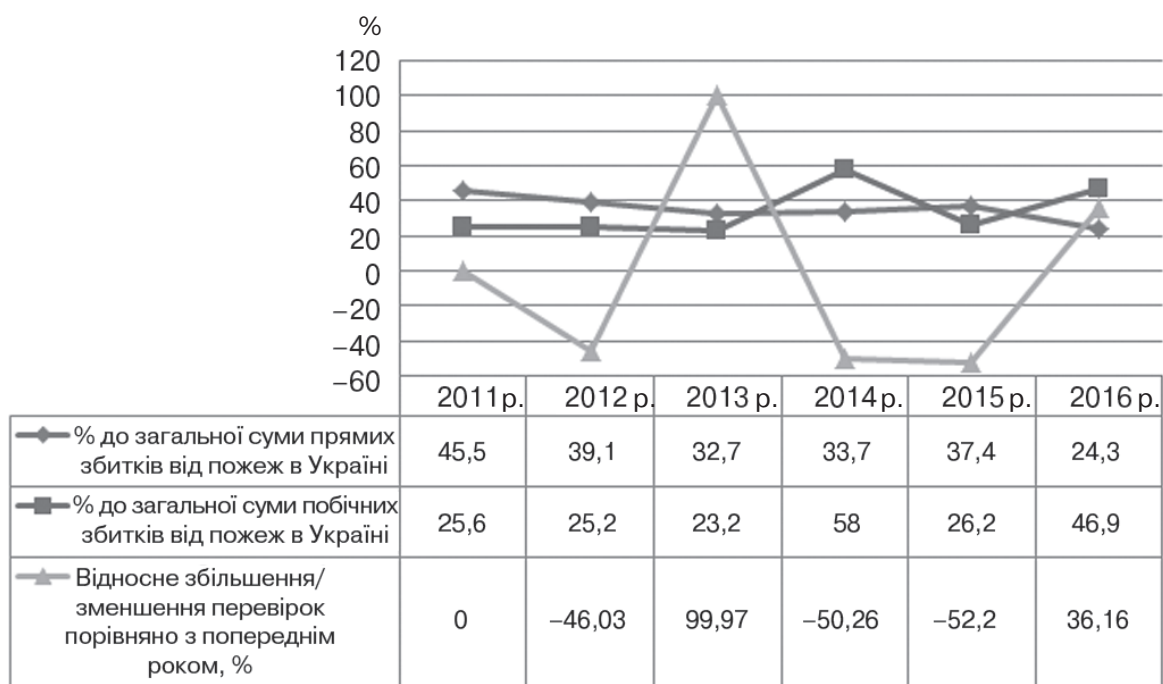


Рис. 4. Співвідношення вагових часток прямих і побічних збитків у відсотках до загальнодержавних відповідних збитків, а також відносне значення у відсотках збільшення, або зменшення кількості перевірок

них форм власності, ми пропонуємо внести зміни до існуючої системи забезпечення пожежної безпеки, котра заснована на проведенні перевірок на підприємствах, в організаціях, закладах, тобто підконтрольних об'єктах, на більш ефективну систему, така яка спроможна сама пристосовуватися до обставин, що змінюються. Вона повинна бути багаторівневою, з механізмами заохочення та стимуляції самих об'єктів управління до виконання необхідних заходів, що унеможливають настання непередбачуваного ризику виникнення пожеж і надзвичайних ситуацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Аналіз масиву обліку карток пожеж (POG_STAT) за 12 місяців 2016 р.* [Електронний ресурс] — Режим доступу : http://www.undicz.mns.gov.ua/files/2017/2/12/AD_12_2016.pdf
2. *Абдурагимов Г. И.* Теория массового обслуживания в управлении пожарной охраной / Г. И. Абдурагимов, А. А. Таранцев. — М. : Акад. ГПС, 2000. — 101 с.
3. *Андрієнко В. М.* Механізми державного управління пожежною безпекою в Україні. дис. ... д-ра держ. упр. спец.: 25.00.02 / В. М. Андрієнко. — ІДУСЦЗ. — К., 2015. — 347 с.
4. *Безпека життєдіяльності (забезпечення соціальної, техногенної та природної безпеки) : навч. посіб.* / В. В. Бегун, І. М. Науменко. — К., 2004. — 328 с.
5. *Брушлинский Н. Н.* Управление безопасностью сложных систем: методология, технологии, опыт / Н. Н. Брушлинский, Ю. М. Глуховенко [и др.] // Пробл. безоп. при
- чрезв. ситуациях. — 2002. — Вып. 6. — С. 22–47.
6. *Глобалізація: проблеми безпеки* / Є. П. Буравльов. — К. : Ін-т пробл. нац. безпеки, 2007. — 160 с.
7. *Климась Р. В.* Методи дослідження пожеж : метод. посіб. / Р. В. Климась, І. Я. Криса, Р. Саріогло [та ін.]. — К. : ТОВ “Поліграфіст”; “ТАТ”, 2010. — 240 с.
8. *Клепко Е. А.* Обеспечение пожарной безопасности городов и регионов на основе оценки и управления пожарными рисками : автореф. дис. ... канд. техн. наук спец. : 05.13.10 / Е. А. Клепко; Акад. гос. противопожар. службы МЧС России. — М., 2007. — 24 с.
9. *Визначення індивідуальних ризиків загибелі людей в Україні* / І. О. Харченко, Т. М. Скоробагатко, Р. В. Климась, О. П. Якименко // Актуальні пробл. транспортної медицини. — 2007. — № 1. — С. 75–83.
10. *Державне управління процесами радіаційно-безпечної життєдіяльності населення : монографія* / І. Кринична. — ДРІДУ НАДУ, 2015. — 388 с.
11. *Безопасность жизнедеятельности : учебник* / Л. А. Михайлов, В. П. Соломин, А. Л. Михайлов, А. В. Старостенко [и др.]. — СПб. : Питер, 2006. — 302 с.
12. *Соколов С. В.* Разработка методов проектирования и совершенствования функционирования систем противопожарной защиты городов : автореф. дис. ... канд. тех. наук / С. В. Соколов; МВД СССР, Высш. инженер. пожар.-техн. шк. — М., 1989. — 25 с.
13. *Сіцинська М. В.* Перспективна модель розвитку і підвищення ефективності державного управління у сфері демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України / Електронне на-

- укове фахове видання “Державне управління: удосконалення та розвиток”. № 6, 2014. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=727>
14. *Нижник Н. Р.* Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку) [Текст] : учебное пособие / Н. Р. Нижник, Г. П. Ситник, В. Т. Білоус. — Ірпінь : Акад. ДПС України, 2000. — 304 с.
 15. *Костенко В. О.* Характеризація державного управління захистом населення у надзвичайних ситуаціях. дис. ... канд. держ. упр. спец. : 25.00.01 / В. М. Костенко. — ДРІДУ НАДУ. — Дніпро, 2016. — 233 с.
 16. *Ліпкан В. А.* Основи права національної безпеки // Право України. — 2009. — № 1. — С. 108–116.
 17. *Данилишин Б. М., Ковтун В. В., Степаненко А. В.* Наукові основи прогнозування природно-техногенної (екологічної) безпеки. — К.: Лекс Дім, 2004. — 552 с.
 18. *Дурдинець В. В., Патон Б. Є.* Стан природно-техногенної безпеки України та основні напрями підвищення її рівня // Надзвичайна ситуація. — К., 2001. — 95 с.
 19. *Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій*, затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 р. № 1052 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-п>
 20. *Указ Президента України № 726* від 24.12.2012 р. “Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/726/2012>
 21. *Кодекс цивільного захисту України* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>
 22. *Лист Державної служби України з надзвичайних ситуацій “Про надання інформації, щодо проведення перевірок”* від 25.07.2016 р. № 02-10669/261.
 23. *План діяльності Міністерства надзвичайних ситуацій України на 2013 р. плановий та 2014–2015 рр. бюджетні періоди, що настають за плановим.* Затверджено Наказом МНС України 24.09.2012 р. № 1215.
 24. *Аналіз масиву обліку карток пожеж (POG_STAT)* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.undicz.mns.gov.ua>
 25. *Порядок обліку пожеж та їх наслідків.* Затверджених Постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку обліку пожеж та їх наслідків” від 26.12.2003 р. № 2030 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2030-2003-п>
 26. *Національна доповідь про стан техногенної та природної безпеки у 2014 р.* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.undicz.mns.gov.ua/files/2015/5/18/1_2.pdf
 27. *Аналіз масиву обліку карток пожеж (POG_STAT) за 12 місяців 2014 р.* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.undicz.mns.gov.ua/files/2015/2/17/AD_12_2014.pdf
 28. *Системный анализ в управлении: учеб. пособие* / В. С. Анфилов, А. А. Емельянов, А. А. Кукушкин; под ред. А. А. Емельянова. — М.: Финансы и статистика, 2006. — 368 с.
 29. *Лист Державної регуляторної служби України* від 17.08.2016 р. № 5286_0_20-16.

Гурковський Володимир Ігорович,

доктор наук з державного управління професор кафедри інформаційної політики та електронного урядування, Національна академія державного управління при Президентові України, 03057, м. Київ, вул. Ежена Поттьє, 20, кімн. 215, тел.: (044) 455 69 66, e-mail: general@academy.gov.ua

ORCID: 0000-0003-2021-5204

Гурковский Владимир Игоревич,

доктор наук по государственному управлению, профессор кафедры информационной политики и электронного управления, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, 03057, г. Киев, ул. Эжена Поттье, 20, комн. 215, тел.: (044) 455 69 66, e-mail: general@academy.gov.ua

ORCID: 0000-0003-2021-5204

Hurkovskyi Volodymyr Ihorovych,

Doctor of Science in Public Administration, Professor of the Dept. of Information Policy and Electronic Governance, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 03057, Kyiv, st. Eugène Pottier, 20, Apt. 215, tel.: (044) 455 69 66, e-mail: general@academy.gov.ua

ORCID: 0000-0003-2021-5204

Мезенцев Андрій Володимирович,

аспірант кафедри інформаційної політики та електронного урядування, Національна академія державного управління при Президентові України, 03057, м. Київ, вул. Ежена Поттьє, 20, кімн. 215, тел.: (044) 455 69 66, e-mail: general@academy.gov.ua

ORCID: 0000-0001-6914-9792

Мезенцев Андрей Владимирович,

аспирант кафедры информационной политики и электронного управления, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, 03057, г. Киев, ул. Эжена Поттье, 20, комн. 215, тел.: (044) 455 69 66, e-mail: general@academy.gov.ua

ORCID: 0000-0001-6914-9792

Miezientsev Andrii Volodymyrovych,

graduate student of the of the Dept. of Information Policy and Electronic Governance, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 03057, Kyiv, st. Eugène Pottier, 20, Apt. 215, tel.: (044) 455 69 66, e-mail: general@academy.gov.ua

ORCID: 0000-0001-6914-9792



МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ЗАСТОСУВАННЯ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННОЇ ІДЕНТИФІКАЦІЇ ГРОМАДЯН ЯК ТЕХНОЛОГІЧНОЇ ОСНОВИ ЕЛЕКТРОННИХ ПЕТИЦІЙ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Анотація. У багатьох країнах світу широко застосовується новітня форма колективного звернення — електронна петиція, яка подається громадянами до органів влади шляхом використання інформаційно-комунікаційних технологій. У статті розглядається поняття “електронна петиція”, аналізується міжнародний досвід застосування та пропонуються рекомендації щодо удосконалення системи електронної ідентифікації громадян, як технологічної основи електронних петицій.

Ключові слова: електронна демократія, електронне урядування, електронна петиція, інформаційне суспільство, громадянське суспільство, звернення, петиція, електронна ідентифікація.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ СИСТЕМЫ ЭЛЕКТРОННОЙ ИДЕНТИФИКАЦИИ ГРАЖДАН КАК ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЙ ОСНОВЫ ЭЛЕКТРОННЫХ ПЕТИЦИЙ: ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Аннотация. Во многих странах мира широко применяется новейшая форма коллективного обращения — электронная петиция, которая подается гражданами в органы власти путем использования информационно-коммуникационных технологий. В статье рассматривается понятие “электронная петиция”, анализируется международный опыт применения и предлагаются рекомендации по совершенствованию системы электронной идентификации граждан, как технологической основы электронных петиций.

Ключевые слова: электронная демократия, электронное управление, электронная петиция, информационное общество, гражданское общество, обращение, петиция, электронная идентификация.

INTERNATIONAL EXPERIENCE OF APPLYING OF THE ELECTRONIC IDENTIFICATION OF CITIZENS AS A TECHNOLOGICAL BASIS OF ELECTRONIC PETITIONS: ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS

Abstract. In many countries, widely used modern form of collective appeal — electronic petition filed by citizens to the authorities through the use of information and communication technologies. The article deals with the concept of “e-petition”, analyzes the international experience of application and offer recommendations to improve the system of electronic identification of citizens as the technological basis of electronic petitions.

Keywords: E-democracy, e-government, e-petition, information society, civil society, appeal, petition, e-identification.

Постановка проблеми. З розвитком інформаційного суспільства більшої актуальності набуває питання вдосконалення шляхів комунікації влади та громадян, зокрема йдеться про таку нову форму звернення громадян до влади, як електронна петиція. Відповідно до Рекомендацій Ради Європи електронну петицію визначають як доставлену в електронний спосіб рекомендацію, або зауваження до демократичного інституту. Цей інструмент взаємодії суспільства та влади на сьогодні використовують понад 70 держав світу, серед яких і Україна.

Згідно з Законом України “Про звернення громадян” (зі змінами) від 2 жовтня 1996 р. [2] визначена можливість подання електронних петицій до органів влади та органів місцевого самоврядування, але необхідна деталізація та конкретизація механізмів електронної ідентифікації громадян та реалізації цих норм. Саме тому є актуальними проблеми формування та впровадження відповідних механізмів в органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням комунікації між громадянами та владою в умовах розвитку інформаційного суспільства присвячені роботи зарубіжних дослідників — К. Дойча, П. Лазарсфельда, У. Липпмана, українських дослідників — А. Семенченко, І. Кли-

менко, Г. Почепцова, В. Цимбалюка, Є. Романенка, Ю. Козлова.

Стаття спрямована на узагальнення міжнародного досвіду застосування електронної ідентифікації громадян, удосконалення механізмів електронної ідентифікації громадян в Україні.

Мета статті — обґрунтувати визначення поняття “електронна ідентифікація”, узагальнити міжнародний досвід провідних країн світу, щодо підходів до електронної ідентифікації, оцінити стан впровадження цього інструменту в Україні, запропонувати шляхи вдосконалення механізмів функціонування електронної ідентифікації в Україні.

Виклад основного матеріалу. Інформаційний розвиток суспільства вимагає вдосконалення методів і форм провадження комунікації з органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Зокрема, у світовій практиці широко застосовується така форма колективного звернення як електронна петиція, що подається шляхом застосування новітніх телекомунікаційних засобів, передбачає особливу процедуру реагування адресата та підтверджує свою дієвість як механізм систематичного суспільного діалогу.

Звернення громадян є чутливим індикатором стану суспільства, його проблем, конфліктів, ставлення людей до органів влади, їх спроможності вирішувати відповідні питання,

рівня сподівань, очікувань і вимог, що формуються у суспільній свідомості під впливом подій у державі, заяв політичних лідерів.

Електронна ідентифікація фізичних і юридичних осіб відбувається шляхом видачі їм в установленому порядку і на основі встановленої схеми спеціальних персональних засобів електронної ідентифікації (електронних карток, паспортів, електронного цифрового підпису та інших засобів, тобто електронних ідентифікаторів, пов'язаних з конкретною особою). Головною вимогою до eID є забезпечення технологічної можливості здійснення аутентифікації (підтвердження справжності) власника електронного ідентифікатора при виконанні ним будь-яких електронних транзакцій [3].

Основними нормативно-правовими актами, які впливають на впровадження та розвиток електронної ідентифікації громадян в Україні слід розглядати: Податковий кодекс України [4]; Цивільний кодекс України [5]; Закон України “Про державний реєстр виборців” [6]; Закон України “Про державну реєстрацію

актів цивільного стану” [7]; Закон України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців” [8]; Закон України “Про електронний цифровий підпис” [9]; Закон України “Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус” [10]; Закон України “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах” [11]; Закон України “Про захист персональних даних” [12], Закон України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” [13], Закон України “Про банки і банківську діяльність” [14].

Суттєвою проблемою є відсутність систематизованого нормативного визначення поняття “електронної ідентифікації”. Наприклад, під терміном “ідентифікація” у нормативних актах різних рівнів закладено різний підхід і розуміння цього поняття. Нормативно-правовими актами лише частково встановлено конкретну межу між термінами та відповідними до них процедурами (таблиця).

Класифікація підходів до визначення поняття “ідентифікація”

Нормативно-правовий акт	Визначення поняття
1	2
Закон України “Про банки і банківську діяльність” [14]	Ідентифікація особи — встановлення на підставі документа, що посвідчує особу власника, та фіксація у письмовій формі прізвища та імені, дати народження та адреси особи, яка здійснює угоду, а також найменування, номери і дати видачі пред’явленого документа, найменування установи, що його видала
Закон України “Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус” [10]	Ідентифікація особи — встановлення тотожності особи за сукупністю інформації про неї за допомогою основних (обов’язкових) та додаткових (факультативних) біометричних даних, параметрів

1	2
Закон України “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах” [11]	Користувач інформації в системі — фізична або юридична особа, яка в установленому законодавством порядку отримала право доступу до інформації в системі
Закон України “Про електронний цифровий підпис” [9]	Підписувач — особа, яка на законних підставах володіє особистим ключем та від свого імені або за дорученням особи, яку вона представляє, накладає електронний цифровий підпис під час створення електронного документа
Правила забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 29 березня 2006 р. № 373 [15]	Ідентифікація — процедура розпізнавання користувача в системі як правило за допомогою наперед визначеного імені (ідентифікатора) або іншої апріорної інформації про нього, яка сприймається системою
Наказ Міністерства економіки України “Про затвердження Порядку планування, формування, створення, функціонування, супроводження, систематизації електронних інформаційних ресурсів Міністерства економіки України та доступу до них” від 16.07.2010 р. № 854 [16]	“Ідентифікація користувача” — процедура присвоєння користувачеві набору персональних електронних реквізитів (звичайно використовується пара логін–пароль) або надання йому спеціального електронного ключа, що перебуває в його ексклюзивному користуванні
Наказ Державного комітету ядерного регулювання “Про затвердження Правил фізичного захисту ядерних установок та ядерних матеріалів” від 04.08.2006 р. № 116 [17]	“Ідентифікація особи” — встановлення відповідності ідентифікаційних ознак людини, занесених у документи або базу даних, фактичним ознакам самої людини

Джерело: результати власних досліджень.

Отже, актуальність на нормативному рівні впорядкувати понятійно категорійний апарат сфери електронної ідентифікації, не викликає сумнівів.

Електронна ідентифікація — це процедура розпізнавання користувача в системі за допомогою основних та додаткових параметрів з використанням інформаційно-комунікаційних технологій.

На сьогоднішній день нормативно-правовими актами держави визначено такі основні та найбільш вживані ідентифікаційні дані фізич-

них осіб: прізвище; ім'я; по батькові; дата народження; дата смерті; стать; місце народження; місце проживання; громадянство; серія та номер документу, що посвідчує особу, її цивільний стан або соціальний статус; реєстраційний номер облікової картки платника податків — фізичної особи; унікальний номер запису в Єдиному державному демографічному реєстрі.

Аналізуючи міжнародний досвід електронної ідентифікації Ю. Козлов та Д. Черніков у Пропозиціях до розробки державної політики елект-

ронної ідентичності в Україні звернули увагу, на відсоткове відношення використання тих чи інших технологій електронної ідентифікації країн ЄС становить [18]:

- схеми електронної ідентифікації, побудовані на основі механізмів використання пари “логін–пароль” — 9 %;
- схеми електронної ідентифікації, побудовані на основі механізмів використання одноразових паролів, заснованих на списках — 6 %;
- схеми електронної ідентифікації, побудовані на основі механізмів використання одноразових паролів, заснованих на коротких текстових повідомленнях — 5 %;
- схеми електронної ідентифікації, побудовані на основі механізмів використання спеціальних програмно-апаратних генераторів паролів (ОТР-токенів) — 7 %;
- схеми електронної ідентифікації, побудовані на основі механізмів використання криптографічних перетворень у процесах автентифікації (програмні засоби) — 13 %;
- схеми електронної ідентифікації, побудовані на основі механізмів використання криптографічних перетворень у процесах автентифікації (апаратні засоби — hardware token) — 13 %;
- схеми електронної ідентифікації, побудовані на основі механізмів використання криптографічних перетворень у процесах автентифікації (апа-

ратні засоби — смарт-картки) — 16 %;

- схеми електронної ідентифікації, побудовані на основі механізмів використання криптографічних перетворень у процесах автентифікації (апаратні засоби — SIM-картки) — 5 %.

Нині на сайті петиції до Президента України використовується цілий комплекс інструментів для електронної ідентифікації, а саме: bank ID, реєстраційний номер облікової картки платника податків — фізичної особи, ЕЦП.

На основі дослідження підходів до розроблення сайтів петицій та способи ідентифікації на них зазначимо, що на сьогодні існують три способи реалізації електронної петиції в Україні:

1) власне (унікальне) розроблення органу державної або виконавчої влади (наприклад, петиції до Президента України, петиції до Кабінету Міністрів України, петиції до Київської міської державної адміністрації). Характеризується достатньо високим рівнем достовірності електронної ідентифікації громадян (Bank ID, Ощадбанк ID, ЕЦП), з одного боку та великою вартістю розроблення та підтримки з іншого. Через те, що найбільша кількість інтернет-трафіку припадає на користувачів мобільних телефонів та планшетів, вкрай актуально постає можливість адаптивності цих ресурсів під мобільні пристрої. Сайти цієї групи мають адаптивну верстку і користувачам мобільних пристроїв зручно ними користуватися;

2) уніфікований сайт петицій “Єдина система місцевих петицій”, який створено в межах програми “Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади” (EGAP), що фінансується Швейцарською Конфедерацією та виконується Фондом Східна Європа, Фондом InnovaBridge у партнерстві з Державним агентством з питань електронного врядування. Нині цим ресурсом скористалося понад 80 міст України. Характеризується достатньо високим рівнем достовірності електронної ідентифікації громадян (Bank ID, Ощадбанк ID, ЕЦП), з одного боку та можливістю безкоштовного використання, що є великим плюсом у складній економічній ситуації. Сайти цієї групи мають адаптивну верстку і користувачам мобільних пристроїв зручно ними користуватися;

3) власне (унікальне) розроблення органу державної, виконавчої влади або місцевого самоврядування характеризується достатньо низьким рівнем достовірності електронної ідентифікації громадян (електронна пошта), з одного боку та високою вартістю розроблення та підтримки з іншого. Сайти цієї групи не мають адаптивну верстку і ці ресурси не прилаштовані для користування ними на мобільних пристроях.

Кожен з цих інструментів має свої як сильні, так і слабкі сторони. Альтернативним способом електронної ідентифікації для пересічних громадян в умовах відсутності національних електронних паспортів, може бути банківська ID, а eID токеном — звичайна банківська картка. При цьому, первинна реєстрація корис-

тувачів електронних банківських та платіжних послуг здійснюється відповідно до правил, що передбачають встановлення особи під час особистого контакту. Проте, процедури автентифікації передбачають різні механізми, що варіюються у спектрі від використання пари “логін/пароль” до засобів криптографії.

Таким чином у короткостроковій перспективі держава може вирішити достатньо швидко питання електронної ідентифікації громадян, використовуючи ресурс найбільших банків України.

Альтернативою банківської ID може стати електронна ідентифікація громадян за допомогою ідентифікаційного коду громадянина. Для реалізації цієї ідентифікації необхідно створити інтеграцію по захищеному каналу між базою даних Податкової служби та сервісом електронної петиції. На сьогодні існує інтеграція між базою даних Податкової служби та сервісом електронної петиції до Президента України. Необхідно, врахувавши цей вдалий досвід, зробити інтеграцію між базою даних Податкової служби та сервісами електронних петицій до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Користувачу для ідентифікації необхідно буде ввести в систему не тільки прізвище, ім'я, по-батькові, електронну адресу, а і свій ідентифікаційний код. Пошук буде відбуватися в базі даних Податкової служби, і тільки при співпадінні основних параметрів імені, прізвища та по-батькові користувача та його ідентифікаційного коду, користувач буде отримувати електронну ідентифікацію і ма-

ти можливість створювати е-петиції, голосувати та ін.

Нині цей механізм працює лише частково, і потребує як додаткової автоматизації так і нормативно правового закріплення.

Законодавством України передбачено право фізичних осіб на відмову від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків через свої релігійні переконання. За даними Державної фіскальної служби України, станом на початок 2015 р. близько 200 тисяч громадян України скористалися таким правом. Саме тому, цей спосіб електронної ідентифікації не може охопити всіх громадян.

На думку багатьох експертів, для здійснення електронної ідентифікації можна використовувати mobile ID. Mobile ID — це сервіс, який дає можливість абоненту використовувати свій мобільний телефон зі встановленою в ньому SIM-картою, як засіб для безпечної електронної ідентифікації. За допомогою Mobile ID можна отримувати доступ до захищених електронних документів, а також ставити на них свій цифровий підпис. Скористатися демо-версією послуги можливо на порталі адміністративних послуг м. Львова.

Цей спосіб електронної ідентифікації потребує нормативно-правового закріплення. Також, є велика пересторога віддавати величезний масив персональних даних громадян до комерційних установ. Громадянам при реалізації цього підходу необхідно буде мінімум один раз з'явитися у найближчому відділенні оператора зв'язку для ідентифікації.

Іншим питанням, що потребує організаційно-правового вирішення, є ризик голосування одних і тих самих осіб з різних електронних адрес, що спотворюватиме репрезентативність даних збору підписів на підтримку електронної петиції. Існує ймовірність несанкціонованого впливу на хід голосування так званих “ботів”. Особливо актуально це питання постає для органів місцевого самоврядування. Аналізуючи способи електронної ідентифікації для реєстрації громадян необхідно вказати прізвище, ім'я, по-батькові та електронну адресу, на яку користувач отримає посилення для підтвердження його реєстрації на сайті. Рівень захисту онлайн-ресурсів органів місцевого самоврядування набагато нижчий ніж відповідні ресурси центральних органів виконавчої влади. Для вирішення цієї проблеми необхідно внести зміни і доповнення в Закон України “Про звернення громадян”: по-перше, обмежити створення і підписання петиції виключно громадянами України; по-друге, авторизацію громадян проводити за допомогою існуючих і підтверджених баз даних, наприклад, користувачів “Картки киянина” (недоліком цієї системи є те, що користуватися цією авторизацією зможуть тільки кияни, але локально для Києва є достатньо дієве рішення, можна використовувати для надання громадянам додаткового впливу на органи місцевого самоврядування), реєстр виборців України — одна з найбільших, актуальних баз даних громадян України. За допомогою цієї бази буде можливим надати громадянам, які не мають ідентифікаційного коду платника податку, можливість

електронної ідентифікації, через банк-ID (недоліком цієї системи є те, що не всі громадяни є користувачами Ощадбанку та Приватбанку) та безпосередньо на сайті за допомогою смс-верифікації (підтвердження у вигляді СМС з кодом приходить на мобільний телефон громадянина. Недоліком цієї системи є те, що сервіс надсилання смс є платною послугою. Реалізація цього підходу — це додаткове фінансове навантаження на громадян). Єдиний цифровий підпис, також використовується для ідентифікації громадян. Недоліком цього інструменту є платна реєстрація, і як наслідок обмежене коло користувачів. У своїй більшості, ЕЦП користуються підприємці та службовці. Всі ці способи авторизації мають як позитивні сторони, так і негативні. Тому, тільки поєднання всіх можливих способів авторизації може дати більшій кількості громадян використовувати електронну петицію.

На сьогодні, слід враховувати окремий позитивний досвід впровадження електронних петицій продемонстрований Апаратом Верховної Ради України. Хоча одразу після запуску інструмента електронного звернення громадян до Верховної Ради України сайт мав важкозрозумілий інтерфейс і розібратися як ініціювати чи підписати петицію середньостатистичним громадянам було не під силу. Вже у березні 2016 р. сайт модернізували і на сьогодні сервіс “Електронні петиції” функціонує успішно. Поява петиції реалізується в межах пріоритетних заходів зі створення у Верховній Раді Електронного Парламенту. Управ-

ління комп’ютеризованих систем Апарату Верховної Ради України, яке визначено технічним адміністратором системи “Електронні петиції”, здійснює заходи з її програмно-технічного супроводження, перевірку, реєстрацію, супроводження петиції та виконуватиме інші дії на виконання норм вимогам законодавства. На сайті Парламенту розміщено перелік сфер і галузей життєдіяльності держави, щодо яких користувач може направляти електронне звернення, аби громадянин міг зробити вибір — чи потрібно йому створювати нову петицію, чи така вже існує і потрібно проголосувати за неї. При цьому користувач має заповнити відповідну форму на веб-порталі для авторизації. Є розділи “триває збір підписів”, “на розгляді”, “відповіді на петиції”, “закінчився термін”, “створити петицію”. Також пошук петицій можна здійснювати за галузевими напрямками. На веб-порталі Парламенту вже запроваджено сервіс “Електронний протокол”, у якому містяться статистичні дані про голосування депутатів, топ лідерів та антилідерів голосувань, стенограма пленарного засідання, відповідна аудіо- та відеоінформація; ресурс “Стоп Прогульник!”; публікуються депутатські запити; здійснюються заходи щодо забезпечення відео- та аудіотрансляції засідань усіх парламентських комітетів; проводиться робота над створенням електронного робочого місця парламентарія; здійснюється перехід до розгляду законопроектів у другому читанні в електронному вигляді тощо.

Сподіваємося, що в межах проекту “Електронний Парламент” переве-

дення єдиного законодавчого органу на електронну систему роботи стане реальністю.

Враховуючи також і цей досвід, кожен державний орган має створити сайт для петицій, тому, необхідно уніфікувати підходи до створення сервісу електронної петиції, шляхом використання шаблону цього сервісу на основі сайту Єдиної системи місцевих петицій. Головними перевагами цього ресурсу є: уніфікація ресурсів для збору петицій, високий рівень достовірності ідентифікації особи, адаптивна верстка, безкоштовність використання. Таким чином, держава могла зекономити значні ресурси, які витрачаються на розробку сайту, та його майбутню інтеграцію за базами даних для ідентифікації громадян.

Висновки та перспективи подальших досліджень. У статті з'ясовано сутність поняття, вдосконалено категорійно-понятійний апарат з питань електронної ідентифікації, оцінено стан впровадження цього інструменту в Україні, запропоновано шляхи вдосконалення механізмів функціонування електронної ідентифікації в Україні, а саме налагодження взаємодії системи електронної ідентифікації з реєстром виборців України, з Єдиним державним демографічним реєстром громадян. Запропоновано використати вдалий досвід електронної ідентифікації громадян в сервісі Єдиної системи місцевих петицій органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади шляхом удосконалення нормативно-правової бази, а саме внести зміни до Закону України “Про звернення громадян”, в якому передбачити способи електронної ідентифі-

кації, зобов'язати використовувати саме їх. Також потребує додакового вивчення правових проблем, зокрема встановлення санкцій за можливе накручування голосів чи зменшення їх кількості тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Конституція* України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. *Закон* України “Про звернення громадян” від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР (зі змінами) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>
3. *Шаповалова Т.* Електронна ідентифікація громадян у контексті проблем формування системи електронних адміністративних послуг [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/itis%20seminar%202015/pdf/13.pdf
4. *Податковий* кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI (зі змінами) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
5. *Цивільний* кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV (зі змінами) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
6. *Закон* України “Про Державний реєстр виборців” від 22.02.2007 р. № 698-V (зі змінами) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/698-16>
7. *Закон* України “Про державну реєстрацію актів цивільного стану”

- від 01.07.2010 р. № 2398-VI (зі змінами) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2398-17>
8. Закон України “Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань” від 15.05.2003 р. № 755-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/755-15>
 9. Закон України “Про електронний цифровий підпис” від 22.05.2003 р. № 852-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/852-iv>
 10. Закон України “Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус” 20.11.2012 р. № 5492-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5492-17>
 11. Закон України “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах” від 05.07.1994 р. № 80/94-ВР [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80/94-vr>
 12. Закон України “Про захист персональних даних” від 01.06.2010 р. № 2297-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2297-17>
 13. Закон України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” від 09.07.2003 р. № 1058-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>
 14. Закон України “Про банки і банківську діяльність” від 07.12.2000 р. № 2121-III [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>
 15. Постанова Кабінету Міністрів України від 29 березня 2006 р. № 373 “Про затвердження Правил забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/373-2006-%D0%BF>
 16. Наказ Міністерства економіки України “Про затвердження Порядку планування, формування, створення, функціонування, супроводження, систематизації електронних інформаційних ресурсів Міністерства економіки України та доступу до них” від 16.07.2010 р. № 854 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://cons.parus.ua/map/doc/06KW70A671/Pro-zatverdzhennya-Poryadku-planuvannya-formuvannya-stvorennya-funktsionuvannya-suprovodzhennya-sistematizatsiyi-elektronnikh-informatsiinih-resursiv-Ministerstva-ekonom.html>
 17. Наказ Державного комітету ядерного регулювання “Про затвердження Правил фізичного захисту ядерних установок та ядерних матеріалів” від 04.08.2006 р. № 116 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1067-06>
 18. Козлов Ю., Черніков Д. Пропозиції до розробки державної політики електронної ідентичності в Україні [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://radaprogram.org/sites/default/files/infocenter/publications/elektronna_identychnist_tekst.pdf



УДК:35.072.6:336.131

Датій Олександр Іванович,
доктор економічних наук, професор, За-
служений працівник освіти України, В. о.
ректора, Академія муніципального управ-
ління, вул. Івана Кудрі, 33, м. Київ, 02000,
(044) 529 05 16, e-mail: rector@amu.edu.ua
ORCID: 0000-0002-7436-3264

Датій Олександр Іванович,
доктор экономических наук, профессор,
Заслуженный работник образования Ук-
раины, И. о. ректора, Академия муници-
пального управления, ул. Ивана Кудри,
33, г. Киев, 02000, (044) 529 05 16, e-mail:
rector@amu.edu.ua
ORCID: 0000-0002-7436-3264

Datsii Oleksandr Ivanovych,
Doctor of Economics, Professor, Honored
Worker of Education of Ukraine, acting Rec-
tor, Academy of Municipal Administration, st. Ivana Cudri, 33, Kyiv, 02000, 044-529-05-16,
e-mail: rector@amu.edu.ua
ORCID: 0000-0002-7436-3264

tor, Academy of Municipal Administration, st. Ivana Cudri, 33, Kyiv, 02000, 044-529-05-16,
e-mail: rector@amu.edu.ua

ПОКРАЩЕННЯ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

Анотація. Встановлено, що механізми інструментів управління — це, насправді, досягнення цілей і, що механізми влади завжди конкретні, тому вони, також, повинні бути змінені відповідно до узгоджених цілей. Таким чином, тільки за рахунок вдосконалення механізмів управління можливо покращити їх рецептор — систему фінансового контролю та її цілісність.

Встановлено, що удосконалення державного фінансового контролю та його цілісності, можливі за рахунок використання фінансових, організаційних і правових механізмів державного управління.

Функція системно-організаційного механізму уряду щодо комплексної системи фінансового контролю була виявлена, а саме, що для формування внутрішньої структури державного фінансового контролю, яка є центральним елементом організаційної структури, необхідно забезпечити створення та організацію роботи структурних зв'язків між її елементами, побудувати їх ієрархію. Тобто, є сполучні компоненти інтегрованої системи фінансового

контролю, спрямовані на досягнення головної мети державного фінансового контролю.

Ключові слова: механізми фінансового контролю, управління, структури, системи, механізму регулювання.

УЛУЧШЕНИЕ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

Аннотация. Установлено, что механизмы инструментов управления — это, на самом деле, достижение целей и, что механизмы власти всегда конкретны, поэтому они, также, должны быть изменены в соответствии с согласованными целями. Таким образом, только за счет совершенствования механизмов управления возможно улучшить их рецептор — систему финансового контроля и ее целостность.

Установлено, что совершенствование государственного финансового контроля и его целостности, возможны за счет использования финансовых, организационных и правовых механизмов государственного управления.

Функция системно-организационного механизма правительства комплексной системы финансового контроля была обнаружена, а именно, что для формирования внутренней структуры государственного финансового контроля, которая есть центральным элементом организационной структуры, необходимо обеспечить создание и организацию работы структурных связей между ее элементами, построить их иерархию. То есть, есть связующие компоненты интегрированной системы финансового контроля, направленные на достижение главной цели государственного финансового контроля.

Ключевые слова: механизмы финансового контроля, управления, структуры, системы, механизма регулирования.

IMPROVING THE FORMATION OF A SYSTEM OF FINANCIAL CONTROL

Abstract. It is determined that the mechanisms of management tools is actually achieving goals and that the mechanisms of government always made concrete and the use of available resources, so they should also be changed in accordance with the agreed targets. Therefore, only by improving governance mechanisms improved receptor — a system of financial control and its integrity.

It is established that the improvement of the state financial control and its integrity is through the use of financial, organizational and legal mechanisms of public administration. Preferred Presidency and the role can be in a single, separately applied to the system, the polity.

The function of system-organizational mechanism of government concerning an integrated system of financial control was revealed, which is to form the internal structure of the state financial control, which is central to organizational structure, establishing and organizing the structural links between its elements, building hierarchy. That is, there are connection components of the integrated

system of financial control through their ownership and common goals and control functions, which are aimed at achieving the main goal of the state financial control.

Keywords: mechanisms of financial control, governance, structure, system, regulatory mechanism.

Постановка проблеми. Вдосконалення системи управління державними фінансовими ресурсами шляхом підвищення ефективності системи державного фінансового контролю є нагальною потребою українського суспільства та важливим науково-практичним завданням наук з державного управління.

Державний фінансовий контроль є необхідним важелем загального механізму державного управління, що зумовлює необхідність побудови системи державного фінансового контролю у якій повною мірою реалізуються контрольна функція державних фінансів та виконання державою своїх владних повноважень.

Враховуючи, що механізми державного управління фактично є інструментами досягнення цілей та те, що механізми державного управління завжди конкретні і здійснюються за використання наявних ресурсів, тому вони також повинні змінюватися відповідно до визначених цілей.

Таким чином, лише через удосконалення механізмів державного управління удосконалюється об'єкт впливу — система державного фінансового контролю й її цілісність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання обґрунтування засад державного управління розвит-

ком окремих сфер суспільства, визначення функцій державного управління та його механізмів відображено у працях таких вчених, як О. Амосов, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, А. Дегтяр, В. Дзюндзюк, В. Калюжний, В. Кириленко, В. Князєв, В. Корженко, О. Коротич, А. Кузнецов, М. Латинін, Т. Лозинська, С. Майстро, Н. Мельтюхова, Н. Миронова, А. Монаєнко, Г. Мостовий, Н. Нижник, О. Оболенський, М. Орлатий, Г. Одінцова, О. Радченко, В. Рибачук, Т. Савостенко, О. Семенова, І. Стрельцов, Ю. Сурмін, О. Сушинський, О. Федорчак.

Дослідження формування системи державного фінансового контролю та механізмів його здійснення є нагальним як у теоретичному, так і в практичному плані, що обумовлює актуальність теми статті.

Мета статті — обґрунтувати теоретичні підходи та розробити заходи удосконалення механізмів формування системи державного фінансового контролю.

Виклад основного матеріалу. Механізми державного управління значною мірою впливають на систему державного фінансового контролю. Вважаємо, що вдосконалення системи державного фінансового контролю й її цілісності відбувається шляхом застосування фінансового,

організаційного та нормативно-правового механізмів державного управління.

Комплексне розкриття вдосконалення системи державного фінансового контролю, з метою формування її цілісності, за авторським баченням, досягається гармонійним поєднанням та реалізацією впливовіших механізмів державного управління: фінансового, організаційного та нормативно-правового. Переважної та головної ролі не може бути у жодного, окремо застосованого до системи, механізму державного управління.

На першому етапі розглянемо роль фінансового механізму державного управління. За авторським визначенням фінансовий механізм державного управління є інструментом реалізації контрольної функції фінансів й державного управління, тому він є базисним механізмом удосконалення системи державного фінансового контролю, що зумовлено його визначальним характером щодо системи державного фінансового контролю, фінансової безпеки держави, бюджетної системи, державних фінансів та фінансової системи держави:

- мета фінансового механізму державного управління полягає у формуванні цілісності системи державного фінансового контролю, що приведе до її удосконалення;

- розбудова та функціонування цілісної системи державного фінансового контролю здатна забезпечити державі необхідний рівень фінансової безпеки, шляхом всеохоплюючого контролю за її структурними елементами — бюджетною безпекою та борговою безпекою держави;

- використовується у бюджетній системі під час здійснення бюджетного процесу;

- застосовується під час державного управління, пов'язаного з формуванням та використанням державних фінансів і їх контролем;

- забезпечує ефективність організації фінансів та реалізацію фінансових відносин у державі в межах фінансової системи держави.

Другим етапом є розкриття ролі організаційного механізму державного управління.

Системоутворююча функція організаційного механізму полягає у формуванні внутрішньої структури системи державного фінансового контролю. Створюється структура системи, встановлюється та впорядковуються структурні зв'язки між її елементами, розбудовується ієрархія. Удосконалення організаційного механізму сприяє підвищенню управлінського потенціалу системи. Що, своєю чергою, шляхом збільшення керованості системи державного фінансового контролю здатне покращити загальний рівень державного управління в Україні.

Теоретико-методологічні положення, на яких ґрунтується організаційний механізм в державному управлінні, на практиці реалізуються за допомогою нормативно-правового механізму. Це стосується і цілісної системи державного фінансового контролю, де зазначене положення відображається у такому вигляді, в якому структура та її внутрішні взаємовідносини, сформовані за допомогою організаційного механізму, а зовнішня реалізація та впровадження у практику відбувається за

допомогою нормативно-правового механізму.

Удосконалення та впорядкування організаційним механізмом структури цілісної системи державного фінансового контролю, повинні знайти відповідне відображення у нормативно-правовому механізмі задля впровадження їх у практику державного фінансового контролю.

Обрання напряму розвитку відбувається за допомогою організаційного механізму державного управління.

У дослідженні організаційного механізму системи державного фінансового контролю необхідно визначити основні елементи його структурної побудови, а після цього розглянути формотворні вектори.

Досліджуючи структурну побудову організаційного механізму системи державного фінансового контролю потрібно виконати низку взаємопов'язаних завдань, а саме:

- класифікувати методи і форми контролю за принципом відповідності методів формам контролю та визначити їх відповідність видам контролю;
- обґрунтувати доцільність дотримання принципу періодичності та обов'язковості у здійсненні контрольних заходів суб'єктами видів державного фінансового контролю;
- довести єдність складових елементів цілісної системи державного фінансового контролю через належність власних та спільних цілей, функцій, форм та методів контролю, що спрямовані на досягнення загальної мети державного фінансового контролю;

- сформулювати на результатах отриманих наукових здобутків авторське бачення цілісності системи державного фінансового контролю за видами, методами та формами контролю.

Тепер необхідно шляхом аналізу структурних компонентів визначити внутрішню побудову цілісної системи державного фінансового контролю.

Досліджуючи організаційний механізм цілісної системи державного фінансового контролю потрібно визначити, що його центральною ланкою є організаційна структура. Саме за допомогою організаційної структури система підтримує свою цілісність, здатність протистояти впливу ззовні. Організаційна структура є ядром цілісної системи бо вона є осередком усіх структурних, формотворних зв'язків, що інтегрують єдину систему у цілісне утворення.

Цілісність організаційної структури як центральної ланки організаційного механізму можна визначити за кількома параметрами:

- по перше, здатність організаційної структури досягати мети, що визначена;
- по-друге, здатність до оптимізації структурних та формотворних зв'язків, що підвищує ефективність функціонування як організаційної структури зокрема, так і системи загалом.

Автор розмежовує поняття “структурні зв'язки” та “формотворні зв'язки”. Надалі у дослідженні під структурними зв'язками ми будемо розуміти зв'язки між її елементами, які утворюють внутрішнє середовище структури та не виявляються у зовнішньому середовищі.

Формотворні зв'язки беручи свій початок у середині структури системи, утворюють її зовнішню форму — вони є векторами, завдяки яким структура посідає певне місце в організаційному механізмі системи та у державному управлінні загалом.

Саме формотворні зв'язки є напрямами розвитку системи. Поступово з її розвитком вони перетворюються у структурні, а їх місце посідають нові формотворні зв'язки.

Поняття організаційної структури нерозривно пов'язано з функціями системи. Організаційний механізм поєднує у собі організаційну структуру з функціями, які вона мусить виконувати. Саме у співвідношенні сутності та сутнісного виявляється цілісність системи.

Досліджуючи цілісність системи державного фінансового контролю слід зазначити, що головною її метою, зокрема, є досягнення безпеки фінансів держави, що полягає у здійсненні відповідних контрольних заходів та інституційній побудові системи державного фінансового контролю, яка здатна забезпечити досягнення визначеної мети. Таким чином, внутрішня інтеграція організаційного механізму повинна спрямовуватися насамперед, на досягнення головної мети системи державного фінансового контролю, її функції — визначатися відповідно до мети.

Єдність мети та функцій системи державного фінансового контролю дасть змогу формувати ефективну структуру організаційного механізму, що знаходиться у підґрунті подальшого комплексного дослідження та пошуку шляхів удосконалення структури системи та цілісності сис-

теми державного фінансового контролю загалом. Визначаючи головну мету системи державного фінансового контролю саме як безпеку системи державних фінансів, ми надаємо їй суспільної значущості та піднімаємо її з суто прикладного елементу системи державного управління до інституту суспільної соціальної безпеки. Контроль за формуванням та використанням бюджетних коштів набуває великого значення якщо серед пріоритетів держави визначено справедливе спрямування державних фінансових ресурсів шляхом перерозподілу державних коштів у бюджетному процесі. Відповідно, система державного фінансового контролю не може залишатися осторонь напрямів формування соціального бюджету. Тому бюджет розвитку можливо будувати лише за умов ефективного функціонування системи фінансового контролю, що здатна викривати та унеможливлювати порушення фінансової дисципліни, без розбудови цілісної системи державного фінансового контролю усі зусилля щодо формування бездефіцитного та адекватного бюджету буде зведено нанівець.

Нагальна потреба у систематизації та впорядкуванні нормативно-правового механізму державного фінансового контролю викликана низкою причин.

По-перше, державний фінансовий контроль має велику суспільну значущість саме як найвищий елемент управління системою державних фінансів.

Найважливіші питання їх формування та розподілу регулюють відповідні Кодекси — Бюджетний, що

вже зазнав другої редакції, Митний та Податковий, що прийнято останнім часом, тому системоутворюючий законодавчий нормативний акт з питань державного фінансового контролю також повинен мати формат кодексу, що дасть повною мірою реалізувати в державному управлінні контрольну функцію за державними фінансовими ресурсами [1–4].

Отже, аналіз нормативно-правового механізму, дав змогу встановити, що діяльність інститутів державного фінансового контролю регулюють нормативні документи з різних рівнів — від законів України до наказів центральних органів виконавчої влади. Тому розроблення та прийняття Кодексу Державного фінансового контролю України підведе єдине методологічне підґрунтя під нормативно-правовий механізм цілісної системи державного фінансового контролю та унеможливить порушення принципів, методів та форм контролю.

По-третє, існує потреба у відлагодженні чинного нормативно-правового механізму, який регулює діяльність державного фінансового контролю з урахуванням надбань світового досвіду. Рахункова палата України є учасницею багатьох світових організацій, що постійно вдосконалюють методологічне підґрунтя діяльності державного фінансового контролю. Реалізація та впровадження декларацій та резолюцій прийнятих на міжнародних конгресах стосовно питань функціонування державного фінансового контролю можлива лише шляхом прийняття відповідного системоутворюючого законодавчого акта, а саме Кодексу

Державного фінансового контролю України.

По-четверте, як було вже неодноразово наголошено, неприпустима ситуація склалася з контролем надходжень до Державного бюджету, утворенням дефіциту Державного бюджету, формуванням і використанням державного та гарантованого державою боргу, тому прийняття Кодексу Державного фінансового контролю України наразі унеможливить неефективність та підсилить контрольованість бюджетного процесу.

По-п'яте, значна кількість чинних нормативно-правових актів не пов'язані один з одним, тому не формують цілісну систему державного фінансового контролю. Отже, необхідно задіяти формотворчу синергійну функцію цілісної системи, що полягає у здатності системи саморозбудовуватися шляхом розроблення та прийняття системоутворюючого законодавчого акта — Кодексу Державного фінансового контролю України.

