

ПУБЛІЧНЕ | PUBLIC
УРЯДУВАННЯ | MANAGEMENT



ISSN 2414-05-62

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСАМБЛЕЯ ДОКТОРІВ
НАУК З ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ PUBLIC MANAGEMENT

№ 4 (5) – грудень 2016

*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"
2016

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 № 12 від 01.12.2016)

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 Aleksandrovych 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 № 12 from 01.12.2016)

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. — № 4 (5) — грудень 2016. — Київ : ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2016. — 220 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. Бова Тетяна В'ячеславівна — доктор наук з державного управління, доцент, Херсонський національний технічний університет, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування.

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

5. 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.

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

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

8. 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).

9. Гаєвська Лариса Анатоліївна — доктор наук з державного управління, доцент, заступник начальника управління з навчальної ро-

боти — начальник відділу менеджменту знань Національної академії державного управління при Президентові України, професор кафедри управління освітою.

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

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

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

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

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

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

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

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

18. 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.

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

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

21. 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).

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

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

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

25. 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 Президентіві України.

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

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

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

29. Мамічев Олексій Юрійович — доктор політичних наук, доцент, завідувач кафедри теорії та історії російського та зарубіжного

права Владивостоцького державного університету економіки і сервісу (Росія).

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

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

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

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

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

35. Непомнящий Олександр Михайлович — доктор наук з державного управління, академік Академії будівництва України, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, перший заступник голови Об’єднання організацій роботодавців “Всеукраїнська конфедерація роботодавців житлово-комунальної галузі України”.

36. 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 Президентіві України.

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

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

39. 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.

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

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

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

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

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

45. Руденко Ольга Мстиславівна — доктор наук з державного управління, доцент, директор науково-дослідного інституту публічного адміністрування та менеджменту Чернігівського національного технологічного університету.

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

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

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

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

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

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

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

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

54. Халецька Аліна Анатоліївна — доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри менеджменту організацій та зовнішньоекономічної діяльності Волинського інституту економіки та менеджменту.

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

56. Чаплай Ірина Віталіївна — кандидат наук з державного управління, Радник Генерального директора Державного підприємства “Київоблбудінвест”, Виконавчий директор Президії, “Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління”.

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

58. Чернишов Юрій Георгійович — доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри Алтайського державного університету, директор Алтайської школи політичних досліджень (Росія).

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

60. Шпак Юрій Валерійович — доктор наук з державного управління, професор кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування.

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

Editor in Chief — **Yevhen 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.

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. 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.

4. 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.

5. 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.

6. Tetiana Oleksandrivna Butyrska — 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.

7. Olexiy Leonidovych Walewski — Doctor of science in Public Administration, Senior Researcher, Senior Research of the National Institute for Strategic Studies.

8. 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).

9. Larysa Anatoliivna Gayevska — 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.

10. 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).

11. 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).

12. Volodymyr Igorevych Hurkovskyy — Doctor of science in Public Administration, First Deputy Director of the NGO “Center of studies of problems of public administration”.

13. Nadiya Vasylivna Datsiy — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Management of Foreign Activity and administrative management of the Academy of Municipal Management.

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

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

16. Valeriy Igorevych Dougan — 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.

17. Ivan Oleksandrovych Dragan — Doctor of science in Public Administration, Senior Researcher, Vice-Rector of Research and International Relations of the Academy of Municipal Management.

18. Nataliia Mykhailivna Dragomiretska — 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.

19. Gargana Zhuleva — Doctor PhD, Executive Director of the Bulgarian government’s “Program of access to information” (Bulgaria).

20. Olga Mykhailivna Ivanytska — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. marketing and advertising of Kyiv National University of Trade and Economics.

21. 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).

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

23. 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.

24. Oleksandr Anatoliyovych Kornievskyy — Doctor of Political Science, Associate professor, the Head of the Dept. of civil society of the National Institute for Strategic Studies (NISS).

25. 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.

26. Olexiy 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.

27. Yuriy 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.

28. Ivan Petrovych Lopushynskyy — Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of the Dept. of public administration and local government of the Kherson National Technical University.

29. Alexey Yuriyovich 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).

30. 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 Adminis-

tration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

31. Edward Vazhayevych Mikeladze — Candidate of Economic Science, Professor, Tbilisi Abusaidze Hichaurskiy University. Faculty of Economics and Business (Georgia).

32. 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.

33. 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.

34. Svitlana Mykhalivna Naumkina — Doctor of Political Science, Professor of the South Ukrainian National Pedagogical University named after K. D. Ushynsky.

35. Oleksandr Mykhailovych Nepomnyashchii — Doctor of science in Public Administration, Academician of Academy of building of Ukraine, Assistant Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, First Deputy of Chairman of the Association of employers "All-Ukrainian Confederation of Employers of housing industry in Ukraine".

36. Larysa Mykolaivna Novak-Kaliayeva — Doctor of science in Public Administration, Associate 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.

37. 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.

38. Vitaliy Mykolajovych Oluyko — Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of Khmelnytsky regional territorial office of the Antimonopoly Committee of Ukraine.

39. 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.

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

41. Ruslan Mykolajovych Plyushch — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Kherson National Technical University.

42. Oleg 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.

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

44. Yevgeny 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.

45. Olga 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.

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

47. Serhii Yegorovych Sahanyenko — 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.

48. Maya 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.

49. Alexander Anatolevich 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).

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

51. Inna Gennadiivna 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.

52. Olena Volodymyrivna Sushiy — 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.

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

54. Alina Anatoliivna Haletska — 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.

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

56. Iryna Vitaliivna Chaplay — PhD in Public Administration, Advisor of the General Director of the State Enterprise “Kiivoblbudinvest”, Executive Director of the Presidium of the civic scientific organization, “Ukrainian Assembly of doctors of science in public administration”.

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

58. Yuriy Georgiyevich Chernyshev — Doctor of Political Science, Professor, Head of the Department of Altai State University, Director of the Altai School of Political Studies (Russia).

59. Yuriy Zhanovych Shaygorodsky — 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.

60. Yuriy Valeriovych Shpak — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of public administration, documentation and information activities of the National University of Water Household and Environment.

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

ЗМІСТ

Чаплай І. В. Класифікація товарних стратегій	14	Дацій О. І. Зростання якості життя як критерій дій української влади в умовах розвитку інформаційного суспільства.....	93
Романенко Є. О., Щокін Р. Г. Реформування системи державних закупівель в Україні.....	25	Козловський Є. В. Роль держави у процесі спрощення та гармонізації туристичних формальностей	101
Титаренко Л. М. Суспільний розвиток сьогодення в контексті діяльності органів влади на етапі євроінтеграційного процесу	35	Гурковський В. І., Климкова І. І. Шляхи реалізації антикорупційної політики України	110
Драгомирецька Н. М. Зарубіжна практика використання методів навчання державних службовців.....	48	Васильєва Н. В. Залучення громадськості в українських містах (на прикладі бюджету участі)....	125
Матвєєнко І. В. Особливості формування і реалізації державної регіональної політики України та зарубіжних держав	56	Кухарчук П. М., Білоус А. О. Основні тенденції компетентнісної спрямованості національної системи освіти	134
Расулова Лала Амір кизи Основні напрями світових теорій “нового публічного управління” (1980–2016 рр.).....	65	Горова О. О., Невмержицька С. П. Голодомор 1932–1933 років – акт геноциду українського народу.....	143
Дегтяр О. А., Мурашев С. П. Екологічний аспект реалізації державної утилізаційної програми автотранспортних засобів	72	Лисенко С. О. Конституційні засади розуміння інформаційної безпеки.....	154
Бутирська Т. О. Специфіка застосування топологічного підходу до формування соціальної зв’язності в державі	78	Іманбердієв Досаали Чоюбекович Керівні принципи демократичних парламентів у діяльності українського парламенту	162

Бельська Т. В.

Моделювання впливу глобального
громадянського суспільства
на державну політику 175

Черленяк І. І.,

Волошин О. В.

Особливості публічної політичної
відповідальності суб'єктів владно-
політичних відносин 186

Пархоменко-Куцевіл О. І.

Конкурс в системі державної
служби: загрози та шляхи
удосконалення..... 196

Гаврилюк А. М.

Національно-патріотичне
виховання українського
студентства як пріоритет
державної політики 205

ШАНОВНІ КОЛЕГИ!

Щиро вітаю Міжрегіональну Академію управління персоналом, Всеукраїнську асамблею докторів наук з державного управління та редакційну колегію збірника “Публічне урядування” з виходом його чергових номерів.

За рік, що минув з часу заснування збірника, він отримав широку популярність і авторитет серед читачкої аудиторії як одне з кращих інформаційно-аналітичних видань з питань державного управління та місцевого самоврядування.

Впевнений, що судження, висловлені на сторінках збірника, особливо з огляду на авторитетне коло його авторів та читачів, сприяли виробленню внутрішньої та зовнішньої політики нашої країни.

Бажаю збірнику довгого творчого шляху на користь процвітання України, а колективу редакції — успіхів



у справі поширення об’єктивної інформації з широкого кола питань, що характерне для збірника.

**З повагою,
Президент Національної академії
державного управління при Президентові України,
доктор наук з державного управління, професор,
заслужений юрист України**

В. С. Куйбіда

ДОРОГІ КОЛЕГИ!



солідне, об'єктивне і високопрофесійне наукове видання, що висвітлює найактуальніші аспекти політичного, економічного і духовного життя нашої країни з позицій патріотизму, демократії і відданості ідеї сильної та справедливої держави.

Із задоволенням співпрацюю з Вами у близькій моїм професійним інтересам сфері державного управління. Хочу зазначити, що Ваші публікації і спеціальні випуски, присвячені проблемам реформування державної служби, захоплено обговорюються і вивчаються як у професійному середовищі, так і серед широкого кола читачів.

Бажаю Вам подальших творчих успіхів.

Розраховую на продовження нашої, як на мене, досить плідної співпраці.

Щиро вітаю Вас з виходом у світ чергових номерів збірника “Публічне урядування”.

За час свого існування збірник зарекомендував себе як ґрунтовне,

**З глибокою повагою,
Доктор філософських наук, професор,
академік Національної академії педагогічних наук України,
заслужений працівник освіти України**

Т. В. Мотренко

ЛЮБІ ДРУЗІ!

Від імені редакції збірника “Публічне урядування” вітаю Вас з успішним виходом його чергових номерів та висловлюю щиру подяку всім, хто цьому сприяв!

Також сердечно вітаю усіх авторів з тим, що з жовтня 2016 року наш збірник увійшов до відомої міжнародної наукометричної бази “INDEX COPERNICUS”.

За час свого існування, на мою думку, наш науковий збірник здобув заслужену популярність і авторитет високим рівнем публікацій, якістю інформаційних оглядів, незмінною увагою до проблем громадянського суспільства і правової держави.

Кожен номер збірника прагне донести до читачів суть подій, що відбуваються у галузі державного управління в Україні та за кордоном. З викладом різних точок зору на його сторінках виступає багато авторитетних науковців, політиків, державних службовців, громадських діячів. За цим стоїть прагнення колективу редакції зобразити читачам об’єктивну картину подій, що розгортаються у сфері публічного управління та суспільної політики. Все це сповнює надією, що спільними зусиллями ми зможемо домогти-



ся згоди в суспільстві, процвітання України, благополуччя і впевненості її громадян у завтрашньому дні!

Запрошую Вас і надалі брати активну участь у формуванні нових номерів збірника “Публічне урядування” та у роботі громадської наукової організації “Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління”.

Від щирого серця зичу Вам міцного здоров’я, щастя, добра, достатку, миру, щедрої долі, подальших перемог в усіх справах і починаннях!

З повагою,

Головний редактор,

**Президент Асамблеї докторів наук з державного управління України,
доктор наук з державного управління, професор, Почесний доктор наук
Національного інституту економічних досліджень Грузії,
заслужений юрист України**

Євген Романенко



УДК 65.011.12

Чаплай Ірина Віталіївна,

кандидат наук з державного управління, радник Генерального директора Державного підприємства “Київоблбудінвест”, координатор Комітету з питань будівельних матеріалів та будівництва, виконавчий директор Президії Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, 01001, м. Київ, вул. Хрещатик, 6, тел.: 0639517855, e-mail: irina_pravo@ukr.net

Чаплай Ирина Витальевна,

кандидат наук по государственному управлению, советник Генерального директора Государственного предприятия “Киевоблстройинвест”, координатор Комитета по вопросам строительных материалов и строительства, исполнительный директор Президиума Всеукраинской ассамблеи докторов наук по государственному управлению, 01001, г. Киев, ул. Крещатик, 6, тел.: 0639517855, e-mail: irina_pravo@ukr.net

Iryna Vitaliivna Chaplay,

PhD in Public Administration, Advisor of the General Director of the State Enterprise “Kyivoblbudinvest”, Coordinator of the Committee on the building materials and construction, the Executive Director of the Presidium of the civic scientific organization, “Ukrainian Assembly of doctors of science in public administration”, 01001, Str. Khreshchatyk, 6, tel.: 0639517855, e-mail: irina_pravo@ukr.net

КЛАСИФІКАЦІЯ ТОВАРНИХ СТРАТЕГІЙ

Анотація. У статті досліджено теоретичні та методичні положення класифікації товарних стратегій. Узагальнено окремі варіанти стратегій, їх основні переваги та недоліки. Доведено, що наявність однієї або багатьох товарних стратегій визначає виробничо-управлінську структуру підприємства. Зазначено, що стратегія концентрації на одному напрямку діяльності тісно пов'язана з реалізацією загальної конкурентної стратегії — лідирування на основі зниження витрат. Показано, що стратегія диверсифікації передбачає проникнення в нові сфери діяльності раніше не характерні для підприємства, покликані змінити, доповнити або замінити продукцію, що вже випускається не менш важливим стратегічним партнером. Обґрунтовано вектори стратегії злиття або купівлі та визначено її основні орієнтири.

Ключові слова: класифікація, товарна стратегія, стратегія концентрації, стратегія диверсифікації.

КЛАССИФИКАЦИЯ ТОВАРНЫХ СТРАТЕГИЙ

Аннотация. В статье исследованы теоретические и методические положения классификации товарных стратегий. Обобщены отдельные варианты стратегий, их основные преимущества и недостатки. Доказано, что наличие одной или многих товарных стратегий определяет производственно-управленческую структуру предприятия. Отмечено, что стратегия концентрации на одном направлении деятельности тесно связана с реализацией общей конкурентной стратегии — лидирования на основе снижения затрат. Показано, что стратегия диверсификации предполагает проникновение в новые сферы деятельности ранее не характерные для предприятия, призванные изменить, дополнить или заменить продукцию, которая уже выпускается не менее важным стратегическим партнером. Обоснованы векторы стратегии слияния или покупки и определены ее основные ориентиры.

Ключевые слова: классификация, товарная стратегия, стратегия концентрации, стратегия диверсификации.

CLASSIFICATION OF the COMMODITY STRATEGIES

Abstract. In the article the theoretical and methodological position of the classification of the commodity strategies are examined. The individual policy options, their main advantages and disadvantages are generalized. It is proved that the presence of one or many commodity strategy defines the production and management structure of the enterprise. It's noted that the strategy of concentration on one area of activity, closely linked with the implementation of the overall competitive strategy — leading on the basis of lowering the costs. It is shown that the diversification strategy involves the penetration into new spheres of activity, not previously typical for the enterprise, designed to amend, supplement or replace the product, which has already produced by the no less important strategic partner. Vectors of fusion strategy or buy are generalized and its major landmarks are identified.

Keywords: classification, commodity strategy, the strategy of concentration and diversification strategy.

Постановка проблеми. Кожне підприємство постійно ставить собі питання: “Які потреби споживача наразі не задоволені?”, “Що впливає на потреби та як вони можуть змінюватись?”, “Які нові способи задоволення потреб можна запропону-

вати?” та ін. Питання ефективного формування товарної стратегії є актуальним, оскільки саме товар є результатом діяльності підприємства, джерелом його прибутків, основою подальшого функціонування та розвитку. На сьогодні в умовах жор-

сткої конкуренції саме властивості і характеристики товару визначають виробничо-управлінську структуру підприємства.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Значну роботу з вирішення проблем ефективного формування товарної стратегії вже провели такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як: Ф. Котлер, Г. Амстронг, Ж. Ламбен, Н. Куденко, В. Верлока, Є. Романенко, А. Старостіна, Є. Рومات та ін. Між тим, на сьогодні не існує єдиного бачення класифікації товарних стратегій.

Мета статті. Метою статті є визначення та узагальнення теоретичних та методичних положень класифікації товарних стратегій, їх переваг та недоліків.

Виклад основного матеріалу. Наявність однієї або багатьох товарних стратегій визначає виробничо-управлінську структуру підприємства, її переваги та недоліки.

Розглянемо деякі варіанти стратегій, їх основні переваги та недоліки.

Стратегія концентрації (“стратегічного фокусування”) на одному напрямі діяльності тісно пов’язана з реалізацією загальної конкурентної стратегії — лідирування на ґрунті зниження витрат.

Основні конкурентні переваги підприємств, які обрали зазначену стратегію концентрації, зумовлюються:

- високим ступенем спеціалізації та професіоналізації діяльності;
- можливістю налагодити використання виробничого потенціалу фірми в найефективнішому режимі;

- використанням нагромадженого підприємством досвіду щодо визначення та опанування найперспективніших підходів до вдосконалення технологій виробництва та/чи задоволення потреб споживачів;
- впровадження інновацій у сам товар (послугу) та/чи будь-яку іншу підсистему підприємства (частину “ланцюга цінностей”);
- перетворенням конкурентних переваг, зумовлених обраною стратегією, та можливостями швидкого впровадження інновацій у стабільний імідж фірми-лідера, формування підприємства “кращого з найкращих” за продукцією “стратегічного фокусу”.

Спеціалізовані фірми реалізують переваги великих систем і мають економію на масштабах виробництва, але це досягається в разі обслуговування великих стратегічних зон господарювання з більш-менш стабільними характеристиками. Якщо потреби змінюються, кожна фірма рано чи пізно стикається з такими запитаннями, відповідь на які примушує керівників думати про майбутнє, готуватись до цього майбутнього:

- “Які потреби споживача наразі не задоволені?”
- “Що впливає на потреби та як вони можуть змінюватись?”
- “Які нові способи задоволення потреб можна запропонувати?”
- “Що можуть запропонувати конкуренти для задоволення потреб, що змінюються?”

- “Які саме потреби задовольнятиме підприємство?”
- “Чи треба диверсифікувати діяльність підприємства? Якщо так, то в яких обсягах і якого виду?”
- “Які нові позиції на ринку підприємство має зайняти нині, щоб досягти високих результатів у перспективі?”
- “Які наявні можливості залучень нових інвестицій, виробництв, спеціалістів?”

Відмінність середніх і найкращих підприємств полягає в тому, що останні не “реагують” на зміни, а свідомо готуються до майбутнього, розробляючи відповідні стратегії [1, с. 148–150].

Стратегія диверсифікації — процес проникнення в нові сфери діяльності, раніше не характерні для підприємства, покликані змінити, доповнити або замінити продукцію, що вже випускається.

Умовами, що спонукають керівників приймати рішення відносно диверсифікації, є:

- “звичні” для підприємства ринки насичені, попит скорочується (основні товари перейшли у стадію “загасання” у своєму “життєвому циклі”);
- підприємство має фінансові ресурси, які можна вкласти в інший бізнес;
- наявні можливості (розробки, виробничі потужності, сировина, кваліфіковані кадри) для створення синергічного ефекту між існуючими та новими напрямками діяльності;
- антимонопольне регулювання не дає змоги й надалі розвива-

ти виробництво в освоєній галузі;

- диверсифікація дає змогу скоротити рівень сплати податків за рахунок освоєння напрямів діяльності, де існують пільги;
- диверсифікація уможливорює вихід на міжнародні ринки;
- диверсифікація дає змогу розвивати перспективні коопераційні зв’язки з прогресивними (насамперед — науково-дослідними) організаціями з метою формування довгострокових конкурентних переваг.

Останніми роками сформувалося нове бачення стратегії диверсифікації. Як і кожне економічне явище, диверсифікація має позитивні та негативні наслідки.

Стратегія спорідненої диверсифікації полягає у використанні хоча б одного з наявних факторів виробництва: технології, постачальників, сировини або матеріалів, схожих методів і “know-how” з управління, маркетингу, використання персоналу; каналів розподілу та збуту, орієнтованих на тих самих споживачів, для розширення можливостей задоволення потреб споживачів. Споріднена диверсифікація може бути більш або менш тісною залежно від масштабів використання наявного виробничого та торгово-збутового потенціалу.

Стратегія неспорідненої та конгломератної диверсифікації означає освоєння нових видів товарів і послуг. Їхні розбіжності характеризуються зв’язком з освоєними напрямками діяльності: при неспорідненій диверсифікації новий товар є допо-

вненням до основного, сприяє його збуту на основних ринках; при конгломератній диверсифікації новий товар не пов'язаний з основним, потребує не лише нової виробничої, а й нової системи збуту, орієнтованої на нового споживача з іншими потребами. При неспорідненій диверсифікації зміни торкаються виробничого потенціалу і не мають принципового характеру. Конгломератна диверсифікація може розглядатися як створення “держави в державі”.

Стратегію конгломератної диверсифікації обирають у таких випадках:

- підприємство має досить великі можливості для інвестицій і є певна кількість бідних, але з багатими перспективами фірм, які шукають партнерів;
- підприємство створює нове виробництво за свій рахунок під перспективний сегмент ринку;
- підприємство працює у сфері з особливими циклами, що обумовлені сезонним чи специфічним попитом, тобто зі значними спадами у виробництві; за цих умов воно може шукати напрями діяльності з менш виявленими циклічними ознаками;
- підприємство, що має велику заборгованість, шукає вільну від боргів фірму, щоб збалансувати структуру капіталу та створити можливості для отримання додаткових кредитів;
- підприємство має три–чотири неспоріднені напрями діяльності та створює в межах кожного з них споріднені групи;

- підприємство купує та створює “з нуля” нові напрями діяльності, щоб досягти мінімально необхідних показників, які визначають цільові орієнтири розвитку.

Конгломератна диверсифікація може використовуватися за наявності управління якісно високого рівня, що дає змогу:

- мати достовірну інформацію про справи в кожному з диверсифікованих підрозділів;
- розуміти сутність і внесок кожного з напрямів у кінцеві результати діяльності підприємства загалом;
- мати змогу впливати на плани та діяльність кожного з диверсифікованих підрозділів з метою забезпечення їхнього необхідного внеску в досягнення загальних цілей і стратегій підприємства [2, с. 50–52].

За досить широкої диверсифікації підприємство стикається з проблемами, які надто важко вирішити:

- пошук висококваліфікованих фахівців, які б якісно керували кожним з різноманітних напрямів діяльності. Навіть за наявності таких спеціалістів створення нового напрямку діяльності за рахунок конгломератної диверсифікації потребує “свого” апарату управління, що призводить до ускладнення системи управління підприємством загалом;
- центральний апарат управління підприємством, незважаючи на будь-який рівень автономності новоствореного напрямку, має оцінювати його

стратегічні ініціативи не лише за формою, а й за змістом. Це потребує додаткових, “непрофільних” знань у керівників підприємства, які не завжди можуть бути замінені загальною ерудицією;

- розробка загальної стратегії підприємства ускладнюється, оскільки важко оцінити вплив непов’язаного з іншими напрямом на базові напрями. За таких умов синергізм нового напрямку прирівнюють до нуля, що не завжди правильно. При управлінні “портфелем”, тобто прийнятті рішень про введення/виведення тих чи інших “бізнесів” (напрямів діяльності), використовується досить велика кількість критеріїв, за якими обираються альтернативи (наприклад, взаємопідтримка, спільне використання потужностей та навичок тощо). Ці критерії не завжди спрацьовують для визначення переваг, які надає непов’язаний з іншими напрямом;
- в теорії конгломератна диверсифікація застосовується для підвищення стійкості підприємства та збільшення прибутковості за рахунок привабливіших, з цієї точки зору, стратегічних зон господарювання. Однак на практиці ці переваги “врівноважуються” недоліками, пов’язаними з витратами та труднощами на освоєння цих нових сфер діяльності.

Конгломератну диверсифікацію не можна виключити зі стратегічних

альтернатив розвитку підприємства, оскільки інші напрями можуть перебувати на стадії занепаду або досягли меж свого розвитку, зумовлених розмірами сегмента ринку [3, с. 101].

У розвиненій ринковій економіці аргументом для конгломератної диверсифікації, крім того, може бути “приваблива пропозиція”, тобто коли “не купити не можна завдяки найвигоднішим умовам”.

Щоб знайти компроміс, кожне підприємство, яке орієнтується на освоєння неспорідненої або конгломератної диверсифікації, має визначити для себе межі цього процесу:

- між найменшим, мінімальним, рівнем диверсифікації, потрібним для досягнення поставлених цілей та зміцнення своєї конкурентоспроможності;
- між максимальним рівнем диверсифікації, коли при підвищенні складності системи зберігається керованість нею.

Неспоріднена, або конгломератна, диверсифікація здійснюється, як правило, трьома способами:

- 1) злиття або купівля;
- 2) створення нового напрямку діяльності з використанням внутрішніх можливостей підприємства;
- 3) створення спільного підприємства.

Кожен з них має переваги та недоліки.

Стратегії злиття або купівля має такі переваги:

- швидке входження в ринок (при правильному виборі варіанта купівлі/злиття);
- обминання бар’єрів такого типу, як патенти, технологічна

недосвідченість персоналу, доступ до надійних джерел постачання, іноді — торгові марки, канали розподілу тощо;

- відомі масштаб операцій та ринкова репутація;
- швидкий запуск виробництва (іноді проведення діяльності без перерви).

До її недоліків можна віднести:

- необхідність ризикувати досить високими сумами;
- примусове злиття (“вороже поглинання”) створює конфліктну ситуацію, за якої переваги не можуть бути використані;
- ціна купівлі фірми залежить від її стану: а) висока ціна за успішну компанію; б) низька ціна за компанію, що має певні труднощі.

Стратегія створення нового напрямку діяльності з використанням внутрішніх можливостей підприємства має такі переваги:

- потреба в менших сумах, які підприємство може виділяти впродовж певного періоду;
- “неворожий” вплив на баланс попиту/пропозиції в галузі за рахунок поступового входження в галузь;
- нагромадження власного досвіду з розвитком нового напрямку діяльності (оскільки бізнес починають з нуля);
- можливість планувати темпи власного розвитку з урахуванням темпів розвитку галузі, особливо — в “молодих” галузях.

До її недоліків можна віднести:

- повільне освоєння нової сфери діяльності, що супроводжу-

ється зниженням показників ефективності на підприємстві загалом;

- необхідність освоювати новий виробничий потенціал, непрофільний для підприємства, а тому є великий ризик, що не буде досягнуто результатів, на які сподівалися;
- конфлікт між “старими” та “новим” напрямками в боротьбі за інвестиції для розвитку;
- ускладнення виробничо-збутової та управлінської системи з необхідністю подолання зовнішніх і внутрішніх бар’єрів для розвитку.

Стратегія зменшення розмаху диверсифікації (“відсічення зайвого”) існує у вигляді системи рішень про деінвестування, або ліквідацію окремих напрямів діяльності [4, с. 45–48].

Потреба в таких стратегіях може виникнути на будь-якому етапі існування підприємства. Наприклад, на фазі зародження — при орієнтації на найперспективніші напрями діяльності, на фазі росту — при виборі напрямку концентрації на певний сегмент ринку, на фазі зрілості — при скороченні “портфеля” і для підвищення керованості підприємством, на фазі занепаду — при відмові від застарілих сфер і освоєнні нових, тобто ці стратегії використовуються тоді, коли виникає проблема вибору: чи продовжувати діяльність у тому чи іншому напрямі?

З часом ситуація на ринку змінюється, й те, що раніше давало прибутки, поступово втрачає свої переваги. Непривабливі, безперспективні види діяльності мають бути скороче-

ні, відсічені чи ліквідовані, причому ці стратегії можуть застосовуватись послідовно або самостійно; їхні темпи залежать від тієї ситуації, в якій опинилося підприємство, та напряму діяльності, відносно якого розробляється стратегія. Досить багато напрямів потребує заздалегідь спланованого “виходу з бізнесу” [5, с. 140–142].

Скорочення (деінвестування) може застосовуватись у разі досить повільного скорочення ринку або падіння конкурентних переваг. “Відсічення зайвого” допомагає збалансувати “портфель” за рахунок позбавлення напрямів, що втратили свою конкурентоспроможність і перетворились на “чорні дірки”, в які “провалюються” ресурси організації. “Відсічення”, як правило, проводиться у двох формах:

- а) надання практично повної незалежності автономним організаційним формуванням. До їхнього переліку можуть потрапити навіть підрозділи, що працюють ефективно, чия діяльність слабо пов’язана з основними сферами. Прийняття рішення щодо використання такого підходу в спрощеному варіанті — це відповідь на запитання: “Якщо цей напрям діяльності не здійснювався нами зараз, чи намагалися б ми його організувати сьогодні?” Самостійні (дочірні) підрозділи рішенням керівництва можуть зберігати більш-менш тісний зв’язок з основним підприємством;
- б) продаж підрозділу іншому власникові. У цьому разі вини-

кає проблема вигідного продажу, яку можна розв’язати, виявивши ті організації, для яких “непривабливий” для продавця підрозділ може бути “привабливим” для потенційного покупця. Такий покупець може заплатити високу ціну. Гроші від угоди продавець може використати для розвитку свого бізнесу в такий спосіб, який на його думку, є найефективнішим. Крім того, відсічення, як зазначалося, підвищує керованість підприємством.