Обґрунтування доцільності прийняття Кодексу Державного фінансового контролю України обумовлено наступним:

- визначення цілісності системи державного фінансового контролю дало змогу всебічно охопити її якісні характеристики, узагальнити та систематизувати усі сторони, зв'язки множини елементів, що знаходяться у внутрішньообумовлених відношеннях та ієрархічних зв'язках між собою, формують систему вищого рівня, що здатна до саморозвитку, яка функціонує як цілісне інституційне утворення. Без розуміння державного фінансового контролю як системи,

що має формувати та підтримувати свою цілісність неможливо охопити потребу у системоутворюючому нормативно-правовому акті формату Кодексу Державного фінансового контролю;

- дослідження та визначення ступеня цілісності системи державного фінансового контролю, введення в науковий обіг критерію якості цілісності системи, що полягає у здатності системи здійснювати контрольні заходи щодо усього обсягу державних фінансових ресурсів усіма видами контролю, на підставі принципів, методів і форм контролю слугує стратегічним орієнтиром досягнення певного ступеня цілісності системи державного фінансового контролю. Прийняття Кодексу Державного фінансового контролю підвищить ступінь цілісності системи державного фінансового контролю шляхом повного охоплення дохідної та видаткової частин бюджетних ресурсів усіма видами контролю;

- формулювання загальної мети цілісної системи державного фінансового контролю, що полягає у всебічному та всеохоплюючому захисті фінансових та майнових ресурсів держави. Визначення головної мети цілісної системи державного фінансового контролю надає цілеспрямованості усім контрольним заходам, що має бути закріплено у Кодексі Державного фінансового контролю та підсилить взаємозв'язки структурних елементів цілісної системи та гармонізує їх взаємодію;

- розмежування методів та форм здійснення контролю шляхом визначення методу контролю як сукупності специфічних прийомів та засобів

організації та здійснення контрольних дій дало змогу визначити простір здійснення контрольних повноважень та пропонує закріпити його у Кодексі Державного фінансового контролю;

- визначення принципів функціонування та розбудови цілісної системи державного фінансового контролю тобто принципів всеохопленості контролю — обов'язковості, періодичності та пріоритетності — стало підґрунтям аналізу функціонування суб'єктів державного фінансового контролю та в подальшому обґрунтування доцільності прийняття Кодексу Державного фінансового контролю, який мусить встановити та закріпити за допомогою нормативно-правового механізму у законодавчому полі безумовне додержання зазначених принципів. Принципи обов'язковості, періодичності та пріоритетності, що покладені у основу Кодексу Державного фінансового контролю слугуватимуть наріжним каменем цілісності системи державного фінансового контролю.

У розробці Кодексу Державного фінансового контролю необхідно дотримуватися певних положень, що вже існують на теренах нормативно-правового механізму системи державного фінансового контролю, а саме:

- утворення вищого контрольного органу і необхідна ступінь його незалежності мають бути закладені в Конституції, деталі можуть бути встановлені відповідним законом. Державні органи не можуть бути абсолютно незалежними через те, що вони є частиною держави, тобто вищий контрольний орган повинен

мати функціональну та організаційну незалежність, необхідну для виконання покладених на нього завдань. Вищий контрольний орган повинен перевіряти діяльність уряду, його адміністративне керівництво і будь-який інший підпорядкований уряду орган. Це не означає, що уряд підпорядковується вищому контрольному органу, це тільки означає, що уряд цілком відповідає за свої дії і помилки і не може звільняти себе від відповідальності;

- здійснення структурування або угруповання суб'єктів державного фінансового контролю за ознаками компетенції щодо об'єкта та предмета контролю: вищий державний фінансовий контроль; зовнішній державний фінансовий контроль; внутрішній державний фінансовий контроль.

Грунтуючись на проведеному дослідженні, доцільно висловити пропозиції, що мають увійти в основу розроблення Кодексу Державного фінансового контролю.

Насамперед, положення Кодексу Державного фінансового контролю мають закріпити види державного фінансового контролю відповідно до груп — на вищий, зовнішній та внутрішній державний фінансовий контроль. У подальшому:

- створити два органи у складі вищого державного фінансового контролю: один — з питань контролю за надходженням коштів до державного бюджету від законодавчої гілки влади; другий — з контролю за витрачанням коштів державного бюджету та використанням державної власності від виконавчої гілки влади. Враховуючи прагнення до збалансованості

бюджету, контроль за надходженням коштів до державного бюджету є важливим як і цільове спрямування видатків державного бюджету і те, що як у бюджетному процесі обумовлено наявність двох частин — дохідної та видаткової, так і у контролі за бюджетними коштами повинно бути дві складові — контроль за надходженням і контроль за витрачанням коштів;

- закріпити групи у складі зовнішнього державного фінансового контролю з трьох суб'єктів контролю, із застосуванням визначальних рис — компетенції стосовно об'єкта та предмета контролю та на визначених функціях, завданнях та повноваженнях органів державного управління — суб'єктів державної влади, згідно з чинними нормативно-правовими актами, що регламентують їх діяльність;

- закріпити внутрішній державний фінансовий контроль та його структуру суб'єктів контролю з контрольно-ревізійних підрозділів у складі міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади, головних розпорядників та розпорядників нижчого рівня бюджетних коштів, органів місцевого самоврядування.

По-друге, Кодексом Державного фінансового контролю має регулюватися організаційний механізм державного фінансового контролю різних гілок влади — як виконавчої, так і законодавчої. У подальшому:

- визначити та закріпити види, принципи, форми, методи, елементи та організаційний контроль як сукупність складових елементів ціліс-

ності системи державного фінансового контролю;

- закріпити ієрархічність взаємовідносин в цілісній системі державного фінансового контролю шляхом введення обов'язковості контролю з боку суб'єктів вищого контролю щодо виконання контрольних повноважень суб'єктами зовнішнього та внутрішнього державного фінансового контролю, тобто суб'єкт контролю однієї групи одночасно є й об'єктом контролю для іншої групи, що дасть змогу якісно підвищити цілісність за рахунок запровадження самоконтролю в межах цілісної системи державного фінансового контролю. Таким чином, можна здолати інституційну пастку (усталену, неефективну норму поведінки державних інститутів), що виявляється у неконтрольованому здійсненні власних контрольних повноважень;

- закріпити за суб'єктами окремих видів системи державного фінансового контролю, притаманні їм методи і форми здійснення контролю, виходячи з їх власних особливостей та завдань, то сприятиме цілісності системи державного фінансового контролю, систематизованою нормою галузі права, що дасть змогу уникнути дублювання, різноспрямованості, взаємовиключення між суб'єктами контролю;

- відмовитися від поділу внутрішнього державного фінансового контролю (відомчого контролю) на внутрішній контроль і внутрішній аудит. Зазначене є недоцільним, бо призводить до методологічної плутанини, що полягає у підміні видів та методів здійснення контролю, тобто аудит — як метод контролю пропону-

ється виділити в окремий вид контролю.

По-третє, за допомогою Кодексу Державного фінансового контролю має визначатися та забезпечуватися незалежність системи державного фінансового контролю, насамперед вищого державного фінансового контролю і внутрішнього фінансового контролю, шляхом посилення його незалежності від виконавчих органів місцевого самоврядування, через утворення місцевою радою виключно окремим виконавчим органом місцевої ради, з підконтрольністю та підзвітністю лише відповідній раді.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Проведене дослідження визначеного комплексу механізмів щодо вдосконалення системи державного фінансового контролю з метою формування її цілісності дає змогу отримати науковий результат у вигляді визначення ступеня, міри й власного впливу кожного з розглянутих механізмів для подальших наукових розвідок у напрямі вдосконалення системи державного фінансового контролю шляхом реалізації фінансового, організаційного та нормативно-правового механізмів державного управління, які гармонійно поєднані, взаємодоповнюють один одне та спрямовуються на досягнення її цілісності.

Визначення механізмів формування досконалої системи державного фінансового контролю, якісною характеристикою якої є її цілісність, дає змогу запропонувати авторську концептуальну модель цілісної системи державного фінансового контролю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Бюджетний Кодекс України* від 8 липня 2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17&p=1282847394309931>. — Загол. з екрану.
2. *Василик О. Д.* Державні фінанси України : підручник / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. — К. : НІОС, 2002. — 608 с.
3. *Василик О. Д.* Теорія фінансів : підручник / О. Д. Василик. — К. : НІОС, 2000. — 416 с.
4. *Вплив фінансово-кредитного механізму на розвиток суб'єктів господарювання* / В. В. Глущенко, О. Є. Багатир, О. В. Глущенко, А. С. Глущенко. — Х. : Вид-во ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2007. — 355 с.

УДК: 005.21: 005.346

Даций Надія Василівна,

доктор наук з державного управління,
доцент, завідувач кафедри менеджменту і маркетингу, Київський національний лінгвістичний університет, 03680, Україна, м. Київ-150, вул. Велика Васильківська, 73, (044) 452 92 66, e-mail: rvps@ukr.net

ORCID: 0000-0001-5032-1142

Даций Надежда Васильевна,

доктор наук по государственному управлению, доцент, заведующий кафедрой менеджмента и маркетинга, Киевский национальный лингвистический университет, 03680, Украина, г. Киев-150, ул. Большая Васильковская, 73, (044) 452 92 66, e-mail: rvps@ukr.net

ORCID: 0000-0001-5032-1142

Datsii Nadiia Vasyliivna,

Doctor of science in Public Administration, Assistant professor, Head of the Department of Management and Marketing, Kyiv National Linguistic University, 03680, Ukraine, Kyiv-150, st. Vasylkovska, 73, (044) 452 92 66, e-mail: rvps@ukr.net

ORCID: 0000-0001-5032-1142



СТРАТЕГІЧНИЙ ПІДХІД ДО ЯКОСТІ УПРАВЛІННЯ ПІДПРИЄМСТВАМИ МАРКЕТИНГОВОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

Анотація. Концептуальна модель якості стратегічного управління маркетинговою діяльністю включає в себе наступні елементи: стратегічна архітектура, стратегічна організація, стратегічний аудит, кожен розглядається з точки зору інформації, функціональних, методологічних, організаційних та економічних аспектів. Реалізація цієї моделі дасть змогу підвищити ефективність стратегічного управління маркетингової діяльності підприємств та забезпечити їх довгострокову конкурентоспроможність.

Концептуально-категоріальний апарат доповнюється такими визначеннями: стратегічне управління маркетинговою діяльністю — контроль, що спрямовує діяльність на потреби клієнта для досягнення стратегічних цілей, що забезпечують довгострокову конкурентну перевагу шляхом розроблення і реалізації маркетингових стратегій і реалізації стратегічних змін, відповідно до динамічного маркетингового середовища. Архітектура стратегічного

управління маркетинговою діяльністю — будівництво та логічна комбінація можливостей, функцій, методології (технології) стратегічного управління маркетинговою діяльністю з метою задоволення потреб цільової аудиторії і досягнення стратегічних цілей підприємства.

Ключові слова: концептуальна модель, стратегічне управління високої якості, маркетингова діяльність, стратегічна архітектура, стратегічна організація, стратегічний підхід.

СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПОДХОД К КАЧЕСТВУ УПРАВЛЕНИЯ ПРЕДПРИЯТИЯМИ МАРКЕТИНГОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

Аннотация. Концептуальная модель качества стратегического управления маркетинговой деятельностью включает в себя следующие элементы: стратегическая архитектура, стратегическая организация, стратегический аудит, каждый рассматривается с точки зрения информации, функциональных, методологических, организационных и экономических аспектов. Реализация данной модели позволит повысить эффективность стратегического управления маркетинговой деятельностью предприятий и обеспечить их долгосрочную конкурентоспособность.

Концептуально-категориальный аппарат дополняется такими определениями: стратегическое управление маркетинговой деятельностью — контроль, который направляет деятельность на потребности клиента для достижения стратегических целей, обеспечивающих долгосрочное конкурентное преимущество путем разработки и реализации маркетинговых стратегий и реализации стратегических изменений, согласно динамической маркетинговой среды. Архитектура стратегического управления маркетинговой деятельностью — строительство и логическая комбинация возможностей, функций, методологии (технологии) стратегического управления маркетинговой деятельностью в целях удовлетворения потребностей целевой аудитории и достижения стратегических целей предприятия.

Ключевые слова: концептуальная модель, стратегическое управление высокого качества, маркетинговая деятельность, стратегическая архитектура, стратегическая организация, стратегический подход.

STRATEGIC APPROACH TO QUALITY MANAGEMENT ENTERPRISES MARKETING ACTIVITIES

Abstract. The conceptual model of quality strategic management of marketing activities includes the following elements: strategic architecture, strategic organization, strategic audit, each is considered in terms of information, functional, methodological, organizational and economic aspects. The implementation of this model will enhance the effectiveness of strategic management of enterprise marketing activities and ensure their long-term competitiveness.

Conceptual-categorical apparatus is supplemented by such definitions: strategic management of marketing activity — control that directs the activities on customer's needs, to achieve strategic objectives, ensuring long-term competi-

tive advantage by developing and implementing marketing strategies and implementing strategic changes in accordance with a dynamic marketing environment; architecture of strategic management of marketing activity — construction and logical combination of features, functions, methodologies (technology) strategic management of marketing activities to meet the needs of the target audience and achieve the strategic objectives of the enterprises.

Keywords: conceptual model, high-quality strategic management, marketing activity, strategic architecture, strategic organization, strategic approach.

Постановка проблеми. На сучасному етапі діяльності підприємств виникає необхідність ринкової орієнтації управління, забезпечення стратегічного підходу, зміни самого стилю управління, що припускає формування певного способу мислення в якісному управлінні підприємством. Ринкова орієнтація в управлінні підприємством реалізується за допомогою стратегічного маркетингового управління. Тільки бачення довгострокової перспективи може забезпечити підприємству подальше процвітання й зростання, а це можливо лише за умови впровадження стратегічного маркетингового управління в діяльність підприємства.

У сучасних умовах господарювання необхідність якісного стратегічного управління маркетинговою діяльністю зумовлена зміною парадигми управління підприємством та визначенням концепції стратегічного управління маркетинговою діяльністю, як основи забезпечення довгострокового успіху підприємств в умовах динамічного маркетингового середовища.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові роботи сучасних вчених висвітлюють стратегічний

підхід до якісного управління маркетинговою діяльністю підприємств, а саме: теоретичні аспекти маркетингової діяльності (Ф. Котлер, П. Дойль, С. Дибб, Л. В. Балабанова, А. В. Войчак, В. Г. Герасимчук, Г. А. Дмитренко, П. С. Зав'ялов, А. Ф. Павленко та ін.), проблематику стратегічного підходу до якісного управління (І. Ансофф, К. Боумен, О. С. Віханський, В. Д. Нємцов, А. А. Садеков, А. А. Томпсон, З. Є. Шершньова, О. О. Шубін та ін.) та аспекти стратегічного управління маркетинговою діяльністю (Дж. Гебей, Ж-Ж. Ламбен, В. В. Холлод та ін.).

Мета статті — проаналізувати стан управління маркетинговою діяльністю підприємств та визначити стратегічний підхід до підвищення її якості.

Виклад основного матеріалу. При здійсненні в Україні економічних реформ підприємства усе ширше визнають необхідність управління змінами на основі науково обґрунтованої процедури їхнього передбачення, регулювання, пристосування до зовнішніх умов, що змінюються. Саме невизначеність факторів зовнішнього середовища й динаміч-

ність ринків України зумовлюють на сьогодні значну актуальність використання концепції якісного стратегічного управління.

Постановка стратегічних цілей на напрями розвитку підприємств України набуває в умовах трансформації ринкових відносин особливу актуальність та повинні визначатися новими, властивими ринку, елементами. Завдання виходу на світовий ринок, що стоїть перед вітчизняними підприємствами, вимагає не тільки підвищення конкурентоспроможності продукції, але й активного використання методів внутріфірмового планування й управління, що базуються на їх стратегічному розвитку.

Стратегічне управління орієнтує підприємство на ефективне функціонування в майбутньому й розглядає його як систему, що визначає свою конфігурацію й цільову орієнтацію залежно від змін зовнішнього середовища.

Стратегічне управління — це процес планування, організації й здійснення стратегічних змін, а також контроль над виконанням місії й реалізації цілей, стратегій і стратегічних пріоритетів.

У сучасних умовах необхідність використання маркетингового підходу до якісного стратегічного управління зумовлена по-перше, жорсткою конкуренцією як наслідок глобалізації бізнесу. Продукція великих фірм продається у всіх країнах світу і є важливим чинником для конкуренції на національних ринках. Протистояти натиску товарів таких фірм можна, діючи аналогічними методами, розробляючи ефективні маркетингові стратегії.

По-друге, тим, що серед функціональних областей на підприємстві маркетингу приділяється особливе місце. Його провідна роль впливає зі значущості ринку збуту як вирішального фактора успіху. Це припускає, що маркетинг — це не тільки одна з функціональних сфер, але й управлінська концепція для підприємства в цілому.

Таким чином на сучасному етапі розвитку ринкової економіки України необхідне застосування інтегрованого підходу для якісного стратегічного управління маркетинговою діяльністю.

Якісне стратегічне управління маркетинговою діяльністю з одного боку ґрунтується на елементах управління маркетинговою діяльністю, а з іншого — є складовою стратегічного управління.

Отже, доцільно виділити таке визначення якісного стратегічного управління маркетинговою діяльністю підприємства — це управлінський процес установавання рівноваги між стратегічними маркетинговими цілями й стратегічним потенціалом підприємства.

Основною ідеєю переходу від оперативного управління до якісного стратегічного є ідея необхідності перенесення уваги вищого керівництва з внутрішніх проблем організації на проблеми зовнішнього середовища, щоб вчасно реагувати на зміни, які відбуваються в ньому.

Процес стратегічного управління маркетинговою діяльністю — це управління на основі стратегічного менеджменту, маркетингу та кращих практик діяльності і повинен базуватися на зворотному зв'язку кожного

етапу і елементів управління, які реалізуються в його межах.

Не зважаючи на відмінності в підходах до моделювання якісного стратегічного управління маркетинговою діяльністю, в кожній моделі можна виділити три етапи процесу стратегічного управління маркетинговою діяльністю:

- архітектура стратегічного управління маркетинговою діяльністю (розроблення та реалізація стратегії);
- організація стратегічного управління маркетинговою діяльністю або налаштування організаційної системи відповідно до вибраної стратегії (упровадження механізму стратегічного управління маркетинговою діяльністю);
- аудит стратегічного управління маркетинговою діяльністю (оцінка стратегії і контроль за виконанням стратегічних заходів).

Стратегічну архітектуру описували у своїх працях ще Хамел і Прахалад: “стратегічна архітектура... показує організації, які можливості їй необхідно нарощувати прямо зараз, запити яких нових груп споживачів почати розуміти негайно, які нові канали вивчити вже сьогодні, до яких нових пріоритетів розвитку прагнути в даний момент для того, щоб перехопити майбутнє.” Таким чином, стратегічна архітектура — це, по суті, генеральний план розгортання нових функцій, знаходження нових компетенцій або переміщення наявних і нова конфігурація системи взаємодії зі споживачами” [1, с. 152].

Архітектуру якісного стратегічного управління маркетинговою діяльністю доцільно трактувати як побудову та логічне поєднання властивостей, функцій, методологій (технологій) стратегічного управління маркетинговою діяльністю з метою задоволення потреб цільової аудиторії та досягнення стратегічних цілей підприємств. Це найголовніший етап процесу стратегічного управління маркетинговою діяльністю.

Ефективна стратегія підприємства повинна ґрунтуватися на трьох складових, які є результатом стратегічного аналізу:

- правильно визначені довгострокові цілі;
- глибоке розуміння конкурентного оточення;
- реальна оцінка власних ресурсів і можливостей підприємства.

Вибір стратегії припускає рішення трьох завдань:

- на першій стадії формується перспективне бачення та місія підприємства. Ретельно сформульована місія підприємства допомагає спрямувати зусилля підприємства по шляху, що визначило керівництво;
- другим кроком по виробленню стратегії є постановка стратегічних і фінансових цілей, яких має досягти підприємство;
- третій крок містить у собі вироблення стратегії для досягнення цілей, поставлених у кожній області діяльності підприємства [2, с. 29].

Маркетингові стратегії мають орієнтувати підприємство на максимальну та своєчасну адаптацію діяльності до динамічного маркетин-

гового середовища для досягнення їх стратегічних цілей.

Таким чином, зміст якісного стратегічного управління маркетинговою діяльністю рекомендуємо визначати за допомогою концептуальної моделі стратегічного управління маркетинговою діяльністю, яка включає такі елементи: стратегічну архітектуру, стратегічну організацію та стратегічний аудит, кожний з яких розглядається у розрізі інформаційного, функціонального, методологічного, організаційного та економічного аспектів.

Інформаційний зміст процесу стратегічного управління маркетинговою діяльністю підприємства полягає у формуванні маркетингової інформаційної системи.

Маркетингова інформаційна система (МІС) — це система взаємозв'язку і взаємодії людей, устаткування і методичних прийомів, призначена для збору, класифікації, аналізу, оцінки і поширення актуальної, своєчасної і точної інформації для використання її розпорядниками сфери маркетингу з метою вдосконалення планування, втілення в життя і контролю за виконанням маркетингових заходів [3, с. 118].

Функціональний зміст процесу якісного стратегічного управління маркетинговою діяльністю підприємств виявляється в масштабній послідовності і перевазі реалізації основних функцій стратегічного управління маркетинговою діяльністю.

Зміст функцій стратегічного управління маркетинговою діяльністю залежить від: масштабів виробництва і збуту; умов конкуренції; то-

варного асортименту; особливостей споживання і попиту на продукцію підприємства; характеру зв'язків підприємства з товаропровідною мережею.

У літературі є різні точки зору щодо функцій стратегічного маркетингу та стратегічного менеджменту, але разом з тим функції стратегічного управління маркетинговою діяльністю не виділяються.

Дослідження методологічного змісту процесу стратегічного управління маркетинговою діяльністю підприємств припускає представлення сукупності прийомів дослідження, що застосовуються у стратегічному управлінні маркетинговою діяльністю.

Маркетингові дослідження — це збирання, оброблення, аналіз і накопичення інформації для обґрунтування маркетингових рішень з метою зменшення невизначеності і ризику, функціонування підприємств на ринку [4, с. 12].

Таким чином, маркетингові дослідження дають змогу виробити загальну стратегію портфеля маркетингової діяльності, яку здійснює підприємство, а отже узгодити та оптимізувати все стратегічне управління маркетинговою діяльністю. Результати ж маркетингових досліджень дають можливість сформулювати критерії ефективності маркетингової діяльності та проаналізувати ефективність кожної окремої сфери маркетингової діяльності.

На сьогодні існує велика кількість маркетингових методик дослідження елементів стратегічного управління маркетинговою діяльністю, які доцільно згрупувати за матричними

методами оцінювання конкурентоспроможності та комплексними моделями.

Організаційний зміст процесу стратегічного управління маркетинговою діяльністю підприємств виявляється в послідовності використання організаційних важелів впливу, тобто застосуванні на підприємстві організаційно-розпорядчих методів управління.

Отже для реалізації маркетингових стратегій на підприємстві необхідно впроваджувати стратегічні зміни, під якими слід розуміти зміни, що проводяться в ході реалізації стратегій для досягнення визначених стратегічних цілей підприємства з існуючого стану в новий бажаний стан [5, с. 61].

Також необхідно враховувати, що при здійсненні процесу стратегічного управління маркетинговою діяльністю на підприємстві відбуваються зміни, які відображаються насамперед на персоналі.

Для підтримки обраного стратегічного напрямку розвитку маркетингової діяльності керівнику доцільно вживати заходи щодо подолання можливості опору змінам з боку працівників, а саме: провести загальні збори, на яких довести до робітників цілі підприємства, стратегічні переваги та перспективи реалізації стратегії, зацікавити системою мотивації. Тобто завданням керівництва на цьому етапі стає підтримка корпоративного духу.

Усі стратегічні зміни вимагають зміни з боку персоналу організації. Керівництво підприємства ставить перед собою питання: як має змінитися організація, щоб вирішити

поставлені перед нею стратегічні завдання, як мають змінитися люди в організації для того, щоб відбувалися ці зміни.

У зв'язку з цим, основні сфери компетентності персоналу повинні бути адаптовані до нових умов. З цією метою на підприємстві має передбачатися система набору/відбору персоналу і його поетапного планування. Крім цього, проводити оцінку персоналу, наявного на підприємстві, відповідно до якої розподіляти співробітників за трьома категоріями фахівців:

- здатних виконувати майбутню роботу;
- можуть здобути відповідні навички, уміння шляхом навчання;
- малоімовірно, що зможуть адаптуватися до змін середовища і є кандидатами на завершення строку роботи на підприємстві.

Для перших груп виникає питання — наскільки персонал мотивований на успішне досягнення організації своїх стратегічних цілей, оскільки мотивація кадрів прямо пов'язана із системами управління й заохочення якісного виконання робіт в організації. Ця функція має принципово важливе значення для заохочення стратегічних змін на підприємстві.

Для розроблення ефективної стратегії управління лояльністю персоналу підприємств на основі удосконалення таких показників як безпосереднє керівництво і розвиток компетентностей, адаптується модель Кано.

Відповідно до цієї моделі, певний продукт викликає різні типи задово-

леності або незадоволеності, що залежать від того, чи виконані визначені потреби клієнта цілком, чи задоволені тільки частково або взагалі не виконані [6, с. 184]. Ця точка зору може бути трансформована до внутрішніх клієнтів, тобто працівників.

Дослідження економічного змісту процесу якісного стратегічного управління маркетинговою діяльністю підприємств зумовлено використанням ресурсів та визначенням ефективності їх застосування.

Термін “ефективність підприємства”, незважаючи на його поширеність, трактується далеко не однозначно. Автори західної літератури для характеристики цілей управління персоналом часто використовують поняття “економічної” і “соціальної” ефективності. При цьому економічна ефективність розуміється як досягнення результату з мінімальними витратами на цілі підприємства — економічних результатів, стабільності, високої гнучкості й адаптивності до безупинно мінливого середовища; соціальна ефективність — як задоволення інтересів і потреб споживачів та співробітників.

На сучасному етапі якісне управління маркетинговою діяльністю підприємства складається з певного комплексу заходів, здійснюваних керівництвом підприємства для забезпечення ефективного функціонування на ринку, тому “ефективна маркетингова діяльність” означає:

- точно поставити цілі маркетингу, так щоб оптимально пов'язати можливості ринкової ситуації з внутрішнім потенціалом підприємства;

- правильно спланувати всі маркетингові заходи й ефективно організувати їх здійснення для досягнення цілей підприємства;
- оперативно втручатися до маркетингових процесів у зв'язку з обставинами і ситуацією, що змінюється;
- ефективно контролювати і на основі цих даних аналізувати й оцінювати весь хід маркетингової діяльності на підприємстві, вносячи необхідні корективи в цілі, засоби і методи на майбутнє;
- стимулювати ефективну роботу всього персоналу для одержання максимальної творчої віддачі.

Поряд з очевидними перевагами стратегічне управління маркетинговою діяльністю характеризується деякими недоліками і обмеженнями, які вказують на те, що і цей тип управління не має універсального застосування в будь-яких ситуаціях для розв'язання завдань, що виникають.

Основними проблемами впровадження і розвитку якісного стратегічного управління маркетинговою діяльністю на вітчизняних підприємствах в умовах формування ринкових відносин є такі:

- якісне стратегічне управління маркетинговою діяльністю за своєю суттю не може дати точної і деталізованої картини майбутнього. Бажаний стан підприємства — це не детальний опис його внутрішнього і зовнішнього стану, що формується методами стратегічного управління, а швидше якісне побажання того, в якому стані

хотілося б його бачити, яку позицію займати на ринку, яку мати організаційну структуру, до яких ділових груп входити. Все це в сукупності повинно визначити, чи виживе підприємство в майбутній конкурентній боротьбі, чи ні;

- якісне стратегічне управління маркетинговою діяльністю не може зводитися до набору рутинних процедур та схем; воно не має описової теорії, яка б давала рекомендації для вирішення певних завдань чи ситуацій. Як свідчить практика, стратегічне управління — це певна ідеологія бізнесу і менеджменту, яка кожним підприємством сприймається по-своєму;

- для здійснення процесу стратегічного управління маркетинговою діяльністю потрібні значні зусилля і витрати часу та ресурсів. Слід здійснити таке стратегічне планування, яке чітко відрізняється від довготермінових планів, обов'язкових до виконання у будь-яких умовах. Стратегічний план повинен бути гнучким і здатним реагувати на зміни всередині і ззовні організації. Для розроблення такого плану потрібні значні зусилля і витрати, а також створення спеціальних служб, які відслідковують зовнішнє оточення;

- помилки у стратегічному управлінні маркетинговою діяльністю різко посилюють негативні недоліки. В умовах, коли в стислі терміни створюються цілком нові продукти, кардинально змінюються напрями інвестицій, виникають нові можливості для бізнесу і зникають усталені, наслідки за помилки стратегічного вибору стають фатальними для підприємства.

Таким чином, недостатня підтримка керівництва, недостатні знання і вміння персоналу підприємства, недостатні інновації на підприємстві, нестача коштів, невідповідність організаційної структури та корпоративної культури, нестача інформаційних ресурсів призводять до складності, а іноді й неможливості прогнозування. Отже, критичне розв'язання проблем, пов'язаних із необхідністю забезпечення ефективного функціонування підприємств не тільки сьогодні, але й у перспективі залежить від ступеня освоєння методології і методів стратегічного управління маркетинговою діяльністю.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Встановлено, що якісне стратегічне управління маркетинговою діяльністю є управлінням, що орієнтує діяльність підприємства на потреби споживачів, досягнення стратегічних цілей, забезпечення довгострокових конкурентних переваг за рахунок розроблення і реалізації маркетингових стратегій та здійснення стратегічних змін відповідно до динамічного маркетингового середовища. Модель якісного стратегічного управління маркетинговою діяльністю включає три етапи: архітектура, організація та аудит стратегічного управління маркетинговою діяльністю (оцінка стратегії і контроль за виконанням стратегічних заходів).

Організація якісного стратегічного управління маркетинговою діяльністю є процесом пристосування підприємства до обраних маркетингових стратегій з метою їх повної і найбільш ефективної реалізації. Концептуальний підхід до якісного стратегічного

управління маркетинговою діяльністю включає такі елементи: архітектуру, організацію та аудит стратегічного управління маркетинговою діяльністю, кожний з яких розглядається у розрізі таких аспектів: економічний аспект полягає у використанні матеріально-технічних, фінансових, трудових, інформаційних ресурсів та визначенні ефективності їх застосування; організаційний аспект полягає в послідовності використання організаційних важелів впливу, тобто застосуванні на підприємстві організаційно-розпорядчих методів управління; функціональний аспект полягає в масштабній послідовності і перевазі реалізації основних функцій стратегічного управління маркетинговою діяльністю; інформаційний аспект полягає у формуванні маркетингової інформаційної системи забезпечення стратегічного управління маркетинговою діяльністю; методологічний аспект полягає у використанні сукупності методів та прийомів дослідження, що застосовуються у стратегічному управлінні маркетинговою діяльністю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Хамел Г.* Конкурируя за будущее: создание рынков завтрашнего дня / Г. Хамел, К. Прахалад; пер. с англ. — М.: Олимп-Бизнес, 2002. — 288 с.
2. *Балабанова Л. В.* Стратегическое маркетинговое управление на основе бенчмаркинга: монография / Л. В. Балабанова, В. В. Слипенький. — Донецк: ДонГУЭТ, 2005.
3. *Котлер Ф.* Маркетинг в третьем тысячелетии: Как создать, завоевать и удержать рынок / Ф. Котлер. — М.: АСТ, 2001. — 272 с.
4. *Балабанова Л. В.* Маркетинг: підручник / Л. В. Балабанова. — 2-ге вид., перероб. і доп. — К.: Знання-Прес, 2004. — 645 с.
5. *Балабанова Л. В.* Управління реалізацією стратегій підприємства: маркетинговий підхід: монографія / Л. В. Балабанова, І. С. Фоломкина. — Донецьк: [ДонНУЕТ], 2009. — 402 с.
6. *Марк Д. Ханна.* Управління виробництвом з метою задоволення споживача / Марк Д. Ханна. — К.: КНТЕУ, 2003. — 225 с.

УДК 351:378:796.011.3(477)

Дегтяр Олег Андрійович,

доктор наук з державного управління, доцент кафедри менеджменту та адміністрування, Харківський національний університет міського господарства ім. О. М. Бекетова, 61002, Україна, м. Харків, вул. Маршала Бажанова, 17, (095) 772 19 57, e-mail: ODegtyar@i.ua

ORCID: 0000-0002-2051-3298

Дегтяр Олег Андреевич,

доктор наук по государственному управлению, доцент кафедры менеджмента и администрирования, Харьковский национальный университет городского хозяйства им. А. Н. Бекетова, 61002, Украина, г. Харьков, ул. Маршала Бажанова, 17 (095) 772 19 57, e-mail: ODegtyar@i.ua

ORCID: 0000-0002-2051-3298

Diehtiar Oleg Andriiovych,

Doctor of Science in Public Administration, associate professor of the Department of Management and Administration, O.M.Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, 17, Marshal Bazhanov Street, Kharkiv, 61002, Ukraine, (095) 772 19 57, e-mail: ODegtyar@i.ua

ORCID: 0000-0002-2051-3298

Вавренюк Сергій Анатолійович,

кандидат наук з державного управління, викладач кафедри піротехнічної та спеціальної підготовки, Національний університет цивільного захисту України, 61023, Україна, м. Харків, вул. Чернишевського, 94, (057) 700 31 71, nuczu@mns.gov.ua

ORCID: 0000-0002-6396-9906

Вавренюк Сергей Анатольевич,

кандидат наук по государственному управлению, преподаватель кафедры пиротехнической и специальной подготовки, Национальный университет гражданской защиты Украины, 61023, Украина, г. Харьков, ул. Чернышевского, 94, (057) 700 31 71, nuczu@mns.gov.ua

ORCID: 0000-0002-6396-9906

Vavrenyuk Serhii Anatoliiovych,

PhD in Public Administration, lecturer of the Department of pyrotechnic and special training, National University of Civil Defense of Ukraine, 61023, Ukraine, Kharkiv, st. Chernyshevskogo, 94, (057) 700 31 71, nuczu@mns.gov.ua

ORCID: 0000-0002-6396-9906



МЕХАНІЗМИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ У ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ ЗА ОСВІТНЬО-КВАЛІФІКАЦІЙНИМ РІВНЕМ “БАКАЛАВР”

Анотація. Проведені аналіз та узагальнення змісту, форм, структури підготовки фахівців фізичної культури і спорту за освітньо-кваліфікаційним рівнем “бакалавр” у частині формування комплексу професійно-прикладних знань, умінь, навичок, які забезпечують можливість здійснення керівних, організаторських, комунікативних функцій у процесі управлінської діяльності на рівні організації, установи, підприємства фізкультурно-спортивного профілю, на відповідних посадах апарату державної служби.

Ключові слова: роль фізичної культури, фізична підготовленість, освітньо-кваліфікаційний рівень, освітньо-професійна програма, навчальні дисципліни управлінського циклу.

МЕХАНИЗМЫ КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В СФЕРЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА В ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЯХ ПО ОБРАЗОВАТЕЛЬНО-КВАЛИФИКАЦИОННОМУ УРОВНЮ “БАКАЛАВР”

Аннотация. Проведены анализ и обобщение содержания, форм, структуры подготовки специалистов физической культуры и спорта по образовательно-квалификационному уровню “бакалавр” в части формирования комплекса профессионально-прикладных знаний, умений, навыков, обеспечивающих возможность осуществления руководящих, организаторских, коммуникативных функций в процессе управленческой деятельности на уровне организации, учреждения, предприятия физкультурно-спортивного профиля, на соответствующих должностях аппарата государственной службы.

Ключевые слова: роль физической культуры, физическая подготовленность, образовательно-квалификационный уровень, образовательно-профессиональная программа, учебные дисциплины управленческого цикла.

MECHANISMS OF THE STAFFING PROVISION IN THE SPHERE OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS IN HIGHER EDUCATION FOR THE QUALIFICATION OF “BACHELOR”

Abstract. The analysis and synthesis of content, form, structure, training of specialists of physical culture and sport in the qualification of “Bachelor” in the formation of complex professional and applied knowledge and skills that enable the implementation of guidelines, organizational, communication functions in

the management of at the level of organizations, institutions, enterprises sports profile in similar positions of civil service staff are conducted.

Keywords: the role of physical education, physical fitness, education level, educational and professional program management cycle training courses.

Постановка проблеми. Модель багаторічної підготовки протягом навчання у вузі передбачає п'ять етапів. Враховуючи низький рівень фізичної підготовленості випускників, першим обов'язковим етапом є загальна фізична підготовка. Для розуміння складності проблеми до створення програм професійно-прикладної фізичної підготовки необхідно підходити з позиції системності.

Випускник вищого навчального закладу у сфері управління фізичною культурою і спортом має володіти сукупністю знань, умінь та навичок, які забезпечують здатність фахівця використовувати техніку ділового спілкування, ораторського мистецтва, ділового адміністрування; реалізовувати інноваційні технології менеджменту, маркетингу, рекламної справи в умовах ринкової економіки; здійснювати управління підприємством, організацією спортивної спрямованості незалежно від форм власності.

Викладач або керівник будь-якого рівня в галузі фізичної культури і спорту має володіти широким спектром знань, які визначають специфіку викладацької, тренерської, інструкторської діяльності, з одного боку, а з іншого — бути компетентним у розв'язанні питань і проблем, пов'язаних із державним управлінням галуззю, економічних, фінансових, юридичних, соціальних, полі-

тичних аспектів, що обумовлюють ефективність функціонування галузі та напрям її розвитку, що на сьогодні є актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Удосконаленню і розвитку національної системи фізичного виховання дітей, учнівської та студентської молоді присвятили свої дослідження В. Г. Арєф'єв, А. Д. Дубогай, М. Д. Зубалій, Т. Ю. Круцевич, А. С. Куц, Р. Т. Раєвський, С. М. Домбровська, С. М. Сінгаєвський, Б. М. Шиян та ін.

Однак наявність зазначених досліджень, отримані результати та розроблені науково-методичні рекомендації за окресленими напрямками можуть бути використані для вирішення нагальних сучасних проблем управління галуззю, а саме сприяти підвищенню ефективності діяльності органів державної влади в розвитку фізичної культури і спорту. Разом із тим системний аналіз наявних джерел свідчить про їх надто загальний або вузькопрофесійний характер. Крім того, теоретичні основи державного управління фізичною культурою і спортом у вищих навчальних закладах для студентської молоді розглядаються епізодично, без застосування комплексного підходу, що призводить до відсутності науково обґрунтованих висновків, рекомендацій та пропозицій, які мали б спри-

яти якісному вирішенню завдань щодо розвитку галузі.

Мета статті — проаналізувати та спрогнозувати модель багаторічної підготовки фахівця з фізичної культури і спорту у вищому навчальному закладі за освітньо-кваліфікаційним рівнем “бакалавр”.

Виклад основного матеріалу. Мета дисципліни “Фізичне виховання” у вищому навчальному закладі III–IV рівнів акредитації:

- послідовне формування фізичної культури особистості фахівця відповідного рівня освіти (бакалавр, спеціаліст, магістр);
- знання основ ППФП і уміння застосовувати їх на практиці.

Для досягнення студентами мети фізичного виховання передбачається комплексне вирішення таких завдань:

- формування розуміння ролі фізичної культури в розвитку особистості та підготовки її до професійної діяльності;
- набуття рухових умінь і навичок забезпечення загальної і професійно-прикладної фізичної підготовленості, що визначатимуть психофізичну готовність випускників вищого навчального закладу освіти до життєдіяльності й обраної професії.

Ефективність цієї підготовки зумовлена її структурою. Формування підготовленості — це неперервний процес, який проходить поетапно.

Модель багаторічної підготовки протягом навчання у вузі передбачає п'ять етапів. Враховуючи низький рівень фізичної підготовленості випускників, першим обов'язковим етапом є загальна фізична підго-

товка. Для розуміння складності проблеми до створення програм професійно-прикладної фізичної підготовки необхідно підходити з позиції системності. Зважаючи на завдання дослідження, здійснено аналіз та узагальнення змісту, форм, структури підготовки фахівців фізичної культури і спорту за освітньо-кваліфікаційним рівнем “бакалавр” у частині формування комплексу професійно-прикладних знань, умінь, навичок, які забезпечують можливість здійснення керівних, організаторських, комунікативних функцій у процесі управлінської діяльності на рівні організації, установи, підприємства фізкультурно-спортивного профілю, на відповідних посадах апарату державної служби.

Аналіз освітньо-професійних програм та освітньо-кваліфікаційних характеристик підготовки бакалаврів у галузі фізичної культури і спорту за напрямками “Здоров'я людини”, “Спорт”, “Фізичне виховання” (напрямок підготовки 0102) та “Теорія і методика середньої освіти. Фізична культура” (напрямок підготовки 010100) засвідчив, що випускник вищого навчального закладу у сфері управління фізичною культурою і спортом має володіти сукупністю знань, умінь і навичок, які забезпечують здатність фахівця використовувати техніку ділового спілкування, ораторського мистецтва, ділового адміністрування; реалізовувати інноваційні технології менеджменту, маркетингу, рекламної справи в умовах ринкової економіки; здійснювати управління підприємством, організацією спортивної спрямованості незалежно від форм власності на основі

грунтовного оволодіння основами галузей права (господарського, трудового, підприємницького, фінансового, адміністративного та інших), змістом дисциплін економічного та фінансового спрямування, основами менеджменту організацій. Згідно з наведеним, фахівці за освітньо-кваліфікаційним рівнем “бакалавр” у галузі фізичної культури і спорту можуть обіймати такі керівні посади: директор (керівник) підприємства, установи, організації фізкультурно-спортивної спрямованості, завідувач спортивної споруди, директор (керівник) малого підприємства у

сфері охорони здоров’я, освіти, культури тощо [1] (таблиця).

Порівняльний аналіз за кількістю та змістом навчальних дисциплін управлінського циклу за наведеними напрямками виявив, що професійно-прикладна підготовка до управлінської діяльності за напрямом “Здоров’я людини” забезпечується у процесі проходження та оволодіння змістом навчальних дисциплін:

- “Основи управління та менеджменту фізичного виховання і спорту” обсягом 54 год та “Олімпійський та професійний спорт” обсягом 81 акад. год;

Навчальні дисципліни, що забезпечують підготовку майбутніх фахівців у галузі фізичної культури і спорту до управлінської діяльності

Напрямок підготовки бакалавра	Навчальні дисципліни управлінського циклу (кількість академічних годин)	% до загального часу
ОПП підготовки бакалавра “Здоров’я людини” (0102)	Основи управління та менеджменту фізичного виховання і спорту – 54 акад. год Олімпійський та професійний спорт – 81 акад. год	1,56 %/ (8640 год)
ОПП підготовки бакалавра “Спорт” (0102)	Основи управління та менеджменту фізичного виховання і спорту – 81 акад. година. Олімпійський спорт – 189 акад. год Професійний спорт – 108 акад. год	4,36 %/ (8640 год)
ОПП підготовки бакалавра “Фізичне виховання” (0102)	Характеристика сфери фізичного виховання – 81 акад. год Професійна діяльність у сфері фізичного виховання – 81 акад. год Олімпійський та професійний спорт – 108 акад. год	3,13 %/ (8640 год)
ОПП підготовки бакалавра “Теорія і методика середньої освіти. Фізична культура” (010100)	Правознавство – 81 акад. год Економічна теорія – 108 акад. год Політологія – 108 акад. год Соціологія – 81,5 акад. год Спортивні споруди і обладнання – 54 акад. год Управління у сфері фізичного виховання – 54 акад. год Організація і методика оздоровчої фізичної культури – 81 акад. год	6,11 %/ (9288 год)

- за напрямом “Олімпійський та професійний спорт”: “Основи управління та менеджменту фізичного виховання і спорту” — 81 год “Олімпійський спорт” — 189 год, “Професійний спорт” — 108 год;

- за напрямом “Фізичне виховання”: “Характеристика сфери фізичного виховання” — 81 акад. год, “Професійна діяльність у сфері фізичного виховання” — 81 год, “Олімпійський та професійний спорт” — 108 год;

- за напрямом “Теорія і методика середньої освіти. Фізична культура”: “Правознавство” — 81 год, “Економічна теорія” — 108 год, “Політологія” — 108 год, “Соціологія” — 81,5 год, “Спортивні споруди і обладнання” — 54 год, “Управління у сфері фізичного виховання” — 54 год, “Організація і методика оздоровчої фізичної культури” — 81 год.

Державні стандарти окремих напрямів підготовки фахівців суттєво відрізняються як за кількістю навчальних дисциплін, так і за загальним часом відведеного на їх проходження, що, у свою чергу, вносить суттєві корективи під час визначення кількості годин на аудиторну та самостійну роботу студента, а також добору змістових модулів, окремих тем, обсягу навчального матеріалу, форм роботи студента та форм контролю за результатами навчальної діяльності. Значним недоліком діючих державних стандартів, на нашу думку, є значне зменшення кількості годин соціально-економічної підготовки, яка за своїм змістом і специфікою створює підґрунтя професійної готовності фахівця до управлінської діяльності.

З іншого боку, передбачено варіативну частину освітньо-професій-

них програм, яка може передбачати перелік дисциплін управлінського циклу за вибором студента або навчального закладу, що створює ситуацію неузгодженості, з точки зору єдності державних вимог до змісту управлінської підготовки майбутніх викладачів, керівників, державних службовців у галузі фізичної культури і спорту. Найбільшою питомою часткою кількості годин, відведених на дисципліни управлінського циклу, характеризується державний стандарт підготовки бакалавра за напрямом “Теорія і методика середньої освіти. Фізична культура” — 6,11 % від загального часу, передбаченого в освітньо-професійній програмі, а найменшим він є за напрямом “Здоров’я людини” — 1,56 %.

Іншим інформативним показником є порівняння часу відведеного в освітньо-професійних програмах на проходження дисциплін управлінського циклу із розрахунковим відповідно до існуючих методик [2, с. 196]. Компаративний аналіз засвідчив, що розрахунковий час для вирішення усіх навчальних завдань та досягнення кінцевої мети навчання з якісним засвоєнням студентами навчального матеріалу з курсів “Менеджмент і маркетинг фізичної культури і спорту”, “Економіка фізичної культури і спорту” має знаходитись у діапазоні 135–162 акад. год або 2,5–3 національні кредити, з яких 1,5–2 кредити мають бути відведені на аудиторну роботу, а 1 кредит — на самостійну роботу студента. У діючих державних стандартах академічний час, відведений на вивчення згаданих навчальних дисциплін, є майже у два рази меншим від розра-

хункового, що власне зводить до небезпечного мінімуму час, відведений на аудиторну роботу зі студентом, знижує дієвість контрольних заходів за навчальною діяльністю майбутніх фахівців у галузі фізичної культури і спорту. Така ситуація, на нашу думку, призводить до негативних наслідків, які полягають в наступному:

- невідповідність обсягу знань майбутніх фахівців з дисциплін управлінського циклу вимогам визначених в освітньо-кваліфікаційних характеристиках підготовки бакалаврів за певними напрямками;

- недостатня сформованість практичних умінь та навичок, загальної професійної компетентності управлінської діяльності в галузі фізичної культури і спорту;

- нездатність випускників на належному рівні виконувати функції відповідно до займаної посади у сфері управління фізичною культурою і спортом.

Зважаючи на багатоманітність завдань, специфіку діяльності в окремих підсистемах сфери фізичної культури і спорту, усунення вищезначених негативних наслідків вбачається можливим шляхом введення в систему підготовки фахівців додаткової спеціалізації у сфері управлінської діяльності за рахунок годин варіативної частини програм, що дозволить здійснити цільове спрямування певного контингенту студентів на майбутню і подальшу поглиблену спеціалізацію саме в управлінській сфері галузі фізичної культури і спорту з подальшою перепідготовкою за певним фахом та післядипломною підготовкою з метою підвищення кваліфікації. Системою безперервної

освіти висококваліфікованих управлінських кадрів для галузі фізичної культури і спорту передбачена освітньо-професійна післядипломна підготовка [3, с. 10]. Законом визначено, що під освітньо-професійною післядипломною підготовкою слід розуміти реалізацію освітньо-професійної програми, яка забезпечує підвищення кваліфікації, перепідготовку кадрів, стажування тощо, на базі освітньо-професійної програми підготовки кваліфікованого робітника, молодшого спеціаліста, бакалавра, спеціаліста чи магістра. Система післядипломної освіти забезпечує перманентне вдосконалення фахової компетенції фахівців підсистем галузі, ґрунтується на врахуванні специфіки професійної діяльності різних категорій працівників у сфері фізичної культури і спорту: керівників, державних службовців, викладачів навчальних закладів, тренерів з видів спорту, оздоровчої фізичної культури, спортивних лікарів.

Як свідчить проведений аналіз системи підготовки та формування організаторської та управлінської складових фахово-професійної компетенції майбутнього спеціаліста з фізичної культури і спорту, важливе місце в подальшому професійному зростанні, підвищенні ефективності управлінської діяльності керівної ланки галузі, відведено саме післядипломній освіті: перепідготовці та підвищенню кваліфікації управлінців, менеджерів, державних службовців фізичної культури і спорту. Перепідготовка залежно від специфіки майбутньої діяльності може передбачати отримання особою другої вищої освіти в галузі фізичної культури і

спорту або отримання другої вищої освіти (бакалавр, спеціаліст, магістр) в інших галузях, пов'язаних з підготовкою управлінців, менеджерів, державних службовців, особами, які мають базову або повну вищу освіту в галузі фізичної культури і спорту [4].

На нашу думку, викладач або керівник будь-якого рівня в галузі фізичної культури і спорту, незалежно від форм власності, має володіти широким спектром знань, які визначають специфіку викладацької, тренерської, інструкторської діяльності, з одного боку, а з іншого – бути компетентним у розв'язанні питань і проблем, пов'язаних з державним управлінням галуззю, економічних, фінансових, юридичних, соціальних, політичних аспектів, що зумовлюють ефективність функціонування галузі та напрям її розвитку.

Надзвичайно актуальним для вдосконалення системи підготовки фахівців галузі фізичної культури і спорту залишається питання реалізації основних положень Болонської декларації в нормативних документах, які регламентують процес підготовки висококваліфікованих фізкультурно-спортивних кадрів. Виконання положень Болонської декларації дасть можливість, насамперед, розширити сферу працевлаштування фахівців підготовлених у вищих навчальних закладах України на ринках праці країн Європейського союзу. Створення єдиного європейського освітнянського простору передбачає перехід на єдині стандарти навчання шляхом уведення двоступеневої системи вищої освіти, системи залікових кредитів, уніфікованої системи

оцінювання успішності навчальної діяльності майбутніх фахівців. Процеси європейської інтеграції України у сфері вищої фізкультурної освіти мають ґрунтуватися на принципах мобільності, автономії з відповідальністю, базуванні вищої освіти на наукових дослідженнях, освіти протягом усього життя, диверсифікації, якості освіти, сумісної кваліфікації, привабливості [5]. Реалізація всього комплексу завдань підвищення якості вищої освіти в галузі має передбачати:

- відповідність змісту вищої фізкультурної освіти професійно-кваліфікаційним характеристикам професій галузі фізичної культури і спорту, які мають розроблятися відповідно до стандартів, що висуваються до змісту та якості фізкультурно-оздоровчих, спортивних, рекреаційно-відновлювальних та інших послуг як специфічного продукту, що створюється галуззю;

- узгодження та приведення відповідно до освітньо-професійних програмах кількості предметів, кредитів, загального терміну підготовки фахівця зі стандартами країн, що утворюють єдиний освітнянський простір;

- узгодження та приведення у відповідність змісту, кредитів, форм навчальної роботи, контролю, системи оцінювання навчальної діяльності за окремими навчальними предметами шляхом поглиблення співпраці з вищими навчальними закладами Європи;

- розроблення ефективних методів дослідження та оцінки якості вищої фізкультурної освіти, що надається відповідними навчальними закладами;

- створення належних соціально-економічних умов для учасників освітнього процесу за рівнями: навчальний заклад, студент, викладач.

Також доречно зазначити, що під поняттями “узгодженість” та “приведення у відповідність” ми розуміємо уніфікацію освітніх комунікацій на рівні принципів та пріоритетів у підготовці бакалаврів та магістрів, із врахуванням визнаних переваг вітчизняної системи освіти, передбаченням у змісті навчальних модулів особливостей формування, функціонування, розвитку національної фізичної культури і спорту [6].

Висновки та перспективи подальших досліджень. За результатами проведеного дослідження щодо підготовки управлінської ланки у сфері фізичної культури і спорту, можна зробити узагальнення та висновки:

- правової регламентації та впорядкування вимагає система підготовки висококваліфікованих фахівців для сфери фізичної культури і спорту в частині визначення економічної, соціальної, фінансової доцільності надання додаткової спеціальності в галузі фізичної культури і спорту непрофільним фахівцям;

- структурної оптимізації вимагають освітньо-професійні програми підготовки кадрового корпусу галузі в частині перегляду існуючих концептуальних підходів до формування змісту, організаційно-методичних, процесуальних основ підготовки фахівців до управлінської діяльності;

- процеси євроатлантичної інтеграції України вимагають приведення у відповідність до міжнародних стандартів якості вищої фізкультур-

ної освіти, нормативно-правового, організаційного забезпечення підготовки фахівців фізичної культури та спорту з дотриманням вихідних положень Болонської декларації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Національна доктрина розвитку фізичної культури і спорту* : затверджена Указом Президента України від 28.09.2004 р. № 1148/2004. — К., 2004. — 16 с.
2. *Гасюк І. Л.* Організаційна структура державного управління фізичною культурою і спортом в Україні / І. Л. Гасюк // *Університетські наук. записки: часопис ХУУП*. — Х. : Вид-во ХУУП, 2010. — № 3 (35). — С. 195–203.
3. *Гузарь В. М.* Процес управління фізичною культурою і спортом / В. М. Гузарь // *Педагогіка, психологія та медико-біологічні проблеми фізичного виховання і спорту*. — Х., 2009. — № 17. — С. 9–18.
4. *Данилко М.* Тенденції розвитку вищої освіти у галузі фізичного виховання і спорту / М. Данилко // *Теорія і методика фізичного виховання і спорту*. — 2002. — № 2–3. — С. 49–52.
5. *Дутчак М.* Стратегія і тактика розвитку спорту для всіх в Україні // *Педагогіка, психологія та медико-біологічні проблеми фізичного виховання і спорту*. — 2003. — № 16. — С. 3–16.
6. *Вавренюк С. А.* Теоретико-правові основи державного управління фізичною культурою і спортом в Україні / С. А. Вавренюк // *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. пр. — Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2014. — Вип. 3 (46). — С. 210–215.



УДК: 364.043:351.9

Драгомирецька Наталія Михайлівна, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри філософських та соціально-політичних наук, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України, 65009 м. Одеса, вул. Генуезька, 22, тел.: (067) 261 39 27, e-mail: nataliaodessa@ukr.net

ORCID: 0000-0001-5713-6724

Драгомирецкая Наталья Михайловна, доктор наук по государственному управлению, профессор, профессор кафедры философских и социально-политических наук, Одесский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления

при Президенте Украины, 65009 г. Одесса, ул. Генуэзская, 22, тел.: (067) 261 39 27, e-mail: nataliaodessa@ukr.net

ORCID: 0000-0001-5713-6724

Drahomyretska Nataliia Mykhailivna,

Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Dept. of Philosophy and Social and Political Sciences, Odessa Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 65009, Odessa, st. Genuezka, 22, tel.: (067) 261 39 27, e-mail: nataliaodessa@ukr.net

ORCID: 0000-0001-5713-6724

МОЖЛИВОСТІ ГРОМАДСЬКОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ “ВСЕУКРАЇНСЬКА АСАМБЛЕЯ ДОКТОРІВ НАУК З ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ” В ІННОВАЦІЯХ В УКРАЇНІ

Анотація. Ця стаття розкриває можливості громадської організації “Всеукраїнська Асамблея докторів наук з державного управління” для розроблення і запровадження інновацій в Україні. Стаття демонструє потенційні можливості вчених держави для запровадження зарубіжних та вітчизняних інновацій. У статті продемонстровано результати сприйняття зарубіжними експертами вчених і студентів України гуманітарних сфер. Наводиться зміст пропозицій громадської організації вчених. У статті подається основний

зміст проектів громадської організації “Всеукраїнська Асамблея докторів наук з державного управління”, які були сприйняті зарубіжними експертами як ризиковані для інвестування, а вчені цієї організації були схарактеризовані експертами ЄС як непрофесійні для запровадження даних проектів. Стаття показує, що ця думка помилкова, а пропозиції актуальні у 2017 р. Реалізація запропонованих проектів призвела б до інших результатів як в Україні, так і для відносин з ЄС.

Ключові слова: громадська організація, проекти, ЄС, фабрики думки, публічне управління, інновації.

ВОЗМОЖНОСТИ ОБЩЕСТВЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ “ВСЕУКРАИНСКАЯ АССАМБЛЕЯ ДОКТОРОВ НАУК ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ” В ИННОВАЦИЯХ В УКРАИНЕ

Аннотация. Эта статья раскрывает возможности общественной организации “Всеукраинская Ассамблея докторов наук государственного управления” в разработке и внедрении инноваций в Украине. Статья демонстрирует потенциальные возможности ученых страны для внедрения зарубежных и отечественных инноваций. В статье продемонстрированы результаты восприятия зарубежными экспертами ученых и студентов Украины гуманитарных сфер. Показывается содержание предложений общественной организации “Всеукраинская Ассамблея докторов наук государственного управления”, которые были восприняты зарубежными экспертами как рискованные для инвестирования, а ученые этой организации были охарактеризованы экспертами ЕС как непрофессиональные для внедрения данных проектов. Статья показывает, что такой подход ошибочный, а предложения актуальны в 2017 г. Реализация предложенных проектов привела бы к другим результатам как в Украине, так и в ее взаимоотношениях с ЕС.

Ключевые слова: общественная организация, ЕС, фабрики мысли, публичное управление, инновации.

CAPABILITIES OF THE NGO “UKRAINIAN ASSEMBLY OF DOCTORS OF SCIENCE IN PUBLIC ADMINISTRATION” TO INNOVATIONS IN UKRAINE

Abstract. This article reveals the possibilities of the NGO “Ukrainian Assembly of Doctors of Science in Public Administration” for the development and introduction of innovations in Ukraine. It demonstrates the potential scientists of the country possess for the introduction of foreign and domestic innovations. It shows the results of the assessment of foreign experts of scholars and students from Ukraine in humanitarian spheres. The article makes it possible to observe the content of the proposals of social organization of scientists. It demonstrates the projects of the NGO “Ukrainian Assembly of Doctors of Science in Public Administration”, which were assessed by EU experts as risky for investment. Scientists of the organization were considered by EU experts as non-professional to

implement these projects. The article shows that this opinion is erroneous, and the proposals are relevant in 2017. The implementation of the proposed projects would lead to different results in the development of Ukraine and its relations with the EU.

Keywords: NGO, project, the EU, think tanks, public administration, innovations.

Постановка проблеми. Аналіз електронних інформаційних ресурсів [1–4] демонструє, що держави світу більшу частину коштів вносять у розвиток технологій у кількох сферах: медицини, аерокосмосу, військовій, біотехнології, нанотехнології, комунікації, зміни клімату. Ці публікації демонструють роль університетів та науково-дослідних центрів у розвитку економіки держав. Україна також має певний потенціал для запровадження і розповсюдження інновацій, що демонструють статистичні дані. Більша частина засобів спрямовується на дослідження в галузі атомної енергетики, енергозбереження, авіабудування та іншого машинобудування. У 2016 р. спостерігалось зростання імпорту нових технологій з Європи в Україну на 22 % [5].

За період 2000–2014 рр. кількість заявок на торгові марки, які подавались в Україну, зростали кожен рік (за виключенням 2014 р.) і досягли 380 тис. за цей період. З них понад 18 % належали до галузі виробництва і перероблення сільськогосподарської продукції [6]. За даними Державної статистики України макроекономічні показники демонструють потребу України в упровадженні наукових технічних і соціальних

інновацій, оскільки промислове виробництво (% по відношенню до періоду січень–квітень 2015 р.) становило — 21,5 %. Інноваційні види продукції впроваджували 600 підприємств, кількість таких видів становила 3661 найменування, з них 1314 — нові види машин, устаткування, прилади, апарати тощо. Нову, виключно для ринку, продукцію впровадили 137 підприємств із кількістю найменувань 540 одиниць. Організаційні інновації здійснювали 125 підприємств, маркетингові — 157. 905 підприємств реалізували інноваційну продукцію на 25,7 млрд грн, або 2,5 % загального обсягу реалізованої промислової продукції. Реалізацію продукції за межі України здійснювали 295 підприємств, обсяг якої становив 29,2 % від загального обсягу реалізованої інноваційної продукції. Підприємства України зацікавлені в інноваційній роботі з зарубіжними партнерами. Державна підтримка такої діяльності активно діяла до 2014 р. [7].

Для розвитку підприємництва, малого та середнього бізнесу, а також неприбуткового підприємництва і підприємств громадських об'єднань вкладається мало коштів. Так само і неурядова організація вчених не отримує замовлення від держави для

досліджень і розробок з проблем соціального планування і розвитку державного управління. Вони не розглядаються як аналітичні центри (“фабрики думок”). Багато зарубіжних аналітичних центрів, ґрунтуючись на науковій методології [8–11], допомагають у вирішенні багатьох проблем розвитку суспільства, зокрема таких як: розвиток і просування соціальних послуг; роль та участь населення в розробленні бюджетної політики держав і населених пунктів; запровадження наукових розробок у практику публічного управління; вирішення найбільш складних проблем держав; залучення до процесу управління молоді; проведення досліджень щодо розвитку суспільства. Українські громадські організації науковців не мають подібного статусу у процесі розвитку науки, а також впливу на ВВП країни, як це відбувається в інших країнах світу. Вони не мають державної підтримки і не розглядаються як урядові партнери для формування суспільства і економіки України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В Україні є кілька центрів і мереж європейських досліджень і інновацій. Втім, всі вони спрямовані на виконання вузьких завдань в певній науковій галузі. Вони не завжди відкрито і широко демонструють свої досягнення. Найбільш відомими є такі центри (мережі) інновацій як: Cisco і Європейський центр ядерних досліджень (спільно просувають інновації в галузі обчислювань наступного покоління) [12]; Tempus (підтримка інновацій шляхом поліпшення нормативних та законодавчих меж вищої освіти в Україні)

[13]; центр досліджень CLS (виконує функцію центрального контактного пункту для багаточисельних дослідницьких структур) [14]; центр дослідження науково-технічного потенціалу й історії науки ім. Г. М. Доброва Національної академії наук України [15]; центр “Харківські технології” (створений у 1998 р. при підтримці Агенції міжнародного розвитку США (USAID) на базі НТК “Інститут монокристалів” Національної академії наук України; сприяє інноваційному розвитку економіки, комерційних наукових проектів тощо) [16]; науково-технічний центр інноваційних технологій у будівництві двигунів (займається розробленням і впровадженням технологій і методів обробки високотехнологічних твердих матеріалів) [17]; IHUB підтримує мережу центрів інновацій і підприємництва (IHUB заснований з ініціативи глобальної мережі національних некомерційних фондів SeedForum у 2014 році) [18]; центр європейської інтеграції і транскордонного співробітництва (головна мета — сприяння послідовному утвердженню демократичних засад розвитку суспільства) [19]; платформа Есо-ІР об’єднує державних і приватних партнерів з різних країн з проблем екологічної безпеки [20].

Ці центри не зможуть забезпечити просування та продаж інновацій для 83,9 % підприємств України. Окрім того, споживачами європейських інновацій є 83,45 вищих навчальних закладів України, 100 % громадських об’єднань, які хочуть створити малі та середні підприємства або соціальні підприємства. Водночас питання участі громадських об’єднань вчених

у розвитку суспільних відносин і економіки України залишаються невідзначеними. Такі організації не мають державної і приватної підтримки своїх досліджень, на відміну від інших держав світу. У світі є багато успішних наукових інноваційних центрів у багатьох напрямках, зокрема:

- European Institute of Innovation & Technology (EIT) [21] сприяє укріпленню співробітництва й інтеграції партнерів з бізнесу, політики, науки, вищих навчальних закладів;
- Innovation Union — European Commission спрямований на створення інноваційного середовища, яке здатне перетворювати ідеї в продукти та послуги, що забезпечують зростання та створення робочих місць [22];
- EBN | innovation network підтримує розвиток і зростання інноваційних підприємств, стартапів;
- European Innovation Academy спрямована на освіту та навчання;
- компанія Huawei відкрила мережу центрів інновації в Європі [23];
- European Innovation Hub — Center of European Innovation надає широкий спектр послуг і заходів для веб-підприємств [24];
- ZSI — Centre for Social Innovation впроваджує і просуває найбільш цікаві й успішні проекти на ринку [25];
- The Flagship BOOST Academy Program For Entrepreneurial Non-Profit Organizations ство-

рює і використовує бази соціальних інноваційних пропозицій у сфері освіти, виробництва, торгівлі, легкої промисловості тощо [26];

- Young Foundation досліджує можливості створення і підтримки партнерських проектів [27];
- Center for Global Eco-Innovation створює студентські проектні групи [28];
- Centre for Social Innovation створює загальний простір для організацій і приватних осіб, які працюють з соціальними інноваційними проектами [29];
- Eco Innovation Center розробляє і створює віртуальні офіси [30];
- The Melting Pot створює спільний робочий простір для приватних осіб і організацій, які впроваджують інноваційні проекти [31];
- Social Innovation Exchange об'єднує інноваційні організації і людей по всьому світу шляхом проведення заходів, семінарів і інноваційного консалтингу [32];
- Greenovate Europe проводить консалтинг та надає допоміжні послуги підприємствам та організаціям [33];
- Building Change Trust пропонує широкі ресурси для соціального новаторства [34];
- The Social Innovation Partnership підтримує соціальні інноваційні проектами [35];
- UNDP Workshop Toolkit керує та надає довідкову інформацію для реалізації проектів [36];

- Voices from Eurasia сприяє створенню діалогу зі спеціалістами-практиками в галузі розвитку організацій громадянського суспільства [37];
- Planet for Change створює інтернет-платформи для просування змін і інновацій між учасниками різних секторів [38];
- Ten of the most innovative NGOs in the world сприяє інноваційним дослідженням громадських об'єднань у сферах охорони здоров'я, освіти, захисту прав населення та дітей тощо [39].

Україна не має таких впливових та різноспрямованих інноваційних центрів. При цьому, зарубіжні експерти не бачать потенціалу українських вчених і громадських наукових організацій у створенні подібних центрів. Комерційні підприємства зосереджені на реалізації європейських інновацій в галузі машинобудування, сільського господарства, фармацевтичної промисловості, чорної та інших дорогоцінних металів, легких товарів, деревообробної, целюлозно-паперової та хімічної промисловості, друкованих матеріалів, енергії, мінеральної сировини, продукції, чорних і кольорових металів, каменів, скла, кераміки; транспортно-експедиційні послуги; друкованої продукції. Європейські соціальні інновації в будівництві, охороні здоров'я, гірничодобувної промисловості, легкої та інших галузей промисловості, поліграфічної продукції, створення соціальних банківських і бізнес-ангелів, освіти, професійної підготовки, діяльності НУО, соці-

ального бізнесу, соціального підприємництва, залучення НУО до дослідницької діяльності та інновацій, впровадження механізмів європейських інновацій в Україні, розвитку молодіжного соціального інноваційного бізнесу, управління державою поза увагою українських інноваторів.

Мета статті — продемонструвати можливості громадської організації “Всеукраїнська Асамблея докторів наук державного управління” в рішенні соціальних і суспільних проблем і її роль в наукових дослідженнях ЄС.

Виклад основного матеріалу. Громадські об'єднання науковців мають великий потенціал, який не бачать в органах влади України та ЄС. Досвід роботи “Всеукраїнської Асамблеї докторів наук державного управління” показує, що експерти ЄС не сприймають серйозно наші можливості. Ми подавали кілька проєктів по програмах ЄС. Всі вони були відхилені як ризиковані. Експерти ЄС вважають ризиком низький потенціал кадрового забезпечення проєкту, тобто, вони вважають нас, докторів і кандидатів наук державного управління непрофесійними. Вони також вважають ризиком повернення інвестованих коштів. Ризиком є для них і сам процес капіталізації наших ідей і пропозицій. І найбільш дивне те, що експерти ЄС вважають, що питання стримування легальної й нелегальної еміграції робочої сили з України у держави ЄС не є актуальними для ЄС. Ми писали, що для ЄС це буде проблемою і ми хотіли відпрацювати методологію вирішення цієї проблеми на прикладі нашої держави. Як бачимо, ми були

праві в тому, що робимо точні соціально-політичні прогнози і що наш науково-практичний рівень не є ризиком для ЄС, а він є важливим та значущим. Фактично, якщо експерти ЄС будуть співробітничати тільки з окремими університетами, а з громадськими об'єднаннями вчених ні, то вони зможуть попередити багато внутрішніх і зовнішніх соціально-політичних проблем.

“Всеукраїнська Асамблея докторів наук з державного управління” має значний потенціал для впливу на соціально-економічні процеси і капіталізацію наукових досліджень. Вона представлена своїми філіями в 16 адміністративно-територіальних одиницях України (Полтава, Суми, Херсон, Харків, Хмельницький, Івано-Франківськ, Рівне, Одеса, Львів, Київ, Дніпропетровськ, Житомир, Закарпатська область та місто Київ) у багатьох університетах та інститутах. Вчені, члени “Всеукраїнської Асамблеї докторів наук з державного управління”, — з різних навчальних закладів, таких як Поморська академія в Слупську, Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу, Херсонський національний технічний університет, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, Львівський регіональний інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, Дніпропетровський

регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, Київський національний торговельно-економічний університет, Національна академія державного управління при Президентіві України та інші. Вони мають досвід роботи в державних структурах, бізнесі, в політиці. Їх студенти та слухачі здобувають другу вищу освіту і професію і є потенційними користувачами результатів проекту та цільової групи. Вони працюють в бізнес-підприємствах, урядах сфери освіти. Багато з них є членами різних громадських організацій. Вони можуть забезпечити пропагандистські переваги європейських досліджень та інновацій в бізнес-середовищі, державному управлінні, освіті, громадських організаціях [40].

“Всеукраїнська Асамблея докторів наук з державного управління” має багато партнерів: Міжрегіональна Академія управління персоналом, Академія муніципального управління, Національна академія державного управління при Президентіві України, Херсонський технічний національний університет, Національна служба посередництва і примирення, Вищий адміністративний суд України, Мукачевська районна державна адміністрація Закарпатської області, Асоціація допомоги і сприяння економічним ініціативам, Хмельницький університет управління та права, Фонд державного майна України, Солом'янська районна державна адміністрація, Поліська районна державна адміністрація Київської області, Національна незалежна профспілка працівників тран-

спорту, школа вищої професійної освіти “Національна академія управління”, Конфедерація приватних вищих навчальних закладів, NISPAcee, TAIEH тощо. У співпраці, вони проводять всеукраїнські, регіональні, міжнародні промислові конференції, симпозіуми та семінари, спрямовані на вирішення проблем державного управління в різних секторах суспільства.

Ця співпраця дає змогу створити інноваційне середовище в Україні, а також забезпечити присутність європейських інститутів у сфері науки й інновацій. “Всеукраїнська асамблея докторів наук державного управління” спільно з Міжрегіональною Академією управління персоналом є одним із засновників наукового журналу “Державне управління”. Редакція включає 55 докторів наук з України, Польщі, Грузії та Болгарії. Вона забезпечує охоплення результатів інноваційних досліджень наукової спільноти України.

Ми об’єднуємо представників громадських організацій, політиків, менеджерів і ділових людей. Вони можуть забезпечити простір для роботи центрів інновацій і їх мережі філій. Вони можуть побудувати зв’язок між європейськими організаціями, науковцями, бізнесом, політиками і урядовцями для розробки і оцінювання моделі державних/приватних механізмів фінансування центрів інновацій і його філій. Вони можуть забезпечити представництво зацікавлених сторін у запровадженні європейських інновацій, досліджень, проведенні семінарів, організації навчальних таборів і консультацій у всіх регіонах України.

“Всеукраїнська асамблея докторів наук державного управління” пропонує розроблення і реалізацію кількох проектів для стабілізації соціально-політичних процесів і капіталізації наукових досліджень. Перший проект — це створення “Мультиінноваційного Центру європейських досліджень та інновацій з мережею представництв на території України та ІТ-платформи”.

Це дасть можливість впровадити європейські інновації бізнесу, підприємців, науковців, дослідників, НВО, політиків та інших. Вчені будуть підтримані в розвитку спільних досліджень в різних сферах. Бізнесмени будуть отримувати інформацію про інновації, вигідні для їх бізнесу і брати участь у спільних дослідженнях. Діяльність Центру буде зосереджена на пропаганді, підвищенні обізнаності та просуванні європейських інновацій на ринку України в соціально-економічній сфері. Центр надасть можливість отримати підтримку політиків та урядовців у просуванні європейських інновацій на ринок України та в суспільному житті. Також він надасть можливість розширити вплив результатів науково-дослідних та інноваційних проектів шляхом створення умов для виходу на український ринок (83,9 % підприємств, 100 % НУО, 61 % малих і середніх підприємств, 83,4 % вищих навчальних закладів України). Центр може впливати на ринок на всій території України і створювати умови для просування європейських інновацій. Пропонований проект масштабний. Його відкриття та розвиток створить ринок для європейських інновацій. Центр

буде відкритий на рівних умовах для всіх країн-членів ЄС та асоційованих країн і їх організацій. Центр не буде дублювати діяльність існуючих центрів в Україні.

Цільовою аудиторією проекту є бізнесмени, підприємці, вчені, дослідники, студенти, аспіранти, політики, громадські організації, державні службовці. Цей проект сприятиме створенню умов для надання нових робочих місць в Україні, зайнятості молоді, поліпшення їхнього життя, а також формування в них сучасного європейського мислення. Цей проект передбачає рівні умови для всіх учасників проекту. Цільова аудиторія може отримати інформацію про європейські наукові інновації і використовувати їх у своїй професійній діяльності. Також може залучитися до просування інновацій та досліджень у всіх аспектах життя суспільства. У цьому соціальна значущість проекту. Центр буде пропонувати широкий спектр послуг на всій території України для всієї цільової аудиторії: поширення інформації про європейські соціальні інновації; проведення освітніх заходів для цільової аудиторії в організації партнерських відносин з усіма зацікавленими сторонами для реалізації європейських соціальних інновацій; сприяння у створенні партнерств для зацікавлених сторін щодо реалізації європейських соціальних інновацій; проведення конференцій, семінари, круглі столи та консультації для просування європейських соціальних інновацій на ринках України; створення ІТ-платформи для обміну досвідом та кращими практиками в реалізації європейських соціальних інновацій;

створення готовності до впровадження інновацій на робочому місці і в суспільстві; залучення громадянського суспільства в роботі наукових інновацій; просування європейських соціальних інновацій на всеукраїнському ринку.

Очікувані результати від проекту: розроблення моделей для просування європейських соціальних інновацій в соціально-економічній сфері України; створення моделі участі громадянського суспільства в дослідницьких проектах і просування європейських інновацій на ринок України; створення мережі центрів для просування європейських соціальних інновацій по всій Україні; залучення широкого кола учасників для реалізації європейських соціальних інновацій та обміну знаннями і досвідом; створення моделі участі громадянського суспільства в науково-дослідних проектах і просування європейських інновацій на ринку України; формування спільноти професіоналів, які завжди допоможуть зацікавленим сторонам просувати європейські соціальні інновації на українському ринку; ефективно поширення знань з метою вдосконалення практики і політики у просуванні європейських соціальних інновацій; створення Інтернет-спільноти новаторів в бізнесі, підприємництві, вищих навчальних закладах, науково-дослідних установах, громадських організаціях, у середовищі студентів, науковців, дослідників, політиків, громадських діячів і посадових осіб; створення моделі участі громадянського суспільства в науково-дослідних проектах і просування європейських інновацій на ринку України;

створення умов для придбання цих нововведень.

Системний підхід до дослідження дає можливість: вибрати елементи просування системи європейських соціальних інновацій в Україні; створити підсистему, яка буде впливати на процес просування інновацій та створення спільнот, котрі реалізують ці інновації; визначити взаємодію підсистем і їх внутрішньої структури та зв'язки; встановити рівень цілісності та обсягу системи, яка буде вимірюватися як кількісний, якісний та фінансовий показники; побудувати стабільні відносини з іншими системами (держава, політика, суспільство, клієнти). Центр буде багатофункціональною системою для просування європейських соціальних інновацій на українському ринку.

Це особливо важливо для співпраці з владою в питаннях інновацій в таких галузях, як: соціальне підприємництво, соціальні банки, бізнес-аспекти, будівництво, легка і деревообробна промисловості, охорона здоров'я, освіта тощо. Влада приймає рішення, які дають можливість впроваджувати інновації відповідно до законодавства України. Крім того, уряд може взяти на себе ініціативу і лобіювання необхідних законодавчих актів, які потрібні для розвитку проекту. Партнери "Всеукраїнської асамблеї докторів наук державного управління", такі як Асоціація допомоги і сприяння економічним ініціативам, конфедерація приватних шкіл вищої освіти є потенційними споживачами європейських інновацій, у тому числі і соціальних. Їх участь дасть можливість отримати корисний ре-

зультат з деяких європейських інновацій на ранніх етапах розроблення проекту. Ці громадські об'єднання також можуть залучати інші проекти, тим самим розширюючи цільову аудиторію, яка є найбільшою частиною споживачів, котрі потребують європейських інновацій. За даними офіційної статистики України та Євростату в цій області можливість нововведень становить 100 %.

Вищу прозорість і престиж для європейських досліджень та інновацій і її суб'єктів в багатонаціональних регіонах України буде забезпечено за рахунок створення центрального офісу Центру в Києві і створення його філій в 16 регіонах України, де є регіональні офіси "Всеукраїнської Асамблеї докторів наук державного управління" (Полтавська, Сумська, Херсонська, Харківська, Хмельницька, Івано-Франківська, Рівненська, Одеська, Львівська, Київська, Дніпропетровська, Житомирська, Закарпатська області). Інформаційно-пропагандистська робота цих центрів дасть можливість продемонструвати органам влади європейські соціальні інновації та дослідити їх вплив на соціально-економічний розвиток України.

Презентації для місцевих органів влади дасть змогу розширити цільову аудиторію, тому що є багато зацікавлених бізнесменів, окрім депутатів і представників державних підприємств. Ця аудиторія здатна отримати вигоду з деяких європейських наукових інновацій. Це особливо важливо для просування соціальних інновацій. Останні в Україні розуміються тільки як робота соціальних відомств уряду, які надають матеріали та тех-

нічну допомогу нужденним, а також як будівництво соціальних об'єктів за принципом державно-приватного партнерства. Створення ІТ-платформи Центру по просуванню європейських інновацій та досліджень сприятиме досягненню очікуваних результатів.

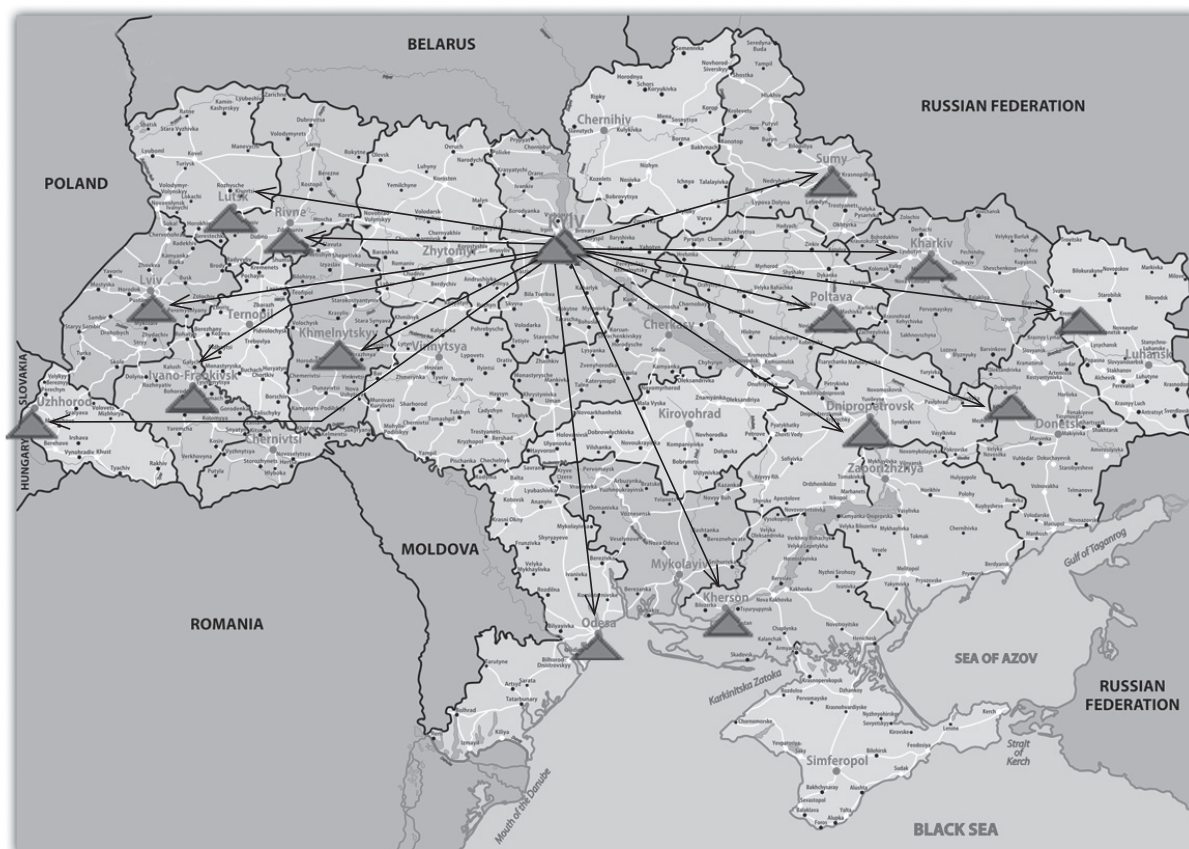
Для капіталізації європейських інновацій в Україні дуже важливо налагодити партнерські відносини з інноваційними центрами в Європі і світі. Всеукраїнська Асамблея докторів наук державного управління має достатньо людських ресурсів, наукового потенціалу, а також співпрацює з багатьма зацікавленими сторонами для досягнення очікуваних результатів.

Структура проекту буде побудована за мережевим принципом. Центральне управління проектом буде здійснюватися в Києві. Філії Центру будуть створені в 16 регіонах України, які нині мають територіальні відділення Асамблеї. Вони знаходяться в Полтавській, Сумській, Херсонській, Харківській, Хмельницькій, Івано-Франківській, Рівненській, Одеській, Львівській, Київській, Дніпропетровській, Житомирській, Закарпатській областях та м. Києві. Загальна кількість членів Асамблеї становить 44 особи. Є доктори і кандидати наук державного управління. Вони викладають у багатьох університетах та інститутах України: Поморська академія в Слупську, Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу, Херсонський національний технічний університет, Одеський регіональний інститут державного управління Національ-

ної академії державного управління при Президентові України, Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, Київський національний торговельно-економічний університет, Національна академія державного управління при Президентові України тощо. Вони охоплюють більшість регіонів України (рисунки).

Мережевий принцип організації роботи Центру надасть можливість для більш широкого охоплення цільової аудиторії проекту на території України. Це дасть можливість скоротити витрати на проведення комунікативних заходів з цільовими аудиторіями. Кожне завдання проекту, кожен вид роботи проекту буде здійснюватися однаково у всіх відділеннях Центру. Розроблення рішень також буде здійснюватися спільно.

Наступний проект вирішує проблему зайнятості молоді та обмін інноваціями між державами. Він передбачає створення електронного порталу "Міжнародний центр підтримки молодіжних ідей і проектів для бізнесу та створення соціальних підприємств", який створює рівні умови для всіх учасників проекту. Цілі проекту: залучення молоді до інноваційної практичної участі в економічному розвитку України і Євро-



Структура управління проектом

→ віддаленість міст від Києва.

▲ міста – обласні центри, де є відділення “Всеукраїнської Асамблеї докторів наук державного управління”, де можуть бути створені філії Центру

пи шляхом впровадження інноваційних ідей та проектів на вітчизняних і зарубіжних ринках, в тому числі призначених для створення і підтримки соціальних підприємств; розроблення моделі лобіювання інноваційних ідей і проектів молоді, з тим щоб створити новий вітчизняний інтелектуальний ринок продукції для бізнесу і соціальних підприємств; залучення громадських об'єднань та інвесторів, політиків, представників органів влади та інших до розвитку соціальної та громадської економіки в Україні й Європі, для того, щоб громадські об'єднання зробили свій внесок у ВВП України за прикладом країн ЄС; розроблення практичної моделі зміни стратегії

ринкової активності малих підприємств; створення е-порталу послуги, консультації та лобіювання проектів та інтересів інноваційної молоді, інвесторів, ділових людей, а також соціальних підприємств; запуск е-порталу “Міжнародний центр підтримки молодіжних ідей і проектів для бізнесу та створення соціальних підприємств”; демонстрація прикладів успішних молодіжних соціальних підприємств, інноваційних ідей, рішень і проектів за сприяння е-порталу “Міжнародний центр підтримки молодіжних ідей і проектів для бізнесу та створення соціальних підприємств”.

Україні не вистачає європейського розуміння соціального підприєм-

ства. Комерційні підприємства, що виконують державні замовлення, називаються соціальними підприємствами. Громадські об'єднання також виконують державні замовлення на соціальні послуги, але вони не створюють свої власні соціальні підприємства. Тільки громадські об'єднання інвалідів можуть створювати свої підприємства. Решта громадських об'єднань не можуть створювати соціальні підприємства, тому що вони не користуються тими самими умовами, як це роблять громадські об'єднання інвалідів. Саме в цьому на сьогодні існує економічна нерівність для різних громадських об'єднань в Україні. Деякі громадські об'єднання створювали свої підприємства, але проблеми з оподаткуванням та правильним розподіленням прибутків призвели до того, що такі підприємства було закрито на початковому етапі їх розвитку. Законодавство України передбачає сприятливі умови для розвитку соціального підприємництва, в тому числі молодіжному середовищі.

Наш досвід показав, що є великий потенціал у молодих людей, які готові працювати на розвиток економіки України та Європи. Багато інших організацій проводили конкурси інноваційних молодіжних проектів. Проте, такі молодіжні заходи не отримали подальшого розвитку в Україні. Ми вважаємо, що відсутність єдиного Центру, який був би призначений для підтримки молодіжних ідей, спрямованих на створення соціальних підприємств, є основною причиною недостатнього розвитку таких ініціатив. Слід зазначити, що наш досвід роботи у цьому напрямі

мало відомий за межами України, зокрема, в ЄС.

Наш проект зі створення малого соціального підприємства, е-портал “Міжнародний центр підтримки молодіжних ідей і проектів для бізнесу та створення соціальних підприємств” створить умови для формування і розвитку соціальної та громадської економіки в Україні, де молоді люди з їхніми інноваційними науковими дослідженнями і рішеннями будуть займати основний сегмент. Цей Центр буде призначений для пошуку і заохочення талановитої молоді, а також лобювання своїх інтересів серед іноземних і вітчизняних інвесторів. Він також сприятиме створенню умов для забезпечення нових робочих місць в Україні, зайнятості молоді, поліпшення їхнього життя, а також формування сучасного європейського мислення в них.

Україна не має соціальних підприємств, які візьмуть на себе відповідальність за соціальні проблеми і їх вирішення без державної допомоги з використанням власних коштів. Потенціал громадських об'єднань не використовується, щоб вирішити проблеми зайнятості, скорочення масштабів бідності, створення соціального капіталу, соціальної та громадської економіки, а також перенесення державою вирішення соціальних проблем на громадські об'єднання.

Створення е-порталу “Міжнародний центр підтримки молодіжних ідей і проектів для бізнесу та створення соціальних підприємств” допоможе молодим людям організувати свою діяльність за зразком “прибутки + вигоди для суспільства

і держави”; закласти основу для формування нового соціального і економічного мислення в українській молоді і розвивати відповідальність за економічний статус України; повернути увагу політиків і влади до вирішення соціальних проблем із залученням молоді і соціальних підприємств громадських об’єднань.

Отже, це буде абсолютно нова модель організації малого і середнього бізнесу для України, а також новий тип партнерства між бізнесом, молоддю та громадськими об’єднаннями. Цей проект дасть можливість Європі отримати інформацію про новаторські ідеї, інженерні та інші творчі ідеї української молоді, які можуть бути застосовані на підприємствах і в суспільстві ЄС, а також представити широкий спектр проектів, наукових ідей, які легко капіталізуються.

Кінцевим продуктом проекту буде відкриття е-порталу “Міжнародний центр підтримки молодіжних ідей і проектів для бізнесу та створення соціальних підприємств” з он-лайн-сервісами, консультації та лобіювання інтересів інноваційної молоді. Такий центр призначений для: збору інформації про наукові і практичні рішення, досягнуті молоддю; пошуку інвесторів для таких рішень; впровадження цих рішень на внутрішньому і світовому ринках; лобіювання інтересів молодих людей, серед українських політиків і влади і ЄС; створення попиту на молодіжні інноваційні продукти в Україні і за кордоном.

Створення е-порталу “Міжнародний центр підтримки молодіжних ідей і проектів для бізнесу та створення соціальних підприємств” має

два аспекти. Перший з них полягає у практичному формуванні нової моделі малих підприємств. Другий — спрямований на виокремлення нового наукового напрямку в Україні в контексті рішень Європейської соціальної та економічної комісії. Пропонований центр стане експериментальною дослідницькою і практичною платформою для студентів, аспірантів, науковців, інноваційної молоді, ділових людей, інвесторів, політиків, представників органів влади, соціально активних людей та інших громадських об’єднань. Цей проект відрізняється від тих, що виконуються в Україні та Європі. Він спрямований на створення умов для інноваційного розвитку молоді і використання їх потенціалу в інтересах економіки України та ЄС, а також залучення фахівців у галузі практичної роботи. Проект знаходиться в діапазоні від “ідеї до застосування” і стосується TRL 3 — експериментальне підтвердження концепції. Нова послуга пропонується на ринку.

Існує кілька підходів, які будуть застосовані в межах цього проекту: перевірка ефективності концепції для створення громадської економіки за рахунок громадських об’єднань; реалізація пілотного проекту; проведення наукового дослідження; стимулювання для участі у проекті кінцевих споживачів і потенційних клієнтів; демонстрація можливостей проекту.

Планується отримати наступний соціальний ефект в результаті реалізації проекту: створити базу даних інноваційних молодіжних проектів, призначених для розвитку всіх галузей економіки; нарощувати

сформовану думку серед молоді щодо досягнення успіху і поліпшення свого життя, використовуючи свої можливості в Україні; привернути увагу українських і європейських політиків і представників влади до можливостей молодих людей, які готові створювати і розвивати соціальні підприємства; створити Інтернет-співтовариство інноваційної молоді, здатної впливати на економічні зміни в країні і в країнах ЄС.

Такий проект може принести певний економічний ефект через демонстрацію: прикладів капіталізованих молодіжних ідей і рішень, які стали успішними завдяки е-порталу “Міжнародний центр підтримки молодіжних ідей і проектів для бізнесу та створення соціальних підприємств”; прикладів успішних молодіжних соціальних підприємств та інноваційних ідей і рішень, які будуть виникати в ході реалізації проекту і які з’явилися завдяки е-порталу “Міжнародний центр підтримки молодіжних ідей і проектів для бізнесу та створення соціальних підприємств”. В основі розвитку е-порталу “Міжнародний центр підтримки молодіжних ідей і проектів для бізнесу та створення соціальних підприємств” лежить стратегія “вийти на ринок першим та захопити його цілком”, оскільки це нова послуга для України, в ЄС дуже мало інформації про молодіжні інноваційні рішення, які можуть бути капіталізовані (або можна використовувати стратегію “екологічної ніші”, оскільки така ніша не зайнята). Цей проект надасть можливість побудувати велику базу даних інтелектуального продукту, які можуть бути капіталізовані, а та-

кож велику базу даних потенційних інвесторів і покупців молодіжного інтелектуального продукту. Також буде організована система інтерактивного навчання щодо підготовки проектів, які можуть бути здійснені за двох умов: базовий рівень — безкоштовно; просунутий рівень — платний; виконання запитів, від бізнесу та інвесторів, самопошук певних ідей та пропозицій будуть складати певну частину прибутку порталу. У разі успішної покупки ідеї або інноваційного пропозиції інвестора, його автор може отримати плату або інвестиції для продовження досліджень. І, нарешті, відкриття лінії он-лайн-пошуку роботи, також може стати джерелом доходу для інноваційної молоді при запровадженні певного проекту створення малого соціального підприємства.

Інноваційна молодь, потенційні інвестори і покупці інтелектуального продукту, бізнес, вчені, студенти, аспіранти, громадські об’єднання, представники української влади і політики будуть споживачами послуг по завершенню проекту. Крім того, фахівці початкового рівня, що бажають отримати знання та досвід в роботі з соціальними підприємствами в Україні та країнах ЄС можуть бути потенційними споживачами послуг. Збільшення кількості послуг, зниження їх вартості, скорочення часу їх доставки, надання послуг в режимі он-лайн з будь-якої точки світу на національному та глобальному рівнях надасть певний економічний ефект. Планується використовувати е-портал як унікальну торгову точку. Для цього необхідні два типи ринку: існуючий сегмент ринку (надання

пакета консультаційних послуг, навчання та послуг електронної комерції при лобіюванні молодіжних інноваційних ідей) та новий сегмент ринку (введення молодіжних інноваційних ідей і проектів на ринки України, ЄС і світу).

Ця ніша абсолютно вільна на українському ринку. Таких організацій не існує. Потенціал для зростання ринку дуже високий. Студенти, аспіранти, школярі старших класів та студенти, їхні викладачі та наукові консультанти, а також бізнес-спільноти та державні підприємства, які постійно потребують інновацій у процесі їх експлуатації.

Цей проект орієнтований на європейський ринок праці. Розвиток соціальних підприємств в Україні створить додаткові робочі місця і істотно вплине на ринок праці, що приведе до зниження рівня робітників-мігрантів, які прямують до країн ЄС. Планується розвивати співпрацю з аналогічними центрами країн ЄС з метою надання послуг інвесторам, а також обміну досвідом. У цьому немає основних конкурентів на українському ринку. Оскільки запропонований продукт і послуги не існують на українському ринку, а також громадський сектор економіки досі не склався, найбільш ймовірні ринкові бар'єри будуть такі: пов'язані з уподобаннями споживачів послуг (громадські об'єднання, інвестори, вчені, студенти, аспіранти, політики, державні службовці тощо); бар'єри, пов'язані з потоком попиту на послуги і дослідження продукту; національна політика у сфері інновацій, інвестицій, кредитів, податків, цін, тарифного і нетарифного регулю-

вання зовнішньоекономічної діяльності та наслідки цієї політики для тієї чи іншої послуги; низька платоспроможність споживачів послуг; значна кількість початкового капіталу, необхідного для старту ринкової активності. Планується подолати ці бар'єри у процесі розвитку проекту за допомогою комунікативних подій і формування громадської думки серед молоді та інвесторів.

Усі ці проекти були не актуальні для ЄС в 2015–2016 рр. Експерти ЄС вирішили, що в Україні вчені і студенти не мають достатнього потенціалу для розроблення таких проектів. Все це свідчить про недооцінку України як рівноправного партнера в науковому співтоваристві, і це показує недостатню поінформованість експертів і вчених ЄС.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Тепер ми можемо бачити результат такого підходу до наукового інноваційного потенціалу України: реформи відбуваються мляво; більшість проектів ЄС не досягли бажаних результатів; громадські об'єднання не приймають участі в соціально-економічному розвитку; мозкові центри не мають жодного впливу на політику і економіку; нове державне управління не отримало розвитку. Рекомендації іноземних консультантів і експертів далекі від реальності України. Ці рекомендації не виконуються з боку влади і громадськості. Можна було б досягти іншого результату, якби українські вчені були залучені до європейських досліджень у сфері державного управління. Практика показала, що просте перенесення ідей з однієї країни в іншу не дає бажаного результату.

Подальші дослідження будуть проводитися у напрямі розроблення нових та інноваційних підходів до реалізації результатів наукових досліджень вчених в Україні та за кордоном. Ми можемо і повинні вийти з “сірої” зони наукових досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *A World Map Based on Scientific Research Papers Produced* [Електронний ресурс]. — [Режим доступу] : <http://io9.com/a-world-map-based-on-scientific-research-papers-produce-1717444215>
2. *China Becomes World's Third-Largest Producer of Research Articles* [Електронний ресурс]. — [Режим доступу]: <http://www.scientificamerican.com/article/china-becomes-worlds-third-largest-producer-of-research-articles/>
3. *Canada ranked fourth in the world for scientific research* [Електронний ресурс]. — [Режим доступу]: <http://www.theglobeandmail.com/news/national/canada-ranked-fourth-in-the-world-for-scientific-research/article4571162/>
4. *International Center for Scientific Research (CIRS)* [Електронний ресурс]. — [Режим доступу] : <http://www.globalresearch.ca/scientific-research-and-development-in-the-u-s-and-around-the-world/5356181>
5. *Импорт новых технологий и экспорт продовольствия* [Електронний ресурс]. — [Режим доступу] : <http://dchgroup.com.ua/import-novykh-tekhnologij-i-eksport-prodovolstviya.html>
6. *Стогний Е. С. Почему Украина привлекательна для инвестиций? / Е. С. Стогний* [Електронний ресурс]. — [Режим доступу] : <http://www.inventa.ua/ru/Pochemu-Ukraina-privlekatelna-dlja-investicij/>
7. *Database: State support Ukrainian exports* [Електронний ресурс]. — [Режим доступу] : http://ukrexport.gov.ua/rus/ukr_export_exporters/?country=ukr
8. *The 50 Most Influential Think Tanks in the United States* [Електронний ресурс]. — [Режим доступу] : <http://www.thebestschools.org/features/most-influential-think-tanks/>
9. *Jobsin Think Tanks* [Електронний ресурс]. — [Режим доступу]: <https://www.state.gov/m/fsi/tc/79982.htm>
10. *Public Policy Research Think Tanks 2011: Top Think Tanks by Area of Research* [Електронний ресурс]. — [Режим доступу]: <http://guides.library.upenn.edu/c.php?g=475515&p=3254760>
11. *Think Tank Directory Europe* [Електронний ресурс]. — [Режим доступу]: <http://www.eu.thinktankdirectory.org/>
12. *Cisco and the European Centre for Nuclear Research* [Електронний ресурс]. — [Режим доступу]: <http://www.cisco.com/web/UA/about/news/2015/06/22-2.html>
13. *TEMPUS* [Електронний ресурс]. — [Режим доступу]: <http://www1.nas.gov.ua/rsc/psc/worldwide/Documents/%D0%90%D0%BA%D1%82%D1%83%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B5%20%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B5%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%8B%20>
14. *CLS Research Centre* [Електронний ресурс]. — [Режим доступу]: <http://cassovialifesciences.eu/%D1%86%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%80-%D0%B8%D1%81%D1%81%D0%BB%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B9/>

15. *Research Center* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа]: <http://stepscenter.ho.ua/indexru.htm>
16. *Centre “Kharkov Technologies”* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа]: <http://www.kt.kharkov.ua/about/>
17. *Scientific and Technical Centre* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа]: <http://www.khai.edu/ru/site/nauchno-tekhnicheskii-tse.html>
18. *iHUB* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа]: <http://www.eravda.com.ua/rus/publications/2015/08/13/554568/>
19. *Center of European Integration and Cross-border Cooperation* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа]: <http://www.euointegration.org/ru/objectivesandtasks.html>
20. *Eco-IPplatform* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа]: <http://www.researchclub.com.ua/jornal/204>
21. *European Institute of Innovation & Technology (EIT)* [Electronic resource]. — [Access mode] : <http://eit.europa.eu/>
22. *Innovation Union — European Commission* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа]: <http://www.ec.europa.eu/research/innovation-union/>
23. *Huawei* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа]: http://www.chinadaily.com.cn/.../content_17577191...
24. *European Innovation Hub — Center of European Innovation* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа]: <http://www.europeaninnovationhub.com/>
25. *ZSI — Centre for Social Innovation* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа]: <https://www.zsi.at/en/home>
26. *The Flagship BOOST Academy Program For Entrepreneurial Non-Profit Organizations* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа]: <http://www.thesedge.org/social-entrepreneurship-course>
27. *Young Foundation* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа]: <https://www.wethinq.com/en/blog/2014/02/18/32-Inspiring-Examples-of-Social-Innovation>
28. *Centre for Global Eco-Innovation* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа]: <https://www.wethinq.com/en/blog/2014/02/18/32-Inspiring-Examples-of-Social-Innovation>
29. *Centre for Social Innovation* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа]: <https://www.wethinq.com/en/blog/2014/02/18/32-Inspiring-Examples-of-Social-Innovation>
30. *Eco Innovation Centre* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа] : <https://www.wethinq.com/en/blog/2014/02/18/32-Inspiring-Examples-of-Social-Innovation>
31. *The Melting Pot* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа]: <https://www.wethinq.com/en/blog/2014/02/18/32-Inspiring-Examples-of-Social-Innovation>
32. *Social Innovation Exchange* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа]: <https://www.wethinq.com/en/blog/2014/02/18/32-Inspiring-Examples-of-Social-Innovation>
33. *Greenovate Europe* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа]: <https://www.wethinq.com/en/blog/2014/02/18/32-Inspiring-Examples-of-Social-Innovation>
34. *Building Change Trust* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа]: <https://www.wethinq.com/en/blog/2014/02/18/32-Inspiring-Examples-of-Social-Innovation>
35. *The Social Innovation Partnership* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа]: <https://www.wethinq.com/en/blog/2014/02/18/32-Inspiring-Examples-of-Social-Innovation>
36. *UNDP Workshop Toolkit* [Электронный ресурс]. — [Режим доступа] : <https://www.wethinq.com/en/blog/2014/02/18/32-Inspiring-Examples-of-Social-Innovation>

37. *Voices from Eurasia* [Електронний ресурс]. — [Режим доступу]: <https://www.wethinq.com/en/blog/2014/02/18/32-Inspiring-Examples-of-Social-Innovation>
38. *Planet for Change* [Електронний ресурс]. — [Режим доступу]: <http://planetforchange.org/sobre-planetforchange/>
39. *Ten of the most innovative NGOs in the world* [Електронний ресурс]. — [Режим доступу]: <https://www.fundsforngos.org/...ngos/teninnov...>
40. *Всеукраїнська Асамблея докторів наук державного управління* [Електронний ресурс]. — [Режим доступу]: <http://vadnd.org.ua/en/news/>

УДК: 327

Зубчик Олег Анатолійович,

кандидат філософських наук, доцент,
доцент кафедри державного управління
філософського факультету, Київський
національний університет імені Тараса
Шевченка, Україна, 01601, м. Київ, вул. Во-
лодимирська, 64/13, тел.: (044) 239 31 23,
e-mail: zubchuk@ukr.net

ORCID: 0000-0001-6480-409X

Зубчик Олег Анатольевич,

кандидат философских наук, доцент,
доцент кафедры государственного
управления философского факультета,
Киевский национальный университет
имени Тараса Шевченко, Украина, 01601,
г. Киев, ул. Владимирская, 64/13, тел.:
(044) 239 31 23, e-mail: zubchuk@ukr.net

ORCID: 0000-0001-6480-409X



Zubchuk Oleh Anatoliovych,

PhD of Public Administration, Associate professor, Associate professor of the Dept. of Public
Administration of the Faculty of Philosophy, Taras Shevchenko National University of Kyiv,
Ukraine, 01601, Kyiv, st. Vladimirska, 64/13, tel.: (044) 239 31 23, e-mail: zubchuk@ukr.net

ORCID: 0000-0001-6480-409X

КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЬ КРАЇНИ ЯК ФАКТОР ВИБОРУ УКРАЇНСЬКОЮ МОЛОДДЮ ЗДОБУТТЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЗА КОРДОНОМ¹

Анотація. Автор порівняв показники конкурентоспроможності країни та вищої освіти за Індексом глобальної конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму (Швейцарія) та Рейтингом глобальної конкурентоспроможності Інституту менеджменту (Швейцарія) десяти країн, в яких серед іноземних студентів найбільше українських громадян. Визначено, що конкурентоспроможність країни є суттєвим фактором вибору українською

¹ Дослідження виконане в межах науково-дослідної теми Київського національного університету імені Тараса Шевченка “16 БФ 041-01. Модернізація філософської та політологічної освіти та науки України на основі міжнародних освітньо-наукових стандартів”, а також є громадським експертуванням державної політики у сфері вищої освіти на запрошення Міністерством освіти і науки України (“Освіта і наука. Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року”. Проект.МОН, 2017).