Стратегія ліквідації. Наслідки цієї стратегії різноманітні.

Для однопродуктової, високо-спеціалізованої фірми це означає зупинку її діяльності. Для підприємств з диверсифікованим “портфелем” це може означати скорочення масштабів діяльності на певний період. У найкращому разі ліквідація якогонебудь напряму “розчищає місце” для більш перспективного, який сприяє довгостроковому розвитку; а в найгіршому — є провісником банкрутства [6, с. 91].

Спроба збереження “всього, що маємо” без періодичної ліквідації “того, що віджило”, призводить до втрат ресурсів і часу, коли ліквідація може відбутися з найменшими збитками. Мистецтво управління полягає ще й у тому, щоб своєчасно та точно визначити ситуації, коли відновлення, “поворот” ще можливі, а коли ліквідація є найефективнішим заходом.

Невміння впроваджувати “стратегію ліквідації”, з одного боку, небезпечно для економіки підприємства, а з другого — для іміджу,

репутації як підприємства, так і його керівництва.

Стратегія переорієнтації (зміни “стратегічного фокусу”), зменшення (скорочення) або реструктуризації (зміни співвідношення товарних стратегій) належить до так званих “оздоровчих стратегій”, тобто вони розробляються тоді, коли підприємство опинилося у складній ситуації, зумовленій різними причинами. Наприклад, ситуацією в економіці країни, яка негативно впливає на розвиток підприємства взагалі, наявність великих обсягів операцій у галузі, яка втратила свою привабливість і перебуває на етапі занепаду; низьким рівнем управління підприємством або в окремих його підсистемах, що відповідають за той чи інший напрям діяльності, тощо.

Обґрунтовану переорієнтацію, зменшення або реструктуризацію можна здійснити лише провівши глибокий аналіз і діагностику справжніх причин зниження показників діяльності підприємства, які відбивають кризову ситуацію. Виявлення причин та типу кризової ситуації дає змогу розробити адекватні стратегії та заходи щодо їх реалізації. Залежно від причин формування кризової ситуації в ході розробки стратегії переорієнтації використовують такі підходи:

- розробка заходів щодо відновлення необхідних рівнів рентабельності тих видів товару, які підприємство випускає;
- розробка та виконання в окремих напрямках діяльності стратегій “збирання врожаю” та “відсічення зайвого”, а на зібрані кошти — розширення більш перспективних напрямів;

- економія всіх видів витрат при виробництві всього асортименту продукції, що випускається;
- перегляд структури “портфеля”: продажу (закриття) безперспективних напрямів і розвиток (опанування) напрямів діяльності у перспективніших галузях;
- заміна управлінського персоналу, що відповідав за діяльність, через яку підприємство опинилося у кризовому стані;
- розробка програм з метою підвищення ефективності роботи підприємства загалом.

Переорієнтація — це довгостроковий процес, внаслідок якого відбуваються зміни в цільових настановах підприємства та створюються умови для його подальшого розвитку при подоланні кризової ситуації.

Стратегія зменшення — це стратегія оборони, що відрізняється як від стратегії скорочення, так і від стратегії переорієнтації [7, с. 12–15].

“Зменшення” — це тимчасовий відступ під впливом негативних умов, що склалися: невизначеність ситуації після прийняття нового закону; погіршення показників структури капіталу; кризова ситуація, яка сформувалася внаслідок дуже швидкого розвитку; труднощі у постачальника або споживача; форс-мажорні обставини тощо.

Така стратегія існує, як правило, як альтернатива до основних стратегій. Перехід до неї зумовлюється негативними обставинами, які передбачаються як варіант розвитку подій або ні (в цьому разі підприємство може опинитись у гострій кризі), а закінчення її виконання —

припиненням дії “несприятливих” факторів і поверненням до параметрів “нормального розвитку”.

“Зменшення” відбувається такими способами: послідовний, жорстко спланований перехід до економії з метою підвищення ефективності або мінімізації збитків у період “відходу”; причому зберігаються, як правило, всі напрями діяльності. Однак у цьому разі скорочується (припиняється) найм нового персоналу; відкладаються терміни закінчення проектів, які потребують додаткових інвестицій; спостерігається затримка у придбанні нового обладнання та підвищення використання діючого, зменшуються обсяги випуску низькорентабельних товарів, скорочується закупівля МТР, закриваються застарілі потужності (тимчасово чи остаточно — покаже час) тощо; відбір найбезперспективніших напрямів діяльності, що є у “портфелі”, і застосування до них стратегій скорочення або переорієнтації. Це сприяє реалізації стратегії зменшення по підприємству загалом.

Перегляд і відбір “слабких” напрямів “портфеля” відбуваються послідовно. На кожному з етапів розв’язується проблема, які саме напрями (бізнеси) підлягають оздоровленню більшою чи меншою мірою та які витрати для цього потрібні. Зарубіжні автори порівнюють цей процес із визначенням плану хірургічної операції, у процесі якої будуть “відсічені” найменш вигідні, неосновні (побічні) види діяльності, які дають мінімальний внесок у добробут підприємства. Цей процес непопулярний, але необхідний, оскільки кожне підпри-

ємство на певних відрізках часу приймає рішення: скільки напрямів діяльності ми можемо здійснювати на необхідному рівні конкурентоспроможності? Іноді і роки зусиль не можуть підняти той чи інший напрям до потрібного рівня; відмова від нього стає найефективнішим заходом.

Комбіновані стратегії можуть застосовуватися в різних комбінаціях, які зумовлені факторами, що впливають на діяльність підприємства. Комбінації розрізняються послідовністю, масштабами застосування та взаємодією на різних фазах розвитку підприємства. Різноманіття комбінацій дає змогу кожному з підприємств формувати власну, несхожу на інших стратегію.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Резюмуючи зазначене, можна стверджувати, що в сучасних умовах кожне підприємство зацікавлене в ефективному управлінні своєю діяльністю. Зокрема, йому необхідно знати, яку саме товарну стратегію обрати і як успішно управляти її втіленням у життя. Вибір товарної стратегії залежить від ситуації, в якій перебуває підприємство. Одним з важливих питань процесу розробки стратегії є класифікація стратегій. Вивчення сучасних теорій вітчизняних і закордонних наукових шкіл указує на широку розмаїтість стратегій, а також класифікаційних ознак. Ускладнюючим фактором класифікації є те, що більшість стратегій не може бути однозначно визначеною за однією з ознак. Це істотно ускладнює наукове обґрунтування і практичне застосування відомих стратегій.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ —

1. *Верлока В. С.* Стратегічний маркетинг: [навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл.] / В. С. Верлока, М. К. Коноваленко, О. В. Сиволовська; Укр. держ. акад. залізн. трансп. — Х., 2007. — 289 с.
2. *Куденко Н. В.* Маркетингові стратегії фірми: [монографія] / Н. В. Куденко. — К.: КНЕУ, 2002. — 245 с.
3. *Куденко Н. В.* Стратегічний маркетинг / Н. В. Куденко. — К.: КНЕУ, 2008. — 245 с.
4. *Кревенс Д. В.* Стратегический маркетинг / Д. В. Кревенс; пер. с англ. — 6-е изд. — М.: Изд. дом “Вильямс”, 2008. — 752 с.
5. *Ламбен Ж.-Ж.* Менеджмент, ориентированный на рынок / Ж.-Ж. Ламбен; пер. с англ. под ред. В. Б. Колчанова. — СПб.: Питер, 2007. — 800 с. — (Серия “Классика МВА”).
6. *Косенков С. І.* Маркетингові дослідження: [навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл.] / С. І. Косенков. — К.: Вид. дім “Скарби”, 2004. — 464 с.
7. *Маркетингові дослідження прогнозування продажу* / Укоопспілка; Львівська комерційна академія / А. І. Федорчук (уклад.). — Л.: Вид-во Львівської комерційної академії, 2005. — 30 с.

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: poboss@ukr.net

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: poboss@ukr.net

Yevhen Oleksandrovych Romanenko,
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, Str. Frometovskaya, 2, tel.: (044) 490 95 00, e-mail: poboss@ukr.net

Щокін Ростислав Георгійович,
кандидат юридичних наук, доцент, заслужений працівник фізичної культури і спорту України, заступник Голови Наглядової ради, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: iapm@iapm.edu.ua

Щекин Ростислав Георгиевич,
кандидат юридических наук, доцент, заслуженный работник физической культуры и спорта Украины, заместитель Председателя Наблюдательного совета, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: iapm@iapm.edu.ua

Rostyslav Heorhiiovych Shchokin,
PhD in Law, Associate Professor, Honored Worker of Physical Culture and Sports of Ukraine, Deputy Chairman of the Supervisory Board, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska 2, tel.: (044) 490 95 00, e-mail: iapm@iapm.edu.ua



РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті досліджені теоретичні та методичні положення світового досвіду впровадження електронних державних закупівель. Узагальнено низку важливих тенденцій щодо зобов'язання України в рамках “Угоди про асоціацію” з ЄС. Доведено, що використання електронних технологій в міжнародних торгових угодах вимагає прийняття законодавчої і нормативної баз як на міжнародному, так і на національному рівнях. Зазначено, що сьогодні в Європі, як правило, використовуються дві моделі електронних державних закупівель: централізовані закупівлі та децентралізовані закупівлі. Показано, що у короткостроковий термін в Україні впроваджений перехід державних закупівель в електронну площину, що має зумовити підвищення конкуренції та зниження корупційного елементу у цьому сегменті. Обґрунтовано основні вектори розвитку системи електронних державних закупівель “ProZorro”.

Ключові слова: державні закупівлі, електронні закупівлі, електронний торговельний майданчик, електронна комерція, електронна система закупівель ProZorro.

РЕФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В УКРАИНЕ

Аннотация. В статье исследованы теоретические и методические положения мирового опыта внедрения электронных государственных закупок. Обобщен ряд важных тенденций об обязательствах Украины в рамках “Соглашения об ассоциации” с ЕС. Доказано, что использование электронных технологий в международных торговых сделках требует принятия законодательной и нормативной баз как на международном, так и на национальном уровнях. Отмечено, что сегодня в Европе, как правило, используются две модели электронных государственных закупок: централизованные закупки и децентрализованные закупки. Показано, что в краткосрочный период в Украине внедрен переход государственных закупок в электронную плоскость, что должно привести к повышению конкуренции и снижению коррупционного элемента в этом сегменте. Обоснованы основные векторы развития системы электронных государственных закупок “ProZorro”.

Ключевые слова: государственные закупки, электронные закупки, электронная торговая площадка, электронная коммерция, электронная система закупок ProZorro.

REFORMATION OF THE SYSTEM OF PUBLIC PROCUREMENT IN UKRAINE

Abstract. In the article the theoretical and methodical aspects of the world experience of introduction of electronic public procurement are investigated.

A number of important trends of the obligations of Ukraine in the framework of the EU “Association Agreement” are summarized. It is proved that the use of electronic technologies in the international trade transactions requires the adoption of legislative and regulatory frameworks, both at the international and national levels. It is noted that, today, in Europe, as a rule, two models of electronic public procurement: centralized procurement and decentralized procurement are used. It is shown that in the short term, in Ukraine the transition of the public procurement into the electronic plane is implemented, which should lead to the increasing of the competition and reducing of the corruption element in this segment. The main vectors of development of the system of electronic public procurement “ProZorro” are substantiated.

Keywords: government procurement, e-procurement, e-marketplace, e-commerce, e-procurement system ProZorro.

Постановка проблеми. Одним з пріоритетних напрямів реформування в Україні є інститут державних закупівель, що завжди вважався найзаангажованішим та найкорумпованішим у нашій державі. Це є серйозною проблемою для суспільства та створює перешкоди для якісних змін. Вирішенням зазначеної проблеми може стати проведення державних закупівель за допомогою електронних торгових майданчиків, зважаючи на те, що подібний спосіб укладення договорів є доволі поширеним у країнах Європейського Союзу, а також з огляду на зобов'язання України в рамках “Угоди про асоціацію” з ЄС.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. За останні роки українські науковці приділяли багато уваги недолікам існуючої системи державних закупівель, висвітленню зарубіжного досвіду провадження державних закупівель, механізму здійснення державних закупівель регламентованих Директивами ЄС та ін. Однак питання стану та рів-

ня готовності українського ринку електронної комерції до переходу на електронні закупівлі, адаптації системи державних закупівель України до стандартів ЄС відповідно до положень “Угоди про асоціацію”, основних недоліків “паперових” процесів державних закупівель та основних цілей реформ з використанням системи ProZorro, ходу впровадження антикорупційного закону “Про державні закупівлі” залишились недостатньо дослідженими.

Мета статті. Основною метою цієї статті є огляд світового досвіду впровадження електронних державних закупівель, зобов'язання України в рамках “Угоди про асоціацію” з ЄС, особливостей впровадження електронних державних закупівель в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. В еру цифрових технологій комерційні фірми та державні установи все більше використовують електронні системи для ефективного, передбачуванішого, прозорішого і безпечнішого управління

ланцюжком своїх закупівель та поставок. Електронний обмін і зберігання даних, замість використання паперових документів, сприяють підвищенню прозорості та точності. Електронна закупівля забезпечує передбачуваність, оскільки продавці знають, чого очікувати, і можуть аналізувати хід виконання замовлення, найчастіше в режимі реального часу.

Використання електронних технологій в міжнародних торгових угодах вимагає прийняття законодавчої і нормативної бази як на міжнародному, так і на національному рівнях. Багато країн, що беруть участь у міжнародній торгівлі, вже прийняли законодавство, яке адаптує їх правові системи до нововведень в електронній торгівлі. Комісія Організації Об'єднаних Націй по праву міжнародної торгівлі (ЮНСІТРАЛ) розробила Типовий закон про електронну торгівлю [1], Конвенцію про використання електронних повідомлень у міжнародних договорах [2] і Типовий закон про електронний підпис [3]. Більше того, ЄЕК ООН через СЕФАКТ ООН прийняла ряд відповідних рекомендацій. Зокрема, Рекомендація № 26 [4] та Рекомендація № 31 [5] пропонують зразки угод між торговими партнерами для підвищення юридичної безпеки їхніх торговельних відносин. Вони також розглядають питання необхідності адаптації національного законодавства на користь електронного обміну даними (ЕОД) в міжнародних торгових угодах, включаючи використання електронних підписів. Рекомендація № 32 ЄЕК ООН пропонує Кодекс поведінки для обміну електронною торговою документацією [6].

Крім найпоширеніших різновидів електронних закупівель існує і кілька інших. Йдеться про взаємодію підприємців з державними структурами — електронні державні закупівлі. У багатьох країнах світу — США, Канаді, країнах Західної Європи, Грузії та Росії електронні державні закупівлі вже давно впроваджені. Їх уряди і постачальники державних підприємств все більше покладаються на електронні системи для зниження витрат і підвищення ефективності та прозорості процесів державних закупівель. Приклади таких систем:

- Загальноєвропейська система державних закупівель в режимі реального часу (PEPPOL) — проект з розробки та впровадження технологічних стандартів для узгодження бізнес-процесів по електронним закупівлям для всіх урядів Європи. Цей проект спрямований на розширення ринкової взаємодії і операційної сумісності між спільнотами у сфері електронних закупівель;
- EU SIMAP, електронний портал, що надає інформацію про державні закупівлі в Європейському Союзі;
- GeBIZ, електронний портал, де постачальники можуть вести бізнес з урядом Сінгапуру.

Сьогодні в Європі, як правило, використовуються дві моделі електронних державних закупівель: 1) централізовані закупівлі — здійснюються єдиним органом з питань державних закупівель з метою забезпечення загальних потреб, тобто за-

мовники доручають здійснення державних закупівель від їхнього імені централізованому органу; 2) децентралізовані закупівлі — передбачають самостійне здійснення замовниками закупівель, тобто дають змогу кожному замовнику здійснювати закупівлі товарів і послуг.

Класичним представником ЄС, якому притаманна централізована модель державних закупівель, є Німеччина. Електронні закупівлі здійснюються на базі платформи E-Vergabe та є обов'язковими до застосування федеральними відомствами. Інтереси приватного сектору відстоює громадська організація “Форум Держзамовлення”. Вона аналізує останні тенденції у сфері державних закупівель, які систематично обговорюються з урядом, що, поза сумнівом, є показником високого рівня розвитку громадянського суспільства у країні та сприяє зміцненню правової держави.

Найбільш децентралізовану систему має Швеція. Електронні державні закупівлі були закріплені на законодавчому рівні ще у 2001 р. У цій країні немає обов'язкової національної платформи електронних закупівель, натомість муніципалітети мають власні електронні платформи, що використовуються на добровільній основі. Загалом система електронних закупівель Швеції характеризується великою кількістю приватних операторів, що є ключовою ознакою, яка відрізняє її від централізованих моделей.

Як свідчить світовий досвід, у застосуванні електронних торгів є багато позитивних моментів: завдяки публічності проведення торгів

збільшується прозорість закупівель на всіх стадіях, підвищується конкуренція серед учасників, оперативність проведення процедур закупівлі, суттєва економія витрат бюджету на закупівлю товарів, робіт та послуг. Також значним досягненням проведення закупівель в електронній формі є зменшення впливу суб'єктивних факторів під час визначення переможця торгів та зменшення ризику змови між учасниками.

Для країн Європейського Союзу механізм здійснення державних закупівель у формі електронного аукціону регламентовано Директивами [7].

Зауважимо, що при здійсненні Європейським Союзом електронних закупівель відокремлюють кілька форм, що їх закріплено на законодавчому рівні Європейського Союзу або окремих країн — членів ЄС. При цьому є також певні механізми проведення е-торгів, що добровільно застосовують учасники сфери державних закупівель. Прикладами таких форм закупівель можуть бути:

- електронний аукціон;
- електронний ринковий майданчик;
- електронний каталог.

Як свідчить європейська практика, здійснення закупівель через електронні торговельні майданчики несе відповідні плюси як для замовників торгів (тобто для держави), так і для постачальників (тобто бізнесу). Також певні позитивні моменти має і громадськість (зокрема, доступ до інформації, зменшення корупційних ризиків, зниження бюджетних витрат та підвищення конкуренції серед учасників).

До середини 2016 року всі країни Європейського Союзу мали перейти на обов'язкове застосування електронної форми державних закупівель.

Протягом останніх п'яти років, український ринок електронної комерції показував щорічне зростання на рівні 50–60 % незалежно від перманентних економічних коливань. Сьогодні електронна комерція в країні залишається чи не єдиною галуззю, що продовжує зростати, хоча цього року це відбувається не такими прискореними темпами, як, наприклад, ще 2 роки тому. За підсумками 2014 року і проміжними результатами поточного зростання галузі помітно скоротилося, але стало стабільнішим — 20–25 % на рік. При цьому ринок володіє серйозним потенціалом. Наприклад, у Німеччині місткість ринку електронної комерції становить близько \$36 млрд. В Україні аналогічний показник становить не більше \$400–\$500 млн.

Конференція ООН з торгівлі та розвитку (UNCTAD) оцінила умови для розвитку електронної комерції в різних країнах світу. У рейтингу було представлено 130 держав. При розрахунку індексу враховувалися показники використання Інтернету, рівень безпеки, поширення кредитних карт і якість поштових служб. Україна посіла 58 місце, між Домініканською Республікою і Вірменією.

Лідерами рейтингу на сьогодні є Люксембург, Норвегія та Фінляндія. Також до першої десятки увійшли Канада, Австралія та Південна Корея. США розташувалися на 15 місці. Інфраструктура, представники бізнесу і покупці цих держав більше

інших країн сприяють розвитку торгівлі в Інтернеті.

Серед країн, що розвиваються, фаворитами є Південна Корея, Гонконг і Сінгапур. Тим не менше фактично густонаселені держави, наприклад, Бразилія, Китай і РФ, є більшими ринками для електронної комерції.

Експерти прогнозують, що країни з економіками, що розвиваються, поступово збільшуватимуть свою частку на світовому ринку електронної комерції. Вже до 2018 р. 40 % інтернет-торгівлі відбуватиметься за межами розвинених країн. Автори доповіді пов'язують це з поліпшенням технічної оснащеності цих держав — поширенням мобільних телефонів та Інтернету, а також появою різних електронних платіжних систем, що спрощують покупки в мережі.

Підписавши “Угоду про асоціацію”, Україна взяла на себе низку обов'язків, одним з яких є приведення законодавчих актів у сфері державних закупівель у відповідність до законодавства ЄС. Основними вимогами “Угоди про асоціацію” є:

- створення центрального органу виконавчої влади, що забезпечуватиме координацію політики у сфері державних закупівель та, окремо, незалежного органу для розгляду скарг;
- підготовка комплексної “дорожньої карти” реформи й адаптації законодавства;
- поступове приведення законодавства у сфері державних закупівель у відповідність до законодавства ЄС.

Положеннями Угоди не вимагається обов'язкового запровадження електронних закупівель впродовж строків, установлених для держав – членів ЄС, які зобов'язані завершити цей процес до кінця 2018 р. Натомість положеннями “Угоди про асоціацію” передбачені вимоги, що всі контракти мають укладатися шляхом проведення прозорих та неупереджених процедур, що запобігатимуть вчиненню корупційних діянь.

Саме електронні закупівлі можуть стати тим інструментом, що дасть змогу досягнути зазначеної вимоги. Згідно із додатком XXI до Угоди про асоціацію (далі — Додаток) Україна взяла на себе зобов'язання імплементувати Директиви № 2004/17/ЄС, № 2004/18/ЄС, № 89/665/ЄЕС, № 92/13/ЄС та 2007/66/ЄС, що стосуються державних закупівель, у строки, встановлені Додатком. Саме Директивами № 2004/17/ЄС та № 2004/18/ЄС була передбачена можливість використовувати електронні аукціони з метою підвищення прозорості та запровадження і розвитку електронних закупівель. Однак у плані імплементції, що передбачений Додатком, містяться лише чинні Директиви, натомість не зазначені Директиви № 2014/24/ЄС, № 2014/25/ЄС та № 2014/55/ЄС, які стосуються електронних закупівель, прийняті замість директив 2004 року та набрали чинності для країн ЄС вже у 2016 р. [7; 8].

З боку України положеннями “Угоди про асоціацію” передбачено перехідний період до восьми років для повної адаптації системи державних закупівель України до стандар-

тів ЄС. Насамперед це відображено у графіку імплементції чинних Директив ЄС, але також передбачене їх надійне та ефективне виконання. Хоча “Угода про асоціацію” не посилається на положення чотирьох нових Директив, підходом до Гармонізації Системи Державних Закупівель в Україні зі Стандартами ЄС в адаптації законодавства в Угоді є те, що її положення є “живими інструментами” і, таким чином, це означає, що всім новелам законодавства ЄС (у тому числі історичні рішення Судів ЄС) необхідно слідувати. З цієї причини для України не буде мати сенсу здійснювати імплементцію на основі чинного законодавства ЄС у сфері державних закупівель стосовно питань врегульованих або не врегульованих, чотирма новими Директивами. Більше того, у пояснювальній записці до проекту Закону України “Про публічні закупівлі” зазначається, що норми закону спрямовані на виконання вимог “Угоди про асоціацію” саме в частині імплементції Директив № 2014/24/ЄС та № 2014/25/ЄС, що містять положення стосовно використання електронних засобів комунікації при здійсненні державних закупівель.

Обсяг держзакупівель в Україні становить майже 250 млрд грн. на рік. Для придбання товарів за рахунок бюджетних коштів кожне держпідприємство, або держорган, зобов'язані провести тендер, у якому на умовах відкритої конкуренції мають взяти участь кілька постачальників і запропонувати державі оптимальну ціну. Нині в Україні створено нормативно-правову та інституційну базу, що регулює “паперові” про-

цеси державних закупівель. Взагалі можна сказати, що регулювання “паперових” процедур держзакупівель в основному відповідає міжнародним нормам та стандартам у цій сфері. Проте, з огляду на практику, формальна відповідність українського законодавства ще не гарантує прозорих і ефективних торгів та не вирішує, напевне, головної проблеми у сфері державних закупівель, — наявності корупції.

Основні цілі реформи:

- викорінення та запобігання корупційним діям;
- прозорість державних закупівель;
- недискримінація і об’єктивна оцінка пропозицій учасників;
- перехід на електронний документообіг;
- повна звітність по торгах та аналіз усіх держзакупівель.

За ініціативою громадських організацій, комерційних майданчиків, державних органів та підприємців в Україні здійснюється впровадження електронної системи державних закупівель повного циклу. Така система отримала назву ProZorro. Сьогодні система ProZorro розгорнута на базі всесвітньо відомої некомерційної організації Transparency International та безоплатно передана державі для розгортання на національному рівні. Transparency International, серед іншого, виступає гарантом прозорості використання грошей інвесторів, оскільки на розробку системи не було витрачено жодної копійки бюджетних коштів. До пілотного проекту Prozzого вже було залучено 2300 держзамовників, через нього проведено закупівель на

6,5 млрд грн, а економія становить близько 12 % від ціни, закладеної в бюджеті.

Президент України Петро Порошенко підписав антикорупційний закон “Про державні закупівлі”, прийнятий Верховною Радою 25 грудня 2015 року [9]. Законом передбачається введення електронної системи закупівель для всіх державних закупівель для товарів і послуг на суму понад 200 тис. грн і для робіт на суму понад 1,5 млн грн. Для замовників, які здійснюють свою діяльність в окремих сферах господарювання, для товарів і послуг — на суму понад 1 млн грн і для робіт — понад 5 млн грн.

Вітчизняні та іноземні учасники всіх форм власності та організаційно-правових форм беруть участь у процедурах закупівель на рівних умовах.

Замовник самостійно та безоплатно, через авторизовані електронні майданчики, оприлюднює на відповідному веб-порталі інформацію про закупівлю. Закупівля може здійснюватися шляхом застосування однієї з таких процедур:

- відкриті торги;
- конкурентний діалог;
- переговорна процедура закупівлі.

Закон введений в дію з 1 квітня 2016 року для центральних органів виконавчої влади та замовників, які здійснюють діяльність в певних сферах господарювання, а з 1 серпня 2016 року — для всіх замовників. З конвертами, договірняками, упередженим і заангажованим ставленням членів тендерних комітетів буде покінчено! Вже в 2016 році, прийня-

тий закон дасть змогу заощадити у зведеному бюджеті до 4,5 млрд грн, а в 2017 році, коли він працюватиме перший повний рік, — від 35 до 40 млрд грн.

Кабінет Міністрів України на засіданні 24 лютого 2016 року затвердив Положення про функціонування електронної системи закупівель ProZorro та проведення авторизації електронних майданчиків. Закріплення детальних правил роботи з ProZorro забезпечує своєчасне переведення всіх державних закупівель в електронний формат [10]

Затверджене Положення деталізує ключові принципи взаємодії системи ProZorro з електронними майданчиками. Зокрема, визначаються вимоги до майданчиків, порядок їх авторизації, умови підключення та порушення, за які майданчики від'єднуються від електронної системи. Також чітко визначається відповідальність за порушення правил роботи в системі.

Згідно з Положенням авторизацію електронного майданчика здійснює спеціальна комісія за одним або кількома рівнями акредитації, залежно від користувачів, яким надаються послуги порядку здійснення закупівлі. Кожен майданчик має забезпечувати, на безоплатній основі, рівний доступ усіх зацікавлених осіб до інформації про закупівлі, а також захист конфіденційної інформації від несанкціонованого доступу.

Крім того, встановлюються тарифи за участь у тендерах для постачальників товарів та послуг. Вартість участі залежить від вартості тендеру і коливатиметься від 1 до 100 неопо-

датковуваних мінімумів. При цьому, користування системою для державних замовників залишається повністю безоплатним.