молоддю країни для здобуття вищої освіти. Натомість, конкурентоспроможність вищої освіти країн такого впливу не має.

Ключові слова: освітня еміграція, конкурентоспроможність, державна освітня політика, державне управління, вища освіта.

КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ СТРАНЫ КАК ФАКТОР ВЫБОРА УКРАИНСКОЙ МОЛОДЕЖЬЮ ПОЛУЧЕНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ ЗА РУБЕЖОМ¹

Аннотация. Автор сравнил показатели конкурентоспособности страны и высшего образования по Индексу глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума (Швейцария) и Рейтинга глобальной конкурентоспособности Института менеджмента (Швейцария) десяти стран, в которых среди иностранных студентов больше всего украинских граждан. Определено, что конкурентоспособность страны является существенным фактором выбора украинской молодежью места для получения высшего образования. В свою очередь, конкурентоспособность высшего образования этих стран такого влияния не имеет.

Ключевые слова: образовательная эмиграция, конкурентоспособность, государственная образовательная политика, государственное управление, высшее образование.

COMPETITIVENESS AS A FACTOR FOR CHOICE OF UKRAINIAN YOUTH RECEIVE HIGHER EDUCATION ABROAD²

Abstract. The author compared the country's competitiveness performance and competitiveness of higher education in the Global Competitiveness Index of the World Economic Forum (Switzerland) and ranking of global competitiveness Management Institute (Switzerland). For comparison, selected countries where most foreign students among Ukrainian citizens. Determined, that competitiveness is an essential factor for the choice of the Ukrainian youth of the country for higher education. Instead, the competitiveness of higher education such influence is not.

Keywords: educational emigration, competitiveness, state education policy, public administration, higher education.

¹ Исследование выполнено в рамках научно-исследовательской темы Киевского национального университета имени Тараса Шевченко “16 БФ 041-01. Модернизация философского и политологического образования и науки Украины на основе международных образовательно-научных стандартов”, а также общественного экспертирования государственной политики в сфере высшего образования по приглашению Министерства образования и науки Украины (“Образование и наука. Среднесрочный план приоритетных действий Правительства до 2020 года”. Проект. МОН, 2017).

² Research done with in the research theme of Kyiv National Taras Shevchenko University “16 BF 041-01. Modernization of philosophy and political science education and science of Ukraine on the basis of international educational and scientific standards”. Research also is a public examination of state policy in the field of higher education at the invitation of the Ministry of Education and Science of Ukraine (“Education and Science. Medium Term Plan priority actions of the Government by 2020”. Project. Ministry of Education, 2017).

Постановка проблеми. Щороку зростає кількість громадян України, які обирають країною здобуття вищої освіти іншу країну. Кожен такий абітурієнт, окрім освітнього, є ще й потенційним трудовим емігрантом. З одного боку, це спрощує доступ до вищої освіти в середині країни, роблячи українську вищу освіту більш масовою, зменшує тиск на український ринок праці, стримуючи від надшвидкого знецінення й так дешевої робочої сили, з іншого — позбавляє українську вищу освіту та економіку від багатьох можливостей, серед яких, зокрема, конкуренція між здобувачами вищої освіти та професії, збагачення економіки інтелектуальним капіталом та інші, що також впливає на конкурентоспроможність країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Конкурентоспроможність країни досліджували і досліджують наукові колективи, зокрема, Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України (під керівництвом Я. Жаліло) [14], Інституту економіки та прогнозування НАН України (під керівництвом І. Крюкової) [16], Ради конкурентоспроможності України (під керівництвом Ю. Полунєєва) [21; 22, с. 23–27], економічного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка (під керівництвом Б. Базилевича) [9], Центру ринкових реформ (під керівництвом В. Ланового) [17]. А. Смаглюк дослідив інституційні фактори впливу на конкурентоспроможність країни (політична нестабільність, відсутність розвиненого бізнес-середовища, незавершеність, безсистем-

ність формування відповідної нормативно-правової бази) [24]. Складові Індексу глобальної конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму (Швейцарія) та Рейтингу глобальної конкурентоспроможності Інституту менеджменту (Швейцарія) з точки зору виявлення аналітичних можливостей дослідження державної політики, зокрема, державної політики у сфері вищої освіти в Україні не були предметом окремого наукового дослідження.

Мета статті. На основі аналізу та порівняння індексів конкурентоспроможності країн (національних економік) та конкурентоспроможності вищої освіти країн виявити зв'язок вибору освітньої еміграції громадян України та надати можливі пропозиції для коригування державної освітньої політики в Україні. Об'єкт дослідження — індекси конкурентоспроможності країн у контексті проблеми державного управління у сфері вищої освіти. Предмет — зв'язок освітньої еміграції громадян України з конкурентоспроможністю країн.

Виклад основного матеріалу. Як відомо, економіка визначає матеріальну базу сфери освіти. Вона зумовлює зміст вищої освіти у плані структури дисциплін, спектра спеціальностей і професій. У минулому столітті державою пропагувалися та підтримувалися напрями технічних спеціальностей. Престижними були вищі навчальні заклади, які готували фахівців з вищою освітою для потреб держави. Саме державна політика у сфері вищої освіти була визначальним інструментом формування структури “ринку” вищої осві-

ти. Нині, у зв'язку зі зміною соціально-економічної ситуації в Україні й формуванням суспільної думки про престижність окремих гуманітарних, економічних професій, саме ці спеціальності стали користуватися найбільшим попитом.

Від рівня вищої освіти безпосередньо залежить якість трудових ресурсів, а, отже, і стан економіки суспільства [17]. Саме через модернізацію вищої освіти багатьом країнам (Великобританії, Австралії, Фінляндії, Сингапуру, Японії, Китаю) вдалося зробити якісний прорив в економічній сфері. В сучасних умовах ця залежність зростає.

Крім того, система вищої освіти, формуючи громадянина, впливає на політичну сферу суспільного життя. Вища освіта формує соціально-професійну структуру суспільства. Як підтверджує освітня міграція/еміграція, вища освіта є засобом соціальної мобільності і соціальних переміщень. “Місія освіти — дати кожному шанс на успіх” [23].

Обидві світові аналітичні інституції — Всесвітній економічний форум (Швейцарія) та Інститут менеджменту (Швейцарія) визначили національну конкурентоспроможність України у звітах 2016 р., як таку, що має низьку здатність країни і її інститутів забезпечувати стабільні темпи економічного зростання, які були б стійкі в середньостроковій перспективі.

За даними ІГК, у 2015 р. серед 140 країн Україна посіла 79 місце за сукупним показником і 34 місце — за показником “Вища освіта та професійна підготовка”. За даними РГК, Україна посіла 60 місце за сукупним

показником і 33 місце за критерієм “освіта” з 61 країни. Щоб з'ясувати, чи впливає низька конкурентоспроможність України (національної економіки) загалом, при достатньо високих показниках конкурентоспроможності освіти в Україні на вибір молоді у здобутті вищої освіти, та чи залежить цей вибір від показників конкурентоспроможності країни чи її системи освіти, нами зроблено співвідношення відповідних даних з досліджень освітньої еміграції громадян України у 2015 р. з показниками ІГК та РГК цього самого року (таблиця).

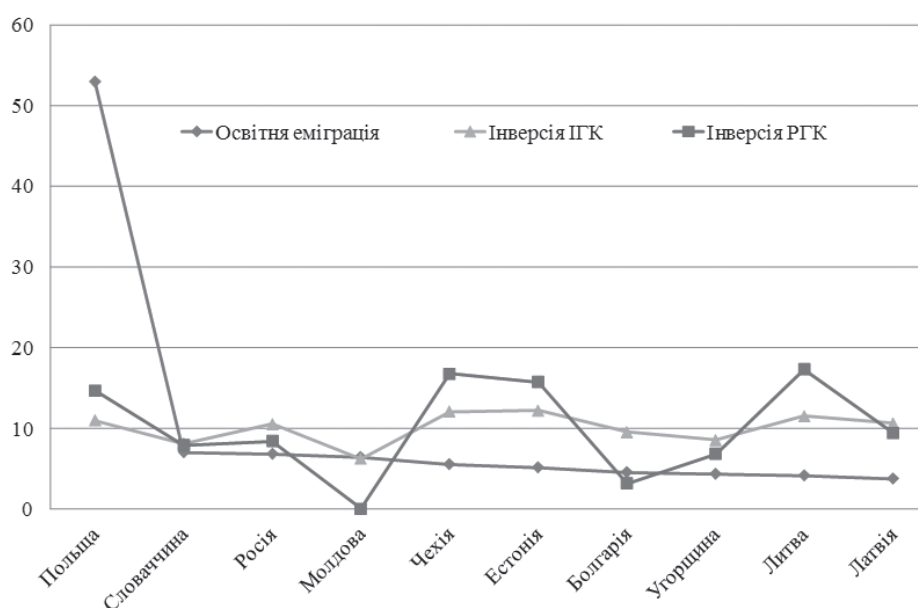
Порівняння позицій країн щодо їх конкурентоспроможності, обраних громадянами України для освітньої еміграції у 2015 р. згідно з даними аналітичного центру CEDOS (Київ, Україна) [25] свідчить, що оцінка системи вищої освіти не є визначальною у виборі абітурієнта країни освітньої еміграції.

В окремих випадках може впливати загальний стан конкурентоспроможності країни (національної економіки) та інші фактори. Наприклад, підтверджується вибір абітурієнтами Польщі (53 % серед іноземних студентів — українці), оцінка системи освіти якої за показниками ІГК майже відповідає позиціям України, але суттєво випереджає за сумарним індексом конкурентоспроможності (рисунок). Щоб мати можливість провести порівняти та графічно відобразити результати, враховуючи, що ІГК та РГК будуються в рейтингах у зворотному значенні, ми здійснили інверсію чисел цих показників та перевели у порівнювані величини з показниками освітньої еміграції, тобто

**Співвідношення показників освітньої еміграції громадян України
з окремими критеріями індексів конкурентоспроможності країн еміграції**

Україна та ТОП-10 країн, в яких серед іноземних студентів найбільше українських громадян	Освітня еміграція (частка студентів з України серед іноземних студентів, дані у %, 2015 р.)	ІГК (позиція у рейтингу, дані 2015 р.)	Вища освіта і професійна підготовка (ІГК, позиція у рейтингу, 2015 р.)	РГК (позиція у рейтингу, 2015 р.)	Освіта (РГК, позиція у рейтингу, 2015 р.)
Україна	–	79	34	60	33
Польща	53	41	31	33	16
Словаччина	7	67	53	46	40
Росія	6,8	45	38	45	31
Молдова	6,4	84	79	–	–
Чехія	5,5	31	29	29	28
Естонія	5,1	30	20	31	13
Болгарія	4,5	54	64	55	49
Угорщина	4,3	63	57	48	36
Литва	4,1	36	24	28	17
Латвія	3,7	44	32	43	23

(Джерело: складено автором на основі [7], [8], [25])



**Конкурентоспроможність країн як фактор вибору громадянами України країни
для отримання вищої освіти**

(Джерело: складено автором на основі [7; 8; 25])

в процентне значення такою формулою, яка для ІГК:

$$X_n = ((140 - \text{ІГК}_n) / \sum \text{ІГК}_{1,10}) \cdot 100 \%,$$

де X_n — це отримане значення для окремої країни у рейтингу ІГК; 140 — кількість країн у рейтингу (позицій ІГК усього); ІГК_n — це позиція, яку займає країна у рейтингу ІГК; $\sum \text{ІГК}_{n_1, n_2, \dots, n_{10}}$ — сума значень позицій країн у рейтингу ІГК.

Для розрахунку показників на основі значень в системі РГК ми застосували таку формулу:

$$Y_n = ((61 - \text{РГК}_n) / \sum \text{РГК}_{n_1, n_2, \dots, n_{10}}) \cdot 100 \%,$$

де Y_n — це отримане значення для окремої країни у рейтингу РГК; 60 — кількість країн у рейтингу (позицій РГК усього); РГК_n — це позиція, яку займає країна у рейтингу РГК; $\sum \text{РГК}_{n_1, n_2, \dots, n_{10}}$ — сума значень позицій країн у рейтингу РГК.

Отримані нами висновки можна вважати справедливими для всіх, крім Словаччини, з ТОП-10 країн вибору для освітньої еміграції громадянами України у 2015 р. Наші висновки також можуть підкріплювати припущення аналітиків центру CEDOS проте, що, по-перше, “2/3 студентів, які навчаються в іноземних вузах, шукатимуть спосіб продовжити навчання, почати стажування або знайти роботу за кордоном”; по-друге, “їхній вибір тісно пов’язаний з моделлю інвестицій в людський капітал (освіта також є інвестицією в людський капітал, оскільки збільшує майбутній дохід), а можливості для навчання Україні хоч і є, але віддача від освіти нижча, ніж в країні призначення, тому вони їдуть здобувати освіту за кордон з наміра-

ми там залишитись на постійне проживання” [25].

Наприкінці 2016 р. оприлюднено пріоритети Міністерства освіти і науки України до проекту Середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 р. за результатами громадського обговорення. Оцінюючи існуючу суспільну проблему, уряд оголосив модернізацію професійно-технічної освіти та кроки щодо забезпечення якості вищої освіти. Такими кроками визначено — розроблення стандартів вищої освіти (2017–2018 рр.), створення методичної бази та надання практичної допомоги закладам вищої освіти у створенні системи внутрішнього забезпечення якості (2017–2019 рр.), забезпечення академічної доброчесності, оптимізація узагальнення отриманих наукових результатів, створення національної наукометричної системи, забезпечення вступу на навчання за освітнім рівнем магістра права з використанням зовнішнього незалежного оцінювання [19].

Низька конкурентоспроможність України (національної економіки) загалом, при достатньо високих показниках конкурентоспроможності вищої освіти в Україні, суттєво впливає на вибір абітурієнтів для здобуття вищої освіти за кордоном. Цей вибір умовно корелює з високою конкурентоспроможністю країни чи її системи освіти, на користь якої приймається рішення про освітню еміграцію. Сама-по-собі оцінка системи вищої освіти не є визначальною у виборі абітурієнтом країни освітньої еміграції.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Розроблення дер-

жавної політики у сфері вищої освіти та відповідних заходів її реалізації мають узгоджуватися з урахуванням вибору громадян України, освітніх емігрантів. Це узгодження має здійснюватися з пріоритетами політики у суміжних сферах. По-перше, це підтримка ефективної освітньої еміграції та забезпечення захисту прав емігрантів-громадян України, сприяння розвитку умов для їхнього можливого повернення. По-друге, сприяння сталому розвитку в Україні шляхом переходу до якісно іншої економічної моделі на основі збільшення інвестування з закордону за рахунок системної, послідовної роботи з освітніми емігрантами. По-третє, розроблення стратегії залучення інтелектуального потенціалу освітніх емігрантів відповідно до перспективних галузей розвитку української економіки. Перспективами наукових досліджень цієї проблеми є вивчення політик іноземних держав щодо мінімізації ризиків, пов'язаних із зростанням освітньої еміграції та аналіз оприлюднених положень Міністерства освіти і науки України до проекту Середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 р. у частині розвитку освіти і науки. Кожен український освітній емігрант є потенційним трудовим емігрантом.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Anderson J. E.* Public Policy Making: An Introduction. — Boston, 1984.
2. *Commons J. R.* Institutional Economics: Its Place in Political Economy, — Madison: University of Wisconsin Press, 1934.
3. *Jenkins W. I.* Policy Analysis: A Political and Organizational Perspective. — London, 1978.
4. *Lasswell H. D., Kaplan A. K.* Power and Society. New Haven: Yale University Press, 1950. — Режим доступу: http://www.policysciences.org/classics/power_society.pdf — Дата звернення: 03.03.2017 р.
5. *Meehan E. J.* Policy: Constructing a definition // Policy Sciences. — 1985. — Т. 18. — № 4. — С. 291–311.
6. *Rose R.* Governing Without Consensus. In Irish Perspective. — L.: Faber, 1971. — P. 28–29.
7. *The Global Competitiveness Index. Report 2015–2016* [Електронний ресурс] // The World Economic Forum. — Режим доступу: <https://www.weforum.org/reports> — Дата звернення: 03.02.2017 р.
8. *The IMD World Competitiveness Yearbook 2016.* — Режим доступу: <http://www.imd.org/wcc/news-wcy-ranking/> — Дата звернення: 03.02.2017 р.
9. *Базилевич В. Д.* Класична економічна університетська освіта як фактор конкурентоспроможності / В. Д. Базилевич // Вісн. Київськ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка. Філософія–політологія. — № 94–96. — 2010. — С. 11–14.
10. *Бенвенисте Г.* Овладение политической планирования: Пер. с англ. / Под ред. М. Р. Калантаровой. — М.: Прогресс: Универс, 1994. — 304 с.
11. *Белійченко О. Г.* Чинники впливу на конкурентоспроможність економіки / О. Г. Белійченко // Економіка та держава. — 2009. — № 8. — С. 33–35.
12. *Веймер Девід Л.* Аналіз політики. Концепції і практика [Текст] / Д. Л. Веймер, Е. Р. Вайнінг ; пер. з англ. І. Дзюб, А. Олійник ; ред. пер. К. О. Кілієвич. — К.: Основи, 1998. — 655 с.
13. *Економічно активне населення.* Аналітична записка [Електронний документ]

- мент] / Державна служба зайнятості України. — Режим доступу: <http://www.dcz.gov.ua/statdatacatalog/document?id=350796> — Дата звернення: 03.02.2017 р.
14. Жаліло Я. А. Конкурентоспроможність економіки України в умовах глобалізації / Я. А. Жаліло, Я. Б. Базиліук, Я. В. Белінська та ін.; за ред. Я. А. Жаліла. — К. : НІСД, 2005. — 388 с.
15. Клейн Л. Глобализация: вызов национальным экономикам // Проблемы теории и практики управления. — 1998. — № 6. — С. 44–49.
16. Конкурентоспроможність економіки України: стан і перспективи підвищення / За ред. д-ра екон. наук І. В. Крючкової. — К.: Основи, 2007. — 488 с.
17. Лановий В. Вийти з кабали зубожіння і пригноблення [Електронний документ] / В. Лановий // Економічна правда. — 2012. — 13 черв. — Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/publications/2012/06/13/324826>. — Дата звернення: 03.02.2017 р.
18. Миграционные настроения в Украине (февраль 2015 – декабрь 2016 гг.) // Research & Branding Group. — Режим доступу: <http://rb.com.ua/rus/projects/omnibus/9159/> — Дата звернення: 03.02.2017 р.
19. МОН запрошує до обговорення оновленого проекту Середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року у частині освіти і науки <http://mon.gov.ua/usi-novivni-povini/2017/01/31/mon-zaproshue-do-obgovorennya-onovlenogo/> — Дата звернення: 03.02.2017 р.
20. Пал Л. А. Аналіз державної політики / Л. А. Пал; пер. з англ. І. Дзюби. — К.: Основи, 1999. — 422 с.
21. Полунєєв Ю. В. Конкурентоспроможність країни як національна ідея або останній шанс для України [Електронний ресурс] / Ю. В. Полунєєв // Економічний аналіз. — 2011. — Вип. 8. — Ч. 1. — С. 152.
22. Полунєєв Ю. В. Підвищення міжнародної конкурентоспроможності країни як домінанта стратегічного антикризового управління [Текст] / Ю. В. Полунєєв // Економічний часопис—XXI. — 2011. — № 1/2. — С. 23–27.
23. Семенченко М. Три сценарії розвитку вищої освіти в Україні. “Місія освіти — дати кожному шанс на успіх. Газета День. — № 35, (2013). — 2013. — 26 лютого.
24. Смаглюк А. А. Інституційна складова у формуванні конкурентоспроможності економіки України / А. А. Смаглюк // Ефективна економіка. — 2013. — № 4. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2013_4_53 — Дата звернення: 03.02.2017 р.
25. Стадний Є., Слободян О. Українські студенти за кордоном: скільки та чому? // CEDOS. — 2016. — 13 груд. — Режим доступу: <https://www.cedos.org.ua/uk/osvita/ukrainski-studenty-za-kordonom-skilky-ta-chomu>. — Дата звернення: 03.02.2017 р.
26. Статівка Н. В. Управління інноваційною діяльністю в умовах глобалізації: монографія / [М. А. Латинін, С. В. Майстро, В. Ю. Бабаєв та ін.] — Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2012. — С. 53–67.
27. Friedrich C. J. Man and His Government: An Empirical Theory of Politics. — New York: Mc Graw–Hill, 1963.
28. Хабермас Ю. Отношения между системой и жизненным миром в условиях позднего капитализма // THE-SIS. — 1993. — № 2. — С. 123–136.
29. Шнипко О. Політика підвищення конкурентоспроможності: досвід розвинених країн та Україна / О. Шнипко // Економіст. — 2006. — № 8. — С. 44–48.

УДК: 373.1

Колісниченко Наталя Миколаївна,

кандидат наук з державного управління,
доцент, доцент кафедри філософських та
соціально-політичних наук, Одеський ре-
гіональний інститут державного управ-
ління Національної академії державного
управління при Президенті України,
65009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22, к. 300,
e-mail: ird@ukr.net, тел.: (066) 254 91 12

ORCID: 0000-0001-5470-4757

Колісниченко Наталья Николаевна,

кандидат наук государственного управ-
ления, доцент, доцент кафедры фило-
софских и социально-политических наук,
Одесский региональный институт госу-
дарственного управления Национальной
академии государственного управления
при Президенте Украины, 65009, г. Одес-
са, ул. Генуэзская, 22, к. 300, e-mail: ird@
ukr.net, тел.: (066) 254 91 12



ORCID: 0000-0001-5470-4757

Kolisnichenko Natalia Mykolaievna,

PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Philosophy, Social and Political Sciences Department, Odessa Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 65009, Odessa, st. Genuezka, 22, office 300, e-mail: ird@ukr.net, tel: (066) 254 91 12

ORCID: 0000-0001-5470-4757

ВИКЛИКИ В УПРАВЛІННІ ОСВІТНИМИ (ШКІЛЬНИМИ) ОКРУГАМИ

Анотація. У статті розглядаються основні аспекти становлення та розвитку такої форми управління територіальною освітою, як освітній (шкільний) округ. Обґрунтовуються основні чинники його формування, особливості функціонування в умовах реформи децентралізації в Україні. Досліджуються структура та функції освітнього округу. Надаються рекомендації щодо вдосконалення делегування, відносин груп інтересу, звітування, ресурсного забезпечення, функціонування, планування, моніторингу та оцінювання, інформаційного забезпечення, управління.

Ключові слова: освітній (шкільний) округ, управління освітою, реформа децентралізації в освіті, структура освітнього округу, функції освітнього округу.

ВЫЗОВЫ В УПРАВЛЕНИИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМИ (ШКОЛЬНЫМИ) ОКРУГАМИ

Аннотация. В статье рассматриваются основные аспекты становления и развития такой формы управления территориальным образованием, как образовательный (школьный) округ. Обосновываются основные факторы его формирования, особенности функционирования в условиях реформы децентрализации в Украине. Исследуются структура и функции образовательного округа. Даются рекомендации по совершенствованию делегирования, отношений групп интереса, отчетности, ресурсного обеспечения, функционирования, планирования, мониторинга и оценки, информационного обеспечения, управления.

Ключевые слова: образовательный (школьный) округ, управление образованием, реформа децентрализации в образовании, структура образовательного округа, функции образовательного округа.

MANAGERIAL CHALLENGES OF EDUCATION (SCHOOL) DISTRICTS

Abstract. The article discusses the main aspects for the formation and development of such form of territorial education administration as an education (school) district. The main factors of its formation, especially in the conditions of decentralization reform in Ukraine are given grounds for. The structure and functions of the education district are studied. The recommendations on improvement of delegating, stakeholder relationships, reporting, resourcing, capacity building, planning, monitoring and evaluation, information system, school management are made.

Keywords: education (school) district, education management, decentralization reform in education, structure of education district, function of education district.

Постановка проблеми. На сьогодні розширення сфери економічної і фінансової самостійності навчальних закладів в Україні (з одночасним посиленням їх відповідальності), що вимагає адекватної правової, організаційної та економічної підтримки, є необхідною умовою для ефективного використання державних ресурсів в системі освіти. Для цього потрібна достатня інституційна спроможність кожного закладу, що, у свою чергу,

зумовлює реструктуризацію освітньої мережі, укрупнення шляхом об'єднання малоспроможних, малокомплектних закладів, з професійно-технічними і вищими включно, формування шкільних округів тощо [2, с. 19].

Стратегічному напрямку суспільства на посилення ролі регіонів, потреби розроблення теоретичних і практичних основ для регіональних систем освіти, наукової обізнаності

про вплив регіоналізації на рівень ефективності освітнього процесу сприяло затвердження нового Положення про освітній (шкільний) округ, що врегульовує питання створення, управління і функціонування шкіл (в межах Постанови Кабінету міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 777).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми освіти в контексті оптимізації мережі шкіл розкривають у своїх працях такі вчені: О. Гаврилюк, Д. Дейкун, Д. Дзвінчук, Ю. Луковенко, Н. Ничкало, В. Паламарчук, Б. Проскурін, М. Романенко, С. Сологуб та ін. Проблеми освітніх (шкільних) округів досліджували науковці (О. Бех, Л. Ващенко, В. Громовий, А. Мазак, І. Осадчий, Г. Єльнікова та ін.), методисти органів управління, викладачі інститутів післядипломної освіти, співробітники регіональних освітніх структур. Питання державно-громадського управління в галузі освіти вивчали В. Бочкарьов, А. Гошко, Б. Грабовський, Г. Єльнікова, О. Зайченко, Л. Калініна, С. Королук, Г. Костюк, В. Князев, Т. Лукіна та інші. В останні роки викладачі та дослідники почали вивчати шкільні округи, які розглядаються як “сильні сторони і джерела освітньої реформи” [9, с. 1].

Дослідження іноземних науковців значною мірою мають описовий характер і ґрунтуються на кейсах (конкретних ситуаціях). Ключові теми досліджень взаємопов’язані і взаємно доповнюють одна одну: ефективне керівництво, якість викладання і навчання, загальносистемне вдосконалення, чітке і продуктивне співробітництво. Останній огляд наукової

літератури з управління округами дало змогу дійти висновку, що “керівництво округами виявляється” в досягненнях учнів [10].

Відсутність у вітчизняній науці завершених і системних досліджень трансформації закладів освіти і їх об’єднань в межах освітніх округів актуалізують тематику статті.

Метою статті є виявлення управлінських проблем освітніх (шкільних) округів в межах децентралізації в Україні з використанням зарубіжного досвіду як кращої практики.

Виклад основного матеріалу. Національна стратегія розвитку освіти в Україні до 2021 р., затверджена Указом Президента України від 25 червня 2013 р. № 344/2013 зазначає, що в складних демографічних і соціальних умовах модернізація мережі освітніх закладів реалізується з метою більш ефективного використання їх матеріально-технічного забезпечення, людських, фінансових та управлінських ресурсів, для сприяння доступності та якості освіти. З цією метою реалізується пошук альтернативних моделей навчання, в тому числі шляхом створення освітніх (шкільних) округів.

З серпня 2010 р. функціонування освітніх (шкільних) округів законодавчо унормовано ст. 9 Закону України “Про обов’язкову середню освіту”, яка проголошує, що культурні та освітні потреби громадян можуть бути частиною освітніх (шкільних) округів, спілок, інших об’єднань, в тому числі за участю освітніх установ дошкільної, середньої, позашкільної, професійно-технічної і вищої освіти — навчальних закладів різних типів і рівнів акредитації, закладів

культури, фізичної культури і спорту, підприємств і об'єднань. Положення № 777 від 27.08.2010 р. “Про освітній (шкільний) округ” було затверджено Кабінетом Міністрів України. Результати парламентських слухань “Освіта в сільській місцевості: кризові тенденції та шляхи їх подолання” (14 березня 2012 р.); Постанова Верховної Ради України № 4949-IV (7 червня 2012 р.) із затвердженими рекомендаціями; “Положення про освітній округ”, що було затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 79 (20 січня 2016 р.) є свідченням високого інтересу до цього питання.

Шкільний округ є добровільним об'єднанням в межах адміністративно-територіальних одиниць дошкільної освіти, середньої, позашкільної, професійно-технічної та вищої освіти, що спрямовано на створення умов для громадян у системі загальної середньої освіти, здійснення допрофільної підготовки і профільного навчання, поглибленого вивчення окремих предметів, забезпечення всебічного розвитку особистості, а також закладів культури, фізичної культури і спорту, підприємств і громадських організацій.

Освітній (шкільний) округ — це інноваційна модель управління системою освіти. Це не тільки територіальна одиниця, але і сильна матеріально-технічна, навчально-методична база висококваліфікованого персоналу. Це ефективний фактор у підвищенні якості освіти.

Управління освітнім (шкільним) округом здійснюється на колегіальній основі. До координаційної ради округу входять: представники Де-

партаменту освіти міста та навчального центру, керівники всіх освітніх (шкільних) округів.

Діяльність освітнього (шкільного) округу складається з трьох основних сфер: діяльність системи управління; методична робота з персоналом (як висококваліфікованими так і молодими викладачами); тісна співпраця з об'єднаннями учнів і батьків.

Різні органи управління можуть функціонувати в межах освітнього (шкільного) округу. Методична рада освітнього (шкільного) округу здійснює: соціальні дослідження; освітній моніторинг; консультування; координацію методичної діяльності підрозділів освітніх установ шкільного округу; науково-практичні конференції; презентації округу; психологічні послуги; методичну роботу; методичні тренінги, семінари, майстер-класи. Творча навчальна лабораторія по роботі з обдарованими учнями може бути сформована для проведення: семінарів, навчальних занять; відкритих сесій; консультацій; інструкцій. Відділення округу з профорієнтації пропонує: соціальні дослідження, діагностику професійної орієнтації; моніторинг ринку праці; ярмарки вакансій; зустрічі з цікавими людьми та ін. Різні методичні об'єднання (творчі, проблемні, динамічні групи) розробляють: положення, творчі проекти, презентації творчого портфоліо, викладання кейсів, публікації. Відділ з методичного консультування має такі функції, як: індивідуальні консультації; фокус консалтинг; надання методичної допомоги; видання методичних публікацій і журналів.

Об'єднання шкіл в межах освітнього (шкільного) округу порівнюють з процесом оптимізації. Оптимізація шкільної мережі складається з наступних етапів: виявлення лідерів процесу оптимізації; збір і аналіз даних з метою оптимізації шкільної мережі; розроблення сценаріїв для оптимізації; розроблення сценаріїв змін в шкільній мережі; організацію кампанії з інформування та залучення громадськості.

Починаючи процес оптимізації шкільної мережі, необхідно створити робочу групу за участю всіх зацікавлених сторін, яку буде очолювати голова громади або уповноважений представник. Ця робоча група повинна розподілити відповідальність за різні компоненти, щоб оптимізувати і контролювати процес.

Оскільки оптимізація шкільної мережі є технічно складною і політично чутливою, вона повинна бути повністю відкритою для громадськості і здійснюватися під сильним керівництвом. Дійсно, без однозначної підтримки спільноти шанси на значний прогрес в оптимізації будуть невеликі.

Робоча група повинна збирати й аналізувати дані про: демографію; фінансові дані шкіл; інформацію про інфраструктуру шкіл; інформацію про місцезнаходження учнів і шкіл; дані про вчителів і не викладацький персонал.

Відповідно до листа Міністерства освіти і науки України № 2/3-14-1776-16 від 09.09.2016 р. “Щодо нормативно-правового регулювання діяльності освітніх округів, опорних закладів та їх філій” [7] уряд вніс поправки в положення про

утворення округу (постанова Кабінету міністрів України № 574 від 31.08.2016 р.), згідно з яким:

- розведено поняття “освітній округ” і “опорна школа” (Постанова Кабінету Міністрів України № 79 від 20.01.2016);

- школи, незалежно від їх типу і форми власності, в тому числі загальноосвітні середні школи, (які є опорними школами) і міжшкільні навчально-виробничі заклади включені в шкільний округ. Це положення узаконює освітні круги створені відповідно до Положення про освітній округ, що діяло до січня 2016 р. (постанова Кабінету Міністрів України № 777 від 27.08.2010 р. — стара редакція);

- шкільний округ не є юридичною особою і здійснює свою діяльність на підставі рішення про його створення;

- назва опорної школи і її філій визначається відповідно до вимог;

- зарахування (переведення) учнів до опорної школи і її філій здійснюється відповідно до закону і наказу керівника опорної школи.

Управління освітнім (шкільним) округом вказує на те, що в даний час це єдиний спосіб вирішення проблеми сільських шкіл в умовах складної демографічної ситуації. Враховуючи результати роботи шкільних округів, подальше виконання законодавчих актів з питань, що регулюють систему освіти в країні, забезпечення конституційних прав громадян на освіту, сприяння належним умовам для якісної повної загальної середньої освіти, використання сучасних освітніх технологій, розвитку соціально зрілої особистості, професійної підготовки молоді до самовизначення,

розвитку мережі навчальних закладів та підприємств, розміщених в межах адміністративно-територіальної одиниці, вдосконалення кадрового потенціалу та матеріально-технічного забезпечення, відділи освіти розробляють перспективний план створення освітніх (шкільних) округів.

У 2016 р. був запущений проект “Опорні школи”, спрямований на оптимізацію мережі шкіл шляхом перетворення шкіл з невеликим контингентом учнів у філії. Опорна школа є навчальним центром для підготовки керівників і вчителів шкіл дочірніх шкіл по вдосконаленню навчально-виховного процесу, приведення його відповідно до вимог та потреб сьогодення.

Опорна школа вирішує безліч проблем на сьогодні.

Створення у 2016 р. 139 опорних шкіл позиціонується як реформаторський крок задля підвищення якості шкільної освіти і більш ефективного використання коштів місцевих бюджетів [2, с. 23]

Функціонування шкільних округів — це широка світова практика. Там шкільний округ є формою округу спеціального призначення, який служить, щоб управляти місцевими школами. Це об’єднання, створене з єдиною метою виконання однієї функції — управління освітою. Широке визнання шкільних округів в тому, що шкільні системи діляться на округи, тому що локалізоване управління і політика є більш ефективними і чутливіше реагуючими на потреби громади. Шкільні округи є формою організації місцевого самоврядування в США, Великобританії та Канаді. Ці країни мають шкільні

і спеціальні округи. Вони не збігаються з адміністративно-територіальним поділом і були сформовані через природні причини і природні фактори. Наприклад, в США є 14,741 шкільних округів і 29532 спеціальних округів [1, с. 47]. Шкільні округи в основному створені, щоб відокремити освіту від політики. Вони поєднують в собі більшу частину шкіл (близько 90 % всіх шкіл), незалежно від місцевих округів і муніципалітетів. Шкільні округи у США існують для вирішення питань перебування на посаді, просування по службі та заробітної плати для окремих вчителів. Штати по всій країні на сьогодні вимагають від округів запровадження системи оцінки вчителів, часто короткотермінової, при цьому більша частина рішень з розроблення і реалізації залишається на розсуд кожного шкільного округу, де існують індивідуальні відмінності щодо якості і навичок управління їхніх працівників. Багато реформаторських ініціатив зосереджені на рівні округу, в тому сенсі, що вони призначені, щоб зруйнувати монополію шкільного округу в наданні державного фінансування освітніх послуг, що включає в себе чартерні школи, ваучери, онлайн навчання та портфоліо-моделі управління школами. Реформа зосереджена на сильному керівництві, орієнтованому на успішність учнів, що пов’язано з окремими школами, вчителями, навчальним планом, і вибором батьками школи для своїх дітей. Якщо реформи спрацюють, вони мають бути ретельно адаптовані для кожної громади, школи і класу. Тому кожен має грати свою роль у підвищенні успішності учнів і ке-

рівництво повинно розподілятися за всіма округами [11]. Проте, для того, щоб розподілене керівництво було ефективним, вчителі, директори шкіл, адміністратори центрального офісу, члени шкільної ради, а також профспілкові лідери вчителів повинні розуміти характер організації діяльності шкіл [10, с. 1].

В Україні шкільні округи знаходяться в центрі уваги держави, державної політики з питань децентралізації та реформи освіти. Говорячи про шкільні округи, ми маємо на увазі передусім сільські території. Освітня практика показує, що забезпечення якісної освіти для сільських дітей можливе при об'єднанні освітніх установ в освітні (шкільні) округи. Суб'єкти шкільного округу не тільки школи, а й заклади культури, спорту та дошкільні установи, медичні установи, розташовані на території.

Рекомендації парламентських слухань на тему "Освіта в сільській місцевості: кризові тенденції та шляхи їх подолання", затверджені постановою Верховної Ради України від 7 червня 2012 р. № 4949 з метою забезпечення рівного доступу громадян до якісної освіти, посилення ролі духовного, економічного, соціального, інноваційного та соціального розвитку держави і суспільства, обласним державним адміністраціям було рекомендовано розробити, прийняти і забезпечити реалізацію обласних і районних середньострокових-планів з розвитку освітніх (шкільних) округів [6]. У функціонуванні сільських шкіл кризові тенденції спостерігаються в силу об'єктивних причин: зміни в інфраструктурі села; демографічна ситуація в сільській

місцевості, що призвела до різкого зменшення наповнюваності класу і, отже, до припинення або закриття невеликих шкіл; недостатня матеріально-технічна та кадрова підтримка сільських навчальних закладів. В результаті, якість освітніх послуг не реалізується в повному обсязі. Постанова Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2012 р. № 675-р схвалила методичні рекомендації щодо складання регіональних планів створення освітніх (шкільних) округів та модернізації мережі професійно-технічних, загальноосвітніх навчальних закладів, включаючи школи-інтернати.

Тема шкільних округів стає дедалі популярнішою щодо такої тематики, як: ефективне керівництво (акцент на навчанні учнів, динамічному і всеохоплюючому керівництві, постійних зусиллях зі сталого поліпшення); якість викладання та навчання (високі досягнення і відповідальність, координованість навчальної програми та оцінювання, скоординований професійний розвиток, якість навчання); підтримка системного вдосконалення (ефективне використання даних, стратегічний розподіл ресурсів, узгодженість політики і програм); чітка і продуктивна співпраця (професійна культура і відносини співпраці, чітке розуміння ролі та повноважень шкіл і округів, визначення та управління зовнішнім середовищем). Для вирішення цих питань робота керівників шкіл та округів повинна кардинально і швидко змінюватися, у зв'язку з вимогами оточення, в тому числі на основі реформ з питань стандартів на регіональному та національному

рівнях, беручи до уваги навколишнє середовище, ресурси, управління.

Зовнішнє середовище шкільного округу включає в себе всі зовнішні фактори, які можуть вплинути на стратегії, дії і діяльність. Середовище включає в себе різні джерела фінансування, доступні (державні і приватні); політичні умови тієї чи іншої території (тієї чи іншої громади), міста/селища/села, району, області і національного рівня; загальні механізми і характеристики конкретної громади. Керівники обласних управлінь, районних відділів та шкіл не мають безпосереднього контролю над зовнішнім середовищем, тому повинні витрачати значну кількість часу, намагаючись впоратися з його наслідками. Середовище грає важливу роль в наданні якісної освіти. Наприклад, сільські території не завжди забезпечені обладнанням, що не сприяє комунікації і використанню навчальних засобів. Поганий стан багатьох сільських доріг ускладнює доступ до деяких шкіл. Розподіленням випускникам педагогічних ВНЗ важко отримати житло в сільській місцевості. Школи в сільських районах мають недостатню підтримку з боку відділів освіти, і тому є неефективними з точки зору інфраструктури.

У багатьох сільських школах, відсутні фізичні (матеріальні, фінансові) та методичні (навчальні) ресурси, що є серйозною проблемою. Більшість шкіл були побудовані ще в радянські часи, а це означає, що вони без будь-яких сучасних зручностей.

Незважаючи на відсутність належних умов, деякі школи досягли значних результатів (щодо випускних іспитів), а інші, з кращими умова-

ми, мають низькі результати своєї діяльності. Ми пов'язуємо це значною мірою з якістю управління школами, особливо управління, що здійснюється керівництвом обласних управлінь і районних відділів, а також директорів шкіл. Існує прямий зв'язок між добре функціонуючими школами і стилем управління та активною участю директорів шкіл в управлінні ними. Крім того, відвідування та допомога керівництва обласних управлінь і районних відділів освіти можуть сприяти реальній якості освіти у школах, що знаходяться під їх юрисдикцією. Обласні управління та районні відділи можуть навіть не знати потреби шкіл в навчальному матеріалі і матеріальному забезпеченні, оскільки вони не завжди знають про те, що відбувається в школах у деяких районах. Зв'язок між різними місцевими відділами освіти і школами також не є задовільним. За реформи децентралізації на сьогодні деякі школи досягли значного прогресу з реформування і значних результатів навіть за незначних ресурсів, доступних для них. З метою обміну такою позитивною практикою на обласному та районному рівнях повинні бути проведені комунікативні заходи для обміну ідеями та досвідом.

Рекомендації щодо делегування, відносин із заінтересованими сторонами, звітності, ресурсів, нарощування потенціалу, планування, моніторингу та оцінки, інформаційних систем, управління школою [10] включають в себе таке:

Делегування. Освітні (шкільні) округи відіграють ключову роль в забезпеченні ефективного функціонування шкіл. Завдяки адекватному

ресурсозабезпеченню округів, децентралізації регіональних (обласних і районних) повноважень округам і можливостей персоналу округу, можна досягти поліпшення надання адміністративних та освітніх послуг, що приведе до вдосконалення діяльності шкіл. Процес децентралізації освітніх повноважень на місцевий рівень має супроводжуватися зусиллями з нарощування їх потенціалу, особливо у сфері людських ресурсів і фінансового управління, закупівель та загального управління.

Відносини із заінтересованими сторонами. Заінтересовані сторони виявляють інтерес до шкіл і можуть вплинути на успіх реалізації стратегії освітнього (шкільного) округу. До них відносяться вчителі та їх об'єднання, батьки, учні, шкільні ради, громади і місцеві НУО, місцеві політики. Заінтересовані сторони часто розходяться в думках щодо того, що являє собою успіх у навчанні учнів або як його досягти. Місцеві лідери повинні або переконати більшість заінтересованих груп у ефективності своїх дій або сформувати із них відповідний альянс, що буде перешкоджати іншим у намаганні стати руйнівною силою.

Звітність. Бюрократичної тяганини можна буде уникнути після того, як децентралізація повноважень і функцій буде завершена. В цьому випадку повинен бути встановлений відповідний зв'язок між працівниками обласних управлінь, районних відділів і шкіл.

Ресурси округів. Гроші — це перше, про що лідери освіти думають, коли згадуються ресурси, і гроші, вочевидь, важливі. Але організаційні ресурси

включають також людей, час та інші засоби, такі як технології і дані. Лідери освітніх (шкільних) округів повинні виділити весь спектр ресурсів відповідних стратегії округу. Це означає бути добре обізнаними у тому, на які поточні і плановані заходи є всі необхідні ресурси, а на які їх немає.

Спроможність. Школи зазнають відповідних змін в рамках політики трансформації у країні. Обласні та районні керівники та посадовці міських/селищних/сільських рад повинні досягти відповідного рівня управлінських навичок, щоб ефективно управляти школами. Співробітники органів управління повинні бути навчені щодо виконання своїх ролей і обов'язків. Необхідно вдосконалювати діяльність органів управління, щоб вони могли більш ефективно брати участь у шкільних справах.

Планування. Програми підтримки та діяльності освітніх (шкільних) округів повинні бути відображені у щорічних програмах шкіл. Ці програми і заходи повинні ґрунтуватися на потребах шкіл. Першочергові потреби кожної школи мають братись до уваги при складанні стратегічних і оперативних планів освітніх (шкільних) округів. Щорічна оцінка потреб повинна допомогти округам в їх плануванні.

Моніторинг та оцінювання. Не всі працівники округів та шкіл навчені використовувати інструменти моніторингу та оцінювання. Потрібен деякий час, перш ніж вони зможуть реалізувати ці системи. На сьогодні округ має розробити систему моніторингу та оцінювання роботи шкіл на основі чітких показників ефективності.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Введення такого механізму в Україні, як освітні (шкільні) округи сприяло б розширенню освітніх послуг і прозорості, спрямованих на підвищення інтересу громад у вирішенні власних матеріальних потреб шкільної освіти. У цьому випадку можуть бути надані такі рекомендації: обласні управління та районні відділи освіти мають приділяти стратегічну увагу перерозподілу ресурсів, особливо в сільських школах; відділи повинні модернізувати свої операційні процеси з конкретним посиленням на обмін інформацією (у школи та з них) і надати відповідну підтримку школам; повинні бути визначені відповідні стандарти для здійснення якісної освіти на рівні школи. Система управління якістю TQM (Total Quality Management) повинна реалізовуватися в управліннях та відділах з метою забезпечення вимірювання діяльності і порівняння шкіл.

В умовах розвитку національної економіки формування освітніх (шкільних) округів у регіонах України сприятиме визначенню необхідних резервів для підвищення якості освітніх послуг. Крім того, за рахунок економії витрат і “здешевлення” утримання їх інфраструктури уможливіється придбання обладнання, залучення нових технологій в навчальний процес відповідно до вимог ринку праці і стандартів європейської освіти.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Клімова Г. П. Типологія систем місцевого місцевого самоврядування

ня // Державне будівництво і місцеве самоврядування. — Вип. 6. — 2003. — С. 46–57.

2. *Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні* / Нац. акад. пед. наук України; [редкол.: В. Г. Кремень (голова), В. І. Луговий (заст. голови), А. М. Гуржій (заст. голови), О. Я. Савченко (заст. голови)]; за заг. ред. В. Г. Кременя. — К.: Педагогічна думка, 2016. — 448 с.
3. *Опорні школи.* — Міністерство освіти і науки України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://mon.gov.ua/activity/education/zagalna-serednya/oporni-shkoli/>
4. *Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження “Положення про освітній округ” від 27 серпня 2010 р. № 777* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://document.ua/pro-zatverdzhennjapolozhennja-pro-osvitnii-okrug>
5. *Указ Президента України “Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року” від 25 червня 2013 р. № 344/2013* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/344/2013>
6. *Постанова Верховної Ради України “Про Рекомендації парламентських слухань на тему “Освіта в сільській місцевості: кризові тенденції та шляхи їх подолання” від 7 червня 2012 р. № 4949* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/4949-VI>.
7. *Лист МОН “Про формування органів управління освітою” від 30.12.2015 р. № 1/9-633.* — Режим доступу: <http://osvita.ua/legislation/other/49450/>
8. Сидорова Є. Освітній округ як інноваційна модель управління освітою: напрями діяльності // Рідна шк. — 2013. — № 7. — С. 77–80.

9. *Hightower A. M., Knapp M. S., Marsh J. A., McLaughlin M. W.* The District Role in Instructional Renewal: Making Sense and Taking Action // School Districts and Instructional Renewal. — New York: Teachers College Press, 2002. — 227 p.
10. *Managing School Districts for High Performance. Cases in Public Education Leadership.* — Editors Stacey Childress, Richard F. Elmore, Allen S. Grossman, Susan Moore Johnson. — Harvard Education Press Cambridge, Massachusetts, 2007. — 8 p.
11. *Spillane J. P.* State and Local Government Relations in the Era of Standards-Based Reform: Standards, State Policy Instruments, and Local Instructional Policymaking // Educational Policy. — № 13. — 1999. — P. 546–572.



УДК 340:659.4.327.88 (477)

Лисенко Сергій Олексійович,
кандидат юридичних наук, доцент, до-
цент кафедри управління безпекою, пра-
воохоронної та антикорупційної діяльно-
сті, Міжрегіональна Академія управління
персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фроме-
тівська, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail:
crimeconsult@ukr.net

ORCID: 0000-0002-7050-5536

Лысенко Сергей Алексеевич,
кандидат юридических наук, доцент, до-
цент кафедры управления безопасностью,
правоохранительной и антикоррупци-
онной деятельности, Межрегиональ-
ная Академия управления персоналом,
03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.:
(044) 490 95 00, e-mail: crimeconsult@ukr.
net

ORCID: 0000-0002-7050-5536

Lysenko Serhii Oleksiiovich,

PhD in Law, Associate professor, Associate professor of the Department of Security Man-
agement and Law Enforcement and Anti-Corruption Activities, Interregional Academy
of Personnel Management, 03039, Kyiv, st. Frometovskaya, 2, (044) 490 95 00, e-mail:
crimeconsult@ukr.net

ORCID: 0000-0002-7050-5536

МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ КАТЕГОРІЇ “СИСТЕМА ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ПІДПРИЄМСТВ” З ТОЧКИ ЗОРУ ГЕРМЕНЕВТИКИ У ПРАВІ

Анотація. У статті розглядаються питання щодо дослідження та визна-
чення основних методологічних підходів щодо розуміння категорії “система
інформаційної безпеки підприємства” з точки зору герменевтики у праві.
Досліджуються основні погляди щодо визначення поняття “герменевтика”
у праві та надається авторське визначення цього поняття.

Ключові слова: інформаційне право, інформаційна безпека, герменевти-
ка, право, система інформаційної безпеки підприємств.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ПОНИМАНИЮ КАТЕГОРИИ “СИСТЕМА ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРЕДПРИЯТИЙ” С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ГЕРМЕНЕВТИКИ В ПРАВЕ

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы исследования и определения основных методологических подходов к пониманию категории “система информационной безопасности предприятия” с точки зрения герменевтики в праве. Исследуются основные взгляды относительно определения понятия “герменевтика” в праве и предоставляется авторское определение данного понятия.

Ключевые слова: информационное право, информационная безопасность, герменевтика, право, система информационной безопасности предприятий.

METHODOLOGICAL APPROACHES TO UNDERSTANDING THE CATEGORY OF “ENTERPRISE INFORMATION SECURITY SYSTEM” FROM THE PERSPECTIVE OF LEGAL HERMENEUTICS

Abstract. The paper deals with issues related to studying and defining the basic methodological approaches to understanding the category of “enterprise information system security” from the perspective of legal hermeneutics. It also examines the basic views on definition of the concept of legal “hermeneutics” and gives a definition the author suggests for this concept.

Keywords: information law, information security, hermeneutics, law, and enterprise information security system.

Постановка проблеми. Процес забезпечення інформаційної безпеки організацій будується згідно з чинним законодавством і корпоративними нормативними актами. Будь-який аналогічний процес пов'язаний з суб'єктивним сприйняттям і тлумаченням правових норм, що регулюють ці відносини, самими суб'єктами діяльності. Відносини виникають у сфері забезпечення інформаційної безпеки організацій, регулюються насамперед Конституцією України ст. 17. Так само регулювання відбувається відповідно до Законів України “Про інформацію”, “Про Національну програму інформатизації”, а в за-

вершенні Накази та Інструкції щодо організації, закріплені в статутах або у протоколах зборів засновників. При таких регулюючих нормах нерідкі випадки різного трактування одних і тих самих правил по-різному. Питання розуміння процесів забезпечення інформаційної безпеки організацій, найкраще розглядаються з точки зору герменевтики у правовій науці.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Питання про основні методологічні підходи до розуміння категорії “система інформаційної безпеки підприємства”, з точки зору герменевтики у праві, розгля-

дали у своїх працях Х.-Г. Гадамер, В. Г. Кузнецов, В. П. Плавич, П. Рікер, В. В. Суслов та ін.

Мета статті — дослідження методологічних підходів щодо розуміння категорії “система інформаційної безпеки підприємств” з точки зору герменевтики у праві

Виклад основного матеріалу. Герменевтика, в наш час, є напрямом новітньої філософії. Предметами сучасної герменевтики є питання соціального пізнання і його методів. У методології герменевтики центральним питанням є те, як зрозуміти людям сенси суцього і належного, і які існують межі інтерпретаційної свободи. Г.-Г. Гадамер висловив її суть так: “Герменевтика — це практика ... Фундаментальна істина герменевтики така: істину не може пізнати і повідомити хтось один. Всіляко підтримувати діалог, давати можливість сказати своє слово й інакомислячим, вміти засвоювати промовлене ними — ось у чому душа герменевтики” [7].

Нині герменевтика у праві і філософії трактується як наука про розуміння сенсу тексту, і має різні ступені розвитку. Термін “герменевтика” вживається також і в теоретичному сенсі: герменевтика — це теорія розуміння, досягнення сенсу [8].

Виходячи з викладеного, можемо вивести визначення. Герменевтика у праві — це розуміння, тлумачення змісту, закладеного законодавцем в текст нормативно-правового акта. Завдання герменевтики у праві — методологічно забезпечити перехід від розуміння змісту норми права до правильного тлумачення його сутності.

Такий перехід є процесом пізнання, результатом якого є знаходження єдиного правильного варіанта тлумачення правових приписів щодо конкретної правової ситуації.

Специфіка герменевтики у праві пов’язана з існуванням різних правових культур, в тому числі української національної правової культури, з власним баченням проблеми прав людини, правової держави, питань поділу влади, місцевого самоврядування тощо, нашим правовим звичаям.

Які б сфери права ми не розглядали, вони складаються з сукупності різноманітних тлумачних розрахунків. У цьому сенсі право є за своєю природою суто герменевтичним явищем.

Найбільш цікаву методологію герменевтичного аналізу правових текстів розробив італійський філософ і юрист Е. Бетті. Він говорив, що існує світ об’єктивного духу, фактів і людських подій, вчинків, жестів, думок і проєктів, слідів і свідоцтв ідей, ідеалів і реалізацій. Весь цей світ підлягає інтерпретації. Коментар представляється як процес і мета, адекватний результат якого — розуміння. Коментатор повинен ретроспективно відтворити реальний процес створення тексту шляхом реконструкції послання і об’єктивації намірів автора тексту [9].

Бетті сформулював чотири герменевтичних канони, які активно використовуються у правознавстві:

1. Канон іманентності герменевтичного масштабу. Реконструкція тексту повинна відповідати точці зору автора. Коментатор нічого не повинен привносити ззовні; йому нале-

жити шукати сенс тексту, поважаючи несхожість і герменевтичну автономію об'єкта.

2. Канон тотальності герменевтичного розгляду. Зміст його полягає в тому, що єдність цілого прояснюється через окремі частини, а сенс окремих частин прояснюється через єдність цілого “герменевтичного кола”.

3. Канон актуальності розуміння. Коментатор не може зняти свою суб'єктивність до кінця. Щоб реконструювати чужі думки, твори минулого, щоб повернути у справжню, життєву дійсність чужі переживання, — потрібно співвіднести їх з власним “духовним обрієм”.

4. Канон смислової адекватності розуміння є вимогою до коментатора тексту. Зрозуміти один одного автор і коментатор можуть, якщо вони конгеніальні і знаходяться на одному рівні. Цей канон передбачає також уміння коментатора прийняти цілі об'єкта інтерпретації, як свої, в самому безпосередньому сенсі слова.

Герменевтика у праві покликана спростити діалог правових точок зору, оскільки правові поняття і категорії такі, наприклад, як свобода, демократія, відповідальність, мають різне значення в різних правових системах [9].

Сучасна юридична наука почала розуміти перспективи герменевтичного підходу до аналізу законодавчих текстів. Цілком логічно стало застосування герменевтики для тлумачення норм інформаційного права та інформаційної безпеки.

Спробуємо застосувати герменевтичний підхід до тлумачення понять систем інформаційної безпеки організацій. Будь-яка норма, яка регулює

відносини, що забезпечують інформаційну безпеку є результатом творіння її автора, зміст якого повинен бути встановлений виконавцями або суб'єктами інформаційної безпеки. За буквального змісту норми завжди ховається другий ситуативний сенс, без адекватного розуміння якого неможливе правильне розуміння сенсу всієї норми. В англійських юристів є приказка: “У законі присутня тільки одна половина змісту, інша прихована, а ідеї знаходяться всередині”. Аналогічно, розглядаючи будь-які норми, зазначимо, що для правильного застосування закону у процесі тлумачення необхідно відшукати цю приховану ідею. Герменевтичне тлумачення норм і понять інформаційної безпеки є саме тим інструментом, за допомогою якого може бути вирішена проблема подвійного сенсу, оскільки герменевтика крім дешифрування буквального сенсу тексту, що здійснюється лінгвістичним тлумаченням, дає можливість розкрити зміст правового контексту.

У своїх роботах П. Рікер зазначає, що герменевтичний аналіз правового тексту включає в себе ряд обов'язкових процедур. Визнанням вважається поділ на розуміння, тлумачення і застосування [11; 12].

Розумінням є мистецтво осягнення знаків, що передаються однією свідомістю і сприймаються іншою через їх зовнішнє вираження (насамперед мовне).

Виявлено єдність понять “розуміти” і “тлумачити”. Тлумачення — це не просто деякий процес, окремим числом і при нагоді воно доповнює розуміння; розуміння завжди є тлумаченням, а це останнє, відповідно,

суть експліцитна форма розуміння. У розумінні завжди має місце щось на зразок застосування належного розумінню тексту, в якому знаходиться інтерпретатор.

Застосування є такою ж інтегральною частиною герменевтичного процесу, як розуміння і тлумачення. Для юридичної герменевтики конституючим є напруга, яка існує між цим законом, з одного боку, і тим змістом, який він отримує в результаті його застосування в конкретній ситуації, з іншого. Закон зовсім не претендує бути зрозумілим історично, але повинен бути шляхом тлумачення конкретизований у своїй правовій значущості [11; 12].

В. В. Суслов зазначає, що юридична свідомість подібна з історичним, тобто юрист повинен дослідити передісторію факту, що інтерпретується. Щоправда, він підкреслює особливу актуальність зазначеного підходу стосовно процесу доказування. Однак зі змісту зазначеної статті та логічного висновку, створюється враження, що кінцевою метою герменевтичного тлумачення є з'ясування волі законодавця [14]. В. В. Суслов визнає багатозначність юридичних тестів і актуальність ситуативного сенсу, прихованого за буквальним, проте зводить герменевтику до її історичного прийому тлумачення [15].

Звернемося до проблеми розуміння системи інформаційної безпеки організацій по аналогії з історичною герменевтикою. Розглянемо підхід історика і суб'єкта забезпечення інформаційної безпеки до одного й того самого чинного законодавчого акта.

Існують очевидні відмінності. Суб'єкт осягає сенс норми інфор-

маційного права з точки зору конкретного випадку і для певної мети. У історика немає конкретного випадку, який він би розглядав. Він прагне визначити зміст норми інформаційного права, моделюючи і охоплюючи єдиним поглядом сферу його застосування цілком. Розуміння права конкретизується ним лише завдяки всім випадкам його застосування. Історик не може задовольнятися початковим застосуванням норми інформаційного права для визначення її сенсу. Будучи істориком, він повинен врахувати історичні зміни, через які пройшла норма інформаційного права, він повинен визначити своє завдання з точки зору моделювання початкового змісту. Одночасно не можна сформулювати і завдання суб'єкта як приведення норм інформаційного права відповідно до актуального поточного моменту. Якщо дехто прагне привести сенс норм інформаційного права відповідно до поточного моменту, насамперед повинен знати його первісний зміст, тобто він має мислити як історик. І сенс полягає в тому, що історичне розуміння служить йому для досягнення певної мети. Ми переконані, що правовий зміст тієї чи іншої діючої норми інформаційного права цілком однозначний і що сучасна юридична практика просто дотримується його споконвічного змісту. Якби це було так, то стиль юридичного та історичного мислення був би тотожний, то і мета герменевтики зводилася б лише до встановлення початкового сенсу закону і подальшого його застосування в цьому первісному сенсі як правильного. Подібно до висловленої думки, саме розуміння

положень системи інформаційної безпеки організацій не повинно виявляти ніякої проблеми в тому, що суб'єкт забезпечення інформаційної безпеки повинен поставити себе в умови початкового творця цих положень, ігноруючи суперечності, що існують між початковим і практичним юридичним змістом цих норм і положень. Те, що це — юридична помилка, стало очевидним нещодавно.

В. Цимбалюк у своїй публікації зазначив, що з юридичних мотивів впливає необхідність рефлексії з приводу історичних змін, в силу яких початковий сенс закону і сенс, застосований на практиці, відокремлюються один від одного. Юрист-практик, він же суб'єкт забезпечення інформаційної безпеки, завжди має на увазі сам нормативний акт (положення). Однак його зміст має бути визначено з урахуванням того випадку, до якого його слід застосувати. Для того, щоб точно встановити зміст положень системи інформаційної безпеки організацій, потрібне історичне знання їх первісного змісту, і лише заради цього останнього суб'єкт приймає до уваги історичне значення, що повідомляється самою нормою (положенням). Суб'єкт не може, покладатися виключно на те, що відомо йому про наміри і цілі тих, хто розробляв ці норми і положення, протоколи і статuti. Навпаки, він повинен зрозуміти зміни, що відбулися в системі інформаційної безпеки організації і заново визначити функцію норм і положень [16].

Суб'єкт, який користується положеннями системи інформаційної безпеки організацій, що дійшли до нього з минулого, до своїх сучасних

потреб, прагне вирішити практичне завдання. І це не означає, що він його довільно коментує. Зрозуміти і прокоментувати, означає, що потрібно пізнати і визнати діючий сенс зазначених норм. Суб'єкт прагне дотримуватися основного змісту положень системи інформаційної безпеки, перекладаючи їх на сучасний лад. Він прагне пізнати саме правове значення норм і положень всієї системи, а не історичне їх значення, для якого вся система була впроваджена в дію, або, наприклад, будь-якого випадку її застосування.

Тлумачення норм і положень системи інформаційної безпеки організацій має відбуватися шляхом звернення до власної історії їх створення, але інтерпретуючи на сучасний манер. Той, хто розуміє, не вибирає свою суб'єктивну точку зору, а знаходить сенс, даний заздалегідь. Для самоздійснення герменевтики у праві важливим є те, що закон обов'язковий для всіх членів організації. Там, де це правило порушено, наприклад в патологічних авторитарних організаціях, герменевтика у праві неможлива. Лідер має можливість, ігноруючи придумані ним же норми, не здійснюючи жодних зусиль у їх тлумаченні, домогтися будь-якого рішення, яке вважатиме правильним. Завдання розуміння і тлумачення варто лише там, де законодавчі положення вважаються загальнообов'язковими [11].

Висновки та рекомендації. Застосування норм системи інформаційної безпеки здійснюється суб'єктом, на якого ці норми поширюються так само, як і на будь-якого іншого члена організації. Ідея забезпечення інфор-

маційної безпеки організацій передбачає, що управлінське рішення, повинно базуватися не на свавіллі, а на адекватній (справедливій) оцінці всієї ситуації. На такий справедливий розгляд здатний кожен член організації, який конкретно поглибитися в певну ситуацію. Саме тому в організації з налагодженою системою інформаційної безпеки, як у правовій державі, існує гарантія обов'язковості виконання своїх обов'язків всіма суб'єктами, кожен знає, що він повинен робити і на що він може розраховувати. Будь-який співробітник на своєму місці має принципову можливість дати правильне тлумачення, тобто вірно передбачити правове рішення на основі діючих норм і положень. Щоб винести правильне в конкретному випадку рішення, потрібно враховувати попередню практику і не тільки власну. Для цього достатньо мати можливість обміну інформацією та досвідом з аналогічними суб'єктами забезпечення інформаційної безпеки. Завжди відкрита можливість врахувати весь існуючий досвід, а це дає можливість догматично обробити будь-яку ситуацію і прийняти оптимальне управлінське рішення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Конституція* України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — С. 141.
2. *Декларація* про державний суверенітет України від 16.07.1990 р. № 55-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1990. — № 31. — С. 429.
3. *Виноградова Г. В.* Інформаційне право України: навч. посіб. — К.: МАУП, 2006. — 144 с.
4. *Закон* України “Про інформацію” від 02.10.1992 р. № 2657-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 48. — Ст. 650.
5. *Закон* України “Про Національну програму інформатизації” від 04.02.1998 р. № 74/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 27–28. — С. 181.
6. *Закон* України “Про Концепцію Національної програми інформатизації” від 04.02.1998 р. № 74/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 27–28. — С. 182.
7. *Гадамер Г. Г.* Актуальность прекрасного. — М., 1991. — С. 7–8.
8. *Гадамер Г. Г.* Истина и метод: основы философской герменевтики. — М., 1988.
9. *Кузнецов В. Г.* Герменевтика и гуманитарное познание. — М., 2005.
10. *Плавич В. П.* Архитепические феномены права и его структура // *Держава і право: зб. наук. пр. “Юрид. і політ. науки”*. — Вип. 24. — К., 2004.
11. *Рикер П.* Герменевтика. Этика. Политика: московские лекции и интервью. — М., 1995.
12. *Рикер П.* Конфликт интерпретаций: очерки по герменевтике. — М., 1995.
13. *Рикер П.* Торжество языка над насилием: герменевтический подход к философии права // *Вопросы философии*. — 1995. — № 4. — С. 27–34.
14. *Суслов В. В.* Герменевтика и юридическое толкование // *Государство и право*. — 1997. — № 6. — С. 116.
15. *Суслов В. В.* Герменевтический аспект законодательного толкования // *Правоведение*. — 1997. — № 1. — С. 88.
16. *Цимбалюк В.* Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні. — 2004. — № 8. — С. 30–33.

Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна, доктор наук з державного управління, головний науковий співробітник Інституту проблем державного управління та місцевого самоврядування, Національна академія державного управління при Президентові України, Україна, 04119, м. Київ, вул. Мельникова, 36/1, тел.: (050) 922 15 35, e-mail: pko@ukr.net

ORCID: 0000-0002-0758-346X

Пархоменко-Куцевил Оксана Игоревна, доктор наук по государственному управлению, главный научный сотрудник Института проблем государственного управления и местного самоуправления, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, Украина, 04119, г. Киев, ул. Мельникова, 36/1, тел.: (050) 922 15 35, e-mail: pko@ukr.net



ORCID: 0000-0002-0758-346X

Parkhomenko-Kutsevil Oksana Ihorivna, Doctor of Science in public administration, chief researcher of the Institute of Problems of Public Administration and Local Self-Government, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Ukraine, 04119, Kyiv, st. Melnikova, 36/1, tel.: (050) 922 15 35, e-mail: pko@ukr.net

ORCID: 0000-0002-0758-346X

ІННОВАЦІЙНИЙ ПІДХІД ДО ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Анотація. У статті аналізуються підходи до методів підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Проаналізовано досвід підготовки публічних службовців у країнах Європейського Союзу. У статті визначені наступні методи підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: он-лайн лекції, вебінари, імітаційні ігри, майстер-класи, тренінги.

Ключові слова: державна служба, державний службовець, посадова особа місцевого самоврядування, підготовка, підвищення кваліфікації, інновації.

ИННОВАЦИОННЫЙ ПОДХОД К ПОДГОТОВКЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ И ЛИЦ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. В статье анализируются подходы к методам подготовки и повышения квалификации государственных служащих и должностных лиц местного самоуправления. Проанализирован опыт подготовки публичных служащих в странах Европейского Союза. В статье определены следующие методы подготовки государственных служащих и должностных лиц местного самоуправления: он-лайн лекции, вебинары, имитационные игры, мастер-классы, тренинги.

Ключевые слова: государственная служба, государственный служащий, должностное лицо местного самоуправления, подготовка, повышение квалификации, инновации.

INNOVATIVE APPROACH TO TRAINING CIVIL SERVANTS AND LOCAL GOVERNMENT OFFICIALS

Abstract. The article analyzes approaches to the methods of preparation and training of civil servants and local government officials. The author analyzed the experience of training civil servants in the European Union. In the article the following methods of training civil servants and local government officials, on-line lectures, webinars, simulation games, workshops, trainings

Keywords: public service, civil servant, official of local government, education, training, innovation.

Постановка проблеми. Сучасні умови розвитку держави, стрімка зміна форм та механізмів управління суспільно-політичними процесами вимагають від державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування інноваційних підходів та методів у діяльності. Водночас, сучасні державні службовці приймають державно-управлінські рішення, реалізують їх з урахуванням власного досвіду, інтуїції, але не сприяють знанням, отриманим під час підготовки, підвищення кваліфікації. Це пов'язано з тим, що підготовка державних службовців (посадових осіб місцевого самоврядування) носить

більше теоретичний підхід, не враховуються потреби службовців в отриманні практичних навичок, особливо в системі публічного управління.

Саме підготовка державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування повинна враховувати умови, в яких працюють державні службовці, їх потреби у певних навичках та знаннях з урахуванням сучасних умов розвитку українського суспільства.

Одним з головних завдань підготовки державних службовців повинно бути забезпечення практичних знань в межах виконання своїх державних посад.

Відповідно до Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 рр. пріоритетними завданнями у сфері державної служби та управління людськими ресурсами є забезпечення професійного розвитку державних службовців, що включає регулярне навчання, справедливе оцінювання результатів діяльності, а також мобільність і просування по службі на основі об'єктивних, прозорих критеріїв і здобутків [5].

Згідно із Законом України “Про державну службу” [1] державним службовцям створюються умови для підвищення рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання, яке проводиться постійно.

Отже, чинними нормативно-правовими документами визначена потреба у постійному вдосконаленні кадрового потенціалу державними службовцями.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблему підготовки, підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування під постійною увагою у науковців, політиків, соціологів. Сучасні аспекти розвитку та оновлення кадрів публічної служби аналізують українські та закордонні вчені, у тому числі: В. Авер'янов, Г. Атаманчук, Н. Гончарук, С. Дубенко, В. Малиновський, Р. Науменко, Н. Нижник, О. Оболенський, В. Олуйко, Є. Охотський, А. Рачинський, С. Серьогін, А. Сіцинський, І. Сурай, О. Турчинов, С. Хаджирадєва, О. Якубовський та ін. Зазначені автори розглядають проблеми підготовки державних службовців, можливості їх мобільності, проблеми

сучасних методів підготовки та підвищення кваліфікації.

Водночас, зазначені дослідження мають фрагментарний характер і не розглядають питання застосування інноваційного підходу до підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Мета статті — обґрунтування доцільності застосування інноваційного підходу до підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Підготовка державних службовців та осіб місцевого самоврядування — важливий елемент розвитку системи публічного управління, адже підготовка забезпечує професійність кадрів системи публічного управління, їх здатність приймати оптимальні, раціональні державно-управлінські рішення, якісно та ефективно їх реалізовувати.

На сьогодні спостерігається проблема існування в системі підготовки службовців застарілих методів навчання, неефективність отриманих знань, нереалізованість знань у процесі професійної діяльності, відсутність зв'язку кар'єрного зростання з постійним удосконаленням свого професійного рівня тощо.

У дослідженні проаналізуємо спочатку досвід організації підготовки публічних (державних) службовців у країнах Європейського Союзу.

У Латвії немає спеціальної початкової підготовки публічних службовців. Вимога вищої освіти для подання на посаду публічної служби гарантує, що тільки особа, яка має диплом про вищу освіту, може подати заяву на конкурс. В університетах є кілька

спеціально розроблених навчальних програм з управління суспільством і публічного адміністрування. Проте різними державними органами може вимагатися деяка базова спеціалізована професійна освіта, наприклад педагогічна для роботи у сфері освіти, медична для роботи в галузі охорони здоров'я, а також галузях навколишнього середовища, ветеринарній, хімії, сільського господарства [3–4].

Щоб забезпечити відповідність навчальних програм вищих навчальних закладів і реальних потреб публічної адміністрації, використовуються різні форми співпраці і координації:

- організація проходження практики студентів у державних установах;
- організація волонтерської роботи студентів у державних установах;
- проведення консультацій між університетами та державними установами щодо навчальних програм;
- проведення консультацій між університетами та державними установами за темами науково-дослідних робіт студентів, у тому числі за темами дипломних магістерських робіт;
- організація спільних заходів — конференцій, семінарів;
- участь працюючих публічних службовців як тренерів у деяких навчальних курсах або у конкретних курсах в університетах [3–4].

Зазначені методи підготовки публічних службовців носять практикоорієнтовані підходи та спрямовані на задоволення реальних потреб у навичках та знаннях публічних службовців.

Основною установою, що надає послуги з підвищення кваліфікації

для центральної адміністрації, є Латиська школа публічного адміністрування.

Латиська школа публічного адміністрування відіграє роль “організатора” навчання, воно не має власних викладачів/тренерів. Викладачі/тренери приймаються на роботу на контрактній основі, а за основним місцем роботи вони працюють публічними службовцями або в університетах та інших вищих навчальних закладах. Міжнародні тренери також можуть залучатися до підготовки кадрів. Усього Латиська школа публічного адміністрування наймає близько 100 тренерів.

Головною функцією Латиської школи публічного адміністрування є забезпечення та координація процесу професійної підготовки публічних службовців, розроблення нових навчальних програм та загальної навчальної програми для публічних службовців.

У Франції існує початкове навчання публічних службовців та постійне навчання (підвищення кваліфікації). Прийом студентів на початкове навчання проходить через конкурсні іспити. Метою навчання є не лише отримання знань, а й набуття необхідних навичок. Тому освіта у школах поділяється на стажування та навчання. Стажування проходять в державних органах (у Франції або за кордоном) та в установах приватного сектору. Мета стажування полягає в наданні майбутнім державним службовцям практичного досвіду конкретної адміністративної роботи, підвищенні їх компетенції та ознайомленні з основними інструментами управління [3–4].

Професійна підготовка державних службовців у Франції зорієнтована не на академічних, а на практичних питань Академічні знання мають бути засвоєні студентами перед вступом до адміністративної школи та перевіряються конкурсними вступними іспитами. Навчання орієнтоване на функціонування адміністрації, на публічне управління, на різні технічні питання (залежно від школи).

Постійне навчання у Франції — це право державних службовців. Що стосується державних цивільних службовців, то декретом від 15 жовтня 2007 р. передбачено, що професійна підготовка може здійснюватися або з ініціативи адміністрації або за ініціативою державного службовця. Кожна публічна адміністрація повинна розробляти навчальний план на кожний рік. Деякі навчальні курси можуть бути обов'язковими для державних службовців, наприклад, при переході на посади вищого керівництва. Крім того, державні службовці мають індивідуальне право на безперервне навчання протягом 20 навчальних годин на рік, які можуть накопичуватися протягом 6 років [3–4].

Прийом на спеціальне навчання у Франції може проводитися через інтерв'ю державного службовця зі своїм керівництвом або з навчальним закладом: не існує загальних та жорстких правил прийому на навчання з тим, щоб система підготовки державних службовців була максимально гнучкою й відповідала потребам адміністрацій та державних службовців.

Відповідно до Акта про державну службу система підготовки державних службовців у Польщі включає:

1) центральні тренінги — планується, організовується і курується главою державної служби;

2) генеральні тренінги — планується, організовується і курується Офісом Генеральних Директорів;

3) навчання за індивідуальними програмами професійного розвитку членів Корпусу державної служби — планується, організовується і курується Офісом Генеральних Директорів за погодженням з членом Корпусу державної служби, який працює у цьому офісі;

4) спеціалізовані тренінги — планується, організовується і курується Офісом Генеральних Директорів, зокрема відповідаючи навчальним потребам самого офісу [3–4].

У Польщі, як і у Франції, існує початкове та постійне навчання державних службовців. Студенти Національної школи публічного адміністрування набираються на навчання за допомогою відкритих і конкурентних процедур набору. Єдине обмеження — це вікова межа (не більше 32 років) і наявність ступеня магістра. Випускники Національної школи публічного адміністрування після закінчення навчальної програми автоматично приймаються на державну службу. Вони можуть вільно обирати посаду з числа тих, що передбачаються прем'єр-міністром для випускників.

Програма підготовки в Національній школі публічного адміністрування є міждисциплінарною. Програмою пропонується повна необхідна підготовка для тих, хто готується зайняти керівну, експертну або управлінську посаду в польській державній службі на центрально-

му і провінційному рівнях. Основні предмети, які викладаються в Національній школі, входять у три основні навчальні блоки: 1) публічне адміністрування та управління; 2) економіка і державні фінанси; 3) Європейський Союз і зовнішня політика. Навчання проводиться досвідченими експертами, а якщо це можливо, то практиками (іноземними експертами зокрема) [4].

Підготовка в Польщі організовується відповідно до таких основних блоків: публічне право та адміністрування, економічні питання, державні фінанси, Європейський Союз та міжнародне співробітництво, соціальні питання (зокрема професійна культура державного службовця та етичні питання в публічному житті), управління та врядування в адміністрації, управління структурними фондами ЄС.

Важливою складовою підвищення кваліфікації у Польщі є мовні курси. Всі мовні курси фокусуються на вивченні адміністративної термінології, а також граматики і лексики. Спеціалізовані мовні курси включають вивчення термінології у сфері адміністрації, права, економіки та ЄС.

В Іспанії право на підготовку відображено у статуті та пов'язане з відповідним зобов'язанням — обов'язок підготовки. Таке посилення на обов'язкове “вдосконалення” має наслідком включення поняття підготовки до тексту закону, де чітко вказані межі та характеристики Основного Статусу державного службовця як основної цінності безперервного навчання (підготовки) як такої, що об'єднує не тільки постійність у часовому вимірі (на відміну від почат-

кової або спеціальної підготовки, отриманої для виконання спеціальних завдань), а також і її здатність “оновлювати підготовку” [3–4].

Підготовка державних службовців в Іспанії є децентралізованою, тому кожна адміністрація має факультет для надання підготовки працівникам окремого публічного органу підготовки державних службовців.

Фактично кожна адміністрація автономії має свій інститут державного управління. Центральні органи мають Національний інститут державного управління, який є автономним органом, що відповідає за підготовку управлінців та держслужбовців для центральних органів влади. Інститут також підтримує дослідження та вивчення діяльності центрального уряду та співпрацює з іншими національними та міжнародними навчальними закладами.

Проведений аналіз досвіду з підготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців у країнах ЄС демонструє, що європейські навчальні програми, за якими вчаться службовці, є інноваційними, оскільки ці програми будуються кожного року за результатами визначення потреб у набутті певних знань та навичок. Крім того, підготовка публічних службовців у країнах ЄС спрямована на отримання практичних навичок у сфері державного управління. Успішне проходження підготовки службовцями гарантує їм отримання державної посади або реалізацію успішної професійної кар'єри.

На нашу думку, підготовка державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування повинна базуватися на таких принципах:

раціональності; спрямованості на практичні навички; залежно від потреб державних службовців (посадових осіб місцевого самоврядування); економії часу та фінансових ресурсів; ефективності; взаємозв'язок кар'єри державного службовця і постійного удосконалення рівня професіоналізму.

Проведений аналіз літератури з проблематики дає підстави визначити, що до основних форм підготовки державних службовців (посадових осіб місцевого самоврядування) слід впровадити: он-лайн лекції, тренінги, імітаційні ігри, вебінари, майстер-класи.

Розглянемо кожні з зазначених видів інноваційних методів підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Тренінг як форма навчання має істотні переваги перед іншими формами та видами навчання і вимагає від фахівців не тільки знань, а й умінь застосовувати свої знання у практичній діяльності, що постійно змінюється. Серед переваг, які має тренінг як активна форма навчання перед традиційними методами, можна визначити такі: під час використання тренінгу процес навчання максимально наближений до реальної практичної діяльності, тренінг є імітаційним методом; тренінг є інтерактивним методом навчання, учасники виступають у тих чи інших ролях і діють відповідно до статусу своєї ролі; тренінг є методом, де спрацьовують механізми групової динаміки, учасники набувають досвіду розроблення та виконання колективних рішень, тим самим й відображається можливість самореалізації особистих якостей та здійсню-

ється ефективно позитивне самовираження професійної діяльності; під час тренінгу спеціальними засобами створюється певний емоційний та інтелектуально-пізнавальний настрій, що надає можливість істотно активізувати й інтенсифікувати процес навчання [7, с. 72–73].

Імітаційні ігри передбачають проведення певного управлінського процесу та вирішення певного завдання. Перевагами такого методу є: по-перше, — це ефективність (значне збільшення обсягів здобутих знань і навичок за одиницю часу); по-друге, — багаторазове зменшення часу: процеси, які в реальному житті тривають роками, їх імітаційна модель “прокручує” за секунди, а в разі застосування комп'ютерів — практично миттєво [2, с. 59–60]; безпечність, оскільки певне управлінське рішення не реалізується в реальному часі, якщо воно хибне та може призвести до негативних наслідків.

Вебінар — це онлайн-захід, спрямований на навчання учасників. У ролі ведучого виступає викладач, тренер, провідний фахівець, чие завдання — передати слухачам вебінару деяку інформацію, навчити новим прийомам роботи, виробити нові навички і т. п. Учасники вебінару можуть перебувати за сотні кілометрів один від одного і від ведучого — за наявності Інтернету відстань не має великого значення. Вони бачать ічують викладача, можуть ставити йому свої питання. Таким чином, підвищується ефективність навчання.

Найпривабливіше з переваг — економія. Не потрібно вирішувати питання відрядження, не потрібно брати в оренду зал, не потрібно роз-

друкувати для учасників демонстраційний матеріал. Всі ці витрати не потрібні.

Проведення заняття майстер-клас — це створення атмосфери підтримки та умов для самопізнання, самовиявлення, саморозвитку. Тим самим фахівець на цьому занятті виступає в ролі координатора навчальної діяльності, спостерігача, котрий має можливість стимулювати, провокувати, полегшувати пошук способів вирішення відповідного державно-управлінського завдання [6].

Зазначені методи підготовки державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування сприятимуть активному засвоєнню практичних знань та навичок, значній економії часу та фінансових ресурсів, раціональності використання бюджетних коштів [6].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Сучасний розвиток суспільства вимагає постійного удосконалення кадрового потенціалу державних службовців, що можуть надати он-лайн технології та технології проведення тренінгів, імітаційних ігор тощо.

У перспективі подальших розвідок передбачається проаналізувати сучасні методи підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон про державну службу [Електронний ресурс]. — Режим до-

ступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54571

2. Іваненко Л. Імітаційні ігри — ракурси й перспективи / Л. Іваненко // Вісн. НАН України, 2007, — № 5. — С. 58–67.
3. Пархоменко-Куцевіл О. І. Формування, розвиток та модернізація державних посад : концептуально-методологічні засади : монографія / О. І. Пархоменко-Куцевіл. — К. : ФАДА ЛТД, 2010. — 296 с.
4. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В. П. Тимощука, А. М. Школика. — К. : Конус-Ю, 2007. — 735 с.
5. Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#n9>
6. Стрітьєвич Т. Інноваційні форми професійної фахової підготовки майбутніх учителів образотворчого мистецтва / Т. Стрітьєвич // Наук. записки. — 2015. — Вип. 135. — С. 203–206. — (Серія: Педагогічні науки).
7. Швалб Ю. М. Задачный подход к построению учебного тренинга в ВУЗе / Ю. М. Швалб // Психологічні тренінгові технології у правоохоронній діяльності: науково-методичні та організаційно-практичні проблеми впровадження і використання, перспективи розвитку: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції — Донецьк: ДЮІ, 2005. — С. 72–84.

УДК: 35.351:32.323

Полюлях Руслан Анатолійович,
аспірант кафедри філософських та соціально-політичних наук, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, головний лікар санаторію “Одеський”, 65009, Україна, Одеська область, м. Одеса, вул. Генуезька, 22 а, тел.: (098) 402 64 35, e-mail: r_a_polulyah@ukr.net

ORCID: 0000-0003-1659-3448



Полулях Руслан Анатольевич,
аспирант кафедры философских и социально-политических наук, Одесский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, главный врач санатория “Одесский”, 65009, Украина, Одесская область, г. Одеса, ул. Генуэзская, 22а, тел.: (098) 402 64 35, e-mail: r_a_polulyah@ukr.net

ORCID: 0000-0003-1659-3448

Poluliakh Ruslan Anatoliiovych,
graduate student of the Dept. of philosophy and social and political sciences, Odessa Regional Institute of Public Administration National Academy of State Administration, the head physician of the sanatorium “Odessa”, 65009, Ukraine, Odessa region, Odessa, st. Genuezka, 22a, tel. (098) 402 64 35, e-mail: r_a_polulyah@ukr.net

ORCID: 0000-0003-1659-3448

ЕЛЕКТРОННА МЕДИЦИНА ЯК ВИД ВЗАЄМОВІДНОСИН ДЕРЖАВИ І СУСПІЛЬСТВА

Анотація. У статті висвітлюється питання, актуальні для державного управління України та взаємовідносин влади і суспільства через побудову системи електронної медицини. Ця система, а також її складові елементи не отримали розповсюдження у суспільстві і у професійній діяльності лікарів і медичних працівників. Чітко не визначені категорії, які стосуються розуміння електронної медицини, мобільної охорони здоров'я, телеохорони здоров'я, електронної медичної картки (діагностування та лікування), електронної картки охорони здоров'я (догляд за пацієнтом), електронної персональної картки охорони здоров'я (узагальнена картка для споживача медичних послуг), “віддалені лікарі”, “віддалені пацієнти”. У статті показана

ні відмінності у підходах до електронної медицини у зарубіжних державах і в Україні зі створення умов для кожного члена суспільства в отриманні медичних послуг у будь-який час і у будь-якій місцевості незалежно від відстані медичних закладів.

Ключові слова: державне управління, взаємовідносини держави і суспільства, електронна медицина, мобільна медицина, телемедицина, телеохорона здоров'я, електронна медична картка, електронна картка охорони здоров'я, електронна персональна картка охорони здоров'я.

ЕЛЕКТРОННАЯ МЕДИЦИНА КАК ВИД ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА

Аннотация. В статье рассматриваются актуальные вопросы для государственного управления Украины и взаимоотношений власти и общества через построение системы электронной медицины. Эта система, а также ее составляющие не получили распространения в обществе и в профессиональной деятельности врачей и медицинских работников. Четко не определены категории, которые касаются понимания электронной медицины, мобильного здравоохранения, телездравоохранения, электронной медицинской карточки (диагностика и лечение), электронной карточки охраны здоровья (уход за пациентом), персональной карточки охраны здоровья (обобщенная карточка для потребителя медицинских услуг), “удаленные пациенты”, “удаленные врачи”. В статье показаны различия в подходах к электронной медицине в зарубежных странах и в Украине по созданию условий для каждого члена общества в получении медицинских услуг в любое время и в любой местности независимо от расстояния медицинских учреждений.

Ключевые слова: государственное управление, взаимоотношения государства и общества, электронная медицина, мобильная медицина, телемедицина, телеохрана здоровья, электронная медицинская карточка, электронная карточка охраны здоровья, электронная персональная карточка охраны здоровья.

E-MEDITSIN AS A KIND OF RELATIONSHIP OF STATE AND SOCIETY

Abstract. This article deals with topical issues for public administration in Ukraine and relations between the authorities and society through the construction of e-health systems. The system and its components did not spread in the community and in professional work of doctors and medical workers. Clearly not defined categories that relate to understanding of e-health, m-health, telehealth, electronic health cards (diagnosis and treatment), the electronic health card (patient care), personal health card (generic card for the consumer of medical services), “deleted patients”, “remote physicians”. The article shows the differences in the approaches to e-medicine in foreign countries and in Ukraine to create conditions for every member of society to obtain medical services at any time and in any location, regardless of the distance of health facilities.

Keywords: public administration, relations between the state and society, e-health, mobile medicine, telemedicine, health teleohrana, electronic medical record, electronic health card, electronic personal health card.

Постановка проблеми. Актуальність статті для науки державного управління обумовлена кількома факторами. По-перше, це стосується сучасного розвитку процесів взаємодії влади та суспільства, а також органів влади та установ всіх рівнів та всіх форм власності. По-друге, розвиток інформаційного суспільства, стрімка глобалізація комунікаційних процесів у світі, управління цими процесами з боку суб'єктів державного управління держав світу, вимагає від України не тільки приєднання до світової спільноти, а й швидкого уведення до всіх сфер життєдіяльності сучасних технологій, які впливають на формування нових форм взаємодії держави і суспільства, а також зміни стилю державного управління. Все це потребує розроблення законодавчих та нормативно-правових актів щодо системи державного управління в різних галузях, зокрема в медицині, а також гармонізації взаємодії з іншими державами світу.

Фактично жодне наукове дослідження не було присвячено питанням розвитку системи державного управління електронною медициною, і не розглядаються питання взаємовідносин держави і населення через надання електронних медичних послуг всіх видів.

На наш погляд, за рахунок того, що здебільшого досліджуються можливості запровадження новітніх

технологій у практику діяльності суб'єктів державного управління і галузевих фахівців, поза увагою дослідників залишилися найважливіші питання, що стосуються самої системи державного управління і ролі цієї системи в управлінні електронними процесами в державі. Також, зацікавленість фахівців внутрішньоорганізаційним електронним забезпеченням окремих органів влади, окремих суб'єктів державного управління, окремих галузевих установ, у тому числі і медичних, призвела до того, що не враховуються загальна система управління, суспільство (і його готовність та зацікавленість), а також цілеспрямовані впливи держави на суспільство при побудові взаємовідносин держави і суспільства. Отже, ці питання потребують наукового дослідження та вироблення найбільш обґрунтованої та доречної системи державного управління електронними процесами в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З 2000 р. популярними в Україні були дослідження *telemedicine* по розробленню телемедичної системи взаємовідносин клієнта і лікаря у двох режимах *offline* та *online* — через процес консультування [1]. На симпозіумі ("Телемедицина (медична освіта, наука, охорона здоров'я)", який проводився також у той період (2000 р.), мова йшла про аналіз розвитку телемедичних тех-

нологій в Україні, а також про систему телемедичних консультацій [2]. Н. Д. Тронько і Н. Д. Халангот на підставі аналізу використання інформаційних технологій в країнах Західної Європи та СНД пропонує запровадження системи електронних записів даних про хворих на цукровий діабет. Він надає інформацію про програму BSTeleDiab, яка вже використовувалась у багатьох державах, а для України була новиною [3].

В. Н. Казаков, В. Г. Климовицький, А. В. Владзимирський у працях 2002 року висвітлюють теоретичні, організаційні та технічні проблеми телемедицини; систематизують її теоретичні і практичні розділи; описують віддалене консультування, біорадіометрію, моніторинг, дистанційне навчання, інструктаж, дистанційні маніпуляції тощо [4]. У 2003 р. популярними стають питання дистанційного навчання у сфері окремих напрямів медицини [5]. У 2005 р. узагальнюються методи оцінювання ефективності телемедицини [6]. У 2006 р. висвітлюються результати досліджень щодо можливостей практичного застосування телекомунікаційних зв'язків в умовах міської та сільської місцевості [7]. У 2011 р. узагальнюються науково-практичні досягнення сучасної телемедицини, а також надаються відомості щодо її використання в окремих клінічних сферах [8].

У сучасному вітчизняному державному управлінні здебільшого акцент робиться на вироблення загальної політики щодо використання інформаційно-комунікаційних технологій в системі охорони здоров'я. Так, В. М. Лобас, аналізуючи елек-

тронні засоби державного управління охороною здоров'я, акцентує увагу на менеджменті електронним документообігом і виокремлює п'ять компонентів керування, зокрема: безпекою, об'єктами, серверами, перевітками, звітністю. Науковець зазначає, що це дає можливість виконати низку завдань: забезпечення використання документа більшою кількістю користувачів; контроль доступу залежно від ролей користувачів; допомога у простому збереженні й пошуку інформації; контроль валідності й відповідностей; зниження кількості дублюючої інформації; полегшення підготовки аналітичної інформації, звітів; поліпшення взаємодії. Він розглядає принципи електронного менеджменту як методу державного управління охороною здоров'я і тлумачить "електронний менеджмент, як метод державного управління охороною здоров'я, який базується на спільному використанні захищених комп'ютерно-телекомунікаційних платформ, що дозволяють автоматизувати функції керування" [9].

В. М. Бабаєв розглядає електронну охорону здоров'я як складний і великий об'єкт для оцінювання, який поєднує широкий спектр учасників і послуг. Він зазначає, що "ключові індикатори фокусують увагу на використанні населенням Інтернету для пошуку інформації, пов'язаної з охороною здоров'я, взаємодії з організаціями охорони здоров'я, придбанні лікарських препаратів" [10].

Втім, і досі не має чітких юридично визнаних категорій, які стосуються розуміння eMedicine, M-Health, Telemedicine, TeleHealth, electronic

medical records, electronic health records, and personal health records. Є багато визначень у науковців, втім, вони носять дискусійний характер і не перейшли у сферу державного управління та використання в практичній діяльності. Акцент найчастіше робиться на документообігу, який запроваджується в Міністерстві охорони здоров'я і так і не було запроваджено у лікувальних закладах. Не існує загальнодержавної позиції і стратегії по застосуванню сучасних інформаційно-комунікаційних технологій на практиці управління електронною охороною здоров'я та електронною медициною.

Мета статті — висвітлити питання становлення в Україні електронної медицини як виду взаємовідносин держави і суспільства та демонстрація відмінностей у цьому питанні між Україною та іншими державами.

Виклад основного матеріалу. Аналіз деяких зарубіжних джерел свідчить, що у світі також немає одностайного розуміння категорій eMedicine, M-Health, Telemedicine, TeleHealth, electronic medical records, electronic health records, and personal health records. Їх тлумачення достатньо широке і синонімічне. Втім, узагальнює їх одне — це системи побудови взаємовідносин лікаря і пацієнта, а також держави і суспільства, оскільки такі електронні сервіси дають можливість людині отримати ефективні та якісні медичні послуги віддалено у будь-який зручний час.

У зарубіжних державах виокремлюється широкий спектр термінів, які характеризують види інформаційно-комунікаційних медичних послуг. Виокремлюється категорія

eMedicineHealth, до якої належать: лікування, інформування, електронна реєстрація, просвітницька діяльність [11]. Визначення у Вікіпедії стосується того, що eMedicine — це онлайн-клінічна медична база знань, заснована у 1996 р. S. Plantz та R. Lavelty. Також через Інтернет надаються консультаційні послуги з веб-лікарем замість походу людини у лікарню [12].

Інші фахівці зазначають, що eMedicine поєднує в собі традиційну медицину з повсякденною технологію, щоб запропонувати пацієнту зручне та недороге рішення для охорони здоров'я, дотримуючись загальних умов, які можуть дозволити безпечну і точну діагностику без фізичного огляду. Пацієнти та лікарі спілкуються в Інтернеті. Ця технологія робить доступною охорону здоров'я у будь-якому місці і будь-який час [13].

Також є думка, що eMedicine — це технологія, яка скорочує фізичну відстань між лікарями. Самі лікарі використовують технології, щоб скоротити час, який є необхідним для обговорення медичної політики, дослідження нових ідей, обміну результатами професійної діяльності тощо. Лікарі отримують можливість спілкуватись по усьому світу для обміну досвідом. E-medicine змінила систему роботи лікарів і надала їм можливість більшої ефективності. Змінюються підходи до відносин лікар-пацієнт. Мова йде не про відношення віч-на-віч, а формується їх співробітництво та обмін більш поширеною інформацією. Пацієнт багато речей пізнає самостійно під керівництвом лікаря. Така взаємодія

сприяє технологічній грамотності як лікарів, так і пацієнтів [14].

У літературі є практичні керівництва для використання E-Medicine, E-Health, M-Health, Telemedicine. Вважається, що це все забезпечує широке охоплення сучасних телекомунікаційних засобів у сучасній медицині, зокрема — це інформаційні і комунікаційні технології, Інтернет, бездротові мережі, бази даних і телеметрії дають можливість передавати і управляти інформацією як у медичних закладах і центрах, так і поза їх межами. Це дає можливість ліквідувати розрив між вченими, інженерами і медичними працівниками шляхом створення синергії у суміжних галузях біометричної інженерії, інформаційних і комунікаційних технологій, бізнесу і охорони здоров'я [15].