Запровадження впродовж року системи електронних державних закупівель “ProZorro” висвітлює ряд суттєвих питань, що не врегульовані Законом: застосування переговорної процедури закупівлі у разі якщо замовник відмінив тендер; щодо використання електронної системи закупівель суб'єктами, які не є замовниками у розумінні Закону; щодо оприлюднення звіту про укладені договори; відсутність форм документів у сфері публічних закупівель; здійснення закупівель товарів, робіт і послуг, вартість яких є меншою вартісних меж, встановлених абзацами другим і третім частини першої статті 2 Закону; здійснення закупівель філіями та участі філій у процедурах закупівель. Всі ці питання оперативно вирішуються Мінекономрозвитку України [11].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Проаналізовано законодавство та досвід країн ЄС з організації державних закупівель, висвітлено стан світового та українського ринку електронної комерції та перспективи її розвитку. Показано основні недоліки “паперових” процесів державних закупівель та основні цілі реформ з використанням системи ProZorro. У короткостроковий термін в Україні впроваджено перехід державних закупівель в електронну площину, що має призвести до підвищення конкуренції та зниження корупційного елементу у цьому сегменті.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Типовой закон ЮНСИТРАЛ об электронной торговле с дополнительной статьей 5 bis*, принятой в 1998 году. ЮНСИТРАЛ 12 июня 1996 года.
2. *Конвенция Организации Объединенных Наций об использовании электронных сообщений в международных договорах* (Нью-Йорк, 2005 год). 23 ноября 2005 года.
3. *Типовой закон ЮНСИТРАЛ об электронных подписях*. ЮНСИТРАЛ 5 июля 2001 года.
4. *Рекомендация № 26*. Коммерческое использование соглашений об обмене для электронного обмена данными (ЭОД). ЕЭК ООН через Рабочую группу по упрощению процедур международной торговли (PG.4). ECE/TRADE/WR.4/R.1133. 1995 г. (первая версия).
5. *Рекомендация № 31*. Соглашение об электронной торговле. ЕЭК ООН через Центр по упрощению процедур торговли и электронным деловым операциям (СЕФАКТ ООН). ECE/TRADE/257. 2000 г. (первая версия).
6. *Рекомендация № 32*. Рекомендация ЕЭК ООН № 32 по инструментам саморегулирования в области электронной торговли (кодексы поведения). ЕЭК ООН через Центр по упрощению процедур торговли и электронным деловым операциям (СЕФАКТ ООН). TRADE/CEFACT/2001/14. 2001 г. (первая версия).
7. *Директива 2014/24/ЕС* Европейского Парламента та Ради від 26 лютого 2014 року щодо здійснення державних закупівель та про визнання недійсною Директиви 2004/18/ЕС, Офіційний Вісник L 94 від 28 березня 2014 року.
8. *Директива 2014/25/ЕС* Европейского Парламента та Ради від 26 лютого 2014 року щодо здійснення закупівель підприємствами, що працюють у сфері водо-, енергопостачання, транспорту та телекомунікацій та про визнання недійсною Директиви 2004/17/ЕС, Офіційний Вісник ЄС L 94 від 28 березня 2014 року.
9. *Про здійснення державних закупівель*. Закон України від 10 квітня 2014 року № 1197-VII (Із змінами, внесеними згідно із Законами № 1078-VIII від 12.04.2016, ВВР, 2016, № 21, ст. 407, № 1356-VIII від 12.05.2016).
10. *Положення про функціонування електронної системи закупівель ProZorro та проведення авторизації електронних майданчиків*. Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 року.
11. *Щодо здійснення закупівель товарів, робіт і послуг, вартість яких є меншою вартісних меж, встановлених абзацами другим і третім частини першої статті 2 Закону*. Інформаційний лист від 30.09.2016 № 302-06/31462-06 Мінекономрозвитку України.

Титаренко Любов Миколаївна,
кандидат політичних наук, доцент
кафедри філософських та соціально-
політичних наук, Одеський регіональ-
ний інститут державного управлін-
ня Національної академії державного
управління при Президенті України,
65009, Україна, м. Одеса, вул. Генуезька,
22а, тел.: 0672718682, e-mail: 1kafedra@
ukr.net

Титаренко Любовь Николаевна,
кандидат политических наук, доцент
кафедры философских и социально-
политических наук, Одесский региональ-
ный институт государственного управ-
ления Национальной академии государс-
твенного управления при Президенте
Украины, 65009, Украина, г. Одеса, ул.
Генуэзская, 22а, тел.: 0672718682, e-mail:
1kafedra@ukr.net



Lyubov Mykolaivna Tytarenko,
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. Genuezskaia, 22a, tel.: 0672718682, e-mail: 1kafedra@ukr.net

СУСПІЛЬНИЙ РОЗВИТОК СЬОГОДЕННЯ В КОНТЕКСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ НА ЕТАПІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

Анотація: у статті визначено теоретико-методологічні засади розвитку сьогодення в напрямі удосконалення функціонування органів державної влади, проаналізовано сучасний стан модернізації управління в контексті євроінтеграційних прагнень України.

Ключові слова: державне управління, суспільний розвиток, реформування і модернізація, євроінтеграція, державний апарат, взаємодія влади і суспільства, публічна влада, державний службовець, успіх демократизації, інтеграція України в Європейську спільноту.

ОБЩЕСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ СЕГОДНЯШНЕГО ВРЕМЕНИ В КОНТЕКСТЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ НА ЭТАПЕ ЕВРОИНТЕГРАЦИОННОГО ПРОЦЕССА

Аннотация: в статье определены теоретико-методологические основы общественного развития в контексте усовершенствования функционирования органов государственной власти и евроинтеграционных стремлений Украины.

Ключевые слова: государственное управление, общественное развитие, реформирование и модернизация, евроинтеграция, государственный аппарат, взаимодействие власти и общества, публичная власть, государственный служащий, успех демократизации, интеграция Украины в Европейское сообщество.

SOCIAL DEVELOPMENT PRESENT IN THE CONTEXT OF AUTHORITIES ON STAGE EUROPEAN INTEGRATION PROCESS

Abstract: In the article the theoretical and methodological foundations of today towards improving the functioning of public authorities, the modern state administration modernization in the context of Ukraine's European aspirations.

Keywords: public administration, social development, reform and modernization, European integration, the state apparatus, the interaction of government and society, public power, the civil servant, the success of democratization and integration of Ukraine into the European community.

Постановка проблеми. У статті звертається увага на необхідність удосконалення функціонування органів державної влади, зумовленості адміністративної реформи в контексті модернізації публічного управління та інтеграції України в Європейську спільноту.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою: окреслений проблематиці відведено вагоме місце серед наукових досліджень, що пояснює усвідомлення її актуальності як серед вітчизняних, так і зарубіжних вчених [4; 5; 6; 9; 15]. З точки зору вітчизняних науковців [5; 6; 12; 13; 16] в руслі сьогодення постає необ-

хідність у розбудові якісно нового інституту державної служби, забезпечення органів виконавчої влади кваліфікованими кадрами, компетентними управлінцями з інноваційним мисленням, здатних до відповідального прийняття управлінських рішень.

Зокрема, обраній темі присвятили увагу: В. Авер'янов, В. Бакуменко, Н. Драгомирецька, М. Їжа, О. Оболенський, В. Олуйко, Ю. Сурмін, С. Телешун, О. Якубовський та ін. У їхніх наукових працях порушуються питання про те, що процеси вітчизняної модернізації співвідносяться з одного боку з проблемами кадрового

забезпечення, а з другого — постають очевидні факти відриву між потребами населення (зайнятністю, освітою, соціальним забезпеченням, медичним обслуговуванням тощо) та державною політикою, що дискредитує традиційну демократію з її європейськими принципами народовладдя і законності. Один з аспектів цієї проблеми полягає в тому, що в кризових умовах як ніколи необхідно постійно працювати над пошуком шляхів партнерства та співробітництва між Україною і Європейськими Співтовариствами [7; 12; 14].

Безумовно, наукові дослідження є внеском у теорію, методологію та практику вивчення суспільного розвитку сьогодення. Проте, попри велику увагу до проблем удосконалення та реформування державної служби, є багато дискусійних питань, які потребують переосмислення сутності партнерства та співробітництва між Україною і Європейськими Співтовариствами.

Мета статті. Метою цієї статті є аналіз того, що модернізація системи публічного управління стосується будь-якої країни і пов'язана з певними змінами суспільного поступу. Удосконалення діяльності органів влади і модернізація суспільства безпосередньо залежать від пріоритетних напрямів його розвитку.

Виклад основного матеріалу. Необхідно визнати, що становлення, функціонування та розвиток суспільства, удосконалення діяльності адміністративних органів на сьогодні багато в чому залежать від євроінтеграційних прагнень України та розбудови оптимальної системи державного управління.

Натомість було б доцільно говорити про те, що оптимальна система державного управління ефективно забезпечує потреби громадян та реалізує цілісну публічну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики. Реформування державного управління в Україні передбачає низку послідовних, поетапних кроків, що дають змогу науковцям аналізувати суспільний розвиток сьогодення в напрямку висвітлення базових основ взаємозв'язку влади і суспільства.

Зміна суспільно-політичного устрою держави з 1991 р. спонукала владу запровадити нові принципи, методи, структури, покращити взаємодію органів влади центрального і місцевого рівня, підвищити ефективність інституту державної служби. Реформа публічного управління є однією з основних реформ у країнах з перехідною економікою, що здійснюють комплексні зміни у різних сферах державної політики, а дієва система державного управління постає одним з чинників конкурентоспроможності країни [15, с. 1].

З урахуванням європейського вибору та європейської перспективи України Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 роки від 24 червня 2016 р. розроблена згідно з європейськими стандартами адміністрування в питаннях трансформації системи органів державного управління [11]. Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством і їхніми державами-членами — з другого (далі — Угода

про асоціацію), Стратегія ґрунтується на спільних цінностях, а саме дотриманні демократичних принципів, верховенстві права, належному врядуванні [Там само, с. 1].

Необхідно констатувати, що Європейські стандарти належного адміністрування сформульовані в документі SIGMA “Принципи державного управління”, який містить систему принципів і критеріїв оцінки державного управління [11, с. 3].

Серцевиною проблем є те, що система державного управління в Україні не відповідає потребам у проведенні комплексних реформ у різних сферах державної політики та її європейському виборі, а також європейським стандартам управління державою. Україна посідає низькі щаблі у світових рейтингах конкурентоспроможності, пов’язаних з державним управлінням. Згідно з показниками Індексу світової конкурентоспроможності Світового економічного форуму Україна посідає 130 місце (серед 144 країн) у категорії “ефективність уряду”, 103 місце в категорії “прозорість формування державної політики” та 115 місце в категорії “тягар державного регулювання” [11, с. 3].

З огляду на нестабільну ситуацію як на зовнішньополітичному рівні, так і внутрішню ситуацію протистояння на Сході, існуюча в країні система державного управління демонструє свою неефективність, внутрішню суперечливість, відірваність від громадян і, як результат, виступає однією з перепон, що стримує здійснення модернізаційних процесів та системних перетворень в усіх сферах розвитку суспільства [11; 12; 14; 15].

Тому конструктивним чинником є те, що реформування системи державного управління повинне стати виконанням суспільного замовлення на ефективні та відкриті інститути публічної влади.

Вважаємо, що справедливе регулювання адміністративних процедур, формування, реалізація державно-службових відносин повинні спрямовуватись на те, щоб люди розуміли, що від їх вибору залежить якість життя, для чого необхідно удосконалити функціонування співробітництва України з Європейським Співтовариством. Разом з тим необхідно знижувати внутрішню бюрократизованість державної машини, орієнтуватись на розв’язання тих проблем, що стоять перед системою публічного управління, а саме:

- щодо стратегічних засад реформування державного управління;
- відсутності потужного політичного лідерства та недостатнього рівня координації реформування управління на політичному рівні;
- недостатньої спроможності органів державної влади щодо проведення комплексного реформування державного управління;
- недостатньої спроможності Кабінету Міністрів України стратегічного планування щодо формування і координації державної політики;
- недостатнього рівня якості державної політики у різних сферах законодавчої та нормативної бази (формування політики та розроблення зако-

нодавчих актів на основі ґрунтового аналізу, участі громадськості тощо);

- недостатнього рівня управління людськими ресурсами в міністерствах та інших органах виконавчої влади, недосконалість автоматизованої системи управління людськими ресурсами.

Поки що доводиться констатувати, що бюрократизм, який виживав за будь-якої влади, по інерції на сьогодні все більше намагається зберегти свої звичні механізми управління. Тому в нинішній час одним із ключових завдань, які стоїть перед урядом, є реформа системи управління і удосконалення діяльності органів публічної влади: появи на керівних та інших посадах висококваліфікованих кадрів для проведення національних реформ у різних галузях.

На жаль, впродовж останніх років, а особливо з початком у 2014 році російської агресії проти нашої держави, ситуація в Україні та події навколо української держави посідають одне з головних місць у рамках Спільної зовнішньої та безпекової політики ЄС. “Українське питання” регулярно знаходить відображення у заявах, резолюціях, висновках та інших документах інституцій і керівництва Європейського Союзу. “Європейська правда” публікує ґрунтовне дослідження провідного європейського аналітичного центру *European Council for Foreign Relations* щодо підтримки України різними країнами – членами ЄС [18, с. 3].

На сьогодні Європейський Союз зайняв активну позицію на захист

незалежності, суверенітету і територіальної цілісності України, а також спрямовує зусилля на врегулювання конфлікту у Східній Україні. Укладення Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та ЄС (УПС) започаткувало співробітництво з широкого кола політичних, торговельно-економічних та гуманітарних питань внутрішніх процедур [19, с. 4]. Проте продовжує мати місце неоднозначне ставлення до нашої держави. З одного боку, сприйняття України як партнера, суб’єкта забезпечення безпеки; з другого — як джерела певної загрози демократичним цінностям, соціально-правовим нормам європейського життя, економічній стабільності тощо [15; 16; 18].

Вважаємо, що відкритість влади, її готовність до діалогу з іноземними партнерами формує правову основу співробітництва України та ЄС на перспективу. Навесні 2014 року Уряд України, з одного боку, та Європейська Комісія і Європейська служба зовнішньої діяльності — з другого спільно розробили документ “Європейський порядок денний реформ Україна — ЄС”. Зазначений документ містив всеохоплюючий перелік спільних завдань у контексті розвитку України та здійснення у державі фундаментальних перетворень [21, с. 14].

Але варто зазначити, що найбільшому несприйняттю виконання Угоди постає проблема того, що досі не реалізовані механізми державного управління стосовно партнерства і співробітництва між Україною та ЄС. В чому ж криються такі реалії сьогодення? Можливо, в тих чинни-

ках, що українська держава характеризується поєднанням у собі тих інститутів, що дісталися як у спадок від радянської доби, так і нових, які сформувалися в складний період становлення незалежності.

Для України європейська інтеграція — це шлях модернізації економіки, подолання технологічної відсталості, залучення іноземних інвестицій і новітніх технологій, створення нових робочих місць, підвищення конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника, вихід на світові ринки, насамперед на ринок ЄС. Політичні переваги інтеграції України у ЄС пов'язані зі створенням надійних механізмів політичної стабільності, демократії та безпеки.

Варто зауважити, що механізми державного управління — це “способи розв'язання суперечностей чи процесів у державному управлінні, послідовна реалізація дій, які ґрунтуються на основоположних принципах, орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних форм і методів управління” [6, с. 375].

Як відомо, на сьогодні механізми співробітництва між Україною та ЄС залишаються недосконалими, наслідком чого постають проблеми неефективності функціонування публічної служби.

Як вважає С. О. Телешун, “питання ефективності української влади стало питанням національної безпеки держави. Саме бачення майбутнього держави, вміння підбирати інструментарій щодо його реалізації, ефективне використання ресурсів і прогнозування наслідків професій-

ної діяльності на сьогодні відрізняє зрілого державного діяча від амбіційного політика” [15, с. 4].

Чи не тому, в контексті адміністративної реформи на перший план виходять демократичні зміни: оновлення змісту діяльності органів державної влади, їх максимальне наближення до потреб і запитів людей з пріоритетом демократизації суспільства та служіння народowi України?..

Варто зазначити, що згідно з новим Законом України “Про державну службу” [3, с. 4] під державною службою українське законодавство визначає публічну, професійну діяльність осіб, які обіймають посади в органах державної влади та їх апараті щодо забезпечення практичного виконання завдань і функцій держави щодо:

- 1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів;
- 2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів;
- 3) надання доступних і якісних адміністративних послуг;
- 4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства тощо.

Відомо, що державна служба як правовий інститут регулюється як конституційними, так і загальними нормами права, що безпосередньо має позитивно впливати на суспільну життєдіяльність громадськості [3; 4; 10; 21].

Законодавством України “Про забезпечення провадження єдиної державної політики реформ в Україні” визначено реалізації положень Концепції адміністративної реформи, передбачено підготовку концепцій та програм, законів України. Конституція України [1] та закони визначають статус центральних і місцевих органів виконавчої влади, систему адміністративно-територіального устрою.

Важливо, що у вітчизняній законодавчій практиці закріпився діяльнісний підхід стосовно публічної служби та удосконалення функціонування органів влади, визначено професійну діяльність працівників державних органів та їх апаратів [4, с. 346–349].

Крім того, основними завданнями Державної цільової програми розвитку державної служби є: удосконалення організаційних засад державної служби з урахуванням компетентнісного підходу, передбаченого новою редакцією Закону України “Про державну службу”, впровадження нової системи управління людськими ресурсами на державній службі в середньостроковій перспективі; формування кваліфікованого кадрового складу публічної служби [3, с. 6].

Хоча чіткої моделі організації публічної служби за конституційними нормами не встановлено, проте

Конституція України виокремлює загальні засади концепції формування та розвитку інституту державної служби. Так, до основних конституційних положень, що безпосередньо стосуються державної служби і розкривають її соціальний характер, належать такі: ст. 38 (розд. II) Конституції України наголошує, що “громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування”; ст. 8 (розд. I) визначає, що Конституція України має найвищу юридичну силу і в Україні діє принцип верховенства права [1, с. 12]. Цей принцип забезпечує єдність, узгодженість і стабільність всієї правової системи, її окремих елементів та інститутів, зокрема інституту публічної служби [Там само]. Взагалі державна служба виконується державними службовцями в порядку, встановленому законом і стандартами, які нормативно врегульовані, і постає тим інститутом, через який реалізується демократична сутність держави, підтримується життєдіяльність суспільства, а державний апарат слугує потребам суспільного розвитку [2; 3; 4].

Разом з тим необхідно констатувати, що через непередбачену кадрову політику, низьку матеріальну забезпеченість, незатребуваність владою багато досвідчених, фахових працівників змушені залишати державну службу, переходити в комерційні та ін. структури та виїждати з країни [8; 12]. Сучасна дійсність вимагає теоретичного висвітлення існуючої проблематики.

Організаційні засади реформування, структурування і упорядко-

ваності українського суспільства досліджуються в роботах вчених, в яких запропоновані наукові підходи до аналізу “цілісної картини” суспільного життя, аналізуються змістовні, функціональні та структурні характеристики професійної діяльності працівників державного управління [8; 12; 13; 14].

Загальнонаукова точка зору полягає в тому, що головною поразкою на сьогодні є відсутність структурних реформ в Україні [12, с. 1]. Про це свідчать результати проведеного 15–26 грудня експертного опитування фонду “Демократичні ініціативи імені І. Кучеріва”, які презентував в Укрінформі аналітик О. Сидорчук. “Серед основних поразок року у внутрішній політиці абсолютна більшість експертів назвали відсутність структурних реформ та реальної боротьби з корупцією [2; 4], а також адекватної відповіді на гібридно-дифузну війну на Донбасі і анексію Криму” [12, с. 1–2].

Для того щоб успішно вирішувати завдання, які пов’язані із вирішенням вищезначених проблем, ключовим механізмом взаємодії влади і суспільства є багатоманітність впливу державного апарату на суспільну життєдіяльність, багатовекторність цілей та функцій діяльності з орієнтирами до європейських стандартів.

Серед ключових проблем, які Україна має вирішити нинішнього 2016 року, експерти назвали подолання корупції, проведення судової реформи, удосконалення правоохоронної системи, зміцнення боєздатності українського війська, децентралізацію та адміністративну реформи [2; 10; 12; 16].

Зважаючи на вищезначене, варто зауважити, що проблему ефективності системи управління і її недосконалість [9, с. 123] розглядав свого часу К. Поппер, який назвав неефективну управлінську систему “тиранією дрібного чиновника”. Виконуючи волю класу, який її породив, політико-адміністративна еліта одночасно зберігає основу, яка її живить, себто тиранію над суспільством. У таких випадках урядовці найчастіше абсолютизують свої корпоративні інтереси [9, с. 123–127]. На думку К. Поппера, єдиною гарантією проти зловживання владою є встановлення демократичного контролю над нею [Там само, с. 127].

Слід наголосити, що актуальність означеної проблематики, себто удосконалення діяльності органів влади, зростає з огляду на те, що світ переходить від моделі адміністрування державних послуг до моделі сервісної держави. Йде орієнтація на потреби конкретного громадянина замість адміністративного розподілу послуг, ресурсів.

На сьогодні слід пам’ятати, що “входження” у владу, перетворене на самоціль, як вважає Г. В. Атаманчук, неминуче й істотно деформує свідомість працівників апарату управління, формує їх своєрідну “функціонерну” свідомість.

Вважаємо, що в країні, де демократичні інститути перебувають у складному процесі становлення, закритість органів державної влади, неефективність взаємодії з громадськістю призводять до відчуження людей від влади, а вплив функціонерної свідомості бюрократизму перешкоджає суспільному розвитку.

З огляду на викладене слід оптимістично дивитись у майбутнє та зауважити, що стара економічна кланово-олігархічна модель добігає в Україні кінця. Проект Державної цільової програми розвитку державної служби з метою реалізації Концепції, яку Уряд схвалив розпорядженням від 27 червня 2012 р. № 411-р., передбачає, що виконання Програми на період до 2016 року дасть змогу забезпечити реалізацію державної кадрової політики у сфері державної служби, запровадити сучасні технології управління людськими ресурсами та забезпечити наукове супроводження реформ [10, с. 5].

Поряд з цим суспільний розвиток сьогодення підтверджується відповідним політико-правовим забезпеченням. Важливість ролі інтеграції України до Європейського Союзу визначає низка практичних кроків щодо питань європейської інтеграції, які за своєю природою цілком можна вважати державними орієнтирами європейського вибору [13; 15; 19; 22].

Отже, євроінтеграція є важливим зовнішньополітичним пріоритетом України, основою стратегії її суспільного соціально-економічного поступу та передумовою демократичного розвитку у загальноукраїнському масштабі.

Водночас у середовищі вітчизняної політичної еліти так само, як і в громадській думці, поки що відсутня консолідована позиція щодо вступу України до Європейського Союзу. Наша держава належить до міжсистемної периферії, котра зазнає впливу інтересів — як для європейського простору, так і для євразійського.

Визначальним чинником є те, що Україна в цій конфігурації може виконати унікальну функцію консолідуючого чинника. Інтеграція може здійснюватися за сприятливіших внутрішніх (економічні реформи, політична стабільність) і зовнішніх обставин.

На жаль, нині політичні сили та державні органи влади ще неспроможні інституціонально забезпечити необхідні трансформації, щоб відчутно наблизити систему вітчизняного управління до європейських стандартів. Обнадійливим є те, що сьогодні Україна у процесі поступової інтеграції до правового простору Європейського Союзу наполегливо реформує систему державно-управлінських відносин.

Пріоритети розвитку в державному управлінні закріплені Президентом України у Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 роки, якою визначені шляхи і засоби професіоналізації державної служби, впровадження технологій управління персоналом на державній службі, насамперед розроблену Канадським бюро міжнародної освіти Стратегічну рамку щодо системи управління персоналом. Одним із основних напрямів змін постає застосування компетентнісного підходу до усіх процесів управління людськими ресурсами на державній службі, що покладено в основу кадрової політики Великобританії, Австрії, Канади, Нідерландів, Німеччини, США, Австралії та ін. [11; 20; 21].

Визначальним є те, що Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 роки враховує європейські і міжнародні ви-

міри реформи державної служби та висуває на порядок денний створення ефективної системи управління людськими ресурсами, що охоплює низку завдань. До цього процесу залучаються органи виконавчої влади, наукові установи та навчальні заклади системи підвищення кваліфікації державних службовців, зацікавлені громадські організації та міжнародні проекти, які підтримують впровадження системних змін в Україні [11, с. 7].

Покладаємо надію, що виконання Стратегії допоможе удосконалити вітчизняну систему державного управління, реалізувати політику держави, спрямовану на суспільний розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики.

Рух у цьому напрямі знаходить своє відображення у світоглядній позиції вчених, загальнонаукова думка яких полягає в тому, що будь-яка реформа — це комплексні зміни: удосконалення законодавчої бази, інституційна розбудова та розвиток суспільної життєдіяльності людського потенціалу згідно з європейськими стандартами [5; 13; 14; 18; 20].

Треба зазначити, що європейські стандарти належного адміністрування сформульовані в документі SIGMA, який містить систему принципів і критеріїв оцінки державного управління. Принципи державного управління визнані деякими країнами як перелік стандартів і критеріїв для оцінки реформ публічного управління [19; 20; 22].

Це складна і багатогранна проблема, яка окреслена Концепцією Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016

року, що вимагає, в першу чергу, відповідного аналізу сутності управління, його спрямованості проведення національних реформ [10, с. 5].

Аналізуючи роль державної служби в управлінні державою, усвідомлюємо необхідність удосконалення соціально-спрямованої політики держави. Розпорядженням Кабінету міністрів “Деякі питання реформування державного управління України” Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 роки від 24 червня 2016 р. Док. 474–2016-р. враховує повну та глибоку оцінку вихідного стану державного управління. Така оцінка відповідно до Принципів державного управління проводилася у 2015 році експертами SIGMA в країнах, які перебувають на етапі приєднання до ЄС [11, с. 4–6]. У зв’язку з тим, що в Україні оцінка вихідного стану не проводилася, одним із завдань Стратегії визначено проведення повної оцінки вихідного стану відповідно до Принципів державного управління не пізніше 2018 року. Така оцінка має бути проведена із залученням міжнародних експертів [11, с. 8].

Не менш актуальною є існуюча проблематика того, що в Україні різні галузі та сфери потребують фахових лідерів у системі публічної служби, які б проводили національні реформи та забезпечували б необхідні зміни. Щоб влада служила людині, необхідні невідкладні заходи — досягнення нової якості життя громадян, запровадження соціальних, економічних та демократичних європейських стандартів життєдіяльності людини, суспільства та держави.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Сьогодні Україна зіткнулася з проблемою адаптації як інституту державної служби, так і всього суспільного устрою до нових умов, викликаних змінами у суспільно-політичній системі. Тому вирішального значення в цьому напрямі набувають державні орієнтири європейського виміру. У цьому виявляється можливість працівників інституту державної служби відповідати за безпосередню діяльність перед народом.

Нам необхідно впровадити чимало позитивних змін для функціонування і розвитку демократичного суспільства. На сьогодні, як ніколи, очевидним є необхідність зміни світоглядної позиції вітчизняної політичної еліти. Слід докорінно змінювати філософію влади, що склалася впродовж 25-річного існування незалежності України.

Раціонально побудована система управління державою має виконувати і більш загальні завдання, а саме: у шкалі цінностей нашої політико-адміністративної еліти перш за все повинні бути загальнолюдські потреби миру та злагоди.

Вважаємо, що вибір Україною європейських цінностей, пріоритетність суспільних та владних орієнтирів до соціально-гуманітарної інтегрованої системи управління може позбавити нашу країну існуючої потенційної конфронтації та якнайшвидшого врегулювання конфлікту на Сході.

З огляду на те, що соціально-гуманітарна спрямованість органів державної влади на практиці здійснюється через соціальний захист

населення, охорону громадського порядку, свобод і інтересів громадян, безпечних і здорових умов праці, екологічну безпеку через сприяння співробітництва та партнерства з країнами в межах правового поля, пріоритетність інтересів України до європейських цінностей передбачає тісний формат співробітництва з геополітичної точки зору як для європейського простору, так і для євразійського.

Покладаємо надію, що суспільний розвиток сьогодення рухається у правильному напрямі відповідно до пріоритетного європейського вибору.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Конституція України*. — К., 1996. — 64 с.
2. Закон України “Про засади державної антикорупційної політики в Україні” (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки від 14.10.2014 № 1699-VII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/>
3. Закон України “Про державну службу” від 10.12.2015 № 889-VIII. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/>
4. Бакуменко В. Д. Державне управління: основи теорії, історія та практика: навч. посібник / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішний, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи; за заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. — Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. — 394 с.
5. Драгомирецька Н. М. Громадянська відповідальність як віддзеркалення розвитку громадянського суспільства: Вісник Нац. акад. держ.