Спеціалісти визначають, що e-health розвивається в полі медичної інформатики і суспільної охорони здоров'я, де послуги охорони здоров'я надаються з використанням інформаційно-комунікаційних технологій. Впровадження e-health покращило якість медичної допомоги в різних секторах охорони здоров'я та лікарень. E-health включає в себе інформацію про здоров'я та просвіту через Інтернет поруч з комерційними послугами для пацієнтів. Це підвищує ефективність доставки як інформації, так і послуги. Telemedicine відносять до спектру клінічних заходів, які надають медичні послуги віддаленим пацієнтам. Вона розглядається як один з компонентів електронної охорони здоров'я. До e-health та telemedicine відносять низку методів: віддалений моніторинг, діагностику,

створення навчальних та медичних освітніх матеріалів та заходів, надання медико-санітарної просвіти. Все це означає, що медичний працівник зустрічає пацієнта через комп'ютер або смартфон, а не в реальному житті. Це вид дистанційної взаємодії між лікарем та пацієнтом [16].

Є погляди, що e-health передбачає використання Інтернету для передачі медичної інформації, а telemedicine — це використання інформаційних і телекомунікаційних технологій для обміну медичною інформацією. TeleHealth є результатом цього обміну. TeleHealth, як зазначають автори, використовується трьома засобами: 1) для надання медичних послуг хворим у віддаленому місці; 2) для того, щоб навчити провайдерів, адміністраторів, пацієнтів і їх родини; 3) для того, щоб накопичувати дані або контролювати захворюваність як частину суспільної охорони здоров'я, епідеміології, мережі Biodefense [17].

Telehealth вважається деякими авторами найбільш доцільним і правильним терміном для опису взаємодії лікаря і пацієнта. Зазначається, що у Великобританії та Європі термін e-Health використовують для опису цифрового здоров'я, яке технологічно орієнтоване на дистанційну охорону здоров'я. Категорія e-health увійшла в обіг з 1999 р. На сьогодні він характеризує не тільки Інтернет-медицину, а й практично все, що пов'язано з комп'ютерами і медициною. Наголошується, що цей термін було введено маркетингологами, а не вченими. Цей термін використовувався наряду з такими термінами, як е-комерція, е-бізнес, е-рішення. Вважається, що це була спроба показати

нові можливості Інтернету для охорони здоров'я та медичних працівників. Термін Intel використовується на ринках Великобританії та Європи. Сутність його полягає в тому, що це узгоджені зусилля, які проводяться лідерами у сфері охорони здоров'я та галузей промисловості, щоб повною мірою використати переваги доступні через Інтернет. Зазначається, що термін Telemedicine найчастіше використовується на ринках США і Канади в галузі охорони здоров'я.

TeleHealth характеризують з позицій використання електронних інформаційних і телекомунікаційних технологій для підтримки міжнародної клінічної та медико-санітарної допомоги пацієнтам та професійної освіти, яка пов'язана зі здоров'ям, суспільною охороною здоров'я та управлінням охороною здоров'я. Технології включають в себе відеоконференції, інтернет-магазин, поточкові мультимедіа, а також бездротовий зв'язок.

e-Health відрізняється від Telemedicine тим, що належить до розширення сфери послуг охорони здоров'я в дистанційному режимі. Telemedicine належить конкретно до віддалених клінічних послуг. TeleHealth може належати до невіддалених клінічних послуг, таких як навчання провайдера, адміністративні наради, безперервне медичне навчання у додаток до клінічних послуг. Зазначається, що при використанні Telemedicine має бути хоча б один клініцист, а TeleHealth може використовувати в медичних цілях будь-хто [18].

Також виокремлюється категорії electronic medical records, electronic health records, and personal health

records. Electronic medical records розглядаються як цифрові версії паперових карт в клінічних закладах. Electronic medical records вміщують в себе інформацію, яка використовується для діагностування і лікування. Зазначається, що електронний формат таких карт є більш цінним аніж паперові записи, оскільки вони дають можливість відстежувати дані протягом довготривалого часу, стежити за пацієнтами і покращувати тим самим медичні послуги.

Electronic health records, як наголошується фахівцями, побудовані для того, щоб вийти за межі стандартних клінічних даних і включають більш широке коло точок зору щодо догляду за пацієнтом. Такі записи включають інформацію всіх лікарів, які приймають участь у догляді за пацієнтом. Всі вони можуть отримати інформацію з такої картки для надання допомоги пацієнту. Така картка дає змогу обмінюватись інформацією з іншими надавачами медичних послуг, таких як лабораторії тощо.

Personal health records вміщують одні й ті самі типи інформації: діагнози з Electronic health records, ліки, сімейні історії хвороби, щеплення, контактну інформацію про пацієнтів та надавачів медичних послуг. Такі карти призначені для налаштування, доступу та управління пацієнтами. Пацієнти також можуть скористатися такими картками, щоб підтримувати й управляти конфіденційною інформацією про самого пацієнта та його родину [19].

Нині в Україні юридично не визнані всі ті категорії, які використовуються у провідних державах світу

(у тому числі і в ЄС) для характеристики процесів надання медичних послуг з використанням інформаційних та комунікаційних технологій. Відповідно від переліку категорій, які застосовуються, а також відповідно від їх розуміння і формується система державного управління електронною медициною. А в самій системі формуються підсистеми взаємовідносин держави і суспільства. Ми маємо тільки визначення, яке надане в “Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки” (остання затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р (Київ) “Деякі питання реформування державного управління України”) [20]. e-Medicine характеризується як діяльність з використанням електронних інформаційних ресурсів у сфері охорони здоров’я та забезпечення оперативного доступу медичних працівників та пацієнтів до них.

Також є розуміння охорони здоров’я в інформаційному суспільстві, яке визначено в Законі України “Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки” [21] у підрозділі 11 “Охорона здоров’я в інформаційному суспільстві”. В ньому йдеться про те, що використання інформаційно-комунікаційних технологій в системі охорони здоров’я необхідне “для поліпшення демографічної ситуації, збереження і зміцнення здоров’я населення, підвищення якості та ефективності медико-санітарної допомоги, забезпечення соціальної справедливості та прав громадян на охорону здоров’я”.

Для досягнення поставлених завдань щодо державного управління e-Medicine вважається за доцільне “заохочення до спільних дій органів державної влади та органів місцевого самоврядування, фахівців галузі охорони здоров’я, представників приватного сектору економіки із залученням міжнародних організацій з метою створення надійних, високоякісних і доступних систем телемедицини, масових електронних медичних та оздоровчих засобів для домашнього користування”.

Також вважається важливим для розвитку e-Medicine підвищення організаційного і технологічного рівня розвитку ІКТ в охороні здоров’я, забезпечення готовності медичних працівників для роботи з ними; розширення можливостей надання сучасних медичних послуг, яке має відбуватися за умови нормативно-правового та методологічного визначення послуг телемедицини; забезпечення доступу до світових медичних знань та актуальних на місцевому рівні інформаційних ресурсів з метою підвищення ефективного виконання державних дослідницьких і профілактичних програм з охорони здоров’я (охорони здоров’я чоловіків і жінок), зокрема щодо репродуктивного здоров’я, інфекційних захворювань (СНІД, малярія, туберкульоз тощо); розроблення стандартів обміну медичними даними за умови забезпечення недоторканності приватного життя.

На жаль, не були виконані ці проголошені завдання і дія цього Закону пролонгована.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Підсумовуючи, за-

значимо, що в контексті взаємовідносин держави і суспільства категорія e-Medicine в Україні у правовому полі не окреслюється через категорії “віддалені пацієнти”, “віддалені лікарі”, “взаємодія між фахівцями”, “попередження лікарської помилки”, “угоди, у тому числі страхові на надання медичних послуг”, “створення умов для спілкування та професійного зростання лікарів”, “електронні аптеки”, “електронні рецепти” тощо. Все це потребує не тільки наукових досліджень, а й розроблення практичних систем запровадження в практику діяльності e-Medicine. Саме в цьому напрямі будуть проводитись подальші дослідження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Охременко Л. О.* Система телемедичних консультацій, орієнтована на активне використання діагностичних зображень / Л. О. Охременко, М. К. Новоселець, М. В. Кононов та ін. // Реєстрація, зберігання і оброблення даних. — 2000. — № 4. — С. 48–56.
2. *Симпозіум “Телемедицина (медична освіта, наука, охорона здоров’я)”*, Київ, 25–26 травня 2000 р.: Матеріали доп. / Наук.-дослід. лаб. центр Нац. мед. ун-ту ім. О. О. Богомольця, Голов. упр. Київ. міськдержадмін., Пробл. коміс. “Телемедицина” МОЗ та АМН України, Нац. косм. агентство України, Укр. асоц. комп’ют. медицини. — К., 2002. — 30 с.
3. *Тронько Н. Д.* Использование компьютерных систем и информационных технологий в практической диабетологии / Н. Д. Тронько, Н. Д. Халангот // Эндокринология. — 2001. — № 1. — С. 89–94.
4. *Казаков В. Н.* Телемедицина / В. Н. Казаков, В. Г. Климовицкий, А. В. Владимирский. — Донецк : Норд, 2002. — 100 с.
5. *Рижко П. П.* Проблемні питання дистанційної освіти на етапах подання дерматовенерологічної допомоги в первинній медико-санітарній ланці — сімейній медицині / П. П. Рижко // Укр. журн. дерматології, венерології, косметології. — 2003. — № 3. — С. 92–95.
6. *Владимирский А. В.* Методы исследования эффективности телемедицины / А. В. Владимирский // Укр. журн. телемедицины та мед. телематики. — 2005. — № 1. — С. 35–40.
7. *Калинчук С. В.* Перспективы внедрения телемедицинских технологий для лиц пожилого возраста в Одесском регионе / С. В. Калинчук, Н. Р. Баязитов // Запорож. мед. журн. — 2006. — № 6. — С. 74–77.
8. *Владимирский А. В.* Телемедицина : монография / А. В. Владимирский. — Донецк : Ноулидж, 2011. — 436 с. — (Curatio Sine Distantia!).
9. *Лобас В. М.* Електронні засоби державного управління охороною здоров’я: навч. посіб. / В. М. Лобас, А. В. Владимирський, В. В. Мозговой. — Донецьк: Ноулідж, 2012. — 222 с.
10. *Бабаєв В. М.* Текст лекцій з дисципліни “Електронне урядування” [для студ. 5 курсу спеціальності 8.03060101 “Менеджмент організацій і адміністрування” денної форми навчання] / В. М. Бабаєв, М. М. Новікова, С. О. Гайдученко; Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. — Х. : НУМГ, 2014. — 139 с.
11. e-MedicineHealth [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.emedicinehealth.com/script/main/hp.asp>
12. *What is eMedicine?* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://>

- melthmelthmelth.wordpress.com/about/
13. *Frequently* asked questions about UAB eMedicine : What is UAB eMedicine? [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://uabmedicine.zipnosis.com/faq>
 14. *What is e-medicine and what does it mean for the medical profession?* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://blog.sculapio.com/what-is-e-medicine-and-what-does-it-mean-for-the-medical-profession>
 15. *Halit Eren, John G. Webster. The E-Medicine, E-Health, M-Health, Telemedicine, and Telehealth Handbook (Two Volume Set)* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.crcpress.com/The-E-Medicine-E-Health-M-Health-Telemedicine-and-Telehealth-Handbook/Eren-Webster/p/book/9781482236552>
 16. *What is the difference between ehealth and telemedicine?* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.quora.com/What-is-the-difference-between-ehealth-and-telemedicine>
 17. *What is the difference between e-health, telemedicine, and telehealth?* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.randyamy.com/what-is-the-difference-between-e-health-telemedicine-and-telehealth>
 18. *What is the Difference between Telemedicine, Telehealth and eHealth?* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://liveclinic.com/blog/digital-health/difference-telemedicine-telehealth-ehealth/>
 19. *What are the differences between electronic medical records, electronic health records, and personal health records?* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.healthit.gov/providers-professionals/faqs/what-are-differences-between-electronic-medical-records-electronic>
 20. *Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р (Київ) “Деякі питання реформування державного управління України”* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/530-92-%3C043F%3E>
 21. *Закон України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки”* // ВВР України. — 2007. — № 12. — Ст. 102 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/530-92-%3C043F%3E>

Романенко Євген Олександрович,
доктор наук з державного управління,
професор, заслужений юрист України,
президент Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, завідувач кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: roboss@ukr.net

ORCID: 0000-0003-2285-0543

Романенко Евгений Александрович,
доктор наук по государственному управлению, профессор, заслуженный юрист Украины, президент Всеукраинской ассамблеи докторов наук по государственному управлению, заведующий кафедрой публичного администрирования, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: roboss@ukr.net

ORCID: 0000-0003-2285-0543

Romanenko Yevhen Oleksandrovyich,
Doctor of Science in Public Administration, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, President of the Ukrainian Assembly of Doctors of Science in public administration, Head of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, st. Frometovskaya, 2, (044) 490 95 00, e-mail: roboss@ukr.net

ORCID: 0000-0003-2285-0543

Чаплай Ірина Віталіївна,
кандидат наук з державного управління, Виконавчий директор Президії Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, Андріївський узвіз, 11, оф. 68, м. Київ, 04070, (063) 951 78 55, e-mail: irina_pravo@ukr.net

Чаплай Ирина Витальевна,
кандидат наук по государственному управлению, исполнительный директор Президиума Всеукраинской ассамблеи докторов наук по государственному управле-



ORCID: 0000-0003-4927-0610

Chaplay Iryna Vitaliivna,

PhD in Public Administration, Executive Director of the Presidium of the civic scientific organization, "Ukrainian Assembly of doctors of science in public administration", Andreevski spusk, 11, office 68, Kyiv, 04070, (063) 951 78 55, e-mail: irina_pravo@ukr.net

ORCID: 0000-0003-4927-0610

АНАЛІЗ ОСНОВНИХ НАПРЯМІВ ЗБЕРЕЖЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ КИЇВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

Анотація. Розглянуті характерні риси соціально-економічного розвитку міст Київської області. Показана їх роль у господарському розвитку території, регіону та країни. Сформовані базові рекомендації щодо вирішення нагальних проблем таких міст та інтеграції їх територіально-господарських комплексів у єдиний соціально-економічний простір України.

Ключові слова: розвиток територій, соціально-економічні напрями збереження міст, Концепція збереження та розвитку територій.

АНАЛИЗ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ СОХРАНЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ КИЕВСКОЙ ОБЛАСТИ

Аннотация. Рассмотрены характерные черты социально-экономического развития городов Киевской области. Показана их роль в хозяйственном развитии территории, региона и страны. Сформированы базовые рекомендации по решению насущных проблем таких городов и интеграции их территориально-хозяйственных комплексов в единое социально-экономическое пространство Украины.

Ключевые слова: развитие территорий, социально-экономические направления сохранения городов, Концепция сохранения и развития территорий.

ANALYSIS OF THE MAIN DIRECTIONS OF PRESERVATION AND DEVELOPMENT OF THE TERRITORIES OF KYIV REGION

Abstract. The characteristic features of the socio-economic development of the Kyiv region are considered. Their role in the economic development of the area, region and country is shown. Basic recommendations for solving of the urgent problems of cities of the Kyiv region and integration of their territorial complexes in a single socio-economic area of Ukraine are formed.

Keywords: territorial development, socio-economic areas of preservation of cities, Concept of conservation and development of areas.

Постановка проблеми. Київська область за рівнем розвитку сфери послуг, промислового та сільськогосподарського виробництва за обсягом інвестицій входить до першої п'ятірки економічно найрозвиненіших регіонів України. Однак вона має власні специфічні проблеми соціально-економічного розвитку.

Нерівномірність розвитку територій області, значна диференціація соціально-економічного становища районів та міст обласного значення є однією з цих проблем. Співвідношення максимального та мінімального значень обсягів реалізованої промислової продукції на одну особу у 2015 р. становило 223 рази. Максимальне значення цього показника має місце в Миронівському районі 89,3 тис. грн, тоді як його мінімальне значення в Іванківському районі становило лише 400 грн. Співвідношення максимального та мінімального значень обсягів капітальних інвестицій на одну особу так само разюче й становить 68,4 рази. Таким чином, через наявність в центрі області майже необмеженої чисельності споживачів товарів та послуг регіон має великий потенціал для розвитку, натомість, вплив робочої сили та інтелектуалів потребує концентрації зусиль на розвитку периферійних районів з метою ліквідації разючих диспропорцій соціально-економічного стану.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Систематизація практичних аспектів щодо збереження та розвитку територій України та, зокрема, Київської області, знайшла своє відображення у працях: М. Долишнього [2], С. Іщука [3], О. Куліка [4], Є. Качана [5], Д. Стеценка [6],

М. Чумаченка [7], Л. Шевчук [8], В. Швець [9] та інших вітчизняних і зарубіжних дослідників.

Мета статті — надати практичних рекомендацій щодо розроблення основних напрямів збереження та розвитку територій Київської області.

Виклад основного матеріалу. Для України в умовах перехідного типу економіки важливим аспектом у реалізації політики регіонального розвитку є виявлення й обґрунтування проблемних регіонів для розроблення системи заходів і стимулів, специфічних для кожного типу виділених територій. Зокрема, для розроблення диференційованої регіональної політики потрібно виділяти регіони таких типів: екологічно несприятливі, з високою концентрацією населення і виробництва; індустріально слаборозвинуті сільськогосподарські; промислові депресивні; резервні; рекреаційні та ін. [6, с. 35].

Київщина є столичним регіоном, у центрі якого знаходиться місто Київ — столиця України, потужний політичний, діловий, індустріальний, науково-технічний, транспортний та культурний центр країни, пов'язаний з областю тісними комерційними і соціальними зв'язками, де розміщуються основні органи управління області, але адміністративно Київ не входить до складу області.

Кліматичні умови, родючі ґрунти та географічне розташування області сприятливі для сільськогосподарського виробництва та розвитку транспортної інфраструктури. Річка Дніпро, з утвореними на ній Київським та Канівським водосховищами, ділить територію області на дві частини: правобережну і лівобереж-

ну, що створює додаткові проблеми для економічного розвитку, оскільки мостові переходи між ними розташовані лише в межах столиці.

На конкурентоспроможність районів та міст області впливають два потужні фактори: чисельність населення та розташування відносно центру області міста Києва, який є найбільшим ринком товару та робочої сили для регіону. У найближчих до міста Києва районах — Бориспільському, Броварському, Васильківському, Вишгородському, Києво-Святошинському та Обухівському, які становлять близько чверті території області (26,3 %), мешкає майже половина населення області (45,8 %).

Південні райони області — Богуславський, Володарський, Миронівський, Рокитнянський, Сквирський, Ставищенський, Таращанський, Тетіївський — заселені переважно сільським населенням, його сумарна частка становить 60 %.

Чотири східних райони — Барішівський, Згурівський, Переяслав-Хмельницький та Яготинський — складають подібну групу з такою ж щільністю населення (39,1 %), площею, що становить 14,6 % території, та 9,3 % загального населення області.

Як наслідок такого характеру розселення, найпотужнішими економічно виявилися райони, що прилягають до Києва та місто Біла Церква, а південні та східні райони значно відстають в економічному та соціальному розвитку від центральних. Не можна не враховувати й суттєві історичні, демографічні, культурні, релігійні та інші відмінності. Слід взяти до уваги й виникнення на заході держави

спільного кордону з Європейським Союзом, який проводить активну регіональну політику, та багато інших факторів [3, с. 12–14].

Резюмуючи зазначене, можна говорити про те, що на сьогодні виникла необхідність у формуванні Концепції збереження та розвитку територій (далі — Концепція). Напрями Концепції мають зосереджуватися на економічних, соціальних та інфраструктурних аспектах, які є важливими для поліпшення якості життя в сільській місцевості.

Основними напрямками Концепції для збереження та розвитку територій є наступні :

- підвищення рівня зайнятості сільського населення;
- комплексний розвиток територій в інтересах територіальних громад;
- відродження економіки територій північної Київщини, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Розглянемо кожен із зазначених напрямів детальніше та проаналізуємо їх суть.

Напрямок 1. Підвищення рівня зайнятості сільського населення. У групі південних районів (Богуславський, Володарський, Миронівський, Рокитнянський, Сквирський, Ставищенський, Таращанський, Тетіївський), які становлять чверть території області, 60 % — сільське населення.

У чотирьох східних та трьох західних районах, відповідно 50 % та 40 % населення також проживають у сільській місцевості.

В усіх цих районах головною проблемою є низький рівень зайнятості

сільського населення, що поступово перетворює їх на депресивні території через відтік людських ресурсів та зниження соціально-економічного рівня в селах та селищах. Тому, необхідно спрямувати зусилля влади та суспільства на збереження наявних трудових ресурсів, підвищення їх кваліфікації, стимулювання створення нових робочих місць за рахунок самозайнятості. Окрему увагу потрібно зосередити на підтримці молоді, яка зацікавлена розпочати власну справу в селі. Реалізація ідей Концепції напрямку 1 має на меті:

- створення та підтримку кооперативного руху на селі;
- сприяння винесенню столичних підприємств в райони області;
- сприяння розвитку фермерських господарств з виробництва екологічно чистої та органічної продукції;
- створення нових видів бізнесу, підтримку бізнес-ідей молоді [4, с. 70–71] та ін.

Напрямок 2. Комплексний розвиток територій в інтересах територіальних громад. Інфраструктура сіл та селищ області перебуває зараз, переважно, у незадовільному стані. Багато проблеми в дорожньо-транспортній мережі сільських територій, а виправлення ситуації потребує значних інвестицій, фінансових впливів й організаційних заходів. Тому, необхідно зосередити увагу як на загальних проектних ідеях розвитку окремих територій регіону, так і на вирішенні локальних проблем, які допоможуть відкрити додаткові можливості розвитку села шляхом впровадження ідей Концепції на-

пряму 2, який, своєю чергою, передбачає:

- створення координаційного центру з реалізації Стратегії й Плану заходів — Агенції регіонального розвитку Київської області;
- розроблення містобудівельної документації сільських населених пунктів;
- розроблення схем планування територій;
- розвиток інфраструктури сільських населених пунктів;
- будівництво соціального (дешевого) житла для переселенців із зони антитерористичної операції;
- розроблення й удосконалення дорожньо-транспортної мережі периферійних територій області [5, с. 11–13].

Напрямок 3. Відродження економіки територій північної Київщини, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. На сьогодні, радіаційна ситуація на територіях області, що постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській атомній електростанції, фактично стабілізувалася. Потужність дози гамма-випромінювання на поверхні ґрунту порівняно з 1986 р. знизилася в сотні разів. Протягом 2000–2013 рр. не було зареєстровано перевищення вмісту радіонуклідів цезію-137 та стронцію-90 в питній воді, у виробленій сільгосппродукції та заготовленій лікарській сировині.

У Поліському та Іванківському районах на площі, що становить 17,4 % території, мешкає лише 2,1 % населення області. На часі є відновлення на північних територіях активного економічного, а потім й соціаль-

ного життя. На досягнення цієї мети спрямовано реалізацію проектних ідей цього напрямку.

Реалізація проектних ідей Напрямом 3 означає:

- удосконалення комунальної інфраструктури населених пунктів;
- підняття рівня добробуту населення через розвиток кооперативного руху;
- збереження та популяризацію культурної спадщини Полісся.

Отже, Концепція включає в себе 3 напрями, які складаються з відповідних проектних ідей. Кожен з напрямів стосується визначених проблем сталого розвитку регіону. Впровадження проектних ідей запропонованої Концепції можливе через:

- залучення коштів Державного фонду регіонального розвитку та фінансування через галузеві державні програми;
- внесення заходів до обласної програми соціально-економічного розвитку, галузевих регіональних програм;
- залучення фінансування від проектних ідей та програм міжнародної технічної допомоги суб'єктами регіонального розвитку різних організаційно-правових форм;
- залучення коштів місцевих бюджетів (де це передбачено умовами проекту) [6, с. 47–50] та ін.

Варто зазначити, що формування запропонованих напрямів здійснюватиметься в надзвичайно складні для країни і регіону роки — при значному падінні економіки в умовах реформування країни та наявності зовнішньої

агресії. Тому, серед головних умов їх здійснення є дві: перша, успішність реформ, задекларованих Урядом України в Державній стратегії регіонального розвитку України на період до 2020 р.; друга — ефективність реагування на зовнішні виклики, пов'язані з військовим конфліктом.

Успішна реалізація Концепції має сприяти досягненню таких результатів:

- створення сільськогосподарських кооперативів;
- розвиток малого і середнього бізнесу у сільській місцевості;
- зростання зайнятості і доходів населення периферійних районів;
- створення нових підприємств та нових видів економічної діяльності в периферійних районах;
- забезпечення зайнятості населення та зростання самозайнятості сільської молоді;
- збереження трудових ресурсів периферійних районів Київщини;
- створення Агенції регіонального розвитку Київської області;
- розроблення Перспективної планувальної схеми розміщення підприємств та основних напрямів людської життєдіяльності на території Київської області;
- активізація молодіжних груп у громадському, політичному та бізнесовому житті;
- розроблення містобудівної документації населених пунктів області;
- розвиток комунальної інфраструктури в північних районах;

- збереження культурної спадщини Полісся;
- створення розвитку Київського обласного інвестиційного агентства (Київоблінвест).

Загальними умовами, що мають значення для впровадження Концепції, є: успішність задекларованих Урядом України реформ та ефективності реагування на зовнішні виклики, пов'язані з військовим конфліктом на сході. Наступними важливими умовами успішності реалізації цієї Програми є доступність та прозорість фінансових ресурсів Державного фонду регіонального розвитку та ін.

Реалізація в Київській області міжнародних проектів з підтримки практики сталого місцевого розвитку сприятиме досягненню позитивних результатів.

Наступними умовами є технічна спроможність та достатність виконавчого потенціалу для впровадження проектних ідей, а також ефективна і дієва Агенція регіонального розвитку, яка зможе координувати реалізацію усіх проектних ідей, сприяти залученню додаткових коштів і проведенню лобістської діяльності.

Підвищення рівня інформованості та зусиль з реалізації проектних ідей можуть допомогти створити критичну масу зацікавлених сторін, щоб виконати Концепцію. Відчутні зміни можуть бути досягнуті не лише в довгостроковій перспективі, а й найближчими роками, завдяки реалізації політики України, що спрямована на децентралізацію та зростання спроможності органів місцевого самоврядування.

Формування напрямів Концепції з балансування ринку праці базуєть-

ся на припущенні, що роботодавці, зацікавлені в позитивному результаті, візьмуть участь у реалізації її проектних ідей на засадах соціального партнерства.

У частині реалізації Концепції щодо підвищення соціальної активності населення основним припущенням є достатність позитивного досвіду раніше впроваджених проектних ідей, спрямованих на розвиток територіальних громад.

Формування напрямів Концепції може бути ефективнішим у поєднанні з відповідними заходами програм у сфері розвитку людського капіталу та економіки. Надання додаткових можливостей для збільшення доходів домогосподарств, у межах цієї Концепції, має підтримуватися здійсненням проектних ідей у сфері розвитку внутрішнього туризму та економічного розвитку периферійних районів області [7, с. 10–16].

Важливим позитивним моментом є безпосередній зв'язок цієї Концепції з іншими Програмами уряду з питань забезпечення економіки країни, особливо зі Стратегією сталого розвитку “Україна-2020”, яка визначає, що одним із пріоритетних шляхів розбудови нашої країни є забезпечення системного та комплексного підходу для її подальшого соціально-економічного розвитку [1].

Щодо основних ризиків розроблення та впровадження напрямів забезпечення розвитку територій Київської області, то ними є:

- нехтування проблемами периферійних районів на користь центральних;
- ненаповненість місцевих бюджетів, відсутність інвестицій,

старіння населення, демографічний спад;

- неспроможність влади та громадських інституцій організувати продуктивну взаємодію з периферійними районами;
- нераціональне використання природних ресурсів у аграрному секторі;
- нездатність влади та органів управління усувати існуючі структурні та економічні дисбаланси;
- невідповідність міжнародним стандартам у галузях промисловості, логістики, транспорту, сфери послуг та сільському господарстві;
- відсутність партнерських відносин зацікавлених сторін, готових підтримати реалізацію конкретних проектних ідей та Концепції;
- відсутність підготовки, бажання та управлінської спроможності для реалізації проектних ідей і відсутність успіхів у мобілізації необхідних ресурсів (коштів);
- невчасне вирішення соціальних, освітніх, інфраструктурних, екологічних та інших проблем населення периферійних територій;
- поглиблення економічної кризи та політичної нестабільності.

Варто зазначити, що успіх реалізації кожного із напрямів Концепції та отримання позитивного імпульсу розвитку області, чи суттєвої її частини, базується на розумному балансі регіональних (державних) та приватних інтересів. Тому, там де це

можливо, необхідно здійснити поєднання фінансування з Державного фонду регіонального розвитку, від державних цільових програм, з обласного бюджету та з коштів приватних інвесторів. Окрім цього, бажано залучити кошти місцевих бюджетів (районних, міст, селищ та сіл) та проектів і програм міжнародної технічної допомоги.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що для ефективного функціонування та розвитку міст Київської області необхідно враховувати їх специфічні функції, принципи та фактори впливу. Для досягнення успіху реалізації Концепції необхідне створення критичної маси з усіх зацікавлених сторін, а саме — місцевих фермерів та інвесторів, представників громадських та неурядових організацій, місцевих, районних і обласних органів державної влади, наукових інститутів та навчальних закладів, кооперативів та комунальних підприємств.

З метою отримання фінансових ресурсів та технічної допомоги, забезпечення управлінського потенціалу і практичного досвіду в реалізації подібних програм, важливе значення має участь Проектів міжнародної технічної допомоги (зокрема, Європейського Союзу).

Досвід реалізації Стратегій регіонального розвитку інших областей (та країн) може стати в нагоді під час виконання проектних ідей і сприяти отриманню максимальної віддачі. Є кілька типових проектних ідей, які, зазвичай, реалізуються в інших місцях і, які мають позитивні результати, наприклад, схеми мікрокредит-

тування, сільськогосподарські кооперативи, агенції регіонального розвитку та ін. [9, с. 140-141].

Розвиток та збереження територій тісно пов'язані з якістю життя населення. Периферійні райони та сільські території також можуть отримати додатковий поштовх для зростання добробуту людей завдяки реалізації проектних ідей розвитку внутрішнього туризму, який сприятиме диверсифікації багатьох видів економічної діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Указ Президента України "Стратегія сталого розвитку "Україна-2020" від 12 січня 2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/5/2015>
2. Долішній М. І. Актуальні проблеми формування регіональної політики в Україні // Регіон. економіка. — 1999. — № 3 (13).
3. Іщук С. І. Розміщення продуктивних сил (теоретико-методологічні основи). — К.: УФІМБ, 1997. — 98 с.
4. Кулік О. О. Перспективи регіональної економічної політики на межі ХХ та на початку ХХІ століть // УГЖ. — 1999. — № 1. — С. 11-14.
5. Розміщення продуктивних сил України: Підручник / Є. П. Качан, М. О. Ковтонюк, М. О. Петрика та ін. — К.: Вища шк., 1997. — 375 с.
6. Стеченко Д. М. Управління регіональним розвитком: навч. посіб. — К.: Вища шк., 2000.
7. Чумаченко М. Г. Регіональна політика в Україні. — Донецьк, 1993. — 68 с.
8. Шевчук Л. Розміщення продуктивних сил: навч. посіб. — Львів, 2001. — 150 с.
9. Shvets V. Y., Rozdobudko E. V., Solomina G. V. Aggregated methodology of multicriterion economic and ecological examination of the ecologically oriented investment projects // Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu. — Vol. 3. — P. 139-144.



УДК 32:351 : 35.08] – 044.4

Сурай Інна Геннадіївна,

доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту, Національна академія державного управління при Президенті України, 03057, м. Київ, вул. Пугачова, 12/2, 3 поверх, к. 310, тел.: (044) 481 21 71, e-mail: suray.inna@gmail.com

ORCID: 0000-0003-4377-2724

Сурай Инна Геннадьевна,

доктор наук по государственному управлению, доцент, профессор кафедры парламентаризма и политического менеджмента, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, 03057, г. Киев, ул. Пугачева, 12/2, 3 этаж, к. 310, тел.: (044) 481 21 71, e-mail: suray.inna@gmail.com

ORCID: 0000-0003-4377-2724

Suray Inna Gennadiivna,

Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Professor of the Department of parliamentary and political management, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 03057, Kyiv, st. Pugachev, 12/2, 3 floor, room. 310, tel.: (044) 481 21 71, e-mail: suray.inna@gmail.com

ORCID: 0000-0003-4377-2724

МІЖ ПОЛІТИКОЮ ТА ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ (ДЕРЖАВНИЙ СЕКРЕТАР МІНІСТЕРСТВА В УКРАЇНІ)

Анотація. У статті висвітлені питання розмежування функцій управління між політичними посадами (міністр) та посадами державної служби (державний секретар міністерства) на сучасному етапі реформування системи державного управління в Україні. Функції державного секретаря міністерства пропонується обмежити управлінням персоналом апарату міністерства та загальноорганізаційними (без прямої відповідальності за сектори державної політики).

Ключові слова: державна політика, державна служба, міністр, державний секретар міністерства, розмежування функцій.

МЕЖДУ ПОЛИТИКОЙ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБОЙ (ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ МИНИСТЕРСТВА В УКРАИНЕ)

Аннотация. В статье освещены вопросы разграничения функций управления между политическими должностями (министр) и должностями государственной службы (государственный секретарь министерства) на современном этапе реформирования системы государственного управления в Украине. Функции государственного секретаря министерства предлагается ограничить управлением персоналом министерства и общеорганизационными (без прямой ответственности за сектор государственной политики).

Ключевые слова: государственная политика, государственная служба, министр, государственный секретарь министерства, разграничение функций.

BETWEEN POLITICS AND PUBLIC SERVICE (STATE SECRETARY OF THE MINISTRY IN UKRAINE)

Abstract. The article highlights the delimitation of functions between the political positions (Minister) and the public service (State Secretary of the Ministry) in a frame of present reform of public administration in Ukraine. It was proposed to limit the functions of the State Secretary of the Ministry and direct them on personnel management and general organizational issues within the Ministry (no responsibility for public policy sectors).

Keywords: state politics, public service, Minister, State Secretary of the Ministry, the delimitation of functions.

Постановка проблеми. Серед актуальних питань для України, пов'язаних з її становленням як демократичної держави, є питання розмежування політичних та адміністративних посад в органах державної, зокрема виконавчої, влади. Ця давня проблема спричиняє інші та впливає на ефективність всієї системи державного управління України.

Таке розмежування пов'язане, насамперед, з розмежуванням політичних та адміністративних функцій, що особливо наочним є в міністерстві, де очільником є міністр — політик, член уряду, а апарат міністерства —

державні службовці. Модернізація державної служби в Україні на сьогодні спрямована на забезпечення політичної нейтральності державних службовців, що також передбачає чітке розмежування політичних посад та посад державної служби.

З набуттям чинності 1 травня 2016 р. Закону України “Про державну службу” [2] в Україні де-юре введено посади державних секретарів (далі — держсекретарів) міністерств як керівників державної служби. При цьому передбачено, що повноваження держсекретарів міністерств до призначення на посади осіб за ре-

зультатами конкурсу в порядку, визначеному цим Законом, виконують заступники міністрів — керівники апаратів, але не довше ніж до 1 січня 2017 р. [2, р. XI]. Тобто, де-факто посади держсекретарів у міністерствах мають бути з 1 січня 2017 р.

Держсекретар міністерства — це вища посада державної служби в державному органі [2, ст. 2], а отже він знаходиться між політикою (міністром) та державною службою (апаратом міністерства, який в основному представлений державними службовцями).

Аналіз останніх досліджень і публікацій показав, що розмежування посад у державному управлінні, зокрема політичних та адміністративних, є предметом непростих тривалих дискусій у середовищі науковців і практиків. Серед науковців, які досліджували проблему формування й функціонування виконавчої гілки влади в Україні: В. Аверьянов, В. Бакуменко, О. Валецький, Н. Гончарук, С. Дубенко, І. Коліушко, О. Крупчан, В. Малиновський, В. Мельниченко, Т. Мотренко, Н. Нижник, В. Олуйко, Н. Плахотнюк, С. Серьогін, В. Тимощук та ін. Дискусія і зараз залишається відкритою, а практика державного управління потребує науково обґрунтованих розробок. Це зумовлює актуальність подальших досліджень зазначеного питання.

Мета статті — дослідження розмежування функцій управління між політичними посадами (міністр) та посадами державної служби (держсекретар міністерства) на сучасному етапі реформування системи державного управління в Україні.

Виклад основного матеріалу. У Концепції адміністративної реформи в Україні [3] ще у 1998 р. вказувалося на необхідність “підвищення ролі міністрів як політичних діячів (політиків) і відокремлення статусу міністрів від статусу державних службовців”. На жаль, ця Концепція не була послідовно реалізована. Можливо тому частина питань, зазначених у Концепції, час від часу беруться до виконання, бо є актуальними і через вісімнадцять років, але з плином часу дещо потребує уточнення.

На нашу думку, актуальними положеннями залишаються такі [3]:

- *міністр* входить до складу Кабінету Міністрів і тому як політичний діяч (*політик*) не є державним службовцем;

- *апарат міністерства* складається з державних службовців і *очолюється державним службовцем ...*;

- *особливості статусу* посади “політичного діяча (*політика*)” виявляються у трьох ключових моментах: в особливому порядку призначення на посаду; в особливому порядку звільнення з посади; в особливих рисах *відповідальності*, яка має ознаку публічної відповідальності за наслідки діяльності;

- міністр повинен взяти на себе виконання всіх *політичних функцій в міністерстві*, головні з яких полягають у *визначенні відповідного напряму урядової політики* та в його *реалізації* в довіреному міністерству *секторі державного управління*;

- інші посадові особи міністерства є *державними службовцями*, які *разом з технічними та обслуговуючими працівниками складають апарат* (персонал) міністерства. Його

очолює один з заступників міністра, який є державним службовцем і призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів за поданням керівного органу управління державною службою. Орієнтовна назва посади цього заступника міністра, що пропонується, — Керівник апарату міністерства. Запровадження цієї посади дозволить *звільнити міністра від обов'язків щодо адміністративно-оперативного керівництва апаратом і водночас забезпечити стабільність і певну незалежність апарату від змін політичного курсу і політичних діячів, а також професійне наступництво в роботі апарату міністерства.*

Слід зауважити, що в Україні вже вводили посади державних секретарів, керівників апаратів, а з 2016 р. знов відбулося повернення до назви посади “державний секретар” (зокрема міністерства). При цьому, з набуттям чинності Закону України “Про державну службу” [2] у тексті Закону України “Про центральні органи виконавчої влади” [5] слова “заступник міністра — керівник апарату” замінено словами “державний секретар міністерства”.

На нашу думку, розмежування посад є складовою упорядкування сучасної системи державного управління України, а сутнісними складовими поняття “посада” в державному управлінні виступає: соціальна роль, функції, міра влади. За функціями, як сутнісною ознакою поняття “посада” в державному управлінні, діяльність на політичних та адміністративних посадах у державному управлінні є принципово різною [6, с. 133–135; 7, с. 57–62].

Політичні діячі (політичні посади в системі державного управління) приймають рішення щодо політики держави як внутрішньої, так і зовнішньої, і несуть персональну відповідальність за визначення пріоритетів та напрямів державної політики, за прийняття політичних рішень, а також за те, щоб під час їх прийняття були максимально враховані суспільні потреби. Політичні діячі наділені найбільшою владою. Зазначені Конституцією України [1] функції закріплено за Президентом України; Верховною Радою України; Кабінетом Міністрів України. Посади Президента, членів парламенту та уряду України — це державні посади, які знаходяться на загальнодержавному вищому рівні. Повноваження на політичних посадах включають формування (прийняття, затвердження законодавчими актами) політики держави, законодавства (правового поля) держави, основних напрямів реалізації політики держави та загальної організації життєдіяльності усього суспільства.

Політичні функції уряду полягають у визначенні (формуванні) політики України, разом з такими інституціями держави, як Верховна Рада України та Президент України. Політичні функції уряду закріплюються насамперед у Програмі його діяльності. На нашу думку, *міністр (політик) має здійснювати політичні функції щодо відповідного напрямку урядової політики та нести персональну відповідальність за її ефективність.*

При цьому зауважимо, що посади членів Кабінету Міністрів України належать до політичних посад, на які

не поширюється законодавство про державну службу [4, ст. 6].

Більшу частину управлінських функцій — функції адміністрування в державному управлінні мають здійснювати службовці на адміністративних посадах. Професійною діяльністю державних службовців є практичне виконання завдань і функцій держави (суспільства). Відповідають вони як за розроблення пропозицій щодо державної політики відповідно до визначених пріоритетів, підготовку та обґрунтування політичних рішень, так і за їх реалізацію.

Згідно з Законом України “Про державну службу” [2] до посадових обов’язків держсекретаря міністерства як вищої посади державної служби в державному органі належить здійснення повноважень з питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому органі [2, ст. 2].

На нашу думку, у Законі України “Про державну службу” увага більш акцентована на *функціях* держсекретаря міністерства щодо *управління персоналом міністерства*. А саме, держсекретар міністерства: 1) організовує планування роботи з персоналом державного органу, в тому числі організовує проведення конкурсів на зайняття вакантних посад державної служби категорій “Б” і “В”, забезпечує прозорість і об’єктивність таких конкурсів відповідно до вимог; 2) забезпечує планування службової кар’єри, планове заміщення посад державної служби підготовленими фахівцями згідно з вимогами до професійної компетентності та стимулює просування по службі;

3) забезпечує своєчасне оприлюднення та передачу центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, інформації про вакантні посади державної служби з метою формування єдиного переліку вакантних посад державної служби; 4) призначає громадян України, які пройшли конкурсний відбір, на вакантні посади державної служби категорій “Б” і “В”, звільняє з таких посад; 5) присвоює ранги державним службовцям державного органу, які займають посади державної служби категорій “Б” і “В”; 6) забезпечує підвищення кваліфікації державних службовців державного органу; 7) здійснює планування навчання персоналу державного органу з метою вдосконалення рівня володіння державними службовцями державною мовою, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону, а також іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи, у випадках, якщо володіння такою мовою є обов’язковим; 8) здійснює контроль за дотриманням виконавчої та службової дисципліни в державному органі; 9) розглядає скарги на дії або бездіяльність державних службовців, які займають посади державної служби категорій “Б” і “В”; 10) приймає у межах наданих повноважень рішення про заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців, які займають посади державної служби категорій “Б” і “В”; 11) виконує функції роботодавця стосовно працівників державного органу, які не є державними

службовцями; 12) створює належні для роботи умови та їх матеріально-технічне забезпечення; 13) здійснює інші повноваження відповідно до цього та інших законів України [2, ст. 17].

Водночас Законом України “Про центральні органи виконавчої влади” [5] акцент зміщено на *організаційні функції* щодо роботи апарату міністерства: 1) організовує роботу апарату міністерства; 2) забезпечує підготовку пропозицій щодо виконання завдань міністерства та подає їх на розгляд міністру; 3) організовує та контролює виконання апаратом міністерства Конституції та законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, наказів міністерства та доручень міністра, його першого заступника та заступників, звітує про їх виконання; 4) готує та подає міністру для затвердження плани роботи міністерства, звітує про їх виконання; 7) за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики, затверджує штатний розпис та кошторис міністерства [5, ст. 10]. Також крім *функцій з управління персоналом міністерства* додаються [5] *функції з управління персоналом територіальних органів міністерства, підприємств, установ, організацій*, що належать до сфери управління міністерства (п.10–13 ст. 10). На нашу думку, саме функції з управління персоналом територіальних органів міністерства, підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління міністерства (призначення, звільнення керівників та їх заступників,

притягнення до дисциплінарної відповідальності керівників) не слід відносити до функцій держсекретаря міністерства, бо він має взяти на себе лише обов’язки щодо адміністративно-оперативного керівництва апаратом міністерства, чітке дотримання чинного законодавства, забезпечити стабільність і певну незалежність апарату від змін політичних діячів, а також професійне наступництво в роботі апарату міністерства.

Також зауважимо, що у Законі України “Про центральні органи виконавчої влади” [5, ст. 9] зазначено, що посади першого заступника міністра та заступників міністра належать до політичних посад (на них не поширюється законодавство про державну службу). Міністр визначає обов’язки першого заступника міністра, заступників міністра, розподіл повноважень міністра між першим заступником міністра та заступниками міністра, які вони здійснюють у разі його відсутності [5, ст. 8]. Перший заступник міністра, заступники міністра дають обов’язкові для виконання державними службовцями та працівниками апарату міністерства та його територіальних органів (у разі утворення) доручення [5, ст. 9].

На практиці може виникнути ситуація, за якої функції заступників міністрів певним чином можуть перетинатися з функціями державного секретаря міністерства, який також підзвітний та підконтрольний міністрові. Тому у чинному законодавстві слід чітко розмежувати функції заступників міністрів та функції державного секретаря міністерства.

При цьому зазначимо, що в Україні не має чіткого, законодавчо закріпленого визначення секторів державного управління. На нашу думку, логічним було б, щоб міністр відповідав за формування й реалізацію одного чи кількох секторів державного управління. І залежно від цього мав би чи одного — першого заступника, чи кількох — першого заступника та заступників міністрів, кожен з яких відповідав би за визначений напрям державної політики. Таким чином поділяючи політичну функцію та відповідальність міністра із заступником(ами) постійно, а не тільки у разі відсутності міністра.

На нашу думку, функції держсекретаря міністерства слід обмежити питаннями щодо управління персоналом апарату міністерства та загально організаційними без прямої відповідальності за сектори державної політики.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, на сучасному етапі реформування системи державного управління в Україні є потреба:

- повернутися до Концепції адміністративної реформи (нової, уточненої) як цілісного довгострокового документа;

- розглядати розмежування політичних та адміністративних посад як складову упорядкування функцій сучасної системи державного управління України;

- законодавчо закріпити поділ державного управління на сектори;

- законодавчо закріпити відповідальність міністра як політика (яку він поділяє зі своїми заступниками) за конкретний сектор або сектори державного управління. Міністр (по-

літик) має здійснювати політичні функції щодо відповідного напрямку урядової політики та нести персональну відповідальність за її ефективність;

- не допустити ототожнення або підміну функцій заступників міністрів та державного секретаря міністерства (держсекретар — це вже не заступник міністра (по суті), як то було “заступник міністра — керівник апарату”;

- законодавчо уточнити функції держсекретаря міністерства щодо адміністративно-оперативного керівництва апаратом міністерства, чіткого дотримання чинного законодавства, забезпечення стабільності і певної незалежності апарату від змін політичних діячів, а також професійне наступництво в роботі апарату міністерства;

- чіткіше розмежувати функції міністра та держсекретаря міністерства. Функції держсекретаря міністерства слід обмежити управлінням персоналом апарату міністерства та загальноорганізаційними (без прямої відповідальності за сектори державної політики).

У перспективі подальші наукові розвідки мають стосуватися удосконалення функціонально-організаційної структури міністерств з урахуванням процесу розмежування політичних та адміністративних функцій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Конституція України* від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР із змінами [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov>.

- ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80
2. Закон України “Про державну службу” від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
 3. Указ Президента України “Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні” від 22 лип. 1998 р. № 810/98 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=810%2F98&p=1293166365589586>
 4. Закон України “Про Кабінет Міністрів України” від 27.02.2014 р. №794-VII [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/794-18>
 5. Закон України “Про центральні органи виконавчої влади” від 17 березня 2011 р. № 3166-VI зі змін. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3166-17/print1478020568592555>
 6. Сурай І. Г. Політичні та адміністративні посади у системі державного управління: розмежування функцій / І. Г. Сурай // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2011. — № 1 (45). — С. 133–135.
 7. Сурай І. Г. Посади в системі державного управління / І. Г. Сурай // Вісн. НАДУ. — 2011. — № 1. — С. 57–62.



УДК 321.7.364.1

Титаренко Любов Миколаївна,
кандидат політичних наук, доцент кафедри філософських та соціально-політичних наук, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, 65009, Україна, Одеська область, м. Одеса, вул. Генуезька, 22а, тел.: (067) 27 18 682, e-mail: 1kafedra@ukr.net

ORCID: 0000-0001-8994-3467

Титаренко Любовь Николаевна,
кандидат политических наук, доцент кафедры философских и социально-политических наук, Одесский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, 65009, Украина, Одесская область,

г. Одесса, ул. Генуезская, 22а, тел. : (067) 27 18 682, e-mail: 1kafedra@ukr.net

ORCID: 0000-0001-8994-3467

Titarenko Lyubov Mykolaivna,

PhD of Political Sciences, Associate Professor of the Department of Philosophy and Social Political Sciences, Odessa Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 65009, Ukraine, Odesa, st. Genuezska, 22a, tel.: (067) 27 18 682, e-mail: 1kafedra@ukr.net

ORCID: 0000-0001-8994-3467

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ КООРДИНАТ УКРАЇНСЬКОГО СЬОГОДЕННЯ

Анотація. У статті звертається увага на зумовленість розвитку публічного управління як надбудови реформування державного управління, розглядаються питання, пов'язані з проблемами оптимізації публічної влади, удосконалення сфери управління в контексті соціально-економічної та політичної модернізації сучасної України.

Крім того, одним із засадничих викликів сьогодення, що стоять перед державою, є приведення системи публічної влади до відповідних стандартів. Це, у свою чергу, потребує від управлінців усіх рівнів високого професіоналізму, інноваційного мислення, особистої відповідальності тощо. Виходя-

чи з важливості застосування професійної компетентності, працівники публічного управління під час вирішення складних функціональних проблем вітчизняного сьогодення мають впроваджувати нові практики публічного управління, спрямовані на зниження руйнівних тенденцій суспільного розвитку та підвищення ефективності функціонування інституту публічного управління загалом.

У зв'язку із зазначеним, у статті досліджено теоретико-методологічні засади функціонування та розвитку публічного управління, як базової основи державної влади та механізму модернізації життєдіяльності суспільства у складних реаліях сьогодення.

Ключові слова: публічне управління, вітчизняне сьогодення, державна влада, реформування, політична влада, система координат, демократичні процеси в Україні, управління суспільним розвитком, динаміка процесів, суспільно-політична система, інституціональний підхід.

ПУБЛИЧНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В СИСТЕМЕ КООРДИНАТ УКРАИНСКОГО СЕГОДНЯШНЕГО ВРЕМЕНИ

Аннотация. В статье обращается внимание на обусловленность развития публичного управления, как надстройки реформирования государственного управления, рассматриваются вопросы, связанные с проблемами оптимизации публичной власти, совершенствование сферы управления в контексте социально-экономической и политической модернизация современной Украины.

Кроме того, одним из основных вызовов современности, стоящих перед государством, является приведение системы публичной власти к соответствующим стандартам. Это, в свою очередь, требует от управленцев всех уровней высокого профессионализма, инновационного мышления, личной ответственности и тому подобное. Исходя из важности применения профессиональной компетентности, работники публичного управления при решении сложных функциональных проблем отечественных реалий жизни должны внедрять новые практики публичного управления, направленные на снижение разрушительных тенденций общественного развития и повышение эффективности функционирования института публичного управления в целом.

В связи с указанным, в статье исследованы теоретико-методологические основы функционирования и развития публичного управления, как базовой основы государственной власти и механизма модернизации жизнедеятельности общества в сложных реалиях нынешнего времени.

Ключевые слова: публичное управление, государственная власть, реформирование, политическая власть, система координат, демократические процессы в Украине, управление общественным развитием, социальная динамика, общественно-политическая система, институциональный подход.

PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINIAN COORDINATE THE PRESENT

Abstract. This paper draws attention to the conditionality of public administration development as an add-reform of public administration; the issues related to the problems of public power optimization, improvement of the management in the context of socio-economic and political modernization of modern Ukraine are reviewed.

In addition, one of the fundamental challenges facing the government today is bringing the public power to appropriate standards. This in turn requires managers of all levels to demonstrate high professionalism, innovative thinking, personal responsibility and so on. Given the importance of the use of professional expertise, the employees of public administration, solving complex domestic functional problems of today, have to implement new practises of public administration to reduce the destructive tendencies of social development and improvement of functioning efficacy of the public administration institute in general.

Due to the mentioned fact, the article explores the theoretical and methodological principles of public administration functioning and development, as the basic foundation of the governmental power and modernization machinery of society in the complex realities of today.

Keywords: public administration, domestic present, governmental power, reforming, political power, the coordinate system, democratic processes in Ukraine, management of social development, the dynamics of the processes, social and political system, institutional approach.

Постановка проблеми. Публічне управління в системі координат українського сьогодення є визначальною категорією функціонування державної влади. Для сучасної України виклики державотворення були і залишаються надзвичайно складними через тягар радянського минулого та відсутності достатніх знань у сфері демократичного урядування. Існує точка зору вчених, щодо малодосліджуваних у певних ідеологічних межах проблем, належить, окрім інших, і інститут публічної служби [7; 8; 11–13].

Аналіз останніх досліджень і публікацій: окресленій проблематиці

відведено вагоме місце серед наукових досліджень. Спроби дослідити проблематику публічного управління в сучасній Україні розпочалися порівняно недавно. Вагомий внесок у дослідження сутності функціонування та розвитку публічного управління внесли: В. Авер'янов [1], В. Бакуменко [2; 3], І. Вернудіна [4], Р. Войтович [5], Н. Гавкалова [6], С. Дацюк [7; 8], Т. Лукіна [10], А. Мельник [11], М. Міненко [12], О. Оболенський [13; 14], М. Стадник [17], С. Серьогін, В. Шарий [18] та ін. Ґрунтовне розроблення окремих аспектів дослідження проблем та перспектив розвитку інтелектуального ресурсу публічної

лади міститься в наукових роботах В. Горбатенка, М. Головатого, В. Лугового, В. Князева, Ю. Ковбасюка та ін. В їхніх працях запропоновані наукові підходи до аналізу цілісної картини суспільного життя, трактуються змістовні, функціональні та структурні характеристики актуалізації компетентнісного підходу публічних службовців з практичною реалізацією їх навичок у публічній службі.

Мета статті — проаналізувати інституціональні зміни та зумовленість розвитку публічного управління, як суспільного організму в руслі модернізації країни, а саме: особливості функціонування публічної влади в контексті українського сьогодення.

Виклад основного матеріалу. Можна констатувати, що і дотепер самі поняття “публічне управління” та “публічна служба” є ще новими. На сьогодні, визначаючи парадигму змін системи державного управління в бік публічного управління, науковцями окреслюються механізми та концепції розвитку публічного управління [12, с. 34–37]. Згідно з таким розумінням, реформування державного управління та оптимізація публічної влади на етапі сьогодення, стають пріоритетними завданнями на шляху модернізації суспільного устрою держави.

Зваженою є думка науковців, що розвиваючи публічне управління, організаційні структури державної влади та зв'язки між ними, державна політика повинна спрямовуватись на забезпечення стабільності в політичній, економічній і соціальній сферах, що передбачає запровадження політики та механізмів соціально-

економічного, політичного та інших видів партнерства різних соціальних груп та інституцій [7; 8; 14].

Це пояснюється тим, що в Україні триває процес реформування системи державного управління в напрямі децентралізації, та вибору європейського шляху, за якого у вітчизняній науці має відбутися переорієнтація державного управління, місцевого самоврядування та громадянського суспільства на системне бачення розвитку публічного управління і його складової — публічної служби [14, с. 3–10].

Виходячи з цього, слід мати більш чітке уявлення категорії “публічне управління”, “публічна служба” та взаємозв'язок такого управління з механізмами здійснення державної влади, прийняттям управлінських рішень.

Доречно зауважити, що дослідження за цією проблематикою не втрачають своєї актуальності як у світі, так і в Україні. Адже впродовж понад 25 років вітчизняного сьогодення змінюється система державного управління, структура та функції органів публічної влади на усіх її рівнях. Нові механізми ринку та різноманітні інститути суспільства вимагають перетворення системи державного управління, як і всього бюрократичного апарату, на ефективну систему урядування, яка б слугувала людям.

Відомий український вчений у галузі державного управління, доктор наук з державного управління, професор В. Бакуменко, стверджує, що “розуміння сутності державного управління зазнало еволюції внаслідок розвитку демократії та громадян-

ського суспільства у світі, та зокрема, в Україні. Відтак сьогодні аспект взаємодії держави і громадянського суспільства в державному управлінні є доволі важливим на відміну від традиційного бачення державного управління як організуючого і регулюючого впливу держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, зберігання або перетворення, що спирається на її владну силу” [2, с. 18].

Закономірно, що на сьогодні одним із стратегічних завдань під час адміністративного реформування є формування нової ідеології функціонування виконавчої влади та місцевого самоврядування як діяльності, в основу якої покладається забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання якісних публічних послуг. З цього приводу, відповідно, має змінитись і система державного управління.

Визначальним критерієм для таких змін є виклики сьогодення, що стоять перед керівництвом української держави, впровадження системи публічної служби, тобто запровадження в Україні європейських стандартів обслуговування громадян та професійно ефективного функціонування адміністративного і політичного керівництва в країні [4, с. 32].

Незважаючи на те, що від початку суспільних перетворень в нашій країні пройшло вже чимало часу, на жаль, ми стали свідками того, що в українсько-державному, управлінському просторі сучасна Україна набула статусу феномену перманентної кризи та стоїть на порозі багатьох викликів.

За показниками соціологічних досліджень наприкінці 2016 р.

69,9 % опитаних оцінюють нинішню ситуацію в Україні як напружену, ще 23,2 % респондентів взагалі вважають її вибухонебезпечною. Лише 5,2 % вказують на те, що ситуація в країні стабільна, а 1,9 % не змогли дати чіткої відповіді на поставлене питання [9, с. 2].

Критеріями, у загальновизнаному розумінні, є сукупність внутрішніх та зовнішніх факторів: соціологічне дослідження “Суспільно-політична ситуація в Україні”, проведене службою: “Социс” та соціологічною групою “Рейтинг” щодо перспектив координації українського суспільства, свідчать 54,3 % респондентів, визначили воєнний конфлікт на Сході України як основну проблему, яка потребує негайного вирішення. Окрім того банківська криза, руйнування купівельної спроможності населення, зменшення валютних надходжень, втеча капіталу, виведення інвестицій з країни, зростання рівня безробіття, що збільшує депресивний тиск на діяльність виконавчої влади та місцевого самоврядування, — такі показники оцінки нинішньої ситуації в країні [7–9].

Доволі критичною є думка С. Дацика: “Владний режим впродовж останніх років підтримує олігархів та практикує корупцію, фактично знищує середній клас, руйнує українську банківську систему, розганяє інфляцію та приховує її”. Цей режим не здатен відстоювати інтереси народу, засвідчив свою нездатність до фахових дискусій, широкого громадського обговорення питань, що торкаються всієї країни [8, с. 3].

Безумовно, ця проблема має свою специфіку і потребує вивчення та

концептуально-понятійного визначення. В Україні 18–20 лютого 2017 р. відзначилася третя річниця Революції Гідності. Поділяючи наукову позицію політичного експерта С. Дацюка, зазначимо: “Щоб здійснити цивілізаційний прорив у публічному управлінні, потрібен правлячий клас з уявленнями про цивілізаційний розвиток” [8, с. 2].

Треба визнати, що причина продовження української політичної кризи у тому, що її основні причини не подолані, продовжують діяти і загрожувати Україні. Розкриваючи сутність публічного управління в контексті українського сьогодення, підтримуємо тезу: “Якщо влада знаходиться на боці громади, то вона має виходити з позиції захисту її довгострокових інтересів, соціальних гарантій та основних цінностей” [Там само, с. 4].

Зокрема, існує загальнонаукова точка зору, що завданнями публічного управління мають стати синергетичне поєднання концепцій раціональної бюрократії, нового державного менеджменту, та доброго врядування, основними з яких є: зміна функцій і структури органів виконавчої влади у напрямі уникнення дублювання їх повноважень; реформа системи бюджетних видатків та доходів; реформа системи державного регулювання; реорганізація державного контролю; дерегуляція та спрощення управлінських процедур; організація вільного доступу до інформації про діяльність державних органів влади; реалізація механізму державно-громадських консультацій з вироблення політичних рішень; забезпечення ефективної системи стимулів щодо проведення

адміністративної реформи на рівні територіальних органів влади; застосування сучасних інформаційних технологій; реформування інституту державної служби; реалізації принципу підзвітності та підконтрольності влади громадським організаціям і т. ін. [3; 4; 6; 7].

З погляду вітчизняних учених, реалізацією принципу підзвітності та підконтрольності влади громадським організаціям постають цінності нової публічної служби в Україні, такі як: професіоналізм, творчий потенціал, інноваційність, моральна відповідальність управлінської еліти [2; 4; 10; 14].

Разом з тим, багатифункціональність держави визначає внутрішню диференціацію публічної служби. Двома основними видами публічної служби є служба в органах державної влади (державна служба) та служба в органах місцевого самоврядування (муніципальна служба). Принципових відмінностей у службовій діяльності державних службовців та службовців місцевого самоврядування немає.

Організаційні засади управління суспільним розвитком, соціально-політичної взаємодії представників владних структур потребують фахового аналізу та наукових прогнозів, а також критичного переосмислення. Аналіз соціально-політичної взаємодії представників владних структур досліджуються в роботах С. В. Адамчук, В. Д. Бакуменка, Р. В. Войтович, С. А. Романюка, О. М. Рудіка, С. М. Серьогіна, О. Ю. Оболенського та ін.

У науковій літературі визнається, що сучасні дослідження з питань

гармонізації державних інтересів та інтересів суспільства щодо змісту діяльності або форм, яких набуває і в яких функціонує публічне управління, базуються на законодавчих нормах. У законодавстві України термін “публічна служба” донедавна взагалі не застосовувався.

Вперше термін “публічна служба” в сучасній Україні на законодавчому рівні використано Кодексом адміністративного судочинства України (док. 2747-15, поточна ред. від 05.01.2017 р.), де визначено, що публічна служба — це діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади, органах місцевого самоврядування. Очевидно, це визначення є надмірно широким і викладено в цілях цього Кодексу. Адже від публічної служби, як мінімум, необхідно відокремлювати діяльність політиків на державних політичних посадах та суддів, так як за своєю природою ці посади не є службовими.

З огляду на інституційний аспект, публічна служба в найширшому розумінні може здійснюватися працівниками усіх організацій публічного сектору: органів державної влади (не лише виконавчої, а й законодавчої та судової влади), державних підприємств та установ, органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств та установ. Таким чином, до поняття публічної служби включають діяльність працівників усіх інституцій, які виконують публічні завдання, в тому числі діяльність

державних або муніципальних лікарів, вчителів тощо [4; 12; 13; 18]. У вузькому розумінні в інституційному вимірі публічну службу розглядають як діяльність службовців органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Функціональний аспект характерний тим, що завдання публічної адміністрації в багатьох країнах виконуються не лише органами публічного (державного та муніципального) сектору, а й делегуються громадським організаціям. Тобто, мова йде про розширення кола суб’єктів, залучених до виконання публічних функцій, і про визначення меж публічної служби через реалізацію публічних завдань [Там само].

При виборі підходу до розуміння суті публічної служби, на наш погляд, варто керуватися потребами практики. Чи не тому найбільш раціональним є інституційний підхід, який обмежує сферу публічної служби рамками публічної адміністрації, тобто в Україні це, насамперед, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Провідна думка вчених полягає в тому, що засоби публічної взаємодії влади повинні бути спрямовані на забезпечення суспільної злагоди (з урахуванням ідентичності населення) на тлі ефективного використання матеріально-трудових і фінансових ресурсів в управлінні державними справами [5, с. 30–34].

Без сумніву, фактори публічної взаємодії представників влади впливають на розвиток таких важливих сфер, як політична, освітня, наукова, охорони здоров’я, соціального захисту громадян, рівня економічних

показників тощо. Разом з тим, визнаючи публічне управління як явище складне і багатогранне, більшість учених вказують на те, що поки-що не існує сталого, вичерпного та загальноновизнаного його формулювання [5, с. 30–34]. До визначення публічного управління вчені підходять із позиції реального змісту діяльності або форм, яких воно набуває і в яких діє. Так, на думку А. Мельник, “публічне управління” зорієнтоване на реалізацію публічних (загальних) інтересів і включає такі складові, як: державне управління (суб’єктом є органи державної влади) і громадське управління (суб’єктом є громадські інституції) [11, с. 8–14.].

Як елементи публічного управління державне і громадське управління взаємодіють, взаємодоповнюють одне одного, виходячи з єдності публічних інтересів та доцільності узгодження управлінського впливу з метою посилення його дієвості. У системі координат публічного управління визначальну роль відіграє державне управління, яке здійснює вплив на всі сфери суспільного життя.

Розуміння публічного управління як процесу, що здійснюється на основі волевиявлення громади (колективу людей) та реалізується суб’єктами, визначеними громадою, для задоволення потреб і досягнення цілей громади як об’єкта управління, знаходимо у професора О. Оболенського [13, с. 27–33]. Інший український учений В. Авер’янов розглядає публічне управління, як “владно-організуючий вплив керуючих суб’єктів на спільну діяльність людей з метою їх впорядкування, координації та спрямування задля ефективного

досягнення загальних (спільних) цілей і завдань цієї діяльності” [1, с. 78].

Розгляд публічного управління в системі координат українського сьогodenня заслуговує врахування зарубіжної думки. Щодо терміна “публічне управління”, то Програма розвитку ООН посилається на визначення, запропоноване американським ученим Дж. Шавріцом у Міжнародній енциклопедії державної політики та адміністрування. На думку вченого, “публічне управління — це галузь практики і теорії, яка є ключовою для публічного адміністрування та зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне постачання, забезпечення інформаційними технологіями, управління персоналом, та оцінки ефективності” [3, с. 322].

На думку професора з публічного управління Лювенського католицького університету К. Поллітта, термін “публічне управління” можна використовувати в таких аспектах, як: діяльність державних службовців і політиків; структури і процедури органів державної влади; системне вивчення чи то діяльності, чи то структур і процедур [20, с. 8].

Враховуючи наведене, доцільно підкреслити те, що категорія “публічне управління” є складною за своєю природою. Її систему легше описати, аніж надати чітке визначення. На нашу думку, більш доречним виглядає надання характеристики публічному управлінню, що допомагає зрозуміти її сутність.

На сьогодні система публічного управління охоплює багато підсис-

тем. До її сфери інтересів належать політична, економічна, соціальна, адміністративна, правова, гуманітарна системи тощо. На сферу її формування та розвитку впливають як внутрішні (неврівноваженість соціально-політичної системи держави), так і зовнішні (геополітичні виклики, світові тенденції суспільних перетворень тощо) чинники.

Смислове наповнення визначення “публічне управління” здійснюється крізь призму розуміння його ролі у житті суспільства, держави та кожної окремої людини. Відбувається осучаснення смислового наповнення поняття “публічне управління” [12–14; 17; 18].

Можна зважити на те, що як в Україні, так і в західних наукових колах поки-що змістовно обґрунтовується теорія публічної влади, відповідно, і публічного управління. У науковій літературі часто термін “державне управління” використовується для опису категорії “публічне управління”. Не рідко переклад з англійської на українську термінів “public administration” (“публічне адміністрування”) та “public management” (“публічне управління”) здійснюється лише у визначенні “державне управління” [6; 10; 11; 19–21].

Це пояснюється тим, що українські науковці переважно в основу поняття державного управління закладають класичне бачення управління у державному секторі, запропоноване ще німецьким дослідником М. Вебером. Основними рисами такого державного управління є системне владне спрямування, витоками якого є державна воля, пошире-

ність якої розповсюджується на все суспільне життя [1; 3; 14].

Варто зазначити, що саме веберівська класична модель управління превалює на сьогодні у державному секторі України. Визначення публічного управління як панівного в суспільних відносинах є найліпшою демонстрацією того, яким чином в Україні сприймається та розуміється термін “державне управління”.

Базовим механізмом державного управління є держава, тоді як ключовим аспектом публічного управління є народ. Саме тому, сучасний німецький дослідник публічного управління Г. Букерт зауважує, що “публічне управління не є якимось нейтральним, технічним процесом, натомість є діяльністю, яка тісно пов’язана із політикою, законом та громадянським суспільством” [21, с. 16].

Можна зауважити, що публічне управління не є тотожною дефініцією політичної діяльності. Публічне управління та політична діяльність як за своєю сутністю, так і за особливостями правового регулювання утворюють окремі соціальні інститути. Проте в загальносуспільних процесах ці категорії тісно взаємодіють. Наприклад, через те, що політичні рішення, в більшості своїй, реалізуються через механізми публічного управління. Відповідно, публічне управління становить тип управлінської діяльності, що реалізується певними суб’єктами, насамперед органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Мається на увазі, для прикладу, що особливою характеристикою органів державної влади є те, що вони мають зовнішню спрямованість своєї діяль-

ності. Публічне управління на рівні органів державної влади проявляється у зовнішніх відносинах органів виконавчої влади з іншими органами публічної влади, а також приватними особами.

У цілому є доцільним підтримати наукове обґрунтування, що публічне управління та внутрішньо-управлінська діяльність органів державної влади відрізняються і за правовим регулюванням, юридичними наслідками, суб'єктним складом тощо [12, с. 127–128].

Можна погодитися з доктором юридичних наук Р. С. Мельник, що публічне управління є складним видом діяльності не лише у зовнішньому, а й у внутрішньому вимірі, оскільки здійснюється за допомогою численних засобів, які призводять до різних юридичних наслідків для об'єктів управлінського впливу [11, с. 8–14]. Важливо відзначити, якщо державне управління враховує реалізацію владних повноважень на основі закону, то публічне управління додатково фокусується на ефективності такого управління із забезпеченням максимального задоволення суспільних потреб.

Щодо здійснення публічного управління на рівні місцевого самоврядування, то пріоритетом у цьому напрямі є реалізація в Україні реформи місцевого самоврядування, що має на меті заміну успадкованої системи централізованої влади на децентралізацію.

Згідно із схваленим розпорядженням Кабінетом Міністрів України № 333 від 01.04.2014 р. Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації

влади в Україні, таких змін зазнає система управління в регіонах [15, с. 18].

У системі координат українського сьогодення, в умовах демократичних перетворень, зростає активність фахівців публічної служби і громадських структур в управлінні не тільки суспільними, а й державними справами [17; 18]. Це своєю чергою потребує від науковців заохочення управлінців усіх рівнів до спроможності та здатності безперервного підвищення освітнього рівня, удосконалення професійних знань, пов'язаних із професійно-публічною діяльністю.

Покладаємо надію, що децентралізація влади дасть змогу досягти важливих аспектів публічного управління на місцевому рівні. Таке управління має на меті покращити розвиток територіальних громад, які самі можуть здійснювати управлінський вплив на ті сфери, що потребують удосконалення та розвитку і вирішення назрілих проблем сьогодення [15, с. 18].

Саме тому, відповідно до Рекомендацій Комітету міністрів Ради Європи “Про участь громадян у місцевому публічному житті”, виникає необхідність заохочувати представників широкої громадськості та окремих організацій, працювати разом для досягнення результатів [16]. На цьому наголошує і професор О. Оболенський, стверджуючи, що визначальними серед суб'єктів публічного управління є населення країни.

Саме люди визначають, стверджують, контролюють та оцінюють прямим або представницьким способами: цілі суб'єктів громадянського суспільства, зокрема органів публіч-

ного управління, стратегічні програмні рішення їх досягнення; шляхи задоволення потреб населення та вирішення значущих для спільноти поточних проблем [14, с. 3–10].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Складність завдань публічного управління полягає в тому, що зміни у структурах української державної влади, що спостерігаються впродовж останніх десятиліть, не спромоглися подолати громіздку, непрозору адміністративно-командну систему, створити ефективне публічне управління.

На жаль, у дослідженнях з публічного управління мало уваги приділяється антикризовим технологіям; не досить розробленими й обґрунтованими як у світовій, так і у вітчизняній практиці є механізми реалізації цілей публічного управління у кризових умовах, методів і процедур діяльності їх органів.

Отже, нинішня криза української політики — це, передусім, криза довіри. Люди втратили довіру до політичних інститутів, до доброчесності провідних політиків та партій, спроможності інституцій державної влади та їх керівництва проводити реформи у демократичному напрямі, який виборола та однозначно проголосила Революція Гідності.

У свою чергу, політики не довіряють ані один одному, ані суспільству і перестають покладатися на підтримку з боку громадян. Все це робить інститути влади неспроможними цілеспрямовано вести країну шляхом реформ.

Тому визначення стратегічних та перспективних напрямів реформування публічного управління за

кращими європейськими та світовими стандартами передбачає комплексний підхід у системі координат українського сьогодення і вимагає соціально-справедливого управління державою, яке б забезпечило гармонізацію інтересів держави та суспільства максимально й ефективно.

А це можливо завдяки вдосконаленню системи публічного управління та збалансування інтересів усіх членів суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Авер'янов В. Б.* Державне управління: Європейські стандарти, досвід та адміністративне право [Текст] / [В. Б. Авер'янов, В. А. Дерещ, А. М. Школик та ін.] ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. — Київ : Юстиніан, 2007. — 288 с.
2. *Бакуменко В. Д.* Публічне адміністрування як процес вироблення, прийняття та виконання управлінських рішень / В. Д. Бакуменко // Наукові розвідки з державного та муніципального управління: зб. наук. пр. Академії муніципального управління. — № 1. — [Б. м. : б. в.], 2015. — С. 8–26.
3. *Енциклопедичний словник з державного управління* [Текст] / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. — Київ: НАДУ, 2010. — 820 с.
4. *Вернудіна І. В.* Особливості публічного управління в Україні: цивілізаційний поступ та сучасні виклики / І. В. Вернудіна // Публічне управління: шляхи розвитку: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (26 листопада 2014 р., м. Київ) : у 2 т.

- Т. 1 / [за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського]. — Київ : НАДУ, 2014. — С. 30–32.
5. *Войтович Р. В.* Ефективність публічного управління в умовах пошуку нової геополітичної ідентичності України / Р. В. Войтович // Публічне управління: шляхи розвитку: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (26 листопада 2014 р., м. Київ): у 2 т. Т. 1 / [за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського]. — Київ: НАДУ, 2014. — Т. 1. — С. 30–34.
 6. *Гавкалова Н. Л.* Публічне управління: методолог. аспект / Н. Л. Гавкалова // Публічне управління: шляхи розвитку [Текст] : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (26 листопада 2014 р., м. Київ) : у 2 т. Т. 1 / [за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського]. — Київ : НАДУ, 2014. — С. 16–18.
 7. *Дацюк С.* Хронічна політична криза.: Українська правда. — 22 квітня 2016 р. — Режим доступу: <http://blogs.pravda.com.ua/authors/datsuk/>
 8. *Дацюк С.* Суть нинішнього надзвичайного стану в Україні. — Українська правда/<http://blogs.pravda.com.ua/authors/datsuk/58a6bb95e2919/v>
 9. *Київський міжнародний інститут соціології* провів опитування серед дорослого населення України щодо довіри до політичних діячів і суспільних інституцій. — КМІС: http://24tv.ua/stalo_vidomo_komu_ukrayintsi_doviryayu
 10. *Лукіна Т. О.* Роль освіти у становленні публічного управління та формуванні публічних цінностей в Україні / Т. О. Лукіна // Публічне управління: шляхи розвитку [Текст]: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (26 листопада 2014 р., м. Київ) : у 2 т. Т. 1 / [за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського]. — Київ : НАДУ, 2014. — С. 28–30.
 11. *Мельник Р. С.* Категорія “публічне управління” у новій інтерпретації / Р. С. Мельник // Адміністративне право і процес [Текст]. — 2013. — № 1. — С. 8–14.
 12. *Міненко М. А.* Публічне управління: теорія та методологія [Текст] : монографія / М. А. Міненко. — Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2014. — 404 с.
 13. *Оболенський О. Ю.* Розвиток суспільства та публічне управління / О. Ю. Оболенський // Вісн. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України [Текст]. — 2013. — № 3. — С. 27–33.
 14. *Оболенський О. Ю.* Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіти / О. Ю. Оболенський // Публічне управління: шляхи розвитку [Текст]: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (26 листопада 2014 р., м. Київ) : у 2 т. Т. 1 / [за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського]. — Київ: НАДУ, 2014. — С. 3–10.
 15. *Розпорядження* Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні” № 333-р від 01.04.2014 р. // Офіц. вісн. України [Текст]. — 2014. — № 30. — С. 18.
 16. *Рекомендація 19 (2001)* Комітету міністрів Ради Європи “Про участь громадян у місцевому публічному житті” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_739/print1434383148941920.
 17. *Стадник М. М.* Публічне управління як чинник сталого розвитку / М. М. Стадник, В. С. Дяченко // Публічне управління: шляхи розвитку

- ку [Текст] : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (26 листопада 2014 р., м. Київ) : у 2 т. / [за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського]. — Київ : НАДУ, 2014. — Т. 1. — С. 39–41.
18. *Шарий В. І.* Сутність надання послуг у публічному управлінні / В. І. Шарий // Публічне управління: шляхи розвитку [Текст] : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (26 листопада 2014 р., м. Київ) : у 2 т. / [за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського]. — Київ : НАДУ, 2014. — Т. 1. — С. 27, 28.
19. *UN Public Administration Glossary* [Electronic resource] / UN Public Administration programme/ Access mode: <http://www.unpan.org/DPADM/ProductsServices/Glossary/tabid/1395/language/en-US/Default.aspx>
20. *Pollitt C.* Public Management Reform: A Comparative Analysis [Text] / C. Pollitt, G. Bouckaert. — Oxford : University Press, 2004. — P. 12, 13.
21. *Bouckaert G.* Modernizing the Rechtsstaat: Paradoxes of the Management Agenda [Text] / G. Bouckaert. — Berlin : Duncker & Humblot, 2002. — P. 26.

УДК 351:352.07(477)

Чаркіна Анастасія Олегівна,
аспірантка кафедри державного управ-
ління, Київський національний універси-
тету імені Тараса Шевченка, м. Київ, вул.
Володимирська, 60, тел.: (067) 448 32 95,
e-mail: Anastasiy3827@yandex.ru
ORCID: 0000-0002-7019-8871

Чаркина Анастасия Олеговна,
аспирантка кафедры государственного
управления, Киевский национальный уни-
верситет имени Тараса Шевченко, г. Киев,
ул. Владимирская, 60, тел.: (067) 448 32 95,
e-mail: Anastasiy3827@yandex.ru
ORCID: 0000-0002-7019-8871

Charkina Anastasiia Olehivna,
graduate student of the Dept. of public ad-
ministration, Taras Shevchenko National
University of Kyiv, Kyiv, st. Vladimirskaia,
60, tel .: (067) 448 32 95, e-mail: Anasta-
siy3827@yandex.ru



ORCID: 0000-0002-7019-8871

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ АГЕНТСТВ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ШВЕЦІЇ

Анотація. У статті здійснено загальний аналіз системи державного управління Швеції, яка в подальшому отримала назву “шведська модель”. Характерною рисою цієї моделі є поєднання відповідної системи врядування, стійкого економічного зростання, політичної стабільності, високого рівня соціального захисту та гідного рівня добробуту суспільства.

Важливу роль у побудові такої моделі й відіграла система державної служби, яка відноситься до відкритої, тому є мобільною, спрощеною й відповідно має демократичний характер функціонування. Саме Конституція встановлює загальні критерії доступу до державної служби, які є дещо мінімізованими, але перелік критеріїв розширений Актом публічної служби, який надає перевагу навичкам та досвіду при доборі кадрів.

У статті зазначається, що особливою характерною рисою шведської системи є її дуалізм, який пов’язаний з так званим “міністерським правилом, яке не дозволяє членам Уряду втручатися у вирішення поточних справ адміні-

стративних агенств”. Такі адміністративні агенства є досить самостійними утвореннями, наділені широкими правами і свободами та надають урядовим структурам пропозиції в межах відповідного курсу. Кожне центральне агенство підпорядковується конкретному Міністерству. Такий стан речей є наслідком норм колегіальності при прийнятті рішень.

Зазначається, що в межах центральної системи державного управління, Уряд делегує більшість обов’язків з управління зайнятстю у державному секторі безпосередньо агенствам, кожне з яких управляє своїми співробітниками, за винятком керівників установ, які призначаються Урядом (дипломатів, працівників поліції, збройних сил).

Характерною рисою державної служби Швеції є відсутність офіційної організації для державних службовців, які обіймають вищі посади, в межах якої можна виділити дві групи “старших” державних службовців: перша — це група виконавчого апарату в агенствах (директора, губернатори графств, керівники урядових установ), а друга — група державних секретарів і генеральних директорів.

Ключові слова: державна служба, урядові служби, адміністративні агенства, Рада агенства, керівники відомств, посадові особи.

ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ АГЕНТСТВ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ШВЕЦИИ

Аннотация. В статье осуществлен общий анализ системы государственного управления Швеции, которая в дальнейшем получила название “шведская модель”. Характерной чертой этой модели есть сочетание соответствующей системы управления, устойчивого экономического роста, политической стабильности, высокого уровня социальной защиты и достойного уровня благосостояния общества.

Важную роль в построении такой модели сыграла система государственной службы, которая относится к открытой, поэтому есть мобильной, упрощенной и, соответственно, имеет демократический характер функционирования. Именно Конституция устанавливает общие критерии доступа к государственной службе, которые есть несколько минимизированными, но перечень критериев расширенный Актом публичной службы, который дает предпочтение навыкам и опыту при подборе кадров.

В статье отмечается, что особой характерной чертой шведской системы есть ее дуализм, который связан с так называемым “министерским правилом, которое не позволяет членам Правительства вмешиваться в решение текущих дел административных агентств”. Такие административные агентства достаточно самостоятельны, наделены широкими правами и свободами и предоставляют правительственным структурам предложения в пределах соответствующего курса. Каждое центральное агентство подчиняется конкретному Министерству. Такое положение вещей является следствием норм колегіальности при принятии решений.

Отмечается, что в пределах центральной системы государственного управления, Правительство делегирует большинство обязанностей по управлению занятостью в государственном секторе непосредственно агентствам, каждое из которых управляет своими сотрудниками, за исключением руководителей учреждений, которые назначаются Правительством (дипломатов, сотрудников полиции, вооруженных сил).

Характерной чертой государственной службы Швеции является отсутствие официальной организации для государственных служащих, занимающих высшие должности, в рамках которой можно выделить две группы “старших” государственных служащих: первая — это группа исполнительного аппарата в агентствах (директора, губернаторы графств, руководители правительственных учреждений), а вторая — группа государственных секретарей и генеральных директоров.

Ключевые слова: государственная служба, правительственные службы, административные агентства, Совет агентства, руководители ведомств, должностные лица.

PECULIARITIES OF FUNCTIONING OF ADMINISTRATIVE AGENCIES IN THE PUBLIC SERVICE OF SWEDEN

Abstract. The article gives a General analysis of the public administration system of Sweden, which later received the name “the Swedish model”. A characteristic feature of this model is the combination of the corresponding control system, steady economic growth, political stability, high level of social protection and a decent level of welfare of the society. An important role in building such a model and played the public service, which refers to open, so is a mobile, simplified, and accordingly has the democratic nature of functioning. The Constitution establishes the General criteria of access to public service, which are somewhat minimized, but the list of criteria was expanded by the Act public service preferred skills and experience when recruiting staff.

The article notes that the specific feature of the Swedish system is its dualism, which is associated with the so-called “Ministerial rule, which prevents members of the Government to intervene in current cases of administrative agencies”. Such administrative agencies are sufficiently independent entities, vested with broad rights and freedoms and give government agencies the proposals within the appropriate course. Each Central Agency is accountable to a particular Ministry. This situation is a consequence of the norms of collegiality in making decisions.

It’s noted that in the framework of the Central public administration system, the Government delegates most of the responsibilities for managing public sector employment directly to agencies, each of which manages its employees, except heads of agencies who are appointed by the Government (diplomats, police, armed forces).

A characteristic feature of the public service of Sweden is the lack of official organization for civil servants holding the highest positions within which it is possible to allocate two groups of “senior” government officials: first, a group of Ex-

ecutive staff at agencies (Directors, governors, and County heads of government departments) and the second group of state secretaries and General Directors.

Keywords: public service, government services, administrative Agency, The Council of the Agency, the heads of departments, officials.

Постановка проблеми. Швеція є розвиненою країною Європейського Співтовариства. У другій половині ХХ ст. виникає термін “шведська модель”, що характеризує успіхи Швеції як однієї з найрозвиненіших у соціально-економічному аспекті країни, характерною особливістю якої є поєднання врядування, політичної стабільності, стійкого економічного зростання, високого рівня соціального захисту та гідного рівня добробуту суспільства.

Відповідально та ефективно використовуючи економічні, політичні, соціальні механізми та інструменти, шведське суспільство змогло побудувати свій “шведський дім” на засадах демократії, добробуту, відкритості й безпеки. Тому приклад і досвід Швеції (зокрема, досвід її економічної політики) становить практичний інтерес для світу, насамперед, для так званих “транзитних” країн, до яких належить Україна [8].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналізу стану функціонування шведської публічної служби присвячені роботи шведських учених, які займаються дослідженням проблем державного управління, зокрема, В. Віліамса, Т. Ларсона, Г. Бека. При цьому слід відмітити відсутність праць вітчизняних учених з вивчення досвіду функціонування шведської моделі державного

управління й особливості державної служби Швеції.

Мета статті — здійснити загальний аналіз сучасного стану функціонування державної служби у Швеції.

Виклад основного матеріалу. У науковій літературі прийнято поділяти систему державної служби на закриту та відкриту [7, с. 218]. Для закритої системи притаманний обмежений доступ до державної служби та низька мобільність службовців у межах міжвідомчих переміщень, а також їх політична нейтральність. Країнами із закритою системою державної служби є Франція, Японія, Велика Британія, Італія, Німеччина, Фінляндія та ін.

Типовими представниками відкритої системи державної служби є США та Швеція. Така модель передбачає відсутність елітних спеціалізованих закладів для підготовки державних службовців, є більш мобільною та спрощеною у сфері вступу на державну службу, отже, має більш демократичний характер. Також така система більш лояльна до політичної діяльності державних службовців.

Значну роль у функціонуванні державної служби відіграє структура державних органів влади. Система державного управління Швеції побудована на трьох рівнях: національному, регіональному і місцевому.

Згідно з чинним законодавством, право встановлювати систему органів державного управління, статус державної служби, умови її проходження надано Риксдагу (**Риксдаг** швед. *Sveriges riksdag*) — парламенту Швеції (законодавча влада Швеції), який заснований у 1435 р. Він складається з 349 депутатів, які обираються на чотири роки (після 1994 р. — на три роки). Після відмови у 1968 р. від двопалатного парламенту, Риксдаг є однопалатним парламентом. Він здійснює законодавчу владу і контролює дії уряду. Розташований у центрі Стокгольма, на острові Гельгеандсгольмен [1, с. 15].

Розглянемо детальніше систему державної служби у Швеції. У системі державного управління Швеції пріоритетом є людина, її інтереси і потреби, які тісно пов'язані з інтересами державними, а також навколишнім середовищем.

Конституція Швеції встановлює загальні критерії доступу до державної служби. При цьому, слід зазначити, що Конституція дає лише мінімальні освітні вимоги. Однак, перелік критеріїв розширено Актом публічної служби, який надає перевагу навичкам та досвіду при відібранні кандидатів. Уряд призначає Генерального Директора, який очолює агентства, а в деяких випадках й інших старших посадовців. На інші посади державні службовці наймаються індивідуально агентствами. У Швеції відсутня загальна процедура найму державних службовців.

Зазначимо, що в одних випадках Уряд вправі зміщувати з посад осіб, які ним призначені, в інших — ні. До першої групи належать “політичні

чиновники” — міністри та їх заступники, керівники урядових відомств, прокурори, губернатори і начальники поліції, особи вищого і середнього офіцерського складу, дипломатичні і консульські представники Швеції за кордоном, посадові особи та службовці МЗС Швеції. Вони можуть бути звільнені за рішенням Уряду. Основний же склад вищого і середнього адміністративного персоналу не може бути зміщено і не залежить від політичної орієнтації Уряду. Таких осіб можна підвищувати на посади, але зміщувати з посади чи переводити на іншу посаду не дозволяється [5, с. 43].

Швеція є унітарною державою, розділеною на двадцять один округ (*Län*), два з яких є великими регіонами, що об'єднані у кілька менших округів. Кожен округ або регіон має окружну адміністративну раду (*länsstyrelse*), яка представляє центральну адміністрацію Уряду з деяких питань, а також інші державні органи на місцях (Рада з питань соціального страхування, поліція, державний орган з працевлаштування та ін.). Як політичний орган, кожен округ має раду або ландстинг, безпосередньо обраний народом.

Є також третій рівень — муніципалітети або *kommuner*, кількість яких досягає 290. Муніципальне управління здійснюється муніципальними законодавчими зборами, які називаються *kommunfullmäktige*. Їх члени (завжди непарне число) обираються загальним голосуванням кожні чотири роки. У свою чергу, муніципалітети поділяються на 2 512 парафій або *församlingar*. Наразі активно здійснюються адміністративні реформи

щодо об'єднання дрібних округів у більші регіони [6].

Хоча державна служба є особливим видом діяльності, однак у Швеції на законодавчому рівні не визначено правовий статус для її працівників. Окремі положення правового регулювання закріплені, з одного боку, у Законі про цивільну службу 1994 р., що регулює основні положення щодо державних службовців (зокрема, їх права і обов'язки), з іншого — Законом про державну зайнятість 1994 р., де викладені базові заходи дисциплінарного впливу [6].

Загалом, трудові відносини у Швеції регулюються однаково як для державного, так і приватного секторів. Таким чином, основні положення закріплені у законах про зайнятість (1976 р., 1974 р., 1978 р.). Шведські закони не регулюють багато сфер зайнятості населення, за винятком обов'язків державних службовців. Як і в інших секторах ринку праці, шведські умови зайнятості населення засновані на галузевих угодах, які доповнюють законодавство в інших аспектах, ніж встановлених законом.

До складу Уряду входять прем'єр-міністр (statsminister) та члени Ради міністрів (Statsråd). Працює так зване “урядове відомство” (Regeringskansli), яке відповідає за підготовку питань Ради міністрів. Міністри призначаються прем'єр-міністром. Система державного управління, у даний час, розподілена між 13 міністерствами на чолі з міністрами, хоча є і міністри, які не керують міністерствами. До функцій Уряду також входить керівництво адміністративним апаратом у центрі і на місцях [2, с. 17].

Система державних органів влади Швеції складається з:

- урядових служб (міністерств);
- агентств центрального уряду.

Вважаємо, досить вдалим є розподіл сфер діяльності між міністерствами та агенціями, які їм підпорядковуються.

Урядові служби включають в себе Офіс прем'єр-міністра, 13 міністерств, Офіс адміністративних справ [2, с. 17].

Шведські міністерства нечисельні у порівнянні з іншими країнами. Лише 4800 осіб — службовці та політичні особи — працюють в урядових службах. Завданням службовців цих органів є допомога Уряду в реалізації його повноважень, зокрема, ініціюванні досліджень, формулюванні та виконанні робочих завдань для центральних органів виконавчої влади [6].

У Швеції діє багаточисельна та розгалужена система адміністративних агентств, яких налічується близько 250 і у яких працює 230 000 працівників [1, с. 5].

Кожне центральне агентство підпорядковується конкретному міністру. При цьому агентство звітує Урядові в цілому. Такий стан речей є наслідком норм колегіальності при прийнятті рішень Урядом, згідно з яким усі рішення Уряду мають прийматися спільно усіма міністрами [5, с. 41]. Організаційна структура типового агентства центральної адміністрації є внутрішнім питанням, яке віддано на розсуд його директорів.

Ще однією особливою рисою шведської системи державного управління є її дуалізм. Існує так зване “міністерське правило”, яке

забороняє членам Уряду втручатися у вирішення поточних справ адміністративними агентствами.

Таким чином, адміністративні агентства наділені широкими правами та свободою у вирішенні питань, віднесених до їх компетенції. Адміністративні агентства працюють самостійно та надають Уряду пропозиції в межах відповідного курсу [5, с. 41]. До функціональних обов'язків агентств належать внесення змін у нормативно-правові акти у межах сфери їх компетенції. Рекомендації агентства часто виносяться на громадське обговорення [6]. Однак, за міністрами все ж зберігається право загального нагляду за агентствами, що знаходяться під їх юрисдикцією.

У межах центральної системи державного управління Уряд делегував більшість обов'язків з управління зайнятості у державному секторі безпосередньо агентствам. Кожне агентство наймає, управляє і звільняє з посади своїх співробітників, за винятком керівників установ, які призначаються Урядом. Залишилося всього кілька систем формальної адміністративної кар'єри (для дипломатів, співробітників поліції і збройних сил).

Кожне агентство очолює виконавчий директор, який призначається Урядом, як правило, строком на шість років. Іноді генеральний директор обирається з політичної сфери.

У складі агентства діє рада, що складається з керівника відомства і старших посадових осіб або представників організацій чи груп населення. Усі члени ради призначаються урядом. Більшість інших чиновни-

ків наймаються самими агентствами [1, с. 15; 2, с. 33].

Уряд Швеції наділив Адміністратора агентства Швеції (SAGE) повноваженнями щодо координації політики роботодавців центральної адміністрації та ведення переговорів з профспілками на національному рівні [1, с. 12]. Відповідно членами цієї організації є всі установи центральних органів державної влади.

Визначення розміру заробітної плати та більшість інших питань встановлюються, насамперед, угодами між профспілками та організаціями роботодавців у законодавчо встановлених межах, а також шляхом індивідуальних переговорів між працівниками та роботодавцями [3]. Існують угоди для регіонального та муніципального сектору, а також угоди для сектору центрального управління [6].

Особливо яскраво проявляється зменшення різниці між приватним і публічним секторами у питаннях трудових відносин протягом останніх років. Державний службовець усе більше розглядається на рівні з іншими працівниками. Традиційні пільги та виплати, як наприклад, гарантії життєвого утримання — були скасовані [4, с. 22].

Також слід звернути увагу на те, що у Швеції скасовано присягу державних службовців при вступі на посаду.

У Швеції відсутня офіційна організація для державних службовців, які обіймають вищі посади. Але у межах групи державних службовців можна виокремити дві групи “старших” державних службовців, які призначаються Урядом:

1. Перша група складається з виконавчого апарату в агентствах, тобто генерального директора, губернаторів графств, керівників урядових установ, заступників ректорів університетів та інших університетських коледжів, заступників генерального директора, заступників губернаторів графства і директорів округу (близько 280 осіб).

2. Друга група включає також державних секретарів і генеральних директорів у міністерствах, які надають адміністративну, юридичну підтримку членам уряду (близько 80 осіб) [6].

Загалом же, розвиток службової кар'єри для посадових осіб центральних органів переважно здійснюється за рахунок розширення кола своїх обов'язків на тій самій посаді. Державні службовці у центральних органах подають заявки на конкурси із переліку вільних посад і не змагаються на рівних правах із заявниками з інших відділів.

Існує група менеджерів, які звітують безпосередньо їх генеральному директорові, а також керівники управлінь та відділів у агентствах. Ці менеджери наймають своїх генеральних директорів на основі постійних контрактів, як і більшість співробітників у центральному апараті.

У Швеції існує рівномірний розподіл державних службовців за гендерною ознакою. На посадах відсутнє помітне домінування чоловіків чи жінок [3].

Крім того, у 1979 р. було засновано Інститут публічного адміністрування. Він існує як урядова структура, що забезпечує навчання, підготов-

ку кадрів та надає консультативні послуги Публічній службі Швеції. У 1992 р. Інститут було приватизовано й наразі управління ним здійснюється відповідними власниками [3].

Висновки. Отже, аналіз системи державної служби Швеції виявив ряд особливостей. Досить ефективним, з одного боку, є наявність нечисельного апарату в міністерствах та інших урядових організаціях, з іншого — переміщення більшої кількості фахівців до спеціалізованих агентств, на які покладається вирішення поточних справ. Також, з точки зору практичної діяльності, надмірне втручання та безпосереднє управління державними службами й агентствами відповідними міністрами лише заважає виконувати цим структурам свої безпосередні обов'язки. А тому ефективною є своєрідна дуальність системи державного управління Швеції, де існує “правило міністра”.

Також слід відмітити полярність правового статусу державної служби України та Швеції. У той час, як в Україні приділяється значна увага реформуванню та особливо му регулюванню державної служби, у Швеції ця тенденція має зворотний напрям і характеризується єдиними засадами правового регулювання служби як у приватному, так і державному секторах. А тому вважаємо, що “шведська модель” потребує подальшого вивчення та аналізу з метою виокремлення позитивного досвіду, який може бути корисним в Україні на сучасному етапі реформування державної служби.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Government Offices of Sweden*. 2009. The Government Offices Yearbook 2008. Västerås: Edita. VästraAros. — 112 p.
2. *Larsson T.* 2002. Sweden. In *Distributed Public Governance: Agencies, Authorities and other Government Bodies*, edited by OECD: OECD Publishing. — 45 p.
3. *Kingdom of Sweden*. Public Administration Country Profile. April 2006 / [Electronic resource]. — Electronic data. — [Division for Public Administration and Development Management (DPADM), Department of Economic and Social Affairs (DESA) United Nations]. — Mode of access: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan023323.pdf> (viewed on November 26, 2016)
4. *OECD*. 2008. *Employment in Government in the Perspective of the Production Costs of Goods and Services in the Public Domain*. OECD. — 218 p.
5. *Paul T. Levin*. The Swedish Model of Public Administration: Separation of Powers — The Swedish Style / Paul T. Levin. — JOAAG, Vol. 4. № 1. — P. 38–46.
6. *Public employment — Sweden September 2016* [Electronic resource]. — Electronic data. — [Eurostat. Statistics Explained]. — Mode of access: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Public_employment_-_Sweden. (viewed on November 26, 2016)
7. *Адміністративне право України: підручник* / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка. — К.: Юрінком Інтер, 2007. — 544 с.
8. “Шведська модель”: Стислий огляд становлення, здобутків і проблем. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.razumkov.org.ua/ukr/files/category_journal/NSD105_ukr_4.pdf



УДК: 351

Червякова Ольга Володимирівна,

доктор наук з державного управління,
професор кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональна Академія управління персоналом,
03039 м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (093) 871 00 48, e-mail:
Olga_2006@bigmir.net

ORCID: 0000-0002-4368-5324

Червякова Ольга Владимировна,

доктор наук по государственному управлению,
профессор кафедры публичного администрирования,
Межрегиональная Академия управления персоналом,
03039 г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (093) 871 00 48,
e-mail: Olga_2006@bigmir.net

ORCID: 0000-0002-4368-5324

Chervyakova Olga Volodymyrivna,

Doctor of Science in Public Administration,
Professor of the Department of Public Ad-

ministration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometovskaya, 2, tel.: (093) 871 00 48, e-mail: Olga_2006@bigmir.net

ORCID: 0000-0002-4368-5324

АСПЕКТИ ПАРАДИГМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. У статті представлено аспекти парадигми публічного управління за допомогою дисциплінарної матриці, моделі публічного управління на засадах механізму зворотного зв'язку у суб'єкт-суб'єктної взаємодії, що створюють теоретико-методологічні засади для становлення науки "Публічне управління" (Public administration) в Україні.

Ключові слова: парадигма, публічне управління, суб'єкт-суб'єктна взаємодія, зворотний зв'язок у суб'єкт-суб'єктної взаємодії, державне управління.

АСПЕКТЫ ПАРАДИГМЫ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. В статье представлены аспекты парадигмы публичного управления с помощью дисциплинарной матрицы, модели публичного управления на основе механизма обратной связи в субъект-субъектном взаимодействии, что есть основой теоретико-методологического становления науки "Публичное управление" (Public administration) в Украине.

Ключевые слова: парадигма, публичное управление, субъект-субъектное взаимодействие, обратная связь в субъект-субъектном взаимодействии, государственное управление.

THE NEW PUBLIC ADMINISTRATION PARADIGM DIRECTIONS

Abstract. This article presents aspects of public administration paradigm of using disciplinary matrix, a public management model based on a feedback mechanism in the subject-subject interaction, which is the basis of theoretical and methodological establishment in public administration science (Public administration) in Ukraine.