- упр. при Президентів України. — 2009. — Вип. 1. — С. 257–268.
6. *Енциклопедія державного управління*: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентів України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. — Т. 2: Методологія державного управління / наук.-ред. колегія: Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін., 2011. — 692 с.
 7. *Ілюк Т. М.* Європейська комунікаційна політика: “Наближення ЄС до громадян” // Ефективність державного управління: Зб. наук. пр. Львів. регіон. ін-ту держ. упр. НАДУ / Т. М. Ілюк; за заг. ред. П. І. Шевчука. — Л.: ЛРІДУ НАДУ, 2007. — Вип. 12. — С. 79–86.
 8. *Олуйко В. М.* Професіоналізація кадрів як фактор державотворення / В. М. Олуйко // Університетські наукові записки: часопис Хмельн. ун-ту управління та права. — 2008. — Вип. 3. — С. 5–8.
 9. *Поппер К.* Відкрите суспільство і його вороги / К. Поппер. — К.: Основи, 1994. — Т. 2. — 150 с.
 10. *Розпорядження* Кабінету Міністрів України від 27.06.2012 року № 411-р. “Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року” // <https://www.google.com.ua/search>
 11. *Розпорядження* Кабінету міністрів “Деякі питання реформування державного управління України” // Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 роки від 24 червня 2016 р. Док. 474–2016-р, чинний // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/474-2016>
 12. *Сидорчук О.* Поразкою року є відсутність реформ / О. Сидорчук // Інформаційно-аналітичний вісник Укрінформ // <http://www.ukrinform.ua/ukr/news>
 13. *Технології управління персоналом: міжнародний досвід: навч. посіб.* / [за заг. ред. С. М. Серьогіна]. — Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2010. — 156 с.
 14. *Титаренко Л. М.* Соціально-політичний простір сучасності: проблеми та перспективи розвитку / Л. М. Титаренко // Мат-ли VI Регіональної наук.-практ. конф. за міжнародною участю (м. Дніпропетровськ). — 2013. — С. 435.
 15. *Телешун С.* “Дикое политическое поле” по отработке новых технологий влияния / С. Телешун // Глобальные тенденции. Место Украины в новой архитектонике мира. Газета “ДЕНЬ” від 5.04.2013 р.
 16. *Сорока С.* Реформа державного управління: як це має бути і як відбувається в Україні / С. Сорока // Українська правда. — 10 лют. — 2016.
 17. *Хантингтон С.* Будущее демократического процесса: от экспансии до консолидации / С. Хантингтон // Мировая экономика и международные отношения. — 1995. — № 6. — С. 88.
 18. *Якубовський О. П.* Кадрова політика і державна служба: терміни, поняття, схеми, афоризми, бібліографія: словник-довідник / О. П. Якубовський. — О.: ОРІДУ НАДУ, 2007. — 137 с.
 19. “Допомога чи занепокоєність: як змінити підхід Євросоюзу до підтримки України“.: Європейська правда від 20.10.2016 European Council for Foreign Relations <http://www.eurointegration.com.ua/articles/>
 20. *Угода* про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами. Док 998_012 // http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/998_012
 21. *Указ* Президента України від 23 липня 2014 року № 614/2014 “Про

- забезпечення провадження єдиної державної політики реформ в Україні”. <http://www.center.gov.ua/pres-tsentr/novini/item/1446>
22. *Європарламент* синхронно з Радою ратифікував Угоду про асоціацію Інформаційне агентство УНІАН. — 16.09.2014 р. <http://www.unian.ua/politics//>
23. *Урядовий* портал. Європейська інтеграція: Порядок денний асоціації Україна — ЄС, 24.03.2015 р. <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/>



УДК 37.013.83.091.33

***Драгомирецька Наталія Михайлівна,**
доктор наук з державного управління,
професор, професор кафедри філософ-
ських та соціально-політичних наук,
Одеський регіональний інститут дер-
жавного управління Національної ака-
демії державного управління при Пре-
зидентові України, 65009, м. Одеса, вул.
Генуезька, 22, тел.: 0672613927, e-mail:
nataliaodessa@ukr.net*

***Драгомирецкая Наталья Михайловна,**
доктор наук государственного управ-
ления, профессор, профессор кафедры
философских и социально-политичес-
ких наук, Одесский региональный инс-
титут государственного управления
Национальной академии государствен-
ного управления при Президенте Украи-
ны, 65009, г. Одесса, ул. Генуэзская, 22,
тел.: 0672613927, электронная почта:
nataliaodessa@ukr.net*

Natalia Mykhailivna Dragomyretska,

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. Genoa, 22, tel.: 0672613927, e-mail: nataliaodessa@ukr.net

ЗАРУБІЖНА ПРАКТИКА ВИКОРИСТАННЯ МЕТОДІВ НАВЧАННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Анотація. У статті висвітлено основні підходи зарубіжних спеціалістів щодо використання методів навчання державних службовців. Акценти зроблено на інноваційних та інтерактивних методах навчання, які сприяють розвитку практичних навичок державних службовців, інтелектуалізації державної служби, створенню умов для прийняття інноваційних рішень, надання можливості державним службовцям бути конкурентоспроможними на ринку праці. Диференційний підхід дає можливість добирати різні методи для підготовки державних службовців вищого рангу і кандидатів на посаду вищого рангу. Глобальний світ дає можливість використовувати досвід різ-

них держав. Дистанційне навчання сприяє використанню в навчанні матеріалів світової практики державної служби. Навчання державних службовців розглядається як двигун прогресу в інформаційну епоху. Знання та наукові дослідження стають основою прогресу державних службовців і держав. Методи розподіляються на традиційні, інноваційні, мультимедійні, інтерактивні, пасивні. Методи комунікації дають можливість поліпшити сприйняття інформації у процесі навчання. Вони лежать в основі використання будь-якого іншого навчального методу.

Ключові слова: державний службовець, державне управління, методи навчання, інноваційні, інтерактивні, мультимедійні методи навчання.

ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МЕТОДОВ ОБУЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Аннотация. В статье освещены основные подходы зарубежных специалистов относительно использования методов обучения государственных служащих. Акценты делаются на инновационных и интерактивных методах обучения, которые содействуют развитию практических умений государственных служащих, интеллектуализации государственной службы, созданию условий для принятия инновационных решений, предоставления возможностей государственным служащим быть конкурентоспособными на рынке труда. Дифференциальный подход дает возможность подбирать различные методы для подготовки государственных служащих высшего ранга и кандидатов на должность высшего ранга. Глобальный мир дает возможность использовать опыт разных государств. Дистанционное обучение создает условия для использования в обучении материалов мировой практики государственной службы. Обучение государственных служащих рассматривается как двигатель прогресса в информационную эпоху. Знания и научные исследования становятся основой прогресса государственных служащих и государств. Методы распределяются на традиционные, инновационные, мультимедийные, интерактивные и пассивные. Методы коммуникации дают возможность улучшить восприятие информации в процессе обучения. Они лежат в основе использования любого другого метода обучения.

Ключевые слова: государственный служащий, государственное управление, методы обучения, инновационные, интерактивные, мультимедийные методы обучения.

FOREIGN PRACTICE USING THE METHOD OF TRAINING OF CIVIL SERVANTS

Summary. This article demonstrates the basic approaches of foreign experts about use of methods of training of civil servants. Innovative and interactive methods have long been the foundation of training civil servants in many countries of the world. Training enables adopt various methods for training top civil servants and candidates for the highest rank. Global world enables to use the

experience of different countries. Distance learning promotes the use of teaching materials of world practice of public service.

Teachers use a large number of methods for training of civil servants. Experts consider the training of civil servants as the engine of progress in the information age. Knowledge and research become the basis for progress and State civil servants. Teaching methods are separated as traditional, innovative, multimedia, interactive and passive. Communication methods make it possible to improve the perception of information in the learning process. They are the basis of the use of any other training method.

Innovative methods improve education. It extends the ability person. These methods are intensifying efforts to the achievements of the individual and show areas of development. These methods form the system thinking and add validity of it and promote progress in any field.

E-learning have a special place in the training of civil servants. Civil servants can receive more teaching and learning materials that they can use in the mobile mode. This is important because civil servants have different needs for training. They learn differently and want to develop the different levels of experience and organizational priorities.

Foreign experts discuss the results and effectiveness of educational planning. Teachers use method Case Study for training civil servants theory and practice simultaneously. It creates the ability to solve practical problems. Other experts write that the debate is the most effective method of learning. Discussions improve mental abilities of civil servants and give them practical experience.

Methods “Do it”, “Storyboarding”, “Assumption Busting”, “Concept Maps” use for active learning. They can identify the problem, identify various solutions and find the best solution. These methods accelerate growth and strengthen the natural creativity of civil servants and stimulate the emergence of good ideas.

Innovative methods systematize knowledge and build them in a hierarchical order. Civil servants are competitive in the labor market. Interactive methods contribute to motivating civil servants to learn. These methods enable to study the theoretical material through games, exercises and more. Tasks include individual and group forms of work. The use of modern information technologies for training of civil servants is important.

Keywords: civil servant, public administration, teaching methods, innovative, interactive, multimedia training methods.

Постановка проблеми. Сучасність вимагає нових підходів до підготовки державних службовців. Глобалізація та розвиток інформаційного суспільства створюють умови для швидкого поширення методів

навчання, які використовуються у різних державах.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Зарубіжні публікації демонструють велику кількість підходів до використання методів

підготовки державних службовців. Популярним є диференційний підхід до вибору методів навчання державних службовців [1]. Окремі методи добираються для навчання тих, хто обіймає топ-посади, і тих, хто є “сильним кандидатом” на топ-посаду (як прийнято називати у вітчизняній практиці — резерв кадрів). Для цих груп спеціально розробляються окремі програми, вибираються окремі методи.

Дослідники зазначають, що є певна відмінність у навчальних програмах англomовних держав і інших держав, що ґрунтується на різному розумінні понять “керівництво”, “партнерство”, “суспільна значущість”. Незалежно від цього, як наголошується, всі розуміють, що: традиційні лекції не підходять для навчання державних службовців вищих категорій; необхідно використання матеріалів світової практики і її висвітлення у різних навчальних програмах різних держав; для навчання потрібно уникати великих навчальних груп; доцільне розроблення і використання індивідуальних або групових проектів; варто використовувати методи дистанційного навчання. Стосовно методів навчання, то акцентується увага на їх великій кількості. Вони різнопланові та стосуються формального навчання в галузі управління, тематичних досліджень, семінарів та великої кількості інтерактивних занять.

Спеціалісти наголошують, що для суспільства важливо сприймати освіту не просто як засіб досягнення соціального статусу, а як двигун прогресу в інформаційну епоху за допомогою знань та наукових досліджень

[2]. Вони, так само, як і вітчизняні вчені, приділяють велику увагу використанню традиційних та мультимедійних методів викладання, а також критично підходять до визначення сильних та слабких сторін цих методів. Акцент традиційно роблять на процесах подання та прийняття інформації. Основу складають будь-які методи комунікації, які дають можливість поліпшити сприйняття інформації у процесі навчання. Досягти цього можна при використанні інноваційних методів, котрі не тільки поліпшують навчання, але й розширюють можливості особи, активізують зусилля для особистісних досягнень, демонструють напрями розвитку, додають обґрунтованості мислення, самодостатності та сприяють прогресу у будь-якій галузі.

Певну увагу фахівці приділяють ефективності та результативності використання тих чи інших методів, розробляють алгоритми для викладачів щодо кращого подання інформації та її засвоєння [3]. Для організації самостійної роботи й мотивації використовується “особистий кабінет” (електронний), який наповнений всіма необхідними для навчання методичними та навчальними матеріалами.

Особливе місце належить електронному навчанню через вебіари, е-консультації, конференції тощо [4]. Окреме місце посідають міжнародні програми та платформи для обміну досвідом і знаннями у сфері підготовки державних службовців [5].

Отже, **метою статті є** висвітлення деяких популярних сучасних зарубіжних методів навчання державних

службовців задля розширення можливостей підготовки вітчизняних державних службовців.

Виклад основного матеріалу. На сучасному етапі методи навчання перенесені у площину проектування діяльності, дій, операцій та послуг населенню. Відбувається інтелектуалізація державної служби, коли від державного службовця вимагаються креативні ідеї і проекти надання послуг населенню з урахуванням світового інформаційного суспільства. Акцент робиться на соціальних інноваціях [6]. При цьому наголошується, що державні службовці мають дуже різнобічні потреби щодо навчання. Вони вчаться по-різному і хочуть розвивати різні рівні досвіду і організаційні пріоритети. Втім, кожен з державних службовців має отримати базове розуміння того, що дасть їм можливість досягти поставленої мети.

Для цього виокремлюються різні методи навчання, зокрема традиційні (лекції, обговорення, питання-відповідь, спостереження, демонстрація, мозковий штурм) й інноваційні (Drill — Practise, Case Study, вирішення проблем тощо) [7].

Багато років поспіль обговорюється використання педагогічного проектування та Case Study як ефективного методу навчання державних службовців [8]. Останній метод зарубіжними фахівцями розглядається у контексті одночасного навчання теорії і практики [9]. Прибічники цього методу навчання вважають, що він дає можливість відійти від доктрини, у відповідності з якою спочатку потрібно навчитися теорії пасивно, а потім вже використовувати свої знання на практиці.

Метод Case Study формує вміння вирішувати практичні проблеми, з якими зустрінеться державний службовець у практичній діяльності. Викладачі, при цьому, мають змогу формувати і розвивати навички вищого порядку при вирішенні конкретних питань. Виокремлюються чотири проблеми, які розв'язуються завдяки методу конкретних ситуацій: мотивація пізнання; практичне застосування теорії; використання доказів на основі емпіричного аналізу; обмеження теорії.

Зустрічається думка, що найбільш дієвим методом навчання є дискусії, які дають державному службовцю отримати певний практичний досвід та покращити свої розумові здібності [10].

Також виокремлюються методи активної роботи слухачів як індивідуально, так і в групі. Ці методи дають можливість навчати слухачів системності мислення [11]. Зокрема це стосується таких методів, як “Do it”, “Storyboarding”, “Assumption Busting”, “Concept Maps”, сутність котрих у наступному.

“Do it” дає можливість визначити проблеми, створює умови для вироблення багатьох можливих рішень, сприяє визначенню найкращого рішення й перероблення його в ефективне рішення. Переваги цього методу у тому, що він: прискорює і посилює природні творчі здатності слухачів для вирішення проблем; стимулює вироблення великої кількості хороших, різнопланових ідей; сприяє побудові навчання в контексті науково-дослідних процесів. Кожен слухач готує свої власні ідеї

щодо стратегії комунікативної діяльності в державному управлінні з урахуванням світового та вітчизняного досвіду. Ці ідеї мають бути представлені схематично на одному аркуші.

“Storyboarding” (*“Розкадровка”*) уможлиблює: 1) графічно оформити думки слухачів для того, щоб зрозуміти, як ті, хто навчається, працюють над вирішенням проблеми або створенням проекту; 2) коректувати “хід думок” слухачів для того, щоб допомогти у: плануванні; розробленні нових рішень; вирішення стандартних проблем нестандартними методами; покращення комунікації; побудови ефективної організації. Особливу увагу слухачі мають звернути на ті проблеми, які є в інших державах і яким чином уряди і державні службовці їх вирішують. Заповнюється спеціально розроблений для слухачів бланк. Слухачі мають чітко визначити і обґрунтувати, досвід яких держав і у чому адаптовано, розширено, удосконалено, взято за основу (держава — стислий зміст досвіду (що, як і для чого використовується у державі, досвід якої взято за основу). Також варто визначити напрями удосконалення консультацій з громадськістю.

Сутність методу *“Assumption Busting”* (*“Руйнування стереотипів”*) полягає у тому, що: кожна пропозиція або твердження підлягають сумніву; створюється список пропозицій (припущень), які пов’язані з завданням або проблемою (наприклад, щось “не працює” через те, що немає певних правил або умов, або немає фінансування, або люди не вірять у можливість вирішення проблем іншими методами і способами

тощо), щоб відповісти на запитання: “За яких умов ці пропозиції неправильні, а за яких умов можливі нові варіанти рішення?” створюються умови для пошуку альтернативних способів дій, щоб перевести пропозиції в реальний алгоритм дій і практичне впровадження. Слухачі мають дати відповіді на запитання, піддаючи сумніву кожен з пропозицій, та набрати “валізу” пропозицій з вказівками на ті питання, які виникатимуть при практичному запровадженні, а також запропонувати шляхи вирішення даних проблем у короткий термін часу з обмеженими фінансовими ресурсами, але з використанням потенціалу населення.

“Concept Maps” (*“Концепція мапи”*) характеризується тим, що знання представляються у графічній формі. Це інструмент для організації знань. Мапа складається з “етикеток”, які відображують поняття і складаються з 2–3 слів або фраз, які створюють усвідомлене твердження. Між етикетками йдуть зв’язки (прямі, непрямі, опосередковані тощо). Саме вони мають продемонструвати “творчі скачки” з боку виробника знання (у нашому випадку проекту).

Для розвитку творчого мислення така робота дає можливість: систематизувати знання і побудувати їх у ієрархічній послідовності; об’єднати найбільшу кількість знань слухачів для вирішення творчого завдання; виробити нові можливості для пошуку рішень і прийняття нових рішень; задіяти всі системи пам’яті слухачів у процесі навчання.

Переваги цього методу у тому, що: допомагає у генерації ідей; дає можливість проектувати складні

структури або загальні складові ідеї; створює умови для оцінки рівня розуміння проблеми. Цей метод передбачає групову роботу. Будується мапа з пропозицій і ідей кожного слухача.

Виконання інтерактивних онлайн завдань, які транслюються з особистого електронного кабінету викладача всесвітньої методологічної мережі Learningapps на спеціально створений сайт викладача, дають можливість слухачеві в ігровій цікавій формі вивчити теоретичний матеріал і обґрунтовано підготуватись до практичних та семінарських занять. Завдання передбачають індивідуальну та групову форми роботи.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, є дуже багато сучасних методів, які використовуються зарубіжними фахівцями при підготовці державних службовців, публічних управлінців, політиків. Акцент робиться на інтерактивності і електронному навчанні. Останнє ґрунтується на можливостях глобального інформаційного суспільства. Подальші розвідки будуть спрямовані на вивчення можливостей підготовки фахівців з державного та публічного управління з використанням сучасних інформаційних технологій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *REPORT: TRAINING TOP CIVIL SERVANTS: A COMPARATIVE ANALYSIS* / Pollitt Christopher & Op de Beeck Liesbeth (2010) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [https://soc.kuleuven.be/](https://soc.kuleuven.be/io/english/research/publication/report-training-top-civil-servants-a-comparative-analysis)
2. *Innovative Methods of Teaching* / Dr. Damodharan VS ACCA, AICWA and Mr. Rengarajan. V AICWA [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://math.arizona.edu/~atp-mena/conference/proceedings/Damodharan_Innovative_Methods.pdf
3. *Moving On* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.worc.ac.uk/movingon/Learn_experience.pdf
4. *Leaders in learning & development* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.dods.co.uk/products-and-services/training>
5. *Innovative methods of civil servants' development presented at the conference of Regional Hub in Astana* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.bagalau.kz/ru/sp/i4167>
6. *What do civil servants need to learn about user-centred design?* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://openpolicy.blog.gov.uk/2015/06/12/what-do-civil-servants-need-to-learn-about-user-centred-design/>
7. *Learning Activities and Teaching Methods* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.anadolu.edu.tr/en/academics/graduate-schools-and-institutes/course/98695/the-regime-of-civil-servant/learning-activity-method>
8. *Instructional Design for Administrative Sciences. A Case Study for Civil Servants Training* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S187704281400514X>
9. *The pedagogy of case studies* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.econom>

- icsnetwork. ac. uk/handbook/cas-estudies/12
10. *Chunhong Cai*. Reflections on Teaching Method of Discussion in Senior Public Servants Training / [Cai Chunhong Ph. D & Associate Professor Economics Department, CNSA] [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http:// www. nap-sipag. org/pdf/CAI_CHUNHONG. pdf](http://www.nap-sipag.org/pdf/CAI_CHUNHONG.pdf)
 11. *Techniques for Creative Teaching* [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http:// www. celt. iastate. edu/teaching-resources/classroom-practice/ teaching-techniques-strategies/creativity/techniques-creative-teaching/](http://www.celt.iastate.edu/teaching-resources/classroom-practice/teaching-techniques-strategies/creativity/techniques-creative-teaching/)



УДК 35.316

Матвеєнко Ірина Володимирівна,
кандидат наук з державного управління,
провідний спеціаліст відділу організа-
ції семінарів за державним замовленням
Управління підвищення кваліфікації ка-
дрів, Одеський регіональний інститут
державного управління Національної
академії державного управління при Пре-
зидентові України, 65009, м. Одеса, вул.
Генуезька, 22, тел.: 0677775552, e-mail:
irinamatveenکو@mail.ru

Матвеенко Ирина Владимировна,
кандидат наук по государственному
управлению, ведущий специалист отде-
ла организации семинаров по государ-
ственному заказу Управления повышения
квалификации кадров, Одесский регио-
нальный институт государственного
управления Национальной академии го-
сударственного управления при Прези-
денте Украины, 65009, м. Одесса, ул. Ге-
нуэзская, 22, тел.: 0677775552, e-mail: irinamatveenکو@mail.ru

нуэзская, 22, тел.: 0677775552, e-mail: irinamatveenکو@mail.ru

Iryna Volodymyrivna Matvienko,

PhD in Public Administration, leading specialist seminars for public order management
skills development of the Odessa Regional Institute of Public Administration of the National
Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 65009, Odessa, st. Ge-
noa, 22, tel.: 0677775552, e-mail: irinamatveenکو@mail.ru

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ ТА ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВ

Анотація. У статті розглянуто формування нового підходу щодо цілей, пріоритетів, інструментів та механізмів реалізації державної регіональної політики України. Проаналізовано нормативно-правові акти, які визначають основні засади регіональної політики в Україні. Виявлено відмінності регіональної політики зарубіжних держав та України. Проаналізовано особливості формування та запровадження національних стратегій сталого розвитку зарубіжних держав (Польща, Бельгія, Швеція). Наголошено на необхідності реалізації державної регіональної політики України на основі

просторового планування відповідно до стандартів регіональної політики зарубіжних держав.

Ключові слова: державна регіональна політика, регіональна політика, регіональний розвиток, національна стратегія сталого розвитку, стратегічні пріоритети.

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНЫ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Аннотация. В статье рассмотрено формирование нового подхода относительно целей, приоритетов, инструментов и механизмов реализации государственной региональной политики Украины. Проанализированы нормативно-правовые акты, которые определяют основные принципы региональной политики в Украине. Выявлены различия региональной политики зарубежных стран и Украины. Проанализированы особенности формирования и внедрения национальных стратегий устойчивого развития зарубежных стран (Польша, Бельгия, Швеция). Отмечена необходимость реализации государственной региональной политики Украины на основе пространственного планирования в соответствии со стандартами региональной политики зарубежных стран.

Ключевые слова: государственная региональная политика, региональная политика, региональное развитие, национальная стратегия устойчивого развития, стратегические приоритеты.

FEATURES AND FORMATION OF STATE REGIONAL POLICY OF UKRAINE AND FOREIGN COUNTRIES

Abstract. In the article the formation of a new approach to the objectives, priorities, instruments and mechanisms for the implementation of the state regional policy of Ukraine. Analyzes regulations that define the basic principles of regional policy in Ukraine. The differences between the regional policy of foreign countries and Ukraine. The features of the formation and implementation of national strategies for sustainable development of foreign countries (Poland, Belgium, Sweden). The necessity of realization of state regional policy of Ukraine-based spatial planning in accordance with the standards of the regional policy of foreign countries.

Keywords: state regional policy, regional policy, regional development, national strategy for sustainable development, strategic priorities.

Постановка проблеми. Формування нового підходу щодо цілей, пріоритетів, інструментів та механізмів реалізації державної регіональної політики зумовлено європейським вибором України. Сучасна світова тенденція характеризується зростанням ролі регіонів,

підвищення регіонального рівня в управлінні держави, що дасть змогу суттєво знизити формалізованість державно-управлінського процесу, уможливить враховувати інтереси громад та залучати громадськість до прийняття управлінських рішень. Саме тому доцільним є визначення основних засад формування та реалізації державної регіональної політики України, на основі кращих зарубіжних практик, які спрямовані на вирішення конкретних проблем на державному та регіональному рівнях, провести аналіз стратегічних напрямів регіонального розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематиці регіонального розвитку і формуванню основних засад державної регіональної політики присвячено наукові доробки багатьох дослідників. Різними аспектами зазначеної проблематики займаються такі вчені, як: О. Бабінова [1], З. Варналій [2], В. Воротін [2], М. Долішній [3], Т. Голікова [4], М. Іжа [5], В. Куйбіда [2], В. Керецман [6], Д. Стеченко [7], О. Топчієв [8] та ін.

Мета статті — проаналізувати особливості формування та реалізації державної регіональної політики України та зарубіжних держав, визначити нові підходи до формування цілей, пріоритетів та механізмів реалізації регіональної політики й регіонального розвитку, що відповідають прагненню України інтегруватися до європейської спільноти.

Виклад основного матеріалу. Питання регіональної політики в Україні регулюються низкою нормативно-правових актів, найважливішими серед яких є закони України “Про стимулювання розвитку регіонів”

[9], “Про місцеві державні адміністрації” [10], “Про місцеве самоврядування в Україні” [11], “Про державні цільові програми” [12], “Про транскордонне співробітництво” [13], “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України” [14], Указ Президента України “Про Стратегію сталого розвитку “Україна-2020” [15] тощо. Прийняття Закону України “Про засади державної регіональної політики” [16] в першу чергу було спрямоване на упорядкування та узагальнення законодавчої бази в цій сфері.

Фактично законодавство у сфері регіонального розвитку, яке сформувалося протягом 1991–2016 рр., мало створити цілісну, ефективну та взаємоузгоджену систему, що визначає стратегічні напрями планувальних документів у сфері регіонального розвитку, встановлює інституції, що формують та реалізують державну регіональну політику та реалізують проекти регіонального розвитку, а також визначити принципи фінансування регіонального розвитку. Проте чинні на сьогодні закони та нормативно-правові акти, побудовані на різних концепціях, містять різні пріоритети, різні способи правового регулювання та не є взаємоузгодженими.

Відповідно до Закону України “Про засади державної регіональної політики”, державна регіональна політика — це система цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб для забезпечення високого рівня якості життя

людей на всій території України з урахуванням природних, історичних, екологічних, економічних, географічних, демографічних та інших особливостей регіонів, їх етнічної і культурної самобутності [16].

Регіональна політика визначається як “сфера діяльності з управління економічним, соціальним, екологічним і політичним розвитком країни в регіональному аспекті відповідно до заздалегідь розробленої програми. Метою регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів, поглиблення процесів ринкової трансформації, підвищення рівня життя населення, забезпечення гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина” [2].

Наступна група авторів визначає регіональну політику як діяльність держави, що спрямована на забезпечення ефективного й комплексного соціально-економічного розвитку регіонів та має два головних вектори щодо своєї розробки та реалізації — “згори”, від центру, який обґрунтовує засади й принципи державної регіональної політики, і “знизу”, від конкретних територій, де напрацьовують практичний досвід регіонального планування та господарювання” [8, с. 95].

Головними стратегічними пріоритетами державної регіональної політики України на сучасному етапі, на думку вітчизняних науковців, є:

- досягнення загальнонаціональної єдності та суспільного порозуміння в соціогуманітарному та суспільно-політичному середовищі регіонів України;

- пошук оптимальної моделі розподілу функцій і повноважень на різних рівнях влади;
- зміцнення матеріально-фінансових основ місцевого самоврядування та посилення соціального виміру бюджетної політики на місцевому рівні;
- становлення інноваційно-інвестиційної моделі розвитку як основи конкурентоспроможності регіонів;
- модернізація виробничої та соціальної інфраструктури регіонів;
- використання нових, більш ефективних форм міжрегіональної внутрішньої та зовнішньої взаємодії [1].

Відмінності регіональної політики зарубіжних держав та України полягають у: часі формування регіональної політики, ступені її законодавчого оформлення та ступені централізації влади (в Україні менша кількість повноважень є делегованою на рівень областей, районів, міст, селищ, ніж у зарубіжних державах), існуванні спеціальних органів, які відповідальні за реалізацію регіональної політики, визначення основних понять (відсутність чіткого формулювання понять в Україні) та пріоритетах регіональної політики (практика зарубіжних держав доводить, що основна увага зосереджується на рівні життя населення, у той час як в Україні насамперед звертають увагу саме на економічне зростання).

Важливим на цьому шляху має стати вивчення та запровадження міжнародного досвіду щодо створення проектів нормативно-правових

актів у сфері державної регіональної політики. Більшість зарубіжних держав має сформовану впродовж багатьох десятиріч власну модель державної регіональної політики та систему її законодавчого забезпечення. Документи визначають цілі регіональної політики держави, встановлюється ієрархічна система планувальних документів, визначаються території підтримки, регулюються повноваження органів, що відповідальні за розробку та реалізацію планувальних документів розвитку, визначаються інституції, відповідальні за здійснення проектів та програм регіонального розвитку, встановлюються джерела та порядок фінансування проектів розвитку, визначаються загальні вимоги щодо створення системи моніторингу регіонального розвитку. Обов'язковим елементом цих законів є також забезпечення участі у процесі розробки планувальних документів усіх зацікавлених сторін.

Проект Національної стратегії регіонального розвитку Польщі 2010–2020, розроблений Міністерством регіонального розвитку 13 липня 2010 р., визначає цілі, основні принципи, механізми реалізації територіального самоврядування з урахуванням регіональних переваг [17]. Стратегія посилює роль і значення регіональної політики, враховує потенціал окремих районів та пов'язана з просторовим аспектом розвитку. Діючи в якості координатора галузевої політики, стратегія визначає рівень державного втручання до особливостей рівня розвитку різних областей, базується на функціональних зв'язках, а також

інтегрує прикладні інструменти розвитку. Це дає змогу вдосконалювати форми партнерської співпраці між урядом і органами самоврядування. Представлений проект Національної стратегії регіонального розвитку 2010–2020: регіони, міста, сільські райони (NSRD) являє собою документ, який визначає цілі та правила процедури для громадських організацій, а на державному — досягнення стратегічної цілі відповідно до національних інтересів.

Зміст цієї стратегії містить детальні пропозиції, зокрема:

- комплексне використання потенціалу всіх територій та перехід на спільне управління;
- стимулювання конкурентоспроможності на регіональному, національному та міжнародному рівні, а також підтримки діяльності з розповсюдження процесів інноваційного розвитку;
- підвищення територіальної згуртованості як на національному, так і на регіональному рівні, в тому числі шляхом створення функціональних відносин;
- досягнення більшої ефективності заходів, що здійснюються в рамках регіональної політики;
- впровадження комплексної системи інтеграції та координації державної політики, яка здійснює значний територіальний вплив та узгоджується з цілями регіональної політики, що визначені для конкретних територій;
- відхід від централізованої моделі управління (“звер-

ху–вниз”) на користь запровадження багаторівневої системи управління, зокрема за рахунок впровадження нових форм партнерства і координації на основі територіального договору;

- раціоналізація системи управління державної політики і фінансування шляхом визначення найбільш ефективного рівня надання державних послуг;
- підвищення ефективності регіональної політики на основі планування та прогнозування;
- моделювання регіональної економічної системи та розробка багаторічного фінансового плану через державні та територіальні договори [17].

Нова регіональна політика Польщі забезпечує належне включення завдань держави в галузі розвитку у просторовому контексті, з одного боку, і повне включення просторових диференціювань різних факторів розвитку — з другого. Результатом таких цілеспрямованих заходів є ефективна підтримка у процесі підвищення конкурентоспроможності держави. Тому ефективність регіональної політики визначається досягненням цілей щодо рівня регіонального розвитку, шляхом ефективного використання його потенціалу.

У Бельгії питання регіональної політики розглядаються на регіональному рівні. Рішення про надання допомоги певним регіонам приймаються регіональною адміністрацією (для великих проектів), інші рішення приймаються Регіональним Міністром економіки.

Пріоритетним напрямом у цій сфері є розробка Національної стратегії сталого розвитку на основі взаємодії та координації між федеральним урядом, регіональними органами влади та громадськістю. Прийняття Національної стратегії сталого розвитку (НССР) визначає основні засади взаємодії як на федеральному, так і субнаціональному рівнях, яка передбачає більш тісну співпрацю і чітку координацію управлінської діяльності. З квітня 2012 року була створена і постійно діє міжвідомча конференція з питань сталого розвитку. У квітні 2014 року проект НССР був затверджений усіма міністрами, що включає довгострокове бачення розвитку Бельгії [18].

Регіональна політика Швеції спрямована на забезпечення рівномірності розвитку та підвищення конкурентоспроможності регіонів, а також — забезпечення добробуту громадян і належної якості соціальних послуг на всій території країни. Вона охоплює всі регіони Швеції і базується на програмах регіонального розвитку [19]. Головними складовими регіональної політики є політика вирівнювання та участь держави у виконанні регіональних інвестиційних проектів. Намір полягає в тому, щоб зробити свій внесок у розвиток регіональної політики, а основною метою — стимулювання розвитку в усіх частинах країни з більш сильною місцевою та регіональною конкурентоспроможністю. Стратегія містить три пріоритетні напрями: зниження рівня безробіття до 2020 року, досягнення національних екологічних цілей і подолання розриву гендерної рівності.

Стратегія визначає чотири соціальні проблеми — демографічний розвиток; глобалізація; клімат та стан навколишнього середовища; соціальну згуртованість. Пріоритетною діяльністю уряду до 2020 року визначено: інновації та розвиток бізнесу; створення сприятливого інвестиційного клімату; встановлення конструктивного діалогу між органами влади та громадськістю; міжнародне співробітництво.

Інтеграційний напрям регіональної політики передбачає інтеграцію знизу, що здійснюється за ініціативи органів управління регіонів, та інтеграцію зверху, що здійснюється урядом країни. Так, у Швеції запроваджено державну регіональну політику, спрямовану на формування міцного підґрунтя самостійного розвитку регіонів, насамперед — на основі їх переваг і власного економічного потенціалу. Безперечно, що головними інструментами зазначеної політики є вирівнювання доходів і витрат регіонів, надання їм дотацій, а також участь держави у фінансуванні інвестиційних проєктів, що сприяють зміцненню конкурентоспроможності регіонів як на внутрішньому, так і на зовнішніх ринках [20].

Основними чинниками, що характеризують регіональну політику зарубіжних держав, є:

- програма інвестицій або розвитку — багаторічна стратегічна програма;
- створення рівних умов для бізнесу;
- стратегії розвитку регіонів є адаптованими до місцевих умов;
- створення сприятливого середовища для інвестиційної діяльності;
- впровадження програмно-цільового методу бюджетного планування;
- міжнародна координація та співпраця;
- економіка агломерацій та урбанізація;
- інституціональна підтримка;
- багаторівневе управління тощо.

Існує ряд інструментів, які мають різне значення для різних держав. З точки зору історичного розвитку виділяють п'ять великих класів управлінських інструментів:

- кошти, що йдуть на стримування розміщення нових підприємств у перенаселених регіонах;
- просторовий розподіл діяльності держави в галузі економічного розвитку;
- стимулювання діяльності компаній шляхом фінансової підтримки;
- формування інфраструктури;
- “м'які” заходи по стимулюванню регіонального розвитку.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Значна увага, яка приділяється проблемам розвитку регіонів у зарубіжних країнах, є підтвердженням того, що державна регіональна політика має розглядатися як один з найважливіших механізмів забезпечення сталого розвитку регіонів з відповідною підтримкою регіональних ініціатив. Формування і реалізація державної регіональної політики має відбуватись на основі просторового планування, з ура-

хуванням досвіду та відповідно до стандартів регіональної політики зарубіжних держав, що прискорить інтеграцію української економіки в європейський економічний простір та інтеграції України у Європейське співтовариство.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Бабінова О.* Регіональна політика як предмет науково-теоретичного аналізу / О. Бабінова // Регіональне управління та місцеве самоврядування. — Вісник НАДУ. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2009-3-19.pdf>
2. *Державна* регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія; за заг. ред. З. С. Варналія/ З. С. Варналій, В. Є. Воротін, В. С. Куйбіда та ін. — К.: НІСД, 2007. — 768 с.
3. *Долішній М. І.* Регіональна політика на рубежі XX–XXI століть: нові пріоритети / М. І. Долішній. — К.: Наук. думка, 2006. — С. 17.
4. *Голікова Т. В.* Державне управління територіальним економічним розвитком: теорія і практика: монографія / Т. В. Голікова. — К.: Вид-во НАДУ, 2007. — 296 с.
5. *Іжа М. М.* Система регіонального управління: світовий досвід і Україна: монографія / М. М. Іжа. — О.: Друк., дім. — 2011. — 368 с.
6. *Керецман В. Ю.* Державне регулювання регіонального розвитку: теоретичні аспекти: монографія / В. Ю. Керецман. — К.: Вид-во УАДУ, 2002. — 188 с.
7. *Стеченко М. Д.* Інноваційні форми регіонального розвитку / М. Д. Стеченко. — К.: Вища шк., 2002. — 254 с.
8. *Регіоналістика*: географічні основи регіонального розвитку і регіональної політики: навч. посіб. / [О. Г. Топчієв, Д. С. Мальчикова, В. В. Яворська]. — Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2015. — 372 с.
9. *Закон* України “Про стимулювання розвитку регіонів” від 08.09.2005 № 2850-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2850-15>
10. *Закон* України “Про місцеві державні адміністрації” від 09.04.1999 № 586-XIV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/586-14>
11. *Закон* України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
12. *Закон* України “Про державні цільові програми” від 18.03.2004 № 1621-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>
13. *Закон* України “Про транскордонне співробітництво” від 24.06.2004 № 1861-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1861-15>
14. *Закон* України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України” від 23.03.2000 № 1602-III [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>
15. *Указ* Президента України “Про Стратегію сталого розвитку “Україна-2020” від 12.01.2015 № 5/2015 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

16. Закон України “Про засади державної регіональної політики” від 05.02.2015 № 156-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http:// zakon2. rada. gov. ua/laws/show/156-19](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/156-19)
17. *National Strategy of Regional Development 2010–2020: Regions, Cities, Rural Areas: The document adopted by the Council of Ministers on 13 July 2010* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http:// www. espon-usespon. eu/dane/web_usespon_library_files/672/national_strategy_of_regional_development_2010-2020.pdf](http://www.espon-usespon.eu/dane/web_usespon_library_files/672/national_strategy_of_regional_development_2010-2020.pdf)
18. *Sustainable development Belgium* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http:// diplomatie. belgium. be/en/policy/policy_areas/striving_for_global_solidarity/sustainable_development](http://diplomatie.belgium.be/en/policy/policy_areas/striving_for_global_solidarity/sustainable_development)
19. *Sweden's National Strategy for Sustainable Regional Growth and Attractiveness 2015–2020* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http:// www. government. se/information-material/2016/04/swedens-national-strategy-for-sustainable-regional-growth-and-attractiveness-20152020---short-version/](http://www.government.se/information-material/2016/04/swedens-national-strategy-for-sustainable-regional-growth-and-attractiveness-20152020---short-version/)
20. *Лучик С. Д.* Світовий досвід формування та реалізації політики регіонального розвитку та можливість його запровадження в Україні / С. Д. Лучик, В. Є. Лучик // Наук. вісн. НЛТУ України. — 2013. — Вип. 23.18. — С. 124–131.

Расулова Лала Амір кизи,

аспірант кафедри філософських та соціально-політичних наук Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України, головний спеціаліст відділу бухгалтерського обліку, звітності та адміністративно-господарського забезпечення, Малиновська районна адміністрація Одеської міської ради, 65078, Україна, м. Одеса, вул. Генерала Петрова, 22, тел.: 0979357257, e-mail: rasulova.la@ukr.net

Расулова Лала Амир кызы,

аспирант кафедры философских и социально-политических наук Одесского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, главный специалист отдела бухгалтерского учета, отчетности и административно-хозяйственного обеспечения, Малиновская районная администрации Одесского городского совета, 65078, Украина, г. Одесса, ул. Генерала Петрова, 22, тел.: 0979357257, e-mail: rasulova.la@ukr.net



администрации Одесского городского совета, 65078, Украина, г. Одесса, ул. Генерала Петрова, 22, тел.: 0979357257, e-mail: rasulova.la@ukr.net

Lala Amir gizi Rasulova,

postgraduate student of the Department of Philosophy and Social and Political Sciences Odessa Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, chief specialist of the accounting, reporting and administrative and economic support, Malinovskiy district Odessa City Council administration, 65078, Ukraine, Odesa, st. General Petrov, 22, tel.: 0979357257, e-mail: rasulova.la@ukr.net

ОСНОВНІ НАПРЯМИ СВІТОВИХ ТЕОРІЙ “НОВОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ” (1980–2016 рр.)

Анотація. Висвітлено напрями сучасних світових досліджень “нового публічного управління” (NPM) в розрізі 1980–2016 рр. Проаналізовано існуючі дослідження вітчизняних вчених з питань впливу “глобальної демократії” на розвиток системи державного управління перехідних суспільств, підвищення ефективності діяльності державних службовців, щодо проблеми взаємозв’язку громадського суспільства та державної бюрократії, щодо ролі

і місця публічного адміністрування в системі місцевого самоврядування та деяких інших. Окреслено правові основи щодо запровадження NPM в Україні. Визначено необхідність проведення контент-аналізу теоретичних основ “нового публічного управління” задля запровадження та розвитку “нового публічного управління” (NPM) в Україні відповідно до світових тенденцій.

Ключові слова: публічне управління, нове публічне управління (NPM), державне управління, світові теорії NPM, моделі державного управління, глобалізм, бюрократія

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ МИРОВЫХ ТЕОРИЙ “НОВОГО ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ” (1980–2016 гг.)

Аннотация. Раскрыты направления современных мировых исследований “нового государственного управления” (NPM) за период 1980–2016 гг. Проведен анализ существующих исследований отечественных ученых по вопросам влияния “глобальной демократии” на развитие системы государственного управления переходных обществ, повышения эффективности деятельности государственных служащих, по проблемам взаимосвязи гражданского общества и государственной бюрократии, роли и места публичного администрирования в системе местного самоуправления, и некоторым другим. Очерчены правовые основы внедрения NPM в Украине. Определена необходимость проведения контент-анализа теоретических основ “нового публичного управления” с целью внедрения и развития “нового публичного управления” (NPM) в Украине в соответствии с мировыми тенденциями.

Ключевые слова: публичное управление, новое публичное управление (NPM), государственное управление, мировые теории NPM, модели государственного управления, глобализм, бюрократия.

MAIN TRENDS OF WORLD’S THEORIES OF “NEW PUBLIC MANAGEMENT” (1980–2016)

Abstract. This article considers the problem of “New Public Management” (NPM). The analysis of some foreign researcher works made it possible to distinguish the stages of NPM development. The analysis of existing research of local scientists from the questions of the effects of “global democracy” on the development of the system of public administration of the transient societies, improving of the efficiency of civil servants activity on the issue of the relationship of civil society and the state bureaucracy, on the role and place of public administration in the system of local government and some others is conducted. Outlined the legal basis to the implementation of the NPM in Ukraine. The necessity of a content analysis of the theoretical foundations of the “new public management” for the introduction and development of “new public administration” (NPM) in Ukraine in line with global trends.

Keywords: Public Administration, Public Management, New Public Management (NPM), NPM world’s theories, models of public administration, globalism, bureaucracy.

Постановка проблеми. Світові теорії “нового публічного управління” (NPM) розвиваються з кінця ХХ сторіччя. Питання централізації та децентралізації розглядаються з позицій аналізу особливостей держав світу, їх національних традицій, особливостей життя, розвитку науки тощо. Виокремлюються певні класифікації NPM. При цьому, спостерігається відмінність між категоріальним апаратом вітчизняної та зарубіжної науки “державне управління”, “публічне управління”. Зокрема, у вітчизняній науці і практиці прийнято розглядати певний досвід окремої держави та запроваджувати його у вітчизняне публічне управління. Втім, світовий досвід демонструє спрямованість наукових теорій на вироблення власної системи NPM, яка не вступає у протиріччя з загальносвітовими тенденціями і сутністю NPM. У світі наголошується на інтелектуалізації публічного управління та адміністрування.

У вітчизняній науці розглядаються питання централізації та децентралізації, партисипації, підвищення ефективності діяльності державних службовців, реінжинірингу, менеджеризму, аудиту тощо. Втім, немає цілісної вітчизняної теорії NPM, яка мала б відмінні риси від традиційної теорії державного управління. Окрім того, чітко не визначена методологія вироблення та запровадження системи NPM у вітчизняну науку і практику. Фактично у 2016 році спостерігається відставання вітчизняної науки та практики від багатьох розвинених держав світу. Саме тому спостерігаються проблеми із запровадженням системних змін в Україні

та її приєднання до світових розвинених держав.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі елементи світової системи NPM досліджені у вітчизняній науці. Так, Р. В. Войтович [15] приділяє увагу впливу “глобальної демократії” на розвиток системи державного управління перехідних суспільств, підкреслюючи важливість конкурентної політики ефективності для їх розвитку. В. Д. Бакуменко, С. А. Попов [13] обґрунтовують теоретико-методологічне забезпечення побудови парадигми інноваційного розвитку суспільства на засадах сучасних концепцій соціального та державного (публічного) управління, які нині є основою конструктивного оновлення системи публічного управління. О. Ю. Бобровська, А. С. Зєніна-Біліченко [14], розглядаючи питання щодо ролі і місця публічного адміністрування в системі місцевого самоврядування, звертають увагу на необхідність суттєвого підвищення якості управлінського ресурсу місцевого самоврядування та системних модернізаційних змін в організації публічного управління, у тому числі імплементації повноважень і відповідальності органів публічної влади у функції місцевого самоврядування.

Необхідними умовами забезпечення ефективності державного управління, як зазначає Л. Л. Приходченко [16] у своїх працях, є: наявність достатніх ресурсів державного управління, розподіл яких має відбуватися відповідно до цілей діяльності органів влади; використання сучасних управлінських технологій, як об’єктивне відтворення заданого ре-

зультату; оцінювання, систематичне проведення якого надає змогу економічно, ефективно і результативно використовувати наявні ресурси у процесі досягнення бажаного стану об'єкта за умови включення безпосередніх акторів у процес пошуку резервів та можливостей; якість підготовки кадрів.

Ю. Тишкун [17] узагальнює думку вітчизняних вчених щодо проблеми взаємозв'язку громадського суспільства та державної бюрократії в Україні і доходить висновку, що громадське суспільство спроможне істотно зменшити всевладдя бюрократії; відзначається також роль громадської думки та ЗМІ для виявлення і оприлюднення фактів корупції у професійному апараті державного управління.

Мета статті. Визначити основні світові тенденції сучасного “нового публічного управління” (NPM) задля виявлення його перспектив в Україні. Для досягнення цієї мети було визначено кілька завдань: висвітлити напрями сучасних світових досліджень NPM (1980–2016 рр.); окреслити правові основи щодо запровадження NPM в Україні.

Виклад основного матеріалу. У 1980-ті та 1990-ті роки відбулося великомасштабне переосмислення управління. Всі концепції до сьогодні ґрунтувалися на теоріях Вебера, Уілсона, Тейлора [9]. Зарубіжними фахівцями наголошується, що ці концепції домінували більшу частину ХХ сторіччя. Але з приходом ери інформації в багатьох країнах світу почали шукати заміну традиційній моделі державного управління через те, що громіздка бюрократична система неспроможна повною мірою відповіда-

ти таким викликам нового часу, як: мобільність, миттєве реагування та володіння інформацією. Як наслідок з'явився новий термін “нове публічне управління”, що включає в себе широкий спектр методів, спрямованих на подолання неефективності, притаманній традиційній моделі державного управління. Виокремлюються традиційні та класичні підходи до суспільної адміністрації. З'явилися такі категорії, як: “менеджеріалізм”, “ринкова суспільна адміністрація”, “пост-бюрократична парадигма”, “підприємницький уряд” тощо. Новий підхід до державного управління орієнтований на результати, акцентує свою увагу на клієнтах, має певні значення “входів” та “виходів”.

У 1993 році науковці *Філіппін* [10] ретельно розглядають моделі реформ публічного (державного) управління (NPM) в азіатських державах, акцентують увагу на моделях суспільних реформ публічного управління та адміністрування у різних державах: “уряд винахідників”; “реінжиніринг бізнес-процесів”. У період з 1995 по 1997 рік активно використовується термін “New Public Management”. Мова йде про уряди та роль державних лідерів і бюрократії в розвитку держави.

У 2001 році Роберт Бейн визначає “нове публічне управління” як “...цілу колекцію тактик та стратегій, спрямованих на підвищення ефективності державного сектору...” [7].

З 2004 року світові науковці, зокрема у *Німеччині* [11], здійснюють порівняльний аналіз між “традиційним” (Веберовським) публічним управлінням та “новим публічним управлінням” (R. Behn). Саме остан-

не спрямоване на вироблення стратегії та тактики щодо підвищення ефективності державного сектору.

У 2008 році *Італійські* вчені [8] акцентують увагу на зростанні адміністративних функцій та витратах на державний сектор у державах ЄС. Особливий акцент зроблено на межі публічного управління, органах публічного управління тощо. Приділяється увага публічному характеру державного управління. Як приклад розглядається французька “служба громадської думки”. Розглядаються питання відносин між центром, периферіями та місцевими адміністраціями в контексті публічного управління. Аналізуються теоретичні концепти Франції, Великобританії, Канади, Італії, Іспанії, США, Індії, Австралії, Німеччини, Австрії, Грузії, Китаю, де відбувалися процеси як централізації, так і децентралізації в межах повноважень їх державних систем. При цьому важливими залишаються проблеми розподілення повноважень та форм співробітництва.

Перспективи світових наукових досліджень у галузі публічного управління, як зазначають науковці *США* у 2012 році [12], стосуються таких проблем державного управління, як: *глобалізм; спільне управління державами у ХХІ сторіччі; світове громадське управління; роль інформаційних технологій в управлінні; до-рада демократія та участь громадськості; організація майбутнього; освіта та підготовка майбутніх лідерів*. Наголошується, що державне управління різнобарвне у світі, який швидко змінюється та глобалізується. Це передбачає велику кількість об’єктів та суб’єктів дослідження з

різними типами та галузями знань. Мова йде про інтелектуальний розвиток державного — публічного управління. У світовій науці є дослідження щодо моделей державного управління.

Зміни, що відбуваються в українському суспільстві, вимагають модернізації системи державного управління. Стратегія сталого розвитку “Україна-2020”, схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 [6], визначає децентралізацію та реалізацію реформи державного управління як першочергові.

На шляху до децентралізації влади в Україні останнім часом приймається багато законодавчих актів (Закон України “Про засади державної регіональної політики” [5], Закон України “Про добровільне об’єднання територіальних громад” [4], Закон України “Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин” [1], Закон України “Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів щодо податкової реформи” [2], інші законодавчі акти України з питань реформування бюджетної та податкової систем).

Закон України “Про державну службу” [3], прийнятий 10 грудня 2015 року, визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства.

Віддаючи належне їх надзвичайній актуальності, слід підкреслити,

що для їх впровадження потрібна велика і кропітка робота по визначенню закономірностей, особливостей, тенденцій і основних чинників розвитку публічного управління та адміністрування як у державах світу, так і в Україні.

Висновки. Наявна модель державного управління України не відповідає стратегічному курсу країни, спрямованому до європейських стандартів демократичного врядування, через неефективність, надмірну централізацію, схильність до корупції. Актуальною і соціально значущою є проблема формування “нового публічного управління” (NPM) як системи, враховуючи національні традиції та вітчизняний досвід розбудови системи публічного управління та адміністрування, що має змінити діяльність органів державної влади та якості наданих державою послуг, що відповідають сучасним вимогам суспільства. Основою цього процесу мають стати розроблені концептуальні основи “нового публічного управління” (NPM) в Україні сформовані на основі порівняльного аналізу світових доктрин, концепцій та теорій його розвитку.

Подальші розвідки будуть спрямовані на проведення контент-аналізу теоретичних основ “нового публічного управління” задля запровадження та розвитку “нового публічного управління” (NPM) в Україні у відповідності до світових тенденцій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин*: Закон України від 28 грудня 2014 р. № 79-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/79-viii>
2. *Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 р.*: Закон України від 24 грудня 2015 року № 909-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/909-19>
3. *Про державну службу*: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
4. *Про добровільне об'єднання територіальних громад*: Закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157>
5. *Про засади державної регіональної політики*: Закон України від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII // Відомості Верховної Ради України. — 2015. — № 13. — Ст. 90. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/156-19>
6. *Про стратегію сталого розвитку “Україна — 2020”*: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
7. Behn R. D. Rethinking Democratic Accountability, Washington: Brookings 2001, p. 26.
8. Casini L. Models of public administration: comparative analysis of administrative organisation, 2008.
9. Katsamunska P. Classical and Modern Approaches to Public Administration / P. Katsamunska // Economic Alternatives. — issue 1. — 2012.

10. *Ocampo R. B.* Models of Public Administration Reform: "New Public Management (NPM)" [College of Public Administration University of the Philippines] / Romeo B. Ocampo. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/EROPA/UNPAN001431.pdf>
11. *Published* in Institutionenbildung in Regierung und Verwaltung: Festschrift fur [Klaus Konig, A. Benz, H. Siedentopf, and K. P. Sommermann, eds.] // Berlin, Germany: Duncker & Humbolt. — 2004. — P. 443–454. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://piffner.gmu.edu/files/pdfs/Book_Chapters/NewPublicMgt.doc.pdf
12. *Rosemary O'Leary, David M. Van Slyke, and Soonhee Kim, Editors.* Public Management and Change series, 2012.
13. *Бакуменко В. Д.* Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління / В. Д. Бакуменко, С. А. Попов // Ефективність державного управління. — 2015. — Вип. 43. — С. 21–28. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_43_4
14. *Бобровська О.* Змістовно-порівняльний аспект публічного адміністрування на місцевому рівні / О. Бобровська, А. Зеніна-Біліченко. // Публічне адміністрування: теорія та практика. — 2014. — Вип. 2. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2014_2_22
15. *Войтович Р. В.* Вплив глобальної демократії на розвиток системи державного управління перехідних суспільств / Р. Войтович // Вісн. Нац. академії держ. управління при Президенті України. — 2013. — № 1. — С. 5–14. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2013_1_3
16. *Приходченко Л. Л.* Забезпечення ефективності державного управління на засадах демократичного врядування: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02 / Л. Л. Приходченко; Класич. приват. ун-т. — Запоріжжя, 2010. — 36 с.
17. *Тишкун Ю.* Проблема взаємозв'язку громадянського суспільства і державної бюрократії в Україні: деякі сучасні аспекти історіографії дослідження/ Ю. Тишкун // Укр. нац. ідея: реалії та перспективи розв.: [зб. наук. пр.] /НАН України, Ін-т народознав., Ін-т українознавства ім. І. Крип'якевича, Нац. ун-т "Львів. політехніка". — Л.: Вид-во Нац. ун-ту "Львів. політехніка", 2009. — Вип. 21. — С. 167–171.



УДК 502.17:502.3:504.5:621.43.068.4

Дегтяр Олег Андрійович,

доктор наук з державного управління, доцент кафедри менеджменту та адміністрування, Харківський національний університет міського господарства ім. О. М. Бекетова, 61002, м. Харків, вул. Маршала Бажанова, 17, тел.: 0957721957, e-mail: ODegtyar@i.ua

Дегтяр Олег Андреевич,

доктор наук по государственному управлению, доцент кафедры менеджмента и администрирования, Харьковский национальный университет городского хозяйства им. А. Н. Бекетова, 61002, г. Харьков, ул. Маршала Бажанова, 17, тел.: 0957721957, e-mail: ODegtyar@i.ua

Oleg Andriiovych Degtyar,

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, tel.: 0957721957, e-mail: ODegtyar@i.ua



Мурашев Сергій Павлович,

аспірант кафедри менеджменту та адміністрування, Харківський національний університет міського господарства ім. О. М. Бекетова, 61002, м. Харків, вул. Маршала Бажанова, 17, тел.: 0950577792, e-mail: murasergey@inbox.ru

Мурашев Сергей Павлович,

аспирант кафедры менеджмента и администрирования, Харьковский национальный университет городского

хозяйства им. А. Н. Бекетова, 61002, г. Харьков, ул. Маршала Бажанова, 17, тел.: 0950577792, e-mail: murasergey@inbox.ru

Sergiy Pavlovych Murashev,

aspyrant of the department of Management and Administration, O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, 17, Marshal Bazhanov Street, Kharkiv, 61002, Ukraine, tel.: 0950577792, e-mail: murasergey@inbox.ru

ЕКОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ УТИЛІЗАЦІЙНОЇ ПРОГРАМИ АВТОТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ

Анотація. Проаналізована державна програма з утилізації автотранспортних засобів. Розглянуті її недоліки в аспекті негативного впливу на навколишнє природне середовище. Визначені перспективні напрями наукових досліджень щодо зменшення негативного впливу на довкілля, що виникає від функціонування автотранспортного комплексу, зокрема утилізаційних заходів.

Ключові слова: утилізація автотранспортних засобів, раціональне природокористування, державне управління автотранспортним комплексом, ресурсозбереження.

ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ УТИЛИЗАЦИОННОЙ ПРОГРАММЫ АВТОТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ

Аннотация. Проанализирована государственная программа по утилизации автотранспортных средств. Рассмотрены ее недостатки в аспекте негативного воздействия на окружающую среду. Определены перспективные направления научных исследований по уменьшению негативного влияния на окружающую среду, возникающее от функционирования автотранспортного комплекса, в частности утилизационных мероприятий.

Ключевые слова: утилизация автотранспортных средств, рациональное природопользование, государственное управление автотранспортным комплексом, ресурсосбережение.

ECOLOGICAL ASPECTS OF STATE UTILIZATION PROGRAM OF VEHICLES

Abstract. National program from the utilization of vehicles is analyzed. Its shortcomings in terms of the negative impact on the environment are considered. The perspective directions of scientific researches due to the reducing of the negative impact on the environment that arises from the operation of the motor sector, including utilization measures are determined.

Keywords: recycling of vehicles, environmental management, public administration motor complex resource.

Постановка проблеми. В останні три десятиріччя проблеми навколишнього природного середовища набули подвійної актуальності. За-

гострилися (прискорились та збільшилися у масштабі) процеси забруднення довкілля. Одними з головних “винуватців” екологічного колапсу

як у нашій країні, так і за її межами є автомобільний транспорт. Експлуатація автомобільного транспорту супроводжується двома умовами: шкідливим впливом на довкілля та користю, яку надає автомобільний транспорт у повсякденному житті. Негативний вплив на навколишнє природне середовище обумовлений, по-перше, надходженням шкідливих речовин до атмосферного повітря при безпосередній його експлуатації, а по-друге, негативним впливом на процес остаточного виснаження природних ресурсів у зв'язку з їх застосуванням при виробництві автотранспортних засобів. Щодо першого, то ця екологічна проблема є найбільш актуальним предметом наукових досліджень на сьогодні, тоді як кількісний та якісний стан природних ресурсів, як одна з сучасних екологічних проблем автотранспортного комплексу користується меншою популярністю при проведенні дослідницьких робіт. Екологічна проблема виснаження природних ресурсів ускладнюється низкою факторів, серед яких слід виокремити наступні чинники — відсутність системи ремонтно-відновних робіт для сучасних автотранспортних засобів, що за своєю суттю є складовою з раціонального природокористування та деструктивний вплив програми з утилізації автотранспортних засобів, що впроваджується державою з метою збільшення виробничих обсягів національної автомобілебудівної галузі, а як наслідок — отримання економічного ефекту від функціонування галузі.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Екологічна про-

блематика функціонування автомобільного транспорту аналізувалась у роботах В. М. Мельника та Ф. В. Козака, Ю. О. Хегая, М. К. Шапочки та О. В. Лямцева та інших авторів, що охоплювали питання забруднення повітряного та водного басейнів, ґрунтового покриття продуктами експлуатації автотранспортних засобів, питання регулювання надання транспортних послуг як одного з методів управління природокористуванням на автомобільному транспорті, однак в екологічному аспекті жоден з авторів не висвітлював проблеми вичерпання природних ресурсів, що пов'язані з функціонування автотранспортного комплексу країни.

Мета статті. Спрогнозувати виникнення негативних екологічних тенденції щодо інтенсифікації вичерпання природних ресурсів, від впровадження державної програми з утилізації автотранспортних засобів на державному рівні та запропонувати загальні рекомендації щодо усунення негативного впливу на навколишнє природне середовище.

Виклад основного матеріалу. За останні п'ять років було вжито кілька спроб щодо реалізації програми з утилізації автотранспортних засобів (АТЗ) чи їх окремих компонентів на державному рівні. Основним підґрунтям для цього стали, по-перше, системна криза, що охопила підприємства вітчизняної автомобільної промисловості, яку планується подолати збільшенням обсягів продажу автотранспортних засобів, шляхом активного стимулювання автокористувачів до їх придбання (надання пільг при придбанні ново-

го АТЗ за рахунок утилізації старого). По-друге, менш значущою причиною цього є стрімке погіршення якості навколишнього природного середовища, внаслідок збільшення кількості автомобільних звалищ, переважно несанкціонованого типу, кількості автотранспортних засобів, що простоюють без руху у межах міст та забруднюють довкілля. Загальновідомим є той факт, що у цілому подальша експлуатація автотранспортного засобу неможлива, якщо час простою останнього без руху (застосування за прямим призначенням) досягає року і більше. Цей процес зумовлений впливом ряду факторів, насамперед впливом навколишнього природного середовища. По-третє, за результатами реалізації державної програми з утилізації очікується отримувати вторинну сировину (металургійний брухт) для підприємств металургійної галузі, що на сьогодні є технічно здійсненним і екологічно доцільним заходом з ресурсозбереження.

Реалізація державної програми з утилізації автотранспортних засобів зіткнулася з рядом перешкод, які вирішити як у першу “хвилю” її реалізації, так і у другу чергу не вдалося. Головним недоліком цієї програми, який де-юре (у нормативних документах, які регламентують утилізаційні заходи) був врахований, тоді як де-факто (у стадію фактичного виконання) достатньо опрацьований державним апаратом не був, є законодавча основа. Відзначимо, що регулювання діяльності з утилізації автотранспортних засобів регламентується Законом України “Про утилізацію транспортних засобів” [1],

який визначає правові, економічні та організаційні заходи, однак лише умовно. Цим нормативним документом встановлені суб’єкти господарювання, їхні обов’язки і вимоги до них, порядок передачі транспортних засобів в утилізацію та ін., але водночас слід звернути увагу, що ці положення позначені лише документально, тоді як реальна структура зі збору транспортних засобів, їх демонтажу не створена, відсутні технічні фахівці з виконання утилізаційних, розбірних робіт та ін. Найбільш значною недоробкою слід вважати відсутність фахівців, інфраструктури і технічної можливості щодо забезпечення екологічно безпечного для навколишнього природного середовища збору, зберігання і переробки найбільш небезпечних компонентів і рідин автотранспортних засобів — акумуляторів та технічних рідин. Аналізуючи цю програму, слід виділити і ще деякі екологічно небезпечні її аспекти, які не розглянуті державним апаратом.

Разом з економічною користю, що очікується отримати внаслідок проходження автомобільною промисловістю нового виробничого витку слід урахувати екологічний аспект, який зумовлений збільшенням навантаження на навколишнє природне середовище, що призводить до зростання експлуатації природних ресурсів (насамперед покладів металорудних корисних копалин) при збільшенні обсягів виробництва нових автотранспортних засобів, це по-перше. По-друге, як законодавчо, так й організаційно не передбачені питання екологічної безпеки при виконанні утилізаційних робіт небезпечних компонентів, таких як аку-

муляторні батареї, шини, технічні рідини тощо, це по-друге. Виходить, що впровадження утилізаційної програми на державному рівні спрямовано лише на поліпшення суто економічного клімату у галузі автомобілебудування у короткостроковій перспективі

Аналізуючи державну утилізаційну програму в екологічній площині зауважимо, що подолання кризи автомобілебудівної галуззю є виправданим та необхідним кроком з боку держави. Разом з тим, такий захід економічного розвитку країни є доволі радикальним, оскільки це пов'язано з інтенсивним природокористуванням. Віддаючи належне спробі державного апарату щодо підняття іміджу автомобільної промисловості як у середині країни, так і за її межами необхідно визнати, що у найближчому майбутньому необхідно очікувати інтенсифікації процесу виснаження природних ресурсів у країні, якщо дотримуватися обраної програми з утилізації автотранспортних засобів.

З викладеного слід зробити висновки стосовно недоліків обраного курсу, де державним апаратом визнається кризове становище національної автомобілебудівної промисловості, яке пропонується подолати за рахунок впровадження утилізаційної програми на державному рівні. Однак реалізація цього управлінського рішення не враховує низки недоліків, які негативно впливатимуть на довкілля у майбутньому. Зважаючи на інтенсивний характер природокористування, який є похідною державної програми з утилізації та різноманітних спроб з підтримки

національної автомобільної промисловості (які до результату, що очікувався не призвели) [2] необхідно запропонувати наукові пропозиції щодо подолання або зменшення навантаження як на природні ресурси, так й на навколишнє природне середовище взагалі.

Висловлюючи власну думку зауважимо, що поряд з розвитком автомобілебудівної галузі необхідно, враховуючи й екологічний аспект (раціональне природокористування та охорона навколишнього природного середовища) функціонування галузі, прикладати зусилля (забезпечувати законодавчо та науково) до розбудови автомобілеремонтної бази у країні. Проте на сьогодні відсутні механізми усунення негативного впливу на навколишнє природне середовище (насамперед процес виснаження природних ресурсів) у зв'язку з функціонуванням автомобілебудівної галузі. Слід додати, що це питання слід розробляти комплексно, застосовуючи державне управління у цілому до автотранспортного комплексу, який вбирає у себе кілька галузей та підгалузей, по-перше автомобілебудування та галузь автомобільного транспорту. Для зменшення навантаження на природні ресурси необхідно впроваджувати заходи з ресурсозбереження (матеріало- та енергозбереження) на автомобільному транспорті під час експлуатації автотранспортних засобів шляхом проведення ремонтно-відновних робіт, що можна охарактеризувати як складові раціонального природокористування у галузі. Крім цього, розвиток авторемонтної галузі у державі стане джерелом додатко-

вих фінансових надходжень до бюджету країни та прямо пропорційно буде збільшуватись обсяг реалізації продукції національних підприємств з виготовлення автотранспортних засобів та компонентів до них.

Розглядаючи складові державного механізму зі зменшення/усунення негативного впливу можна визначити, що його комплексний характер виявляється в одночасному застосуванні заходів з утилізації автотранспортних засобів, заходів з поліпшення показника ремонтпридатності сучасних транспортних засобів, що закладається на етапі його проектування, заходів з ресурсозбереження (ремонтно-відновні роботи в умовах авторемонтних заводів), а також низка економічно-правових важелів механізму. На сьогодні у цьому векторі змістовних наукових досліджень не проводиться, однак існують фрагментарні наукові роботи щодо утилізаційних робіт та заходів з ресурсозбереження, які є відособленими пропозиціями-розробками та не взаємозумовлені і взаємопов'язані між собою в єдину систему раціонального природокористування в автотранспортному комплексі. Таким чином, запропоновані складові комплексного механізму державного управління необхідно визнати перспективним напрямом подальших наукових досліджень щодо раціонального приро-

докористування в автотранспортному комплексі.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Визначені завуальовані недоліки державної програми з утилізації автотранспортних засобів, що пов'язані з виникненням низки екологічних загроз, що впливають на інтенсифікацію процесу виснаження природних ресурсів (металорудних корисних копалин). Загальнорозглянутий один із способів управління державою процесом раціонального природокористування при функціонуванні автотранспортного комплексу (позитивно впливає на якісні та кількісні показники вмісту покладів корисних копалин, наділений рисами ресурсозбереження та складовими з охорони навколишнього природного середовища), що засновується на розробці комплексного механізму раціонального природокористування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Про утилізацію* транспортних засобів: Закон України від 04.07.2013 р., № 421–VI // Відомості Верховної Ради України. — 2014. — № 20–21. — Ст. 719.
2. *Про розвиток* автомобільної промисловості України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2740–15 // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 34. — Ст. 436.



УДК 35–027.21/.22

Бутирська Тетяна Олександрівна,

доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування, Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу, вул. Карпатська, 15, м. Івано-Франківськ, Україна, 76019, тел.: +380 3422 4 22 64, e-mail: admin@nung.edu.ua

Бутырская Татьяна Александровна,

доктор наук по государственному управлению, доцент, профессор кафедры государственного управления и местного самоуправления, Ивано-Франковский национальный технический университет нефти и газа, ул. Карпатская, 15, г. Ивано-Франковск, Украина, 76019, тел.: +380 3422 22 64, e-mail: admin@nung.edu.ua

Tatiana Oleksandrivna Butyrska,

Doctor of science in public administration, Assistant professor, professor of the Department of the state administration and local self-government department, Ivano-Frankovsk national technical university of oil and gas., st. Carpathian, 15, Ivano-Frankivsk, Ukraine, 76019, tel.: +380 3422 22 64, e-mail: admin@nung.edu.ua

СПЕЦИФІКА ЗАСТОСУВАННЯ ТОПОЛОГІЧНОГО ПІДХОДУ ДО ФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ЗВ'ЯЗНОСТІ В ДЕРЖАВІ

Анотація. У статті розглянуто специфіку застосування топологічного підходу до формування соціальної зв'язності в державі. Проаналізовано три основних методи формування соціальної зв'язності в державі — топологічний, смисло-утворюючий і модельний, їх переваги і недоліки, передумови їх застосування, а також взаємозв'язок між ними. Обґрунтовано провідну роль топологічного підходу як композиції при формуванні соціальної зв'язності в державі. З цих позицій розкрито основні топоси соціальної зв'язності, які розділені на дві групи: постійні й змінні. При цьому постійні топоси асоційовані з формою, а змінні — з вмістом соціальної зв'язності в державі. Розкрито тектоніку соціальної зв'язності в державі як фіксований взаємозв'язок її постійних і змінних топосів.

Ключові слова: держава, соціальна зв'язність, топологічний підхід, методи формування соціальної зв'язності в державі, тектоніка соціальної зв'язності в державі.

СПЕЦИФИКА ПРИМЕНЕНИЯ ТОПОЛОГИЧЕСКОГО ПОДХОДА К ФОРМИРОВАНИЮ СОЦИАЛЬНОЙ СВЯЗНОСТИ В ГОСУДАРСТВЕ

Аннотация. В статье рассмотрена специфика применения топологического подхода к формированию социальной связности в государстве. Проанализированы три основных метода формирования социальной связности в государстве: топологический, смыслообразующий и модельный, их преимущества и недостатки, предпосылки их применения, а также взаимосвязь между ними. Обоснована ведущая роль топологического подхода как композиции при формировании социальной связности в государстве. С этих позиций раскрыты основные топосы социальной связности, которые разделены на две группы: постоянные и переменные. При этом постоянные топосы ассоциированы с формой, а переменные — с содержанием социальной связности в государстве. Раскрыта тектоника социальной связности в государстве как фиксированная взаимосвязь ее постоянных и переменных топосов.

Ключевые слова: государство, социальная связность, топологический подход, методы формирования социальной связности в государстве, тектоника социальной связности в государстве.

THE SPECIFICS OF IMPLEMENTING THE TOPOLOGICAL APPROACH FOR FORMING SOCIAL COHESIVENESS IN A STATE

Abstract. The specifics of implementing the topological approach for forming social cohesiveness in a state are considered in the article. The three basic methods of forming the social cohesiveness in a state are analyzed there: topological, sense forming and modeling methods, also their advantages and disadvantages, preconditions of use, interrelation among them are analyzed in the article. The leading role of the topological approach as a composition during forming the social cohesiveness in a state is proven there. The main toposes of the social cohesiveness are detailed in the article, they are divided on the two groups: permanent and variable ones. Alongside with it, permanent toposes are associated with a form, variable toposes are associated with a context of the social cohesiveness in a state. The tectonics of the social cohesiveness in a state is determined as the fixed interrelation among its permanent and variable toposes.

Keywords: a state, social cohesiveness, topological approach, methods of forming the social cohesiveness in a state, tectonics of the social cohesiveness in a state.

Постановка проблеми. Держава — це ціле, в якому, як його частина, присутня людина. Буття держави як цілого найбільш об'ємно розкривається через модальності І. Канта: “можливість — неможливість”, “існування — неіснування”, “необхідність — випадковість” [1, с. 111]. Кожна з цих модальностей, по суті, є “топосом”¹ в давньогрецькому розумінні. Таким чином, дані модальності — це найбільш узагальнений варіант топологічного методу до розгляду сутності держави.

Свого часу Платон показав виключне значення “ейдосів” — ідей у формуванні і розвитку держави. Він ототожнював мистецтво управління державою “з умінням бачити благо і здійснювати до нього сходження”, оскільки “...ідея (ейдос) блага — ось це найважливіше знання; через неї стають придатними і корисними справедливість і все інше” [2, с. 246]. Причому благо малося на увазі виключно з точки зору держави, тому як “і справедливою... окрема людина буває таким же чином, яким здійснюється справедливість у державі” [2, с. 173]. У цьому і є головний сенс існування держави. І в цьому ж полягає сутність смисло-утворюючого методу у вивченні держави.

Згідно з природною теорією держави її духовне начало є неминучою функціональною основою, в той час як матеріальне начало є варіативним і мінливим предметним наповненням. У зв'язку з цим при розгляді держави особливої актуальності набуває модельний метод, спрямова-

ний на “створення та вивчення систем, які є функціонально подібними, хоча і реалізованих на різних матеріальних носіях” [3, с. 143].

Розуміння держави як форми буття розкривається також і через вчення про цілі, тобто телеологію, яка розглядає речі тільки з точки зору їх доцільності. При цьому іманентна телеологія припускає, що мета полягає в самих речах (ентелехія). Дійсно, згідно з природною теорією держави метою її існування є вона сама. В межах іманентної телеології Г. В. Лейбніц ввів поняття наперед встановленої гармонії, згідно з яким кожна частина (монада) цілого взаємодіє для досягнення мети вселенського узгодження [4]. Такою метою для соціуму є існування держави, ця мета зв'язує індивідів соціуму воєдино, таке єднання як явище можна назвати соціальною зв'язністю.

Перманентні спроби пост-класичної філософії відірвати існування держави від існування індивідів, протиставити їх один одному вкрай негативно позначаються на процесі формування соціальної зв'язності в державі. У зв'язку з виникаючими труднощами, для подолання такого стану речей у державному будівництві, необхідно уточнення пізнання феномену соціальної зв'язності в державі. У даному дослідженні це здійснюється за допомогою топологічного підходу. Витоки цього підходу сходять з давньо-китайської топології, в контексті якої буття вимірюється такими всеосяжними топосами, як Інь і Ян, які єдині не за подібністю, а за просторовістю свого існування [5].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Інтегральне дослідження

¹ Топоси (від грец. *topos* — місце) — це основні елементи топологічного методу.

соціального простору в топологічному ключі проведено П. Сорокіним, який, визнаючи багатовимірність соціального всесвіту, у своїй топології виділяє два його параметри — вертикальний і горизонтальний. На основі цих базових, на його думку, топологічних параметрів, які застосовуються до всіх без винятку сучасних демократичних суспільств, Сорокін пропонує концепцію соціальної мобільності. Вертикальне і горизонтальне вимірювання визначає, відповідно, два основних типи соціальної мобільності в сучасному суспільстві — горизонтальний і вертикальний [6, с. 300–305, 374, 402–403].

Описуючи топологію, Е. Гуссерль робить акцент на просторовості як полі згоди з іншими людьми, в межах феноменологічних пошуків витоків топології [7].

Феноменологічне дослідження проблем буття в топологічному ключі знайшло продовження в роботах М. Хайдеггера. Однак топологія Хайдеггера істотно інша. Гранично широкий погляд Хайдеггера на простір дає можливість побачити в ньому структуру, яка виробляє місцевість — місцеутворюючий процес [8].

Топологія П. Флоренського ґрунтується на онтологічному тлумаченні соборності [9]. Розробка теми соборності приводить мислителя до пошуку способів того, як здійснюється “збирання” людей в певній місцевості”. Форма соборності розглядалася Флоренським, з одного боку, як соціальна єдність, з іншого — як онтологічне утворення.

У топології П. Н. Савицького розвивається тема соборності, дослі-

джується її форма, робиться спроба пов’язати соборність з її конкретною реалізацією у певній місцевості, яка визначається як “місце розвитку”, в їх соборній взаємодії, що перегукується з роботами М. Хайдеггера [10].

У другій половині минулого століття у Франції складається відгалуження філософської антропології, яка претендує на становлення нового типу топологічного мислення. Це філософські положення, що належать французьким мислителям М. Фуко, Ж. Делезу, А. Бадью, Ж. Дерріда та ін. Засновником нової філософської топології вважається Ж. Дельоз. Замість традиційного розуміння мислення Дельоз розробляє особливе розуміння мислення як топологічної реальності, де суб’єктивність розглядається як смислова поверхня речей; топологія цієї сфери визначається складками смислів [11].

Перехід до нового топологічного типу мислення передбачає нові наукові методи, відмінні від традиційних, насамперед — топологічне моделювання, яке інтерпретується як специфічний метод, відмінний від традиційного діалектичного синтезу. В [12] “топологією” називаються будь-які спроби створення виходить за межі суб’єкт-об’єктних відносин суб’єкта, що мають вигляд графічної або просторово-метафоричної фіксації цієї категорії.

У роботі Н. А. Шматко розглядається тема соціальної топології; зокрема, автором показано, що соціальна топологія є, по-перше, вивчення інваріантних соціальних властивостей у змінюваному просторі багатовимірною статистичного розподілу активних властивостей ін-

дивідуальних та колективних агентів. По-друге, соціальна топологія, на думку автора, є структурою, де ці властивості виявляються в їх сукупності [13].

О. В. Суший метричні і топологічні властивості соціального простору визначає як такі, що підкоряються логіці циклічного розвитку. У контексті топології суспільного простору автором розглянута залежність інституційних форм державного управління від соціокультурних впливів.

У 2003 р. В. Савчуком введено і обґрунтовано термін “топологічна рефлексія”, яка визначається автором як метод сучасної філософії, що враховує нелінійний, але безперервний (топологічний) характер сучасного мислення (рефлексії) [15; 16]. Цей філософський метод введений для того, щоб протиставити сучасне мислення класичному. Класичне мислення на відміну від сучасного має назву “оптична рефлексія”, що, на думку автора, вказує на зв'язок з епохою Просвітництва і попереднім йому картезіанством.

У праці І. О. Кребель через топологічну рефлексію показала, що думка Срібного століття — думка місцем, просторовою вбудованістю, викликає причетність реальності, завдяки чому сама реальність стає будинком, космосом, в якому кожна річ — на своєму місці, має свій сенс.

У цьому дослідженні топологічний підхід розглядається як методологічний напрям у парадигмі державного будівництва. Цілі і завдання топологічного підходу для цього дослідження полягають у розробці методів, які використовуються

для опису і пояснення природи надскладного об'єкта, який конструюється, — соціальної зв'язності в державі. При цьому важливо, на наш погляд, показати, що як уявлення про об'єкт, так і сам об'єкт, який розуміється “як особлива організованість”, визначаються не стільки його об'єктивними характеристиками, скільки методами мислення і діяльності [18, с. 744].

Метою даної статті — розглянути специфіку застосування топологічного підходу до формування соціальної зв'язності в державі.

Виклад основного матеріалу. Спираючись на розглянуті методи пізнання сутності держави і суть соціальної зв'язності, можна стверджувати, що основою застосування топологічного підходу до формування соціальної зв'язності в державі є кілька методів: топологічний; смисло-утворюючий; модельний.

Топологічний метод визначає, що пошук підстав для соціальної зв'язності здійснюється шляхом порівняння просторового різноманіття варіантів, як можливих альтернативних типів зв'язку між топосами².

Перевага топологічного методу для державного будівництва полягає в тому, що він дає змогу відтворити картину цілого. Але такий підхід має серйозні обмеження: невідомість як остаточної структури топосів, так і

² Доречно підкреслити, що Аристотель топологічний метод застосовував як метод аналізу діалектичних проблем. Так, в “Аналітиках” Аристотель посилається на “Топіку” вже на самому початку, коли розглядає питання діалектичного судження [19, с. 4].

зв'язків між ними. Тим самим, топологічний метод оперує в межах можливого.

Смислоутворюючий метод має у своїй основі припущення, що формування соціальної зв'язності — це задача з багатьма невідомими, включаючи як структуру топосів, так і зв'язки між ними, а її розв'язання базується на об'єднуючій ролі сенсу³. Таким чином, смислоутворюючий метод знімає наведене обмеження топологічного методу.

Зазначимо, що незважаючи на позначену перевагу смислоутворюючого методу, у нього також спостерігається серйозний недолік. Цей недолік пов'язаний з тим, що один і той самий смисл неминуче спотворюється при сприйнятті через власний світогляд різними людьми⁴. Тому смислоутворюючий метод схильний до негативного впливу суб'єктивного фактора⁵.

І, нарешті, модельний метод⁶ формує певну модель взаємодії топосів, яка використовується як методологічна основа для формуван-

ня соціальної зв'язності. Для цього використовуються інтелектуальні можливості, які оперують сукупністю знань (уявлень) тієї проблемної сфери, до якої належить конкретна проблемна ситуація. При цьому інтелектуальні можливості мають орієнтуватися на творче вирішення завдань формування найбільш адекватної моделі взаємодії топосів.

Найкращий результат формування соціальної зв'язності дає застосування всіх трьох підходів у сукупності для досягнення найбільш цілісної картини.

Так, топологічний метод дає змогу порівняти різні конфігурації топосів і зв'язків між ними, зберігаючи водночас невизначеність їх реальної структури. Смислоутворюючий метод дає змогу зняти невизначеність у структурі топосів і зв'язків між ними через використання об'єднуючої ролі смислу. Модельний метод спрямований на опис характеру взаємодії між топосами в межах тієї чи іншої проблемної ситуації.

У межах модельного методу важливе значення має поняття установка. Поняття “установка” означає стан внутрішньої психічної готовності суб'єкта діяти певним чином у відповідь на різні вияви соціального, економічного, зовнішнього і природного середовища. Зазначимо, що установка — це не вроджена властивість людини, а психологічна характеристика особистості, що набувається у процесі навчання і подальшого життєвого і професійного досвіду. Установка розкривається у співвідношенні свідомого і підсвідомого.

Спільно з поняттям “установка” в модельному методі важливим

³ У контексті феноменологічної онтології Ж. П. Сартра, сенс сам володіє буттям, на підставі якого він виявляється [20].

⁴ За К. Ясперсом, смисл не є сутнісною характеристикою психічних феноменів, навпаки — він у них вкладається самим індивідом, який його реалізує [21].

⁵ У 1937 р. Герхарт Гауптман, який записував вночі свої думки, записав наступне: Більше немає сенсу (Es lohnt nicht mehr).

⁶ На думку В. Штоффа, модельний підхід спрямований на зниження суб'єктивності у процесі розгляду моделі як своєрідної форми дійсності [22].

є поняття “мотивів”⁷. Мотиви — це чинники, якими в даних соціальних умовах визначається готовність індивіда до досягнення певної спільної мети, формує соціальну зв’язність. Таким чином, досягнення соціальної зв’язності значною мірою залежить від мотивів. Ці мотиви пов’язані з відношенням до спільної мети, матеріальними міркуваннями, умовами життя, кліматом в соціумі, усвідомленням своїх можливостей і державної значущості діяльності, задоволеності нею.

Обмеженнями досягнення соціальної зв’язності виступають відсутність гнучкості мислення, сила звички, вузькопрактичний підхід, надмірна спеціалізація, вплив ієрархії, побоювання критики, страх перед невдачею, лінощі і т. д. Соціальна зв’язність неможлива без високого рівня розвитку загального та професійного інтелекту, культурного розвитку особистості, просторових представлень і уяви, здібностей до навчання та комунікації.

Тепер розглянемо передумови застосування смислоутворюючого методу. Сутнісною основою смислоутворюючого методу є передбачення, передбачуваність майбутнього, тобто випереджальне відображення існування і розвитку державного буття. Випереджальне відображення виникло як пристосувальна реакція на основі запам’ятовування минулого досвіду і використання

його у процесі поточної життєдіяльності.

У смислоутворюючому методі поняття “випереджаюче відображення” відіграє потрібну роль. Насамперед, випереджальне відображення виявляється як передбачення дійсності, як пристосування держави до умов, які змінюються. Далі випереджальне відображення виступає як передбачення результатів дії, необхідної для вирішення проблеми соціальної зв’язності. Зрештою, воно виступає як передбачення самої дії, як його модель для реалізації поставленої мети і отримання запланованого результату. Також передбачення майбутнього визначається моделлю майбутнього, що демонструє тісний зв’язок смислоутворюючого та модельного методів.

Тривале існування соціальної зв’язності в державі неможливо без зіставлення тієї перспективи розвитку, яка оголошувалась раніше, з тим реальним результатом у державному будівництві, який оцінюється соціумом. Цей момент — співвідношення перспективного і реального, — є вирішальним для формування соціальної зв’язності. Чому? Тому що саме ступінь пов’язаності цих результатів — перспективного і реального, — визначає чи об’єднання соціуму, або, навпаки, розкол [24].

Топологія соціальної зв’язності є відображенням множинності змісту держави. Сутність держави як цілого і його втілення в реальність формують множинність змісту і способи організації соціальної зв’язності в державі. Оскільки існування держави має просторово-часовий характер, то і топологія соціальної зв’язності

⁷ У контексті нашої тематики важливо зазначити, що закон мотивації, вперше виведений А. Шопенгауэром як причина поведінки, є також і дороговказною ниткою етики [22].

також має той самий характер. При цьому просторово-часова цілісність держави визначає просторово-часовий характер топології соціальної зв'язності.

Основним способом організації соціальної зв'язності в державі є колективна діяльність. Тому вона займає центральне місце в топології соціальної зв'язності. Поряд з поняттям “колективної діяльності” важливим елементом топології соціальної зв'язності є поняття “смыслу”. Тим самим виявляється тісний зв'язок топологічного і той самий методів у формуванні соціальної зв'язності. Третім важливим елементом топології соціальної зв'язності є поняття “ситуації”. Тим самим простежується тісний зв'язок топологічного і модельного методів у формуванні соціальної зв'язності.

Перераховані три елементи відображають постійну частину, або ядро соціальної зв'язності. Змінну частину соціальної зв'язності формують такі елементи її топології, як індивідууми, їх групи, соціальні інститути, культурні традиції. Множинність груп індивідуумів задається такими поняттями як страти, класи, верстви, нації і т. д. До категорії “соціальних інститутів” належать такі явища, як сім'я, охорона здоров'я, освіта, політичні партії, всі гілки влади в державі (виконавча, законодавча і судова) і т. д.

Ще більш різноманітною за змістом є категорія “культурних традицій”. До них відносяться соціально-економічні уклади (ринкова та планова економіка, такі економічні парадигми як лібералізм, діріжизм і т. д.), суспільно-політичні формації (рабовласництво, феодалізм, капі-

талізм, соціалізм), типи соціально-політичного устрою (монархія, республіка, олігархія і т. д.), традиції виховання, що втілюються у психотипах різних націй.

Формування соціальної зв'язності в державі відбувається як референція її окремих моментів, її окремих проявів. Інакше кажучи, безліч топосів і відносин між ними шикуються в певну пов'язану спільність, яка є передумовою існування держави. Процес формування соціальної зв'язності в державі повинен бути гнучким. Разом з тим це не повинно перекреслювати збереження цілісності держави.

Звідси необхідна така платформа формування соціальної зв'язності, коли форма є визначеною, а варіюється зміст. Платформа, при якій цілісність держави забезпечується сталістю форми і варіативністю змісту, визначається як композиція.

Як форма цілого, композиція виходить з того, що цілісність не може бути зведена до складових її топосів, оскільки існування останніх є вторинним щодо цілого. Тому композиція являє собою “цілісне поле”, тобто форму, що охоплює зміст.

У нашому випадку виявляється, що топологічний підхід формування соціальної зв'язності і є композицією.

Дійсно, незмінну форму задають три зазначених елементи постійної частини топології соціальної зв'язності: зміст; ситуація; колективна діяльність.

При цьому необхідну гнучкість топологічному підходу надає наявність у ньому змінної частини: індивіди; групи індивідів; соціальні інститути; культурні традиції.

Таким чином, наявність як постійної, так і змінної частини в межах топології соціальної зв'язності, дає змогу досягти варіативності змісту при сталості форми.

Таким чином два методи — смислоутворюючий і модельний — надають додаткову гнучкість процесу формування соціальної зв'язності. Так, смислоутворюючий метод включає в себе передбачення, передбачуваність майбутнього. Саме це передбачення формує контури майбутнього змісту і пов'язане з цим різноманіття його варіантів. Спираючись на конкретну ситуацію в модельному методі за наявності їх безлічі можна досить широко варіювати зміст соціальної зв'язності.

Оскільки вище було обґрунтовано, що постійна частина топології соціальної зв'язності несе функцію формоутворення, що забезпечує збереження незмінності форми, то далі розглянемо взаємозв'язок складових її трьох основних топосів з позицій державного буття.

Відповідно до сутності держави як природного феномена (за Аристотелем) [25], і як моральної субстанції (за Гегелем) [26], первинним є усвідомлення сенсу соціальної зв'язності в контексті державного будівництва. Різноманіття державного буття відбивається в різноманітті ситуацій, що опредмечують соціальну зв'язність в державі. Заломлення сенсу соціальної зв'язності через конкретну ситуацію державного буття є вихідною необхідною передумовою для успішного здійснення процесу колективної діяльності в державі.

У розглянутій методології формування соціальної зв'язності в дер-

жаві загальне поняття зворотного зв'язку набуває більш конкретного значення. Як було зазначено, цілісний характер процесу формування соціальної зв'язності в державі забезпечується домінуванням постійної частини її топології над змінною. Існує серйозна небезпека між постійною та змінною частинами топології соціальної зв'язності. Така небезпека може реалізуватися у випадку, якщо у процесі уточнення змісту соціальної зв'язності зрадити забуттю його форми. Щоб цього не сталося, необхідно дотримуватися постійного зворотного зв'язку між змістом і формою соціальної зв'язності в державі. При цьому такий зворотний зв'язок має забезпечуватися при уточненні змісту кожного топосу змінної частини топології соціальної зв'язності в державі.

Разом з тим необхідно відзначити, що наявність зворотного зв'язку сама по собі не є гарантією збереження незмінності форми соціальної зв'язності в державі. Річ у тім, що некоректний характер зворотного зв'язку від змінної частини топології соціальної зв'язності до постійної може призвести до викривлення сутності трьох основних топосів постійної частини топології соціальної зв'язності в державі. Тому далі нам необхідно розглянути сутність цих трьох основоположних топосів соціальної зв'язності в державі.

З позицій природної (природничої) теорії держави, держава розглядається як етичний принцип, ідея порядку, і, врешті-решт, онтологічно — як форма буття [27]. Таким чином, сенс соціальної зв'язності в державі також може бути ототожне-

ний з цими трьома позначеними вище ейдосами (ідеями, образами). Якщо при розкритті змісту будь-якого з топосів змінної частини топології соціальної зв'язності в державі втрачається хоча б один з цих ейдосів, то це неминуче означає руйнування соціальної зв'язності в державі, і, як наслідок, самої держави.

Наступний базовий топос — “ситуація” — може бути ототожнений з поняттям “стан”. Стан — це категорія, яка відображає специфічну форму реалізації буття, фіксує момент стійкості в зміні, розвиток, рух матеріальних об'єктів в певний момент часу за певних умов [28]. При цьому, зважаючи на те, що поняття “ситуації” і “стану” є інваріантним, то у формоутворюючому контексті поняття “ситуація” не повинне розглядатися з змістовних позицій. З цих позицій повинні враховуватися всього два види стану — “можливість” і “дійсність”. Нехтування будь-яким із цих двох типів станів неминуче веде до розриву бажаного і дійсного, і в підсумку, також як і в попередньому випадку, відбувається руйнування соціальної зв'язності в державі.

Останній, третій базовий топос — “колективна діяльність”, доцільно розглядати з позицій цільової спрямованості на результат, трактований як перехід від “дійсного” до “можливого” стану в державі. В цьому контексті виявляється, що зворотний зв'язок має бути також і всередині постійної частини топології соціальної зв'язності в державі. Що тут мається на увазі?

Тут мається на увазі, що успішне досягнення результату колективної

діяльності вимагає безперервного моніторингу зворотного зв'язку від “можливого” стану держави до “дійсного”. Втрата такого зворотного зв'язку, як і в попередніх випадках, веде до неминучого руйнування соціальної зв'язності в державі.

Спираючись на викладене, можна констатувати, що всі три базових топоси соціальної зв'язності — “смысл”, “ситуація”, “колективна діяльність”, — є єдиним цілим. Відсутність або незадовільний стан будь-якого з цих трьох топосів автоматично означає відсутність соціальної зв'язності і цілісності держави.

Так, сама по собі наявність смислу у вигляді трьох згаданих вище ейдосів — держави як ідеї порядку, як етичного принципу і як форми буття, не гарантує їх втілення в реальність державного буття. Таке втілення реалізується лише як підсумок колективної діяльності в межах переходу від дійсного стану держави до можливого.

Разом з тим сама по собі наявність колективної діяльності як топосу соціальної зв'язності також не гарантує її безумовного досягнення. Так, усвідомлення єдиного смислу соціальної зв'язності індивідами та їх групами несе найважливішу функцію впорядкування колективної діяльності. Також варто відзначити, що необхідний перехід від дійсного стану до можливого, який є запорукою розвитку держави, не може бути досягнутий без усвідомлення єдиного смислу соціальної зв'язності індивідами та їх групами.

Розгляд питання динамічної підтримки соціальної зв'язності в державі, тобто в часі, неминуче приво-

дить нас до необхідності розгляду функції тектоніки в державі. Тектоніка — це процес взаємодії смислової і змістовної частин держави в межах цілого [27]. Тектоніка розкриває процес побудови змісту держави з дотриманням її цілісності. Таким чином, тектоніка є динамічним відображенням композиції. У контексті формування соціальної зв'язності тектоніка визначає порядок розгортання змінної частини топології соціальної зв'язності із збереженням іманентної форми постійної частини топології соціальної зв'язності, і з підтриманням зворотного зв'язку з нею.

Розглянемо порядок розгортання змісту соціальної зв'язності з позицій тектоніки. Як зазначалося, змінна частина топології соціальної зв'язності, що розкриває її зміст, має підпорядковуватись постійній частині топології соціальної зв'язності, яка розкриває її форму. Це означає, що стан будь-якого з чотирьох перелічених вище змінних топосів (“індивіди”, “групи індивідів”, “соціальні інститути”, “культурні традиції”) повинен співвідноситися зі станом постійних топосів соціальної зв'язності (“смысл”, “ситуація”, “колективна діяльність”), тобто повинен підтримуватися зворотний зв'язок.

Таке співвіднесення постійних і змінних топосів має виглядати так: спочатку фіксується поточний стан всіх чотирьох змінних топосів у контексті дійсності як складової постійного топосу “ситуація”. Зокрема, виявляються найбільш чітко представлені групи індивідів (страти, класи, касти та ін.), поточна конфігурація соціальних інститутів і ступінь

їх розвиненості, а також сукупність культурних традицій (соціально-економічні уклади, суспільно-політичні формації, типи соціально-політичного устрою, національні психотипи).

Далі фіксується поточний стан всіх трьох постійних топосів. Зокрема, виявляється усвідомлення індивідами та їх групами неминущого смислу соціальної зв'язності в державі (етичний принцип, ідея порядку, іманентність форми буття). Наприклад, з допомогою непрямого судження на підставі інтерпретації поведінки індивідів і їх груп з позицій об'єктивної відповідності усвідомлення смислу соціальної зв'язності з позицій природної теорії держави. Такі інтерпретації мають спрямовуватися на виявлення ступеня розкиду розуміння індивідами зазначених смислів соціальної зв'язності.

Що стосується другого постійного топосу — ситуації, то його стан фіксується як ступінь розриву між можливим (бажаним) і дійсним (поточним) станами держави. При цьому конкретні параметри бажаного стану держави можуть бути зібрані з розроблених і доступних на момент фіксації програмних і планових документів (планів та програм розвитку).

Стан третього постійного топосу — колективної діяльності, фіксується особливим чином — у вигляді динаміки, темпів просування від дійсного стану держави до можливого.

Припустимо, що в ході інтерпретації поведінки індивідів виявлено значний розкид розуміння смислів соціальної зв'язності (по кожному з зазначених його трьох компонентів).

Спираючись на досвід державного будівництва, праці філософів античності і сучасності, ми можемо констатувати, що існують два принципових типи коригуючих дій щодо змінних топосів, що відображають зміст соціальної зв'язності: роз'яснення, що відповідає сучасним принципам демократії, і примусова зміна лідерів, реконфігурація груп, жорсткість умов існування, що відповідає античному підходу в дусі Платона [2, книга V]. Слід зазначити, що в багатьох ситуаціях більш високу ефективність показує спільне використання обох зазначених підходів.

Якщо розуміння смислів соціальної зв'язності зафіксований всередині однієї і тієї самої групи індивідів, то це означає або неясність вихідних установок соціальної зв'язності, багатозначність тлумачення всередині цієї групи, або психічну неготовність індивідів діяти певним чином у відповідь на різні вияви середовища. Зняття неясності установок соціальної зв'язності лежить у площині підвищення ефективності каналів комунікацій і/або більш чіткого формулювання положень соціальної зв'язності. Усунення психічної неготовності індивідів лежить у площині виховання, посилення мотивації індивідів до досягнення спільних цілей, що формують соціальну зв'язність.

Якщо розкид розуміння смислів соціальної зв'язності зафіксований між різними групами індивідів, то це означає невідповідність державним смислам або установок соціальної зв'язності, типових психологічних характеристик в цих

групах, або властивих їм мотивів поведінки. Зняття невідповідності установок групи індивідів смислам соціальної зв'язності пов'язано з роз'яснювальною роботою, спрямованою на зміну установок груп в потрібну сторону. Зняття мотивів невідповідності групи індивідів смислам соціальної зв'язності пов'язано зі створенням для них таких умов у державі, які б демонстрували їм невірність їх мотивації, і, в кінцевому підсумку, змушували б їх змінити її в потрібному для держави напрямі.

Якщо в контексті аналізу топосу "ситуація" зафіксований значний розрив між можливим (бажаним) і дійсним станами держави, то це означає необхідність зміни конфігурації соціальних інститутів, які повинні мінімізувати цей розрив.

Якщо в контексті аналізу топосу "колективна діяльність" зафіксовано суттєве зниження динаміки, темпів просування від дійсного стану держави до можливого, то це означає необхідність поступових змін у культурних традиціях.

Особливо підкреслимо — поступових, тому що різкі зміни соціально-економічних укладів, суспільно-політичних формацій, типів соціально-політичного устрою в історії цивілізації мали вигляд революцій, що завжди призводять до негативних наслідків: великих жертв, психічних потрясінь, і, в підсумку, ще більших знижень темпів просування від дійсного стану держави до можливого. Що стосується зміни національних психотипів, то зробити це швидко фізично неможливо через наявність численних обмежень, та-

ких як інертність колективного мислення, сила звичок в рамках усталеного менталітету, і т. п.

У підсумку, можна констатувати чітку відповідність між постійними і змінними топосами соціальної зв'язності. Топос “смысл” формує топоси “індивіди” і “групи індивідів”, топос “ситуація” формує топос “соціальні інститути”, а топос “колективна діяльність” формує топос “культурні традиції”. Ця відповідність і складає основу методології соціальної зв'язності.

Висновки та перспективи подальших досліджень. У дослідженні розглянуто специфіку застосування топологічного підходу до формування соціальної зв'язності в державі, як методологічного забезпечення такої діяльності. Виявлено, що основними методами досягнення соціальної зв'язності в державі є топологічний, смислоутворюючий і модельний.

Доведено, що топологічний метод визначає основи соціальної зв'язності через порівняння можливих альтернативних типів зв'язку між топосами. Таким чином, топологія соціальної зв'язності є відображенням множинності змісту держави. Перевага топологічного методу полягає в тому, що він дозволяє відтворити картину цілого. Недолік топологічного методу полягає в невідомості як остаточної структури топосів, так і зв'язків між ними.

За допомогою топологічного підходу виявлені найбільш важливі елементи (топоси) топології соціальної зв'язності в державі: “колективна діяльність”, “смысл”, “ситуація” (як модальність). Ці топоси відображають постійну частину, або ядро со-

ціальної зв'язності. Змінну частину соціальної зв'язності формують такі топоси як “індивідууми”, “групи індивідуумів”, “соціальні інститути”, “культурні традиції”.

Встановлено, що смислоутворюючий метод спрямований на формування соціальної зв'язності на базі об'єднуючої ролі сенсу. Перевага смислоутворюючого методу полягає в тому, що він вільний від нестачі топологічного методу. Недолік цього методу полягає в тому, що він схильний до негативного впливу суб'єктивного фактора. Сутнісною основою смислоутворюючого методу є передбачення майбутнього, випереджальне відображення розвитку державного буття, що є важливою умовою для формування соціальної зв'язності.

З'ясовано, що модельний метод заснований на знанні проблемної сфери, до якої належить конкретна проблемна ситуація. Він відображає певну модель взаємодії топосів у межах формування соціальної зв'язності. В межах модельного методу важливе значення мають поняття психологічних установок і мотивів поведінки.

Обґрунтовано, що найкращий результат формування соціальної зв'язності дає застосування всіх трьох методів у сукупності, тому що це дозволяє досягти найбільш цілісної картини в державі.

При цьому показано, що топологічному підходу як основі методологічної композиції належить провідна роль у формуванні соціальної зв'язності, оскільки він припускає сталість форми, при змінному характері і множинності змісту.

Водночас інші два методи — смислоутворюючий і модельний — надають додаткову гнучкість процесу формування соціальної зв'язності. Це дає змогу досить широко варіювати зміст соціальної зв'язності при незмінній її формі.

Визначено, що в державі роль зворотного зв'язку полягає в недопущенні розузгодження між постійною та змінною частинами топології соціальної зв'язності, контроль за дотриманням її форми.

Обґрунтовано, що зміст соціальної зв'язності в державі має ототожнюватися з трьома ейдосами: держави як етичного принципу, як ідеї порядку, і, онтологічно — як форми буття. Втрата в топології соціальної зв'язності в державі хоча б однієї з цих ідей неминуче веде до руйнування соціальної зв'язності в державі і самої держави.

Доведено, що з позицій інваріантності форми в топосі “ситуація” повинні враховуватися лише два види стану — “можливість” і “дійсність”. Нехтування будь-яким з них неминуче веде до розриву між ними і руйнування соціальної зв'язності в державі.

Уточнено, що успішне досягнення результату колективної діяльності вимагає безперервного моніторингу зворотного зв'язку від “можливого” стану держави до “дійсного”. Втрата такого зворотного зв'язку також веде до неминучого руйнування соціальної зв'язності в державі.

Показано, що всі три базових топоси соціальної зв'язності — “смысл”, “ситуація”, “колективна діяльність” є єдиним цілим. Відсутність або незадовільний стан будь-якого з цих

трьох топосів автоматично означає відсутність соціальної зв'язності і, відповідно, цілісності держави.

Встановлено, що з позицій тектоніки стан будь-якого з чотирьох змінних топосів (“індивіди”, “групи індивідів”, “соціальні інститути”, “культурні традиції”) має співвідноситися зі станом постійних топосів соціальної зв'язності (“смысл”, “ситуація”, “колективна діяльність”), тобто має підтримуватися зворотний зв'язок.

Виявлено чітку відповідність між постійними і змінними топосами соціальної зв'язності. Топос “смысл” формує топоси “індивіди” і “групи індивідів”, топос “ситуація” формує топос “соціальні інститути”, а топос “колективна діяльність” формує топос “культурні традиції”. Саме ця відповідність і складає основу методології формування соціальної зв'язності в державі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Кант И.* Критика чистого разума / пер. с нем. Н. Лосского, сверен и отредактирован Ц. Г. Арзаканяном и М. И. Иткиным; прим. Ц. Г. Арзаканяна. — М.: Эксмо, 2009. — 736 с.
2. *Платон.* Диалоги / Платон; [пер. с древнегреч.]. — М.: АСТ; Х.: Фолио, 2003. — 384 с.
3. *Ушаков Е. В.* Введение в философию и методологию науки. — М.: Экзамен, 2005. — 528 с.
4. *Лейбниц Г. В.* Новые опыты о человеческом разуме / Г. В. Лейбниц. — М.: Теодицея, 1996. — 484 с.
5. *Шуцки Ю. К.* Классическая китайская “Книга перемен”. — Ростов н/Д: Феникс. — 544 с.

6. *Сорокин П. А.* Человек. Цивилизация. Общество / П. А. Сорокин. — М.: Политиздат, 1992. — 543 с.
7. *Эдмунд Гуссерль.* Начало геометрии. Введение Жака Деррида / Пер., коммент. и послеслов. М. Маяцкого. — М.: Ad Marginem, 1996. — 269 с.
8. *Хайдеггер М.* Бытие и время / М. Хайдеггер; пер. с нем. В. В. Бибихина. — СПб.: Наука, 2002. — 450 с.
9. *Флоренский П. А.* Столп и утверждение истины. — М.: Путь, 1914. (факсимильное воспроизведение — М.: Правда, 1990) Т. 1 в 2 кн.: кн. 1 — 490 с.; кн. 2 — с. 491–839.
10. *Савицкий П. Н.* Евразийство / П. Н. Савицкий // Геополитика: хрестоматия / сост. И. В. Жукова. — Екатеринбург, 2004. — С. 68–84.
11. *Делез Ж.* Складка. Лейбниц и барокко / Общая редакция и послесл. В. А. Подороги / Пер. с франц. Б. М. Скуратова. — М.: Логос, 1997. — 264 с.
12. *Скопин Д. А.* Топология субъектности в современной французской философии: Дис. ... канд. филос. наук: 09.00.13: Н. Новгород, 2003. — 153 с.
13. *Шматко Н. А.* Плюрализация социального порядка и социальная топология / Н. А. Шматко // Социол. исслед. — 2001. — № 9. — С. 14–18.
14. *Суший О. В.* Психосоціальна культура державного управління: монографія / О. В. Суший. — К.: Світогляд, 2012. — 344 с.
15. *Савчук В. В.* Топологическая рефлексия // Проективный философский словарь / Под ред. Г. Л. Тульчинского и М. Н. Эпштейна. — СПб.: Алетеия, 2003. — С. 414 — 417.
16. *Савчук В. В.* Топологическая рефлексия. — М.: “Канон+”, РООИ “Реабилитация”, 2012. — 416 с.
17. *Кребель И. А.* Мифопоэтика Серебряного века: Опыт топологической рефлексии. — СПб.: Алетеия, 2010. — 592 с.
18. *Социология: Энциклопедия.* — Минск: Книжный дом, 2003. — 1312 с.
19. *Аристотель.* Аналитики первая и вторая / Аристотель; [пер. Б. А. Фохта]. — Л.: Госполитиздат, 1952. — 439 с.
20. *Сартр Ж.-П.* Бытие и ничто: Опыт феноменологической онтологии / Пер. с фр., предисл., примеч. В. И. Коллядко. — М.: ТЕРРА — Книжный клуб; Республика, 2002. — 640 с.
21. *Ясперс К.* Смысл и назначение истории: Пер. с нем. — М.: Политиздат, 1991. — 527 с.
22. *Штофф В. А.* Моделирование и философия. — М.: - Л.: Наука, 1966. — 303 с.
23. *Шопенгауэр А.* Свобода воли и нравственность / А. Шопенгауэр. — М.: Республика, 1992. — 447 с.
24. *Анохин П. К.* Философские аспекты теории функциональной системы. — М.: Наука, 1978. — 400 с.
25. *Платон, Аристотель.* Политика. Наука об управлении государством. — М.: Эксмо; СПб.: Terra Fantastica, 2003. — 864 с.
26. *Гегель Г.* Философия духа / Г. Гегель // Энциклопедия философских наук: в 3 т. — М.: Мысль, 1977. — Т. 3. — 471 с.
27. *Бутирська Т. О.* Державне будівництво: стан, суперечності, перспективи розвитку в Україні: монографія / Т. О. Бутирська. — К.: Вид-во НАДУ, 2007. — 484 с.
28. *Симанов А. Л.* Понятие “состояние” как философская категория / А. Л. Симанов. — Новосибирск: Наука, 1982. — 264 с.

Дацій Олександр Іванович,

доктор економічних наук, професор, Заслужений працівник освіти України, В. о. ректора, Академія муніципального управління, вул. Івана Кудрі, 33, м. Київ, 02000, тел.: (044) 529 05 16, e-mail: rector@amu.edu.ua

Дацій Александр Иванович,

доктор экономических наук, профессор, Заслуженный работник образования Украины, И. о. ректора, Академия муниципального управления, ул. Ивана Кудри, 33, г. Киев, 02000, тел.: (044) 529 05 16, e-mail: rector@amu.edu.ua

Olexandr Ivanovich Datsiy,

Doctor of Economics, Professor, Honored Worker of Education of Ukraine, acting Rector, Academy of Municipal Management, st. Ivan Cudri, 33, Kyiv, 02000, tel.: (044) 529 05 16, e-mail: rector@amu.edu.ua



ЗРОСТАННЯ ЯКОСТІ ЖИТТЯ ЯК КРИТЕРІЙ ДІЙ УКРАЇНСЬКОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА

Анотація. Визначено проблеми державної влади в системі управління комунікаціями та просування інформації. Проаналізовано праці, що присвячені вивченню нових можливостей публічного управління в умовах розвитку інформаційного суспільства. Встановлено, що невизначеність цілеорієнтованих критеріїв якості життя у суспільній справі призводить до великих помилок у соціальній, економічній політиці, розпорошує людський капітал, деконцентрує соціальну енергію у вирішенні головних питань розвитку. Доведено тезу про утопічність соціальної революції в сучасних умовах в Україні. Визначено якість життя як головний критерій людського розвитку в Україні.

Ключові слова: державна влада, інформаційне суспільство, управління комунікаціями, якість життя.

РОСТ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ КАК КРИТЕРИЙ ДЕЙСТВИЙ УКРАИНСКОЙ ВЛАСТИ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА

Аннотация. Определены проблемы государственной власти в системе управления коммуникациями и продвижения информации. Проанализирована-

ны работы, посвященные изучению новых возможностей публичного управления в условиях развития информационного общества. Установлено, что неопределенность целеориентированных критериев качества жизни в общественном деле приводит к большим ошибкам в социальной, экономической политике, распыляет человеческий капитал, деконцентрирует социальную энергию в решении главных вопросов развития. Доказано тезис об утопичности социальной революции в современных условиях в Украине. Определено качество жизни в качестве главного критерия человеческого развития в Украине.

Ключевые слова: государственная власть, информационное общество, управление коммуникациями, качество жизни.

GROWTH OF THE QUALITY OF LIFE AS CRITERIA OF THE ACTION OF THE UKRAINIAN GOVERNMENT IN CONDITIONS OF DEVELOPMENT OF INFORMATION SOCIETY

Abstract. The problems of the government in the management system of communication and promotion of information on them are determined. Analysis of papers devoted to the study of new opportunities of the public administration in the conditions of emerging of the information society is conducted. Found that uncertainty of the goal oriented criteria of quality of life in public affairs lead to large errors in the social, economic policy scattered human capital, deconcentrate social energy in addressing of the key development issues. Proved the thesis of utopian of the social revolution in contemporary conditions in Ukraine. Defined quality of life as the main criterion of human development in Ukraine.

Keywords: public authorities, information society, communications management, quality of life.

Постановка проблеми. Проблема кризових явищ управління державою на сучасному етапі пов'язана не просто з пагубними технологіями, але з відсутністю системи єдиних напрямів і обмежень діяльності, визначених і збалансованих на різних рівнях і в різних сферах мірою життя. Розвиток України пов'язаний з глобальними тенденціями розвитку світової цивілізації, боротьбою за лідерство в ній, з сучасними домінуючими внутрішніми ситуаціями, що визначають логіку внутрішнього розвитку. Сучасні

державні управлінці діють неадекватно не тільки через відсутність професіоналізму, а й через відсутність знання міри життя природи, людини, суспільства.

Розвиток науки і соціальних технологій дає змогу сучасним представникам влади на всіх її рівнях успішно застосовувати насильство за допомогою психічного і фізичного придушення. Людина, що заважає, визначається як перешкода, яку необхідно усунути. Проблема насильницьких технологій набуває особливої гостроти при застосуванні

високого рівня знань про управління комунікаціями і просування інформації (технології перекручування інформації).

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Різні аспекти розвитку інформаційного суспільства проаналізовано в українській і російській літературі у працях І. Ю. Алексєєвої, М. С. Демкової, Т. А. Берези, Л. В. Березовець, О. Л. Вартанової, С. Т. Кара-Мурзи, А. В. Колодюка, І. Б. Коліушко, В. І. Лисицького, Л. Г. Мельника, І. С. Мелюхіна, А. І. Ракитова, Г. Л. Смоляна, Д. С. Черешкіна, А. А. Чернова та ін.

Мета статті — проаналізувати процес зростання якості життя як критерій дій української влади в умовах розвитку інформаційного суспільства.

Виклад основного матеріалу. Ще у 1973 році у США вийшла книга видатного американського соціолога й футуролога, засновника концепції постіндустріального (інформаційного) суспільства Д. Белла (1919–2011 рр.) “Прихід постіндустріального суспільства” [1], яка викликала великий інтерес до теми й мала широкий позитивний резонанс. Ця праця стала підсумком осмислення тих процесів, що відбувалися в економіці й суспільному житті Сполучених Штатів у повоєнні десятиріччя (Друга світова війна). Книга містить глибокий аналіз основних тенденцій у зміні співвідношення секторів суспільного виробництва, становленні економіки послуг, формуванні наукового знання як самостійного елемента виробничих сил. У ній оцінюються роль і місце постіндустріального суспільства в загальній кар-

тині соціального прогресу. Цілісна концепція вибудовується Беллом на підставі аналізу гігантського фактологічного матеріалу, в полеміці з представниками різноманітних напрямів економічної й соціологічної думки.

Для людства інформація перетворилася на глобальний невичерпний ресурс. Його інтенсивне засвоєння, а також виникнення нових вражаючих можливостей публічного управління — характерні риси, що вирізняють нову епоху.

Інформація також у всьому світі розглядається і як один з головних економічних ресурсів, сутність якого свого часу розкрили численні вчені. Польський філософ та економіст А. Шафф писав: “Суспільство інформатики створює умови для щасливого життя людства; воно знімає з порядку денного те, що досі було причиною поганої якості життя мас — потребу... створює можливості для повної реалізації особистості, звільняючи людину від важкої фізичної, а також монотонної розумової праці, забезпечуючи її вільним часом для саморозвитку й величезним прогресом знання” [2, с. 331–332].

Головний методологічний принцип вчення відомого канадського філософа, філолога, еколога засобів комунікації й теоретика впливу артефактів як засобів комунікації Маршалла Маклюєна (1911–1980 рр.) можна сформулювати так: духовний і матеріальний прогрес людства визначають не знаряддя праці або освоєння природи, не економіка, політика чи культура, а технологія соціальної комунікації, тобто кому-

нікаційні канали, якими володіють люди [3].

Завдяки інформаційним технологіям постіндустріальне суспільство відрізняється від своїх попередників зміною терміну тривалості різних соціальних процесів. Приміром, рівень і якість освіти членів суспільства змінюються швидше за технології; також швидше проходить процес змін стереотипів масової поведінки, ніж співвідношення сил держав або час проведення реформ.

Регенерація соціального капіталу після “великого розриву” з традиційними нормами (релігії або ієрархічного устрою) вимагає відтворення за допомогою дискусій, доказів, культурних аргументів або культурних війн [4, с. 340]. П. Бурдьє виділяє три типи політичного капіталу: той, що заснований на світогляді конфесій; той, що ґрунтується на формалізованих режимах постмонархічного типу; та позиковий політичний капітал, що спирається на довіру [5, с. 208]. Соціальний оптимізм зростає у процесі розвитку й укріплення соціального капіталу в тому ступені, у якому соціальний капітал із потенційного переходить у практичний розвиток міри життя суспільства. Тому проект оптимістичного розвитку з державної політики, як ієрархічного детермінування, розростається до історичного сценарію в умовах цілеорієнтації соціального капіталу у формуванні громадянського суспільства в цілому і мережних структурах зокрема. Це положення є вірним і відносно глобальних процесів, тому у Програмі розвитку ООН у якості трьох основних опор співробітництва визначаються сприяння розви-

тку, інвестиції у розвиток людини, прибуток від яких вимірюється людським потенціалом; міжнародна торгівля, як каталізатор розвитку людини при обмеженні несправедливого обміну; безпека від використання насильства [6, с. 2–3]. До цього ж прогрес не зводиться лише до покращання здоров’я і освіти, підвищення доходів, але й складається з розширення можливостей вибору лідерів, що впливають на державні рішення і обмін знаннями [7, с. 1].

Невизначеність цілеорієнтованих критеріїв якості життя у суспільній справі призводить до великих помилок у соціальній, економічній політиці, розпорошує людський капітал, деконцентрує соціальну енергію у вирішенні головних питань розвитку.

При використанні цих систем розрахунків, які мають методологічні помилки, відбувається, на думку С. Г. Кара-Мурзи, “ефект Піаже”, втрата принципу збереження величини або кількості, який, як інструмент міри, “складає необхідну умову будь-якої раціональної діяльності” [8, с. 118]. Тому порівняння рівня життя відбувалось (а часто-густо і відбувається) за побічними, не життєво важливими показниками, при зневажанні суспільних амортизаторів. Іншим недоліком використання лише кількісних показників, без з’ясування сутнісних детермінант якості життя, є відмова від концепції базовості економічної сфери у топіці суспільства, що є невірним, тому що добробут суспільства та заможність особистості у кінцевому рахунку базується на праці.

Тому використання окремих макропоказників або мікропоказни-

ків часто-густо не враховують або втрачають ідею завзятої праці, вже в цьому знижуючи цінність ідеї добробуту народу. У цьому контексті доцільно розглянути зміни структури вартості зробленого сукупного продукту, аналіз якої дуже вдало зробили В. О. Лісічкін та Л. О. Шелєпін. Постіндустріальне суспільство країн Заходу (для нього використовуються також терміни: інформаційне суспільство, суспільство споживання, сучасний капіталізм) має специфіку, яка пов'язана з виходом на перший план інформації, наука стає безпосередньою виробничою силою, економіка набуває надскладний характер. Основою економіки постіндустріального суспільства стало одержання надлишкової доданої вартості, що виникає за рахунок зниження витрат виробництва на окремій групі підприємств, тому для одержання постійного прибутку повинні постійно впроваджуватися все нові і нові випереджальні технології. Принцип одержання максимального прибутку на основі надлишкової прибавочної вартості постійно поширюється на всі сфери життя суспільства, тому виникло “суспільство споживання”, в якому створюються нові предмети споживання і навіть потреби (“індустрії мод, кумирів, “зірок”)

[9, с. 11–15.].

Саме зміна структури вартості виробленого сукупного продукту визначила домінанту духовно-культурного та наукового фактора розвитку суспільства, при цьому його основною тенденцією стає конкуренція за якість життя. Ці положення визначають також економічне

підґрунтя реалізації людської потреби у самореалізації, або гармонізацію ступенів волі, якщо прийняти класифікацію суспільного прогресу В. М. Мініної. В її концепції виділяється три типи суспільного прогресу згідно трьом ступеням розвитку волі: волі як міри оволодіння стихійними силами природи, волі як міри оволодіння стихійними соціальними силами (соціальної волі) і волі як міри оволодіння людиною власними силами (волі особистості). Відповідно до цього перший тип прогресу зумовлений в більшій мірі природною детермінацією, другий — соціальною, третій — біосоціальною. Головними факторами соціального прогресу є незворотний характер розвитку продуктивних сил, у якому домінує висхідна лінія (соціальна сутність прогресивних змін в продуктивних силах суспільства складається у вдосконалюванні здатності людини до праці), а також еволюція матеріальної і духовної культури і зростання її ролі в організації соціально-економічного і соціально-політичного життя суспільства [10, с. 21].

Тому “світ постіндустріального суспільства вимагає нових моделей соціальної організації”. Потреба в інформації зростала й зросте швидше, ніж виробляється сама інформація. Зростаючий брак інформації та розвиток ринкових відносин разом — є стимулом до революційних змін у царині інформаційних і комунікаційних технологій — основи сучасної соціотехнічної революції.

Нині використовується термін “соціальна революція”. Андрій Єрмолаєв вважає, що Україну “чекає

другий етап соціальної революції”. “З революцією і демократією можна жартувати, тому що революція і демократія наносять удар. На жаль, нас чекає другий етап соціальної революції, який буде куди більш жорстким, ніж події Майдану. І нести відповідальність будуть ті політичні сили, які зараз реставрують старий режим в новій оболонці”. На його думку, “на хвилі злиднів, голоду і революційної рефлексії в Україні можливі соціальні бунти, які очолять нові радикальні лідери без серйозної політичної позиції”. “Щоб цього не сталося, необхідно уникнути соціальних потрясінь цієї зими, провести найглибшу конституційну реформу (що включає, в тому числі, децентралізацію) і перезавантажити національну владу” [11].

Концепцію “соціальної революції” як швидкого революційного (читай — насильницького) переоблаштування суспільства, на яку покладалися більшовики, свого часу піддав гострій критиці Микола Бердяєв. Він писав про необхідність нагадати їм “про ту остаточно з’ясовану істину, наукову та філософську, що соціальна революція в строгому сенсі слова взагалі неможлива, її ніколи не було і ніколи не буде. У цій області слово “революція” можна вживати тільки алегорично, лише в дуже розширеному сенсі. ...Зміна соціальної тканини суспільств завжди є тривалий молекулярний процес; вона залежить, з одного боку, від стану продуктивних сил, від економічної творчості, промислової та сільськогосподарської, з іншого — від незримих змін у людській психіці” [12].

Глибокі інституційні перетворення вимагають часу, а соціальна революція за означенням — швидка й кардинальна їх зміна. Отже, ті, що проектує соціальну революцію, беруть на себе непосильне завдання, яке, принаймні, не може вкластися в часові рамки “революції”. А безстрокова, перманентна революція втрачає будь-який сенс, адже вона не відрізняється від “еволюції”. Звідси можна підтримати висновок, що “соціальна революція як кардинальна і відносно швидка заміна соціальних інституцій, що переводить суспільну систему у нову якість — це скоріше міф, аніж історична реальність. Вона базується на утопічному сподіванні на можливість швидкого створення суспільної системи за ідеологічним проектом, не враховує реального співвідношення ролі людського задуму, з одного боку, і спонтанних змін та еволюційного реформаторства, з іншого, у процесах суспільної трансформації” [13].

Узагальнюючи досвід інформатизації нашої країни, порівнюючи його з досвідом інших розвинених інформаційних держав, зважаючи також на те, що Україна не залишається осторонь глобалізаційних процесів, можна стверджувати, що вона має всі шанси достойно вийти на світовий рівень і побудувати власне інформаційне суспільство, відповідно до соціальних стандартів.

Конкуренція країн у людському розвитку по-суті стає боротьбою за більш високий рівень якості життя, що поступово стає системним критерієм оптимістичної перспективи розвитку суспільства. Всі інші фак-

тори є підсистемними або свідчать про залежність соціальної перспективи від центризму проблеми усталеності суспільства і збалансованості усталеного людського розвитку. Спрямованість і зусилля держави в напрямі оптимістичних соціальних перспектив дають позитивний результат, якщо у результаті основним є підвищення рівня якості життя. У соціальних перспективах України однією з основних проблем залишається проблема убогості і бідності, яка має свою специфіку та визначає диспропорції у розвитку балансу якості життя між різними верствами населення або відсутність концентрації соціального капіталу у напрямі соціального розвитку суспільства. Працьовитість, дисциплінованість, освіченість українських людей відзначають практично всі іноземні інвестори як переваги української економіки. Проблема бідності в Україні викликана нерівністю прибутків і відсутністю закріплених законодавством можливостей збільшення прибутків при посиленій праці і високому рівні освіти.

Висновки та перспективи подальших досліджень. На сьогодні якість життя є критерієм людського розвитку в Україні. Дії влади мають бути цілеспрямовані на зниження рівня бідності населення і виступати одним із найважливіших критеріїв розвитку міри життя України. Вирішення проблеми бідності є вирішенням оптимального співвідношення політики соціального захисту — субсидіарності стимулювання підприємницької активності, державного вирівнювання в оплаті праці бюджетників.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Белл Д. Прихід постіндустріального суспільства / Д. Белл // Сучасна зарубіжна філософія. — К., 1996. — С. 194–251.
2. *Политология: Учеб.-метод. пособ.* / [В. С. Пусько, Т. В. Богомолва, И. В. Волкова и др.]; под ред. В. С. Пусько. — М.: МГТУ им. Н. Э. Баумана, 2008. — 363 с.
3. “Маршалл Маклуен” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://uk.wikipedia.org/wiki/Маршалл_Маклуен
4. Фукуяма Ф. Великий разрыв / Ф. Фукуяма; Пер. с англ., под общ. ред. А. В. Александровой. — М.: ООО “Изд-во АСТ”, 2003. — 474 с.
5. Бурдье П. Социология политики / П. Бурдье; [пер. с фр.]; сост., общ. ред. и предисл. Н. А. Шматко. — М.: Socio-Logos, 1993. — 336 с.
6. Доклад о развитии человека-2005. Международное сотрудничество на перепутье: Помощь, торговля и безопасность в мире неравенства / Пер. с англ. — М.: Весь мир, 2005. Опубликовано для Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). — 416 с.
7. Доклад о развитии человека-2010. Реальное богатство народов: пути к развитию человека / Пер. с англ.; ПРООН. — М.: Весь Мир, 2010. — 244 с.
8. Кара-Мурза С. Г. Манипуляция сознанием. — К.: Оріяни, 2003. — 500 с.
9. Лисичкин В. А., Шелепин Л. А. Третья мировая (информационно-психологическая) война. — М.: Ин-т соц.-полит. исслед. АСН, 1999. — 304 с.
10. Минина В. Н. Методология социального программирования. Специальность 22.00.08 — социология управления. Автореф. ... дис. на со-

- искание ученой степени д-ра социолог. наук. — СПб., 1999. — 36 с.
11. *Єрмолаєв А.* Нас чекає другий етап соціальної революції, який буде жорсткіший за Майдан / А. Єрмолаєв [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ukr.segodnya.ua/politics/pnews/27.10.2015>
12. *Бердяев Н.* Духовные основы русской революции / Николай Бердяев [Электронный ресурс] // Собр. соч. в 4 т. — Париж: YMCA-Press, 1990 / Режим доступа: http://www.krotov.info/berdyaev/1918/rev_08.html
13. *Колодій А.* Про феномен революції в контексті сучасності / А. Колодій // Вісн. Львівськ. ун-ту. Філософсько-політологічні студії. — 2014. — № 5. — С. 133–143. — http://filos.lnu.edu.ua/bulletin_philosophy/ua/docs/visnyk05/visnyk05.pdf

Козловський Євген Вікторович,
кандидат наук з державного управління,
доцент, доцент кафедри міжнародного
туризму, Київський національний
університет культури і мистецтв,
01601, м. Київ, вул. Коновальця, 36, тел.:
0503863404, e-mail: ek2002@bigmir.net

Козловский Евгений Викторович,
кандидат наук по государственному
управлению, доцент, доцент кафедры
международного туризма, Киевский на-
циональный университет культуры и ис-
кусств, 01601, г. Киев, ул. Коновальца, 36,
тел.: 0503863404, e-mail: ek2002@bigmir.
net

Yevhen Victorovych Kozlovsky,
PhD in Public Administration, Associate
Professor, Associate Professor of the Dept.
of International Tourism, Kyiv National
University of Culture and Arts. Kyiv, 01601, Kyiv, Konovaltsa Str., 36, tel.: 0503863404,
e-mail: ek2002@bigmir.net



РОЛЬ ДЕРЖАВИ У ПРОЦЕСІ СПРОЩЕННЯ ТА ГАРМОНІЗАЦІЇ ТУРИСТИЧНИХ ФОРМАЛЬНОСТЕЙ

Анотація. Визначено зміст поняття “туристичні формальності”, розглянуто практику застосування туристичних формальностей у міжнародному туризмі. Особливу увагу приділено питанням організації діяльності органів державної влади у процесі спрощення туристичних формальностей. З’ясовано, що гармонізація туристичних формальностей залежить від інтересів самої держави в аспекті її безпеки, суспільного правопорядку, а також прав і свобод громадян. З усуненням відмінностей у соціальному та економічному розвитку країн, приведенні норм права до єдиного рівня, туристичні формальності мають бути максимально спрощені. Створення простору, вільного від всіляких формальностей, стає можливим лише там, де панує найвищий рівень довіри та взаємодії між правоохоронними системами, державами та суспільством в цілому.

Ключові слова: міжнародний туризм, туристичні формальності, державна туристична політика, міжнародні туристичні організації, свобода подорожей, безпека в туризмі.

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ПРОЦЕССЕ УПРОЩЕНИЯ И ГАРМОНИЗАЦИИ ТУРИСТИЧЕСКИХ ФОРМАЛЬНОСТЕЙ

Аннотация. Определено содержание понятия “туристические формальности”, рассмотрена практика применения туристических формальностей в международном туризме. Особое внимание уделено вопросам организации деятельности органов государственной власти в процессе упрощения туристических формальностей. Выяснено, что гармонизация туристических формальностей зависит от интересов самого государства в аспекте ее безопасности, общественного правопорядка, а также прав и свобод граждан. С устранением различий в социальном и экономическом развитии стран, приведении норм права к единому уровню, туристические формальности должны быть максимально упрощены. Создание пространства, свободного от всяческих формальностей, становится возможным только там, где царит высокий уровень доверия и взаимодействия между правоохранительными системами, государствами и обществом в целом.

Ключевые слова: международный туризм, туристические формальности, государственная туристическая политика, международные туристические организации, свобода путешествий, безопасность в туризме.

THE ROLE OF STATE IN THE FIELD OF SIMPLIFICATION AND HARMONIZATION OF TRAVEL FORMALITIES

Abstract. In this article the meaning of “travel formalities” is defined and the practice of applying of travel formalities in international tourism is considered. Special attention to the organization of public authorities during simplifying of travel formalities is paid. It was found that the harmonization of travel formalities depends on the interests of the state in the aspect of its security, public order, as well as rights and freedoms of citizens. With the elimination of the differences in social and economic development of countries, bringing law to the same level, travel formalities should be as simple as possible. The creation of space with any formalities is only possible where the high level of trust and cooperation between the law enforcement system, the state and society as a whole.

Keywords: international tourism, travel formalities, state tourism policy, international tourism organizations, freedom of travel, tourism safety.

Постановка проблеми. У другій половині ХХ століття туризм здобув значного розвитку і став важливим масовим соціально-економічним явищем міжнародного масштабу. Туристичні подорожі пов'язані з перетинанням кордонів країн, перебуванням і переміщенням туристів

на території іноземної держави, а ці питання регламентуються не стільки міжнародним правом, скільки національними законами та адміністративними нормами.

У кожній країні є особливі умови, що характеризують туристичну діяльність, функціонує своє націона-

нальне законодавство, що регулює в'їзд і виїзд туристів, порядок переміщення товарів через кордон, обмін іноземної валюти, норми поведінки туристів тощо. В силу цих причин організаційні проблеми в галузі міжнародного туризму досить складні. Донині вони ще повною мірою не вирішені, хоча жваво обговорюються та виступають об'єктом постійної уваги держав, урядів і міжнародних організацій.

Туристичні формальності — це елемент публічно-правової діяльності органів державної влади. Змістом туристичних формальностей є формалізована послідовність дій, здійснюваних представниками державної влади з перевірки дотримання туристами законодавства країни, норм міжнародного права, а також реалізація інших заходів, викликаних необхідністю забезпечення безпеки особистості, суспільства і держави, охорони інших публічних інтересів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Визначенню змісту, функцій, різних аспектів дотримання та регулювання туристичних формальностей присвячені роботи А. П. Бгатов, І. В. Зоріна, А. А. Ігнат'єва, В. А. Квартальнова, В. С. Сеніна та ін. Значний внесок у дослідження туристичних формальностей як головного аспекту безпеки туристичної діяльності було здійснено М. М. Марініним. Але попри наявні наукові результати з даного напрямку важливою для нас вбачається проблема визначення ролі сучасної держави у процесі спрощення та гармонізації туристичних формальностей.

Мета статті — визначити місце, роль, функції держави та її урядових

структуру процесі спрощення та гармонізації туристичних формальностей.

Виклад основного матеріалу. Індустрія туризму в силу свого транснаціонального характеру не застрахована від використання “туристичних каналів” для неправомірної діяльності: туристи, навмисно або з необережності, руйнують пам'ятники природи, історії та культури; підприємці безмежно експлуатують туристичні ресурси, використовують працю неповнолітніх з метою наживи; органи державної влади та їх посадові особи встановлюють для підприємців надлишкові адміністративні бар'єри, тим самим перешкоджаючи розвитку туристичної діяльності.

У зв'язку з наведеними фактами будь-яка цивілізована держава не може залишатися осторонь від цих явищ та процесів, не створювати адекватні захисні механізми протидії загрозам безпеки, пов'язаним зі сферою туризму. Ефективним засобом протидії зазначеним ризикам виступають “формальності” у сфері туризму.

Поняття “туристичні формальності” увійшло у практику завдяки широкому використанню цього терміна в міжнародних нормативно-правових актах. Наприклад, у документах Всесвітньої туристичної організації (ЮНВТО) поняття “формальності” зазвичай використовується у нейтральному або негативному значенні: “документи”, “процедури”, “перепони”, “бар'єри”.

Аналізуючи етимологію слова “формальність”, І. В. Зорін в “Енциклопедії туризму: довідник” розкри-

ває його значення як “встановлена умова чи порядок дій, що є необхідними для виконання будь-якої важливої, відповідальної справи” [5, с. 301]. М. М. Марінін визначає формальності як правила, умови та дії, необхідні з точки зору законності та встановленого у державі порядку, яких мають обов’язково дотримуватися під час організації, оформленні та здійсненні подорожі [9, с. 7]. На думку В. С. Сеніна, туристичні формальності — це процедури, пов’язані з дотриманням туристами, які перетинають державний кордон, певних умов, правил і вимог, встановлених державними органами країн виїзду та перебування [10, с. 115].

Особа, яка має намір вперше відвідати як турист іноземну країну, зазвичай вважає, що бувають лише прикордонні та митні формальності. Але існують не менш важливі санітарно-епідеміологічні правила, що регулюють порядок в’їзду в тропічні країни, де існує багато небезпечних хвороб, які турист може ввезти в свою країну. Знання і чітке виконання медико-санітарних норм позбавить його від багатьох неприємностей під час подорожі.

Важливе значення для туриста має регламентований порядок перевезення через кордон багатьох зразків флори і фауни; правила, пов’язані з переміщенням іноземної валюти та інших цінностей; питання особистого страхування під час здійснення подорожі. Крім того, існує ще ряд інших, менш відомих широкому загалу умов і правил міжнародного туризму, які передбачені законодавством в інтересах державної та громадської безпеки, а також

захисту як подорожуючих осіб, так і навколишнього середовища.

Наразі прийнято розрізняти дві основні групи туристичних формальностей: а) ті, які стосуються мандрівників в цілому (йдеться про індивідуальних туристів та організовані групи); б) ті, які стосуються туристичних підприємств, що надають послуги туристам. Впродовж останніх десяти років нетарифні бар’єри в туризмі, які є наслідком реалізації державами додаткових заходів безпеки, стали грати більш значну роль, аніж перешкоди суто економічного або комерційного характеру.

Викликом часу для підприємців сфери туризму є посилення конкуренції та консолідація компаній. Нині спостерігається серйозне загострення конкуренції між туристичними центрами у процесі залучення іноземних туристів. У кінцевому підсумку боротьба буде вестися за робочі місця і забезпечення сталого, відповідального економічного розвитку. З посиленням процесів консолідації буде зростати тиск на органи державної влади, що відповідають за питання конкуренції, з вимогою забезпечити рівні умови для всіх. Заклики до прийняття заходів на користь інтеграції місцевих ринків будуть посилюватися разом з упевненістю, що від глобалізації виграють в основному міжнаціональні корпорації.

Серед інших проблем, з якими стикається сучасний туризм, можна виділити також: перевантаженість туристичних центрів; надмірне оподаткування; додаткові витрати від заходів безпеки; відповідальність і страхування; недосконалість елек-

тронної торгівлі; завантаженість аеропортів і повітряного простору; скорочення або скасування повітряного сполучення; ризику, пов'язані з хворобами або природними катастрофами.

У теоретичному аспекті порядок в'їзду іноземних громадян в ту або іншу країну та пов'язаний з цим ступінь “жорсткості” або “м'якості” туристичних формальностей залежить від інтересів самої держави в аспекті її безпеки, суспільного правопорядку, а також прав і свобод громадян. На різних історичних етапах розвитку держави баланс порушується: періодично переважає одна або інша сторона. З усуненням відмінностей у соціальному та економічному розвитку країн, приведенні норм права до єдиного рівня, а також при однаковому розумінні прав людини як “громадянина світу” (а не окремо взятої країни), туристичні формальності будуть максимально спрощені та переважатиме вільний порядок в'їзду-виїзду за кордон.

М. М. Марінін зазначає, що правовий режим міжнародного туризму складається із сукупності норм права країни постійного проживання туриста і тієї держави, куди здійснюється подорож, або найчастіше — кількох держав за маршрутом туру одночасно. Тому спрощення туристичних формальностей у кожній країні світу має йти шляхом відповідності до перевіреної міжнародної практики. При повному збігу норм права кількох країн туристичні формальності стають у них однаковими. Інакше кажучи, всі регламентуючі та обмежувальні рамки фактично зникають: для поїздки з однієї країни

в іншу — не потрібно закордонного паспорта, візи, страхового полісу, проходження прикордонного або митного контролю. Досвід країн Європейського союзу та Шенгенська угода про єдиний туристичний простір для переважної більшості європейських держав яскраво це демонструють [9, с. 17].

Слід зазначити, що Шенгенська зона “без кордонів” діє на практиці трохи більше тридцяти років: майже всі її нормативи є унікальним прецедентом у міжнародних відносинах і ніде раніше не використовувалися. Отже, створення простору, вільного від внутрішніх прикордонних перевірок, стає можливим лише там, де панує найвищий рівень довіри та взаємодії між правоохоронними системами, державами та суспільством в цілому.

Разом з тим, для інших держав світу участь у єдиному туристичному просторі — справа далекого майбутнього. Систематичні порушення подорожуючими особами тих або інших норм і правил змушують країни бути скоріше “формалістами”, аніж гостинними господарями. При такому суворому підході турист під час подорожі потрапляє вже не стільки в “індустрію гостинності”, скільки починає зустрічатися із жорсткою адміністративною системою, яка захищає інтереси своєї країни від незаконних переселенців, іноземних заробітчан, міжнародного тероризму та інших “негараздів”.

Загальна декларація прав людини, прийнята Організацією Об'єднаних Націй у 1948 р., проголосила рівність усіх людей, затвердила їхні

права на життя, свободу, особисту недоторканність, гуманне ставлення, повагу, відпочинок і дозвілля, розумне обмеження робочого дня та оплачувану періодичну відпустку. Декларація була прямим наслідком досвіду Другої світової війни і вперше сформулювала ті права, які повинна мати кожна людина. Зокрема відзначалося, що усі держави світового співтовариства є юридично рівними суб'єктами міжнародних відносин та зобов'язані поважати права та свободи людини. Основні положення цього важливого документа слугують правовим фундаментом міжнародного туризму [4].

Усіма юридичними нормами туризм визнаний у світі загальнолюдським явищем, отже ніхто не може бути обмежений у можливості здійснити подорож. Водночас право громадян на свободу подорожей припускає обов'язкове дотримання правил міжнародного туризму, повагу до законів і місцевих звичаїв відвідуваної країни та виїзд з неї у визначений термін.

Процедура реалізації заходів щодо забезпечення безпеки туризму з одночасним розширенням можливостей людей для подорожей як усередині країни, так і за кордоном в науковій літературі та міжнародних документах одержала назву “спрощення туристичних формальностей”.

Відповідно до Гаазької декларації з туризму, спрощення туристичних формальностей у сфері міжнародного туризму — це скоординована політика та дії держав з просування і заохочення як індивідуальних, так і колективних туристичних подорожей, поїздок і перебувань [2].

Спрощення туристичних формальностей вже переросло свої вузькі початкові рамки прикордонних формальностей та митних процедур. Сьогодні вважається, що мова має йти про позитивне стимулювання та заохочення подорожей і туризму, зокрема, шляхом вжиття заходів, які дають змогу кожному брати участь у внутрішньому та міжнародному туризмі, особливо завдяки більш досконалому розподілу робочого і вільного часу, введенню систем щорічних оплачуваних відпусток, більш рівномірному розподілу впродовж року періодів відпусток, приділяючи при цьому особливу увагу розвитку туризму для молоді, людей похилого віку та інвалідів.

Процес спрощення туристичних формальностей зазвичай відрізняють від процесу “лібералізації”, який пов'язаний з усуненням бар'єрів у туристичному бізнесі та торгівлі туристичними послугами. Однак у зв'язку із швидким зростанням обсягів подорожей і туризму останніми роками у зміст поняття “спрощення туристичних формальностей” входить також лібералізація торгівлі послугами у сфері туризму.

Спрощення туристичних формальностей держави спочатку здійснювали на двосторонній основі. Згодом ці питання були доручені міжурядовим організаціям, під егідою яких були розроблені та прийняті ряд важливих міжнародних договорів і документів.

Заключний акт Наради з безпеки та співробітництва у Європі (Гельсінкі, 1975 р.): “Держави-учасниці висловлюють намір заохочувати розвиток туризму шляхом розгля-

ду в позитивному ракурсі питань, пов'язаних з формальностями, необхідними для подорожей за кордон” [7].

Манільська декларація зі світового туризму (Маніла, 1980 р.): “Всесвітня туристична організація включає у програму своєї діяльності питання, які стосуються використання існуючих норм та діючої практики туристичних формальностей, а також вироблення загальних рекомендацій для впорядкування та спрощення туристичних подорожей” [8].

Хартія туризму (Софія, 1985 р.): “Державам слід сприяти доступу туристів (громадян своїх країн та іноземних громадян) до суспільного надбання у відвідуваних місцях, застосовуючи положення існуючих документів щодо спрощення формальностей, вироблених Організацією Об'єднаних Націй, Міжнародною організацією цивільної авіації, Міжнародною морською організацією, Радою митного співробітництва або будь-якою іншою організацією, зокрема Всесвітньою туристичною організацією, з урахуванням постійного скорочення обмежень на подорожі” [11].

Гаазька декларація з туризму (Гаага, 1989 р.): “Одночасно із швидким збільшенням обсягів подорожей уточнюється та розширюється поняття туристичних формальностей. Деякі з них стосуються безпосередньо туристів, інші — представників туристичного бізнесу. Спрощення туристичних формальностей вже залишило свої вузькі первісні межі прикордонних формальностей та митних процедур. Нині йдеться

про позитивне стимулювання та заохочення туризму, зокрема, шляхом реалізації заходів, які надають можливості кожній людині брати участь у внутрішньому та міжнародному туризмі, особливо молоді, людям похилого віку, інвалідам” [2].

Комісія ООН зі сталого розвитку у квітні 1999 р. схвалила концепцію Глобального етичного кодексу туризму та запропонувала доповнити його пропозиціями представників туристичного бізнесу, неурядових і громадських організацій. Письмові коментарі до цього документа надійшли з понад 70 країн — членів ЮНВТО та різних організацій. Остання редакція Глобального етичного кодексу туризму, розроблена за результатами тривалого консультативного процесу, була одноголосно схвалена на тринадцятій сесії Генеральної Асамблеї ЮНВТО у Сантьяго (Чилі) в жовтні 1999 р.

Кодекс містить дев'ять статей, що визначають “правила гри” для урядів, туроператорів, туристичних агентств і безпосередньо самих туристів. Окрема десята стаття присвячена визначенню механізму розв'язання дискусійних питань, який заснований на принципах примирення та взаєморозуміння через створення Всесвітнього комітету з етики туризму, що складається з усіх учасників туристичного процесу — урядових органів, приватного сектора і громадських організацій [3].

Глобальний етичний кодекс туризму має стати діючим документом, особливо в контексті упорядкування туристичних формальностей. Зокрема, у його восьмій статті “Свобода туристичних подорожей” зазначено,

що адміністративні формальності щодо перетину кордонів, які введені державами або впливають із міжнародних угод (візові, санітарні, митні та ін.), потрібно адаптувати у такий спосіб, щоб сприяти свободі подорожей та вільного доступу максимальної кількості людей до міжнародного туризму. Слід також заохочувати угоди між країнами, спрямовані на гармонізацію та спрощення цих формальностей, поступово скасовувати або коректувати спеціальні податки і збори, що обтяжують туристичну індустрію та перешкоджають її конкурентоспроможності.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Існуюча система туристичних формальностей є результатом багатовікової історії організації в'їзду-виїзду, прийому і обслуговування іноземних гостей. Туристичні формальності забезпечують захист інтересів туристів, які перебувають за межами країни свого постійного проживання, а також дають можливість проводити реєстрацію та облік іноземних туристів, які перетинають національний кордон.

Туристичні формальності поділяються на кілька видів і включають: закордонні паспорти, візи, режим в'їзду-виїзду, митні правила, валютний контроль, медико-санітарні норми, страхування, перебування та особливості пересування іноземних туристів територією країни, імміграційні правила і деякі інші процедури.

Порядок в'їзду і перебування подорожуючих осіб в іноземній країні, так само, як сама міжнародна туристична діяльність, буде ще довгий час перебувати під державним контролем. Це пов'язано, насампе-

ред, з існуючими відмінностями у соціально-економічному розвитку країн, а також неоднаковим розумінням представниками різних держав таких категорій як добра воля, порядок