Keywords: paradigm, public administration, the subject-subject interaction, feedback to the subject-subject interaction, public administration.

“Окремий вчений може прийняти парадигму без доказу, йому не доводиться в своїй роботі перебудовувати всю область заново, починаючи з вихідних принципів, і виправдовувати введення кожного нового поняття”.

Т. Кун

Постановка проблеми. Зміна парадигм, що відбуваються частіше з кожним роком, є результатом швидкого розвитку науки, техніки і як результат — формування суспільства з новими навичками, вміннями і здібностями. Так званий науково-технічний прогрес виростив суспільство інноваційного та інформаційного розвитку. Сучасне суспільство потребує стійкого розвитку і захисту від загроз. Як результат — формування суспільства стійкого (сталого) і громадянського розвитку охоплює всі сфери життєдіяльності і на сьогодні представлено інститутами. Вплив міжурядових, позаурядових і так званих надурядових організацій на розвиток громадянського суспіль-

ства в Україні і на взаємодію інституцій державної влади та інституцій громадянського суспільства створив підґрунтя для розвитку публічного управління, а для науковців — необхідність методологічного забезпечення цього процесу і становлення науки публічного управління в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Основи побудови публічного управління для науки заклав Thomas Woodrow Wilson [20], побудову класичної парадигми в публічному управлінні (Public Administration) досліджувала Patricia M. Shields [17; 18]. Серед українських учених, які заклали концептуальні засади, теоретико-методологічні аспекти та передумови становлення публічного управління як науки: Г. Атаманчук [1], В. Бакуменко [2], С. Попов [2], П. Гаман [3], Н. Нижник [4], В. Олуйка [4], О. Оболенський [5], К. Ващенко [7], Ю. Сурмін [7], С. Князев [8], О. Молодцов [10] та ін.

Мета статті. У статті пропонується нова парадигма орієнтирів публічного управління на засадах механізму

зворотного зв'язку у суб'єкт-суб'єктної взаємодії як теоретико-методологічні засади для становлення науки “Публічне управління” (Public administration) в Україні.

Виклад основного матеріалу. Як відомо, парадигма (від грец. *παράδειγμα* — приклад, модель, зразок) — це сукупність фундаментальних наукових уявлень, термінів, установок тощо, що приймається і поділяється науковим співтовариством або більшістю його членів.

У своїй праці “Структура наукових революцій” Т. Кун визначає “парадигму”, як термін, тісно пов'язаний з поняттям “нормальна наука”. “Вводячи цей термін, я мав на увазі, що деякі загальноприйняті приклади фактичної практики наукових досліджень — приклади, які включають закон, теорію, їхнє практичне застосування і необхідне обладнання, — усе в сукупності дають нам моделі, з яких виникають конкретні традиції наукового дослідження” [9].

Історичною передумовою і фундаментальною основою становлення публічного управління як галузі науки є наука “Державне управління”, яка була започаткована у березні 1997 р. як новоутворена галузь “Державне управління” і включена наказом Вищої кваліфікаційної комісії України № 86 від 13.03.1997 р. до Переліку спеціальностей наукових працівників. Наступним кроком у розвитку цієї наукової галузі було визначено спеціальності та їх паспорти, відкрилися магістратури, аспірантури і докторантури з підготовки за відповідними спеціальностями з державного управління, створено спеціалізовані вчені ради, фахові видання,

здійснювалася організація науково-дослідної роботи, що сформувало теоретико-методологічні основи та інфраструктуру для галузі науки “Державне управління”.

На жаль сьогодні наука часково, а галузь знань “Державне управління” повністю реформовано у галузь “Публічне управління та адміністрування”. Детально зупинимось на публічному управлінні (public administration), що є, з одного боку, викликом часу, а з іншого, цей виклик — проекція глобалізаційних процесів.

До речі, у країнах Західної Європи та США підготовка в академічній сфері здійснюється переважно за програмою (МРА) магістр державного управління і докторських ступенів у галузі публічного управління: доктор публічного управління (the Doctor of Public Administration (DPA) та доктор філософії з публічного управління та адміністрування (the Ph. D. in public administration), де public administration з'явилося у науковому середовищі у XIX ст. У багатьох країнах світу Лоренц фон Штейн (німецький учений) вважається фундатором науки “Публічне управління”. Визначаючи державне управління інтегруючою наукою, у 1855 р. він стверджував, що публічне управління є наукою, тому що знання формується і оцінюється відповідно науковими методами [16].

У США Вудро Вільсон вважається засновником публічного управління. У 1887 р. у статті “Дослідження адміністрації” він пише про публічне управління: “Це є предметом адміністративного дослідження, щоб виявити, по-перше, те, що уряд

правильно і успішно може зробити, і, по-друге, як можна зробити ці правильні речі з максимально можливою ефективністю і при мінімально можливій вартості або грошей, або енергії” [20].

Становлення науки “Публічне управління” в Україні вимагає, насамперед, формування теоретико-методологічних засад, побудованих на складових парадигми, нової “парадигми Публічного управління”. Для побудови моделі дисциплінарної матриці, розглянемо докладніше складові (орієнтири) парадигми публічного управління, а це — інституції громадянського суспільства і державного управління.

Інституція (від лат. *institutio* — пристрій, вказівка) у словнику української мови — це установа, заклад; підрозділ установи, закладу [11]. І водночас, людина — є головною інституцією громадянського суспільства.

З точки зору людиноцентризму, людина (чи то індивід, чи то представник спільноти) завжди має бути метою і ніколи засобом, це є етичні принципи Канта [15].

Інститути громадянського суспільства сьогодні в Україні представлені громадськими об’єднаннями, релігійними, благодійними організаціями, творчими спілками, професійними спілками та їх об’єднаннями, асоціаціями, організаціями роботодавців та їх об’єднаннями, органами самоорганізації населення, недержавними засобами масової інформації, іншими невідприємницькими товариствами та установами, легалізованими відповідно до законодавства [12].

Щодо інституцій державного управління, то вони представлені органами державної влади: голова держави або колегіальний орган, органи законодавчої, виконавчої і судової влади. В Україні — це Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та центральні органи виконавчої влади, місцеві адміністрації та інші органи державного управління в адміністративно-територіальних одиницях України; Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції; правоохоронні органи та силові органи.

Взаємодія інституцій державної влади та інституцій громадянського суспільства створила можливість суб’єкт-суб’єктних відносин між ними. Тобто публічне управління (на відміну від державного управління, де методологічні аспекти державотворення будувалися на суб’єкт-об’єктних відносинах між владою та суспільством) пропонує впровадження нового підходу, де методологічні аспекти державотворення визначатимуться на взаємодії і рівноправності як органів влади (інституцій державної влади), так і суспільства (інституцій громадянського суспільства) в цілому.

Враховуючи зазначене, нову парадигму орієнтирів публічного управління можна представити у вигляді дисциплінарної матриці (рис. 1).

$$\begin{vmatrix} a_{00} & a_{01} & \dots & a_{0m} \\ a_{10} & a_{11} & \dots & a_{1m} \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ a_{n0} & a_{n1} & \dots & a_{nm} \end{vmatrix};$$

Рис. 1. Нова парадигма орієнтирів публічного управління у вигляді дисциплінарної матриці

Де: a — результат взаємодії між інституціями громадянського суспільства і інституціями державного управління; n — кількість інституцій громадянського суспільства; m — кількість інституцій державного управління.

Механізм взаємодія між інституціями громадянського суспільства і інституціями державного управління можна представити як суб'єкт-суб'єктну взаємодію, побудовану за принципом зворотного зв'язку між ними. За фізичним визначенням, даним у Вікіпедії, зворотний зв'язок означає вплив результату функціонування системи на характер її подальшого функціонування [6].

У нашому випадку зворотний зв'язок розглянемо як механізм взаємодії.

Використовуючи нову парадигму орієнтирів публічного управління у вигляді дисциплінарної матриці (рис. 1) на засадах механізму зворотного зв'язку, побудуємо модель взаємодії інституції громадянського суспільства й інституції державного управління і представимо її як модель публічного управління (рис. 2).

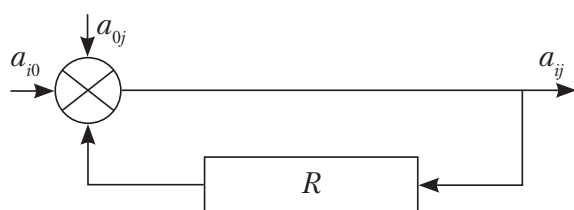


Рис. 2. Модель публічного управління на засадах механізму зворотного зв'язку

Де: a_{0j} — інституції державного управління; a_{i0} — інституції громадянського суспільства; a_{ij} — результат взаємодії a_{0j} та a_{i0} ; R — регулятор.

З рисунку видно, що інституції державного управління та інституції громадянського суспільства входять у модель, де мають суб'єкт-суб'єктну взаємодію через регулятор. Регулятор у цьому випадку — це інструмент, який налагоджує, коригує і регламентує суб'єкт-суб'єктні відносини в механізмі зворотного зв'язку. Наприклад, в якості регулятора може бути: нормативно-правова база (міжнародні акти, закони України, укази Президента України, постанови КМУ, розпорядження КМУ та інші підзаконні нормативно-правові акти); стандарти (міжнародні, державні, галузеві, підприємств норми, правила, вимоги та ін.); ресурси (природні, матеріальні, фінансові, трудові), а також окремі інструменти державних, громадських і наддержавних організацій (договори, програми, і навіть міжособистісні стосунки).

Виходячи з отриманих результатів, побудована модель публічного управління — це взаємодія інституцій громадянського суспільства та інституцій державного управління, тобто суб'єкт-суб'єктна взаємодія на засадах механізму зворотного зв'язку.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, у цій статті пропонуємо нову парадигму орієнтирів публічного управління у вигляді дисциплінарної матриці та побудовану модель публічного управління на засадах механізму зворотного зв'язку, що у суб'єкт-суб'єктної взаємодії можна розглядати як теоретико-методологічні засади для становлення науки “Публічне управління” (Public administration) в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Атаманчук Г. В.* Государственное управление: учеб. пособие / Г. В. Атаманчук. — Москва : Энцикл. управленческих знаний, 2000. — 188 с.
2. *Бакуменко В., Попов С.* Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління / В. Бакуменко, С. Попов // *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. — 2015. — Вип. 43.
3. *Гаман П. І.* Суб'єкт-об'єктна та комунікативна парадигми організації і функціонування місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / П. І. Гаман // *Держ. управління: удосконалення та розвиток*. — 2011. — № 9. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_9_3
4. *Державне управління в Україні* / [за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка]. — Львів : Львів. політехніка, 2002. — 352 с.
5. *Державне управління та державна служба: словник-довідник* / [уклад. О. Ю. Оболенський]. — Київ : КНЕУ, 2005. — 480 с.
6. *Зворотний зв'язок*. Вікіпедія [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%97%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%D0%B7%D0%B2%D1%8F%D0%B7%D0%BE%D0%BA]
7. *Концептуальні засади розвитку галузі науки “Державне управління”*: наук. розробка / [кол. авт.: К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін, Л. І. Загайнова та ін.]; за заг. ред. К. О. Ващенко, Ю. П. Сурміна, Л. І. Загайнової. — Київ : НАДУ, 2013. — 48 с.
8. *Князев С. Н.* Наука в государственном управлении и государственноеуправление в науке [Электронный ресурс] / С. Н. Князев, И. И. Ганчеренок // Подготовка научных кадров высшей квалификации с целью обеспечения инновационного развития экономики : материалы междунар. науч.-практ. конф. / под ред. И. В. Войтова и др. — Минск : ГУ “БелИСА”, 2006. — Режим доступа: <http://www.belisa.org.by/ru/izd/other/Kadr2006/kadr10.html>]
9. *Кун Томас*. Структура научных революций [Електронний ресурс] / Томас Кун. — Київ: Port-Royal, 2001. — 228 с. — Режим доступа: <http://litopys.org.ua/kuhn/kuhn02.htm>
10. *Молодцов О. В.* Сітьова парадигма територіального розвитку як наукова проблема. Держава та регіони [Електронний ресурс] / О. В. Молодцов // Аналітичний ресурс місцевого регіонального розвитку. Проект делегації України в Конгресі місцевих регіональних влад в Європі (КМРБ). — 2003. — Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej2/txts/region/05movtnr.pdf>
11. *Національна Стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки*: Указ Президента України від 26 лютого 2016 р. № 68/2016 [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/68/2016>
12. *Постанова КМУ “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики”* від 3 листопада 2010 р. № 996 [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>
13. *Словник української мови*: в 11 т. — Т. 4. — 1973. — С. 34.
14. *Харченко Н. П.* Поняття механізму держави, наукові пошуки

- теоретико-правової дефініції / Н. П. Харченко // Ученые записки Таврического нац. ун-та им. В. И. Вернадского. — 2007. — Т. 20 (59). — № 2. — С. 278–284. — (Серия “Юридические науки”).
15. Цигульов С. Ю. Філософія людиноцентризму — парадигмальний шлях розвитку суспільства [Електронний ресурс] / С. Ю. Цигульов // Інтеллект портал nauka.zinet.info — Режим доступу: <http://nauka.zinet.info/17/tsygulyov.php>
16. *Public administration*. Wikipedia, the free encyclopedia — Режим доступу: https://en.wikipedia.org/wiki/Public_administration
17. *Shields*, Patricia. 1998. “Pragmatism as a Philosophy of Science: A Tool for Public Administration” *Research in Public Administration* Vol. 4. — P. 195–225.
18. *Shields*, Patricia. 1998. “Pragmatism as a Philosophy of Science: A Tool for Public Administration” *Research in Public Administration* Vol. 4. — P. 199.
19. “NASPAA International Web Portal”. *Globalmpa.net*.
20. *Woodrow Wilson*. June, 1887. *The Study of Administration, Political Science Quarterly* Vol. 2. — № 2 (Jun., 1887). — P. 197–222. — Режим доступу: http://www.commentary.com/admin_thoughts_1887.pdf

УДК: 35.088.6

Яровой Тихон Сергійович,

кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного адміністру-
вання, Міжрегіональна Академія управ-
ління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фро-
метівська, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail:
tikhon_9563963@ukr.net

ORCID: 0000-0002-7266-3829

Яровой Тихон Сергеевич,

кандидат наук по государственному
управлению, доцент кафедры публичного
администрирования, Межрегиональная
Академия управления персоналом, 03039,
г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел. : (044)
490 95 00, e-mail: tikhon_9563963@ukr.net

ORCID: 0000-0002-7266-3829

Yarovsky Tikhon Serhiiovych,

PhD in Public Administration, Associate Pro-
fessor of the Department Public Administra-

tion, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometovskaya, 2,
(044) 490 95 00, e-mail: tikhon_9563963@ukr.net

ORCID: 0000-0002-7266-3829



СТАНОВЛЕННЯ ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ ТА ЙОГО ВПЛИВ НА РОЗВИТОК ДЕМОКРАТІЇ І ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Анотація. У статті розглядається парламентаризм в Україні як чинник державотворення від його історичних витоків до наших днів. Розглянуто багатовимірну структуру парламенту, його вплив на розвиток демократії та формування інституту державної служби.

Спільність дії держави і суспільства, правової держави і громадянсько-го суспільства формує нову якість державного управління, основою якого є культура парламентаризму як постійне відчуття державою та громадянським суспільством одне одного, в усвідомленні партнерами важливості діалогу влади й суспільства, усіх його громадян у виробленні механізмів такого діалогу, досягненні позитивних результатів співтворчості на базі зазначеного діалогу.

Ключові слова: державне управління, політико-правовий інститут, демократія, державотворення, народовладдя, парламент, парламентаризм, парламентське врядування.

СТАНОВЛЕНИЕ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА И ЕГО ВЛИЯНИЕ НА РАЗВИТИЕ ДЕМОКРАТИИ И ФОРМИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

Аннотация. В статье рассматривается парламентаризм в Украине как фактор государствоворения от его исторических истоков до наших дней. Рассмотрено многомерную структуру парламента, его влияние на развитие демократии и формирование института государственной службы.

Общность действия государства и общества, правового государства и гражданского общества формирует новое качество государственного управления, основой которого является культура парламентаризма как постоянное ощущение государством и обществом друг друга, в осознании партнерами важности диалога власти и общества, всех его граждан в выработке механизмов такого диалога, достижении положительных результатов сотворчества на базе указанного диалога.

Ключевые слова: государственное управление, политико-правовой институт, демократия, государствоворение, народовластие, парламент, парламентаризм, парламентское управление.

THE FORMATION OF PARLIAMENTARISM AND IT'S IMPACT ON THE DEVELOPMENT OF DEMOCRACY AND FORMATION OF INSTITUTE OF THE PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract. The article deals with the parliamentary system in Ukraine as a factor state creation from from its historical origins to the present day. The multi-dimensional structure of the parliament and its influence on the development of democracy and the formation of the institute of public service.

The generality of the action of the state and society, legal state and civil society is forming a new quality of public administration, which is based on the culture of parliamentarism as the constant feeling of the state and society to each other, the partners awareness of the importance of dialogue between the authorities and society, all its citizens in the development of mechanisms for such dialogue, achieving positive results of co-creation on the basis of this dialogue.

Keywords: public administration, political and legal institutions, democracy, nation-building, democracy, parliament, parliamentary system, parliamentary government.

Постановка проблеми. Політична історія людства переконливо свідчить: домінуючою тенденцією розвитку цивілізації є поступова демократизація суспільного життя. Історія парламентів та ідеї утверджен-

ня і розвитку демократії сягають своїми витокami давніх часів. Найдавнішими з діючих парламентів є Ісландський Альтинг (930 р.) та парламент Великої Британії, який почав своє існування з 1295 р. Першопочатковими формами представницького правління у Київській державі були, як відомо, віче, боярська рада, феодалні з'їзди, які багато в чому сприяли утвердженню сучасних форм народного представництва.

Незважаючи на давню історію існування парламентів, парламентаризм виник лише у ХІХ ст. Ідея парламентаризму полягала у вимозі контролю за рішеннями влади, вірі у суспільну думку та публічність, що виникли в боротьбі проти політики абсолютних монархів.

Аналіз окремих аспектів проблематики парламентаризму, визначення його місця та ролі в державному управлінні. Дослідження парламентаризму узагальнюючого характеру, особливо в контексті державно-управлінської науки, є поодинокими, що обумовлює необхідність комплексного наукового аналізу стану та перспектив розвитку парламентаризму як засобу державотворення, його впливу на розвиток демократії та формування інституту державної служби.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід зазначити, що загальнотеоретичні питання влади, зокрема діяльності органів народного представництва, досліджувались у працях таких видатних філософів, як Аристотель, Платон, Марк Туллій Цицерон, Г. В. Ф. Гегель, Т. Гоббс, Б. Кістяківський, А. Дайсі, Г. Гроцій, Т. Карлейль, Дж. Локк,

Дж. С. Мілль, І. Бентам, М. Лютер, К. Маркс, Н. Макіавеллі, Г. Маблі, Ж.-Ж. Руссо, М. Вебер, К. Поппер, Б. Спіноза та ін.

Разом з тим, важливе значення мали наукові розробки учених у галузі державного управління, теорії та історії держави і права, конституційного та адміністративного права, зокрема Е. А. Афоніна, Г. В. Атаманчука, В. Д. Бакуменка, М. М. Білинської, А. О. Білоуса, Н. Т. Гончарук, В. А. Гошовської, К. О. Ващенко, Р. В. Войтович, В. В. Голубь, О. М. Клименко, О. Л. Копиленка, І. О. Кульчій, І. Ф. Надольного, А. В. Любченка, М. П. Недюхи, Н. Р. Нижник, О. Ю. Оболенського, В. М. Олуйка, Л. А. Пашко, В. М. Соловійова, В. В. Цветкова, В. М. Шаповала, М. П. Юзькова, О. Андрійко, О. Бандурка, Ю. Бута, А. Георгіца, М. Гуренко-Вайцман, В. Гончаренка, В. Журавського, О. Зарубінського, М. Карамзіної, М. Козюбри, В. Копейчикова, В. Литвина, О. Майданник, А. Мацюка, Г. Москаля, А. Найдьонова, М. Неліпа, Н. Оніщенко, В. Опришка, М. Орзіха, В. Погорілка, М. Савчина, О. Скакун, І. Словської, І. Солов'євича, С. Стеценка, В. Тація, Ю. Тодики, Ю. Фрицького, А. Шевченка, Ю. Шемшученка та ін.

Водночас, загальні принципи парламентського врядування містяться у дослідженнях відомих вчених, зокрема С. Верби, В. Горбатенка, А. Колодія, Ж. Аталі, Е. Берка, Е. Бьорка, Дж. Вашингтона, Б. Гуттенбергера, Дж. Кіна, А. Лейпхарта, Д. Медісона, Ш. Монтеск'є, Г. Моски, Д. Растоу, Дж. Сарторі, А. де Токвіля, У. Ростоу.

Мета статті — аналіз закономірностей становлення парламентаризму, його впливу на розвиток демократії та формування інституту державної служби, а також визначення його сутнісних характеристик як складової системи державного управління України.

Виклад основного матеріалу. Історія сучасного європейського парламентаризму свідчить, що запровадження демократії, вирішення соціальних суперечностей, плюралізм, формування громадянського суспільства чітко корелюється з парламентськими формами правління. Важливий етап становлення українського парламентаризму розпочався із конституційного закріплення правового статусу Верховної Ради України. Процес формування і удосконалення парламенту та парламентаризму дає можливість, зважаючи на час, що минув, оцінити значущість правових засад життя суспільства і держави, визначити реформування публічної влади нагальною потребою державотворення України [1, с. 1].

Починаючи з 2010 р., шляхом скасування змін, внесених до Конституції України у 2004 р. та повернення до президентсько-парламентської форми правління, в Україні було введено міцну виконавчу вертикаль. Послаблення ефективності конституційного важеля “стримувань і противаг”, обмеження парламентського контролю, перетворення парламенту, завдяки пропрезидентській більшості, з незалежного законодавчого органу на один із елементів президентської вертикалі призвели до зростання корупції, стагнації еконо-

міки, утисків демократії і революційної зміни керівництва країною.

У зв’язку з цим для протидії негативним тенденціям у державі необхідно якомога скоріше налагодити ефективне співвідношення і взаємодію гілок державної влади, забезпечити цілеспрямований вплив держави на стан і розвиток процесів і відносин, спрямованих на підвищення ефективності функціонування державних органів і якості життя громадян.

Підписання у 2014 р. Угоди про асоціацію між Україною і Європейським Союзом стало черговим етапом, спрямованим на відродження європейських парламентських традицій. Відновлення європейського напрямку актуалізувало необхідність розвитку громадянського суспільства, концепцій правової, соціальної держави і заміни авторитарної системи державного управління на демократичну. Нині є усі підстави розглядати парламентаризм та державне управління як систему організації державної влади, що характеризується визнанням провідної ролі парламенту в частині чіткого розподілу законодавчої і виконавчої функцій, що можливо лише за умов демократичного політичного устрою. У парламенті, який повністю або частково формується шляхом прямих виборів, здійснюється представництво основних політично активних груп суспільства, а також реалізуються функції контролю за органами виконавчої влади [1, с. 1].

Парламент покликаний здійснювати загальне керівництво внутрішньою та зовнішньою політикою держави, хоча сфера його компетен-

ції значною мірою обумовлюється формою державного устрою, станом розвитку демократії тощо. Однак ефективність цих складових сучасної держави може бути недостатньою, якщо не розв'язати питання співвідношення парламенту та уряду, державного управління та місцевого самоврядування.

Досить часто у науковій літературі парламент ототожнюють з парламентаризмом, проте наявність та функціонування парламенту не є свідченням формування останнього. Парламентаризм, будучи політико-управлінським явищем, має складну внутрішню структуру, елементи якої взаємопов'язані між собою. Про парламентаризм доцільно говорити лише за умови наявності інституту виборності депутатів, коли громадяни, які мають право голосу, обирають своїх представників до органів влади. Відповідно, принцип виборності можна розглядати як одну із найбільш визнаних форм контролю за рішеннями парламенту.

Розвиток демократії як суспільного явища і практики життєдіяльності вищого законодавчого органу в частині політико-правового забезпечення процесу державного управління, контролю за виконавчою владою, легітимізації політично-правових рішень є складовою загальної системи державного управління [1, с. 2].

Ідея українського парламенту в історичній ретроспективі мала переважно дискретний характер, оскільки Україна впродовж значного часу своєї історії перебувала у складі інших держав. У свою чергу, українська суспільно-політична думка упродовж століть підтримувала і об-

ґрунтовувала необхідність існування представницьких органів та представницького врядування.

У Радянському Союзі принцип народовладдя визнавався, але принцип розподілу влади відкидався повністю. Попередній досвід представницького правління в Україні у цей час замовчувався або заперечувався.

Верховна Рада радянської доби (квазіпарламентський період) формально мала багато споріднених ознак з парламентами, проте за своєю суттю такою не була. Не існувало розподілу гілок влади, домінувала партійно-державна вертикаль. Рада не діяла на постійній основі, існувала неавтономно і була зібранням депутатів для схвалення законів та оприлюднення рішень партійно-державних органів.

Верховна Рада Української Радянської Соціалістичної Республіки, як і парламенти інших країн світу, формувалася шляхом виборів народних депутатів. Ці вибори, однак, були специфічними. Партійні органи формували контингент депутатів, виходячи з пропорційного репрезентування жінок, робітників, вчителів, лікарів, вчених та безпартійних. Тож до Верховної Ради обиралися “кращі представники блоку комуністів і безпартійних” на безальтернативній основі при повному контролі партійних структур. Зазвичай оголошувалося, що за кожного кандидата проголосувало не менше 99,9 % виборців.

Передумови цьому були закладені ще у період створення СРСР. Більшовики після приходу до влади оголосили безкомпромісну боротьбу з “парламентськими забобонам”, назвавши парламенти “буржуазними

говорильнями”. У праці “Держава і революція” В. І. Ленін писав: “Без представницьких установ ми не можемо собі уявити демократії, навіть пролетарської демократії, без парламенту можемо і повинні” [2, с. 60].

Принцип народовладдя більшовиками визнавався, а принцип розподілу влади відкидався повністю. При цьому до виборів більшовики не допускали “нетрудовий елемент”. Верховною державною владою були проголошені Ради, які забезпечували виконання законів через депутатів рад усіх рівнів. Ради мали виконкоми, тобто одночасно здійснювали і виконавчу владу. По суті була створена система партійно-адміністративної диктатури, де про розподіл влади між різними гілками мова не йшла.

Можливість створення власного парламенту в УРСР з’явилася після прийняття Конституції УРСР XIV Всеукраїнським з’їздом рад у 1937 р. Відповідно до цієї Конституції у 1938 р. була вибрана Верховна Рада Української РСР першого скликання. За Конституцією 1937 р. Верховна Рада визнавалася єдиним законодавчим органом Української РСР, її сесії скликалися Президією Верховної Ради Української РСР два рази на рік. До структури Верховної Ради входили: Рада Старійшин Верховної Ради УРСР; Президія Верховної Ради УРСР у складі Голови, Першого заступника, заступника, секретаря і 19 членів Президії; Партійна група Верховної Ради УРСР; Слідчі та ревізійні комісії; Постійними комісіями Верховної Ради УРСР були мандатна, бюджетна, законодавчих передбачень [2, с. 60].

Президія Верховної Ради, яка вважалася колегіальним главою держави, обиралася на сесії і була підзвітна Верховній Раді, як і Рада Міністрів та Верховний Суд. Вона мала право видавати укази. Таким чином, наступні елементи розподілу влад були присутніми у Конституції 1937 р.: Верховна Рада проголошувалася єдиним законодавчим органом; Верховна Рада не мала права втручатися у компетенцію колективного глави держави — Президії Верховної Ради, а також Ради Міністрів; Президія Верховної Ради не мала права вносити зміни і доповнення у чинні закони; Рада Міністрів проголошувалася вищим виконавчим органом державної влади. При Верховній Раді утворювалася Рада Старійшин з рекомендаційними функціями. До її складу входили Голова Верховної Ради та його заступники, Голова Президії Верховної Ради, його заступники і секретар, голови постійних комісій і представники депутатів від областей [2, с. 60–61].

До складу Партійної групи входили всі депутати-комуністи. Партійна група виробляла узгоджену позицію з усіх питань, які розглядала сесія. Група проводила засідання перед початком роботи сесії. Вона визначала порядок денний, регламент засідань, тези доповідей, законопроекти та кандидатури на державні посади.

Четверту Конституцію УРСР було прийнято 20 червня 1978 р., позачерговою сьомою сесією Верховної Ради Української РСР. Як і Конституція УРСР 1937 р., нова Конституція республіки також визначила місце та роль Верховної Ради УРСР у системі державної влади, присвятив-

ши їй ряд статей, вміщених у главі 12, що мала назву “Верховна Рада Української РСР”. Згідно зі ст. 97 Конституції, за Верховною Радою УРСР було закріплено статус найвищого органу державної влади Української РСР, а в частині другій цієї статті зазначалося, що “Верховна Рада Української РСР правомочна вирішувати всі питання, віднесені Конституцією СРСР і цією Конституцією до відання Української РСР” [2, с. 61].

Таким чином, компетенція Верховної Ради УРСР новою Конституцією була прирівняна до компетенції УРСР, а Верховна Рада набула права розглядати і вирішувати будь-яке питання, у тому числі й таке, що належало до компетенції Президії Верховної Ради УРСР і Ради Міністрів УРСР. Отже, правовий статус Верховної Ради УРСР тепер повністю базувався “на марксистсько-ленінській ідеї повновладдя Рад, несумісній з теорією розподілу влади, яка категорично заперечувалась радянською доктриною” [2, с. 61].

Конституція УРСР 1978 р. визначила й деякі інші важливі положення організації та діяльності Верховної Ради УРСР, зокрема уповноважила Верховну Раду УРСР обирати Президію Верховної Ради УРСР — постійно діючий орган Верховної Ради УРСР, що був підзвітним їй у своїй діяльності і здійснював у межах, передбачених Конституцією, функції найвищого органу державної влади УРСР у період між її сесіями. Згідно з п. 1 ст. 109 Конституції УРСР 1978 р., Президія Верховної Ради УРСР наділялась правом у період між сесіями Верховної Ради (з наступним поданням на її затвер-

дження на черговій сесії) вносити в разі необхідності зміни до чинних законодавчих актів Української РСР. Треба зазначити, що це положення Конституції певною мірою применшувало статус Верховної Ради УРСР як найвищого представницького органу державної влади, дозволяючи підзвітній їй Президії втручатися у законодавчу діяльність Верховної Ради УРСР [2, с. 61].

Отже, можемо підсумувати, що Верховні Ради радянських часів формально мали багато спільного з парламентами, але за своєю суттю такими не були. Вони існували неавтономно і були на верхівці ієрархії рад всіх рівнів. Верховні Ради радянських часів не були парламентами ще й тому, що не діяли постійно. Сесії Верховної Ради скликалися двічі на рік на короткі проміжки часу. Це були декоративні зібрання депутатів для схвалення законів і оприлюднення рішень партійно-адміністративних органів.

Конституція УРСР 1978 р. не забезпечувала розподілу державної влади, не виконувала функції обмеження цієї влади не тільки з формальних позицій, а й з точки зору її реального функціонування, оскільки жоден з проголошених принципів державності не спирався на необхідні правові важелі їх реалізації. Держава і державна влада не були похідними від установчої влади народу і не підпорядковувались останній внаслідок формального характеру правових гарантій проголошених у Конституції вільних виборів, які реально такими не були. Держава не підпорядковувалась принципам поділу влади та верховенства права; баланс влад був

зруйнований і підмінений функціями партійних органів, діяльність держави не детермінувалась правами людини (натомість домінувала ідеологія залежності).

Для радянської державотворчої практики були невідомі традиції поділу влади та будь-які важелі стримувань і противаг між окремими гілками влади, які підмінялись владою комуністичної партії (через конституційно проголошений у ст. 6 принцип керівної і спрямовуючої ролі комуністичної партії) при формально проголошеному повновладді народу та формально необмеженій правомочності вищого органу в системі рад [2, с. 62].

Основоположними принципами радянського парламентаризму були:

- заперечення принципу поділу влади як буржуазного принципу та інституту парламентаризму шляхом їх заміни фіктивно-декларативним принципом “всевладдя рад”, що слугувало вдалим прикриттям влади партійної номенклатури, яка проводила свої акції через постанови рад різних рівнів, надаючи у такий спосіб видимість їх легітимності;

- заперечення принципу політичного плюралізму шляхом конституційного закріплення керівної ролі комуністичної партії, яка визнавалась ядром політичної системи, державних і громадських організацій;

- у Радянському Союзі, не зважаючи на існування Всеукраїнського з'їзду Рад, згодом Верховної Ради Української РСР, парламентського врядування як політичної практики не існувало. Хоча зазначені інституції радянських часів формально мали багато спільного з парламентами,

але за своєю суттю такими не були. Не існувало розподілу гілок влади, домінувала партійно-адміністративна вертикаль, вибори депутатів не були вільними і прозорими. Ради не діяли на постійній основі, існували неавтономно і були декоративними зібраннями депутатів для схвалення законів і оприлюднення рішень партійно-адміністративних органів [2, с. 62–63].

Як зазначалося, цей етап розвитку парламентського врядування в Україні є квазіпарламентським періодом.

Парламенти є своєрідним центром формування ідеологічної сфери держави, ареною постійних дебатів щодо її суспільно-політичного та державного устрою, де депутатський корпус має заводити необхідності тих чи інших змін відповідно до програм діяльності парламентських партій, блоків, фракцій і груп [1, с. 8].

Основними ознаками парламентської ідентифікації є: а) контрольні повноваження парламенту щодо уряду; б) робота парламентарів на постійній основі; в) наявність депутатського імунітету та привілеїв; г) наявність системи виборчих прав [1, с. 8].

Процес реформування системи влади в Україні розпочався одразу ж після набуття нею незалежності і є таким, що триває досі. До прийняття Конституції України зазначений процес був, скоріше, пошуком оптимальної моделі організації державної влади. Ухвалення Верховною Радою України Основного закону призвело до посилення впливу парламенту на усю систему державного управління в Україні.

На сучасному етапі Україна переживає складний період, який багато в чому зумовлений недосконалістю засадничих норм демократії, визначених у тексті чинної Конституції, та відсутністю стабільних механізмів реалізації політичного потенціалу Конституції. Потребують докорінної еволюційної перебудови окремі аспекти суспільного уявлення про закон як такий та про державний устрій. Зокрема ідеться про засвоєння на ментальному рівні кожним громадянином таких основних положень демократії, як верховенство закону та народне управління. Таким чином, розвиток сучасної української держави потребує розгляду сутності демократії як суспільно-політичного ладу та механізму її реалізації через конституціоналізм.

Як форма політичного устрою, демократія виникла разом із появою держави як один із різновидів організації в ній влади або політичного режиму. Від інших форм державного устрою демократію відрізняє офіційне визнання влади більшості, рівноправність громадян, верховенство закону, виборність усіх або основних державних органів і владних персоналій.

Розрізняють безпосередню і опосередковану демократію. У першому випадку основні рішення у державі приймаються шляхом прямої участі громадян: голосуванням на зборах, мітингах та інших зібраннях, проведенням референдумів. У другому — рішення приймають виборні органи, особи, представницькі організації, котрим виборці передовірили (віддали на виборах) своє право на ухвалення рішень чи вибір позицій сто-

совно основних сторін суспільного життя [3, с. 121–122].

Відомий учений Б. Джонсон стверджував, що конституційна демократія налічує дві тисячі років спроб і помилок, а також вказував на необхідність засвоєння важких уроків минулого з метою отримання успішного результату в майбутньому [3, с. 122].

І хоча демократія як суспільно-політичне явище вивчається з античних часів, навряд чи сьогодні існує будь-яке інше конституційно-правове поняття, яке має різні, відмінні одне від іншого тлумачення у зарубіжній і вітчизняній політичній, юридичній та з державного управління літературі [3, с. 122].

Як багатоаспектне соціальне явище, демократія у процесі суспільного розвитку проходить складну еволюцію, обумовлену конкретно-історичною комбінацією об'єктивних і суб'єктивних факторів, набуваючи характеристик тих епох, культур, цивілізацій, де вона стає певною формою організації й управління існуючими суспільними відносинами [3, с. 122].

Постулатом є те, що інститут народовладдя базується на концепції демократії як активної участі і впливу суспільства через волевиявлення, яке об'єднане національними, політичними, соціальними та іншими інтересами і здатне до остаточного і вирішального погодження дій державної влади та органів місцевого самоврядування [4, с. 105]. Народовладдя безпосередньо має право відповідати на звернення держави щодо встановлення конституційного ладу, визначення механізму дер-

жави і місцевого самоврядування, в якому владою народу встановлюються владні і самоврядні повноваження в інтересах особи і громадянина, усього українського суспільства [4, с. 105].

Індивідуальним суб'єктом безпосереднього народовладдя є кожний повнолітній і дієздатний громадянин України, який від свого імені приймає особисте владне рішення у сфері управління публічними (державними, місцевими та загальнопрофесійними) справами. Колективними суб'єктами безпосереднього народовладдя є Український народ, територіальна громада, колектив (об'єднання) громадян за професійною ознакою (належністю до професії), група жителів (району, мікрорайону, кварталу, вулиці, будинку тощо) [5, с. 151–152]. При цьому кожен громадянин України може бути безпосереднім суб'єктом народовладдя одночасно в кількох формах прояву колективного безпосереднього народовладдя: а) на загальносуспільному (державному) рівні; б) на місцевому рівні; в) на організаційному (професійному) рівні [5, с. 152].

Змістом установчої влади є природні та конституційно закріплені виключні права Українського народу. До них можна віднести: а) право на самовизначення, що включає в себе право на створення власної суверенної та незалежної держави або встановлення будь-якого іншого політичного статуту; б) право на прийняття установчого акта (Конституції, Основного закону) з визначенням конституційного ладу; в) право на визначення та зміну території власної

країни; г) право на формування (періодичне переобрання) складу Верховної Ради України та обрання на посаду глави держави (Президента України) [5, с. 152].

Основним способом здійснення Українським народом належних йому політичних прав, що становлять зміст установчої влади, є голосування кожного громадянина за прийняття відповідного рішення на всеукраїнському референдумі та виборах. Результат реалізації установчої влади — це рішення, які є обов'язковими до виконання. Механізм виконання цих рішень державними органами має бути чітко визначений на законодавчому рівні [5, с. 152].

У зв'язку з цим держава повинна відповідати вимогам, встановленим Конституцією, — бути правовою, соціальною і демократичною, що відображає устрій і діяльність сучасної конституційної держави. Концептуально вищим ступенем розуміння суверенітету народу слід вбачати право Українського народу на волевиявлення у найважливіших питаннях здійснення державної політики, національно-культурної свободи, розпорядження національними багатствами та іншими об'єктами права власності народу, встановлення конституційного правопорядку, обмежень державної влади правом в ім'я справедливості та інших загальносуспільних напрямках здійснення інтересів народу [4, с. 105].

Таким чином, поняття демократії відображає свій діалектичний зміст і її становлення фіксується на етапах соціально-економічного розвитку людства.

Демократія як форма організації суспільства є предметом дослідження з першого дня свого існування. На цей час у політичній науці склалися щонайменше три підходи до її вивчення, пізнання. По-перше, як теоретичної моделі, ідеалу, якому властиві вищі цілі та принципи народовладдя. По-друге, як функції раціонально-процедурного розподілу ресурсів влади та матеріальних благ. По-третє, як нормативно-емпіричної моделі політичного ладу [3, с. 122].

Враховуючи викладене, можна зазначити, що сутність парламентаризму являє собою систему організації і функціонування державної влади, яка базується на активній ролі парламенту під час її здійснення. Головною рисою парламентаризму є здійснення суверенної волі нації її представницьким органом, формування уряду на основі співвідношення політичних сил у парламенті та відповідальності уряду перед парламентом [1, с. 12].

Основними негативними тенденціями становлення та розвитку парламентаризму є: порушення конституційної норми щодо особистого голосування народного депутата України; розширення компетенції фракцій на шкоду правам та повноваженням окремих депутатів; практика прийняття законів без їх належного обговорення за скороченою процедурою; посилення впливу бюрократії на процес законотворчості.

Вплив парламентаризму на становлення і розвиток системи державного управління надає системне уявлення про всі компоненти, елементи та їх взаємозв'язки у державному механізмі, що має важливе те-

оретичне і методологічне значення саме з позиції державного управління як практичного, організуючого і регулюючого впливу держави на суспільну життєдіяльність людей. Це створює стійкі зв'язки, прямі і зворотні, взаємозв'язки і взаємозалежності між державою й громадянським суспільством, а також між парламентом та органами державного управління.

У розвинених демократичних країнах парламентаризм є уособленням значущості законодавчої влади і має вагомий вплив на становлення й розвиток системи державного управління [1, с. 12].

До основних шляхів впливу парламентаризму на становлення і розвиток системи державного управління в Україні, віднесено: належне правове регулювання порядку формування парламенту; встановлення меж і змісту структурування парламенту; оптимізацію процедур ухвалення рішень; досягнення необхідної самостійності парламенту у відносинах з іншими органами держави; обумовленість підстав для розпуску парламенту винятково його визначальним впливом на формування уряду.

У рамках становлення і розвитку парламентаризму як засобу державотворення в Україні актуальності набуває проблема організації та здійснення партнерства між парламентом та органами державного управління.

Механізм взаємодії у форматі “парламент — органи державного управління” має офіційно бути визнаний як система взаємозацікавлених відносин у процесі спільного

вирішення питань, які являють спільний інтерес. Співробітництво між органами державного управління має будуватись на таких засадах, як: законність; пріоритетність загальних інтересів; врахування спільних інтересів та взаємної відповідальності; дотримання вимог чинного законодавства. Разом із тим, визначено, що парламентаризм має бути орієнтований на законодавче забезпечення розвитку суспільних сфер, реалізацію консенсусних засад у діяльності вищого законодавчого органу держави: відповідальності (підзвітності), прозорості, ефективності та результативності законодавчої діяльності [1, с. 12].

Парламенти відіграють визначну роль у системі державного управління. Саме вони забезпечують і гарантують демократичний устрій.

Висновки. З метою удосконалення напрямів державного управління, парламентаризм має бути орієнтований на: вдосконалення всієї державної системи і підготовки всіх її інститутів до парламентаризму; завершення становлення парламенту як важливого і повноправного суб'єкта системи державного управління в Україні; кардинальні зміни у суспільній свідомості, політичній і правовій культурі громадян з усвідомлення необхідності функціонування парламентаризму в системі державного управління в Україні як верховного суб'єкта впливу на владу [1, с. 13–14].

Одним із основних напрямів удосконалення державного управління у сучасних умовах розвитку парламентаризму має стати співтворчість держави та суспільства, інакше кажу-

чи, завданнями парламентаризму є: навчитися делегувати до парламенту людей з відповідними фаховими та моральними якостями; обирати шляхом реалізації парламентських процедур такі моделі загального розвитку, які б консолідували націю, відповідали її історичним очікуванням, забезпечували зв'язок поколінь. У цьому сенсі слушним є питання, що стосуються забезпечення споріднених, скоординованих дій держави і суспільства, підпорядкування держави важливим функціям суспільства: ціледосягання, адаптація, інтеграція, зняття напруги та оновлення системи державного управління [1, с. 14].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Яровой Т. С.* Парламентаризм в умовах сучасного українського державотворення: питання теорії і практики : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. держ. упр. : спец. 25.00.01 “Теорія та історія державного управління” / Т. С. Яровой. — Київ, 2015. — 18 с.
2. *Яровой Т. С.* Особливості радянського парламентаризму / Т. С. Яровой // Матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. “Держава, Право, Економіка”. — Дніпропетровськ: Друкарня ДНУ ім. Олеса Гончара, 2011. — С. 60–63.
3. *Яровой Т. С.* Демократичний потенціал українського парламентаризму / Т. С. Яровой // Економіка та держава. — 2014. — № 10. — С. 121–122.
4. *Селіванов А. О.* Записки конституціоналіста / А. О. Селіванов // Логос. — К., 2013. — 169 с.

5. *Мірошниченко Ю. Р.* Конституційно-правове забезпечення народовладдя в Україні : Монографія /

[Ю. Р. Мірошниченко]; за ред. О. Л. Копиленка. — К. : Фенікс, 2012. — 360 с.

Умови публікації у науковому виданні “ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ”

1. З метою перевірки дотримання вимог до оформлення наукової статті Міністерства освіти і науки України та науково-метричної бази даних “Scopus” вона, в обов’язковому порядку, проходить процедуру попереднього розгляду, яка включає: процедури внутрішнього, зовнішнього експертного рецензувань.

Стаття, заява, відомості про автора та квитанція про оплату за переклад статті на англійську мову надсилаються на e-mail адресу: Assembly2015@ukr.net. За умови подання статті до збірника “Публічне урядування” на двох мовах (оригіналом, англійською) — публікація статті безкоштовна, а у разі відсутності англійського перекладу — коштуватиме автору 55 грн — за 1 сторінку, формату А4, з метою її професійного перекладу на англійську мову. Редакція залишає за собою право редагування статей. Сума та реквізити за оплату перекладу статті на англійську мову будуть надіслані автору (ам), тільки після того, коли стаття буде відредагована редакцією збірника. Назва файлу з електронною версією статті має обов’язково містити прізвище та ім’я автора. Стаття друкується із фотокарткою автора, яку необхідно надіслати до редакції окремим файлом в електронному вигляді (у форматі зображення .jpg), гарної якості, можна неформальну (бажано документальне або в офісі), обсягом не менш як 800 Кб, розміром 10 × 12 см;

2. Стаття, яка подається до опублікування, проходить процедуру внутрішнього рецензування.

У разі негативного експертного висновку автору може бути повернуто статтю на доопрацювання або відмовлено у публікації статті. Основні причини відхилення статей: вузькість проблематики публікацій (локальність, що спричиняє обмеженість охоплення зацікавленої аудиторії); слабкий науково-теоретичний рівень і низька практична цінність статті; нерозгорнуті (неструктуровані) англійські анотації (Abstract).

Пріоритет надається публікаціям іноземних авторів та публікаціям на англійській мові.

Вимоги до наукової статті та її оформлення

Стаття має бути написана на актуальну тему, містити результати глибокого наукового дослідження та обґрунтування отриманих наукових результатів відповідно до мети статті.

1. Структура наукової статті (згідно вимог ВАКу):

- ПІБ автора (співавторів, не більше трьох), науковий ступінь, учене звання, посада, місце роботи, адреса місця роботи із зазначенням поштового індексу, e-mail автора, засоби зв’язку, назва статті, розширена анотація, ключові слова.

Зазначена інформація подається окремими блоками українською, російською та англійською мовами перед статтею. Якість англійського перекладу анотації до статті, визначає редколегія журналу.

- Постановка проблеми (опис проблеми, що аналізується, у загальному вигляді та її зв’язок із важливими науковими чи практичними завданнями).
- Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми.

- Формулювання цілей (мети) статті.
- Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.
- Висновки і перспективи подальших досліджень.
- Список використаних джерел.
- Проставлення авторами УДК.

2. Оформлення наукової статті:

- всі статистичні дані мають бути підкріплені посиланнями на джерела;
- всі цитати мають закінчуватися посиланнями на джерела;
- посилання на підручники та науково-популярну літературу є небажаними;
- посилання на власні публікації є не бажаними і допускаються лише в разі нагальної потреби;
- посилання на наш журнал “із ввічливості” є також небажаними та не прискорюють процес прийняття статті у друк у жодному разі;
- якщо в огляді літератури або далі по тексті Ви посилаєтесь на прізвище вченого — його публікація має бути у загальному списку літератури після статті;
- вторинне цитування не дозволяється! Якщо Ви цитуєте Ф. Котлера — то посилання має бути саме на Котлера, а не на автора, який читав Котлера;
- список джерел та літератури — не менше 10 позицій, мовами оригіналу (включення — китайська, японська, корейська та арабська. В такому разі, джерело подається у перекладі на англійську, із вказівкою мови оригінала в дужках).
- у формулах використовуються тільки загальноприйняті символи;
- у формулах — лише найрозповсюдженіші символи із стандартного набору;
- таблиці мають бути пронумеровані, кожна повинна мати назву;
- у тексті загальноприйняті і ті, що часто зустрічаються терміни слід подавати абрєвіатурою (перший раз обов’язково розшифрувати);
- всі малюнки та графіки мають бути пронумеровані та мати назву;
- формат А4, гарнітура “Times New Roman”, кегель № 14, міжрядковий інтервал 1,5; параметри сторінки (береги) — 2 см з усіх боків;
- мінімальний розмір статті — 8 тис. друкованих знаків з пробілами, максимальний — 34 тис. (оптимальний розмір статті — 20–24 тис. друкованих знаків).

При побудові графіків майте на увазі, що журнал є чорно-білим;

Список супроводжувальних документів:

- заява автора (співавторів) Супроводжувальна заява (за наявності співавторів — спільна, за підписами усіх) про те, що стаття є власною розробкою автора (авторів), ніде раніше не друкувалася і не знаходиться на розгляді в інших виданнях, автори дають спільну письмову згоду на публікацію матеріалу саме в “Публічному урядуванні”;
- відомості про автора (співавторів).

Стаття приймається на розгляд та передається на внутрішню рецензію тільки за наявності повного пакету документів та повних авторських даних. Редакція лишає за собою право на незначне редагування та скорочення, зберігаючи при тому головні висновки та авторську стилістику. Позиція редакції може не співпадати з думкою індивідуального автора, висловленою у статті. Всі статті розміщуються на платній основі. Середній час очікування публікації (від дня подачі до дня публікації) — в середньому 3–6 місяців (в залежності від сезонного навантаження). Статті авторів, які мають заборгованість, приймаються лише після погашення заборгованості.

Наукове видання

ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ

№ 1 (6) – березень 2017

Підп. до друку 23.03.17. Формат 70×100¹/₁₆.
Ум. друк. арк. 18.38. Обл.-вид. арк. 14.33.
Наклад 300 пр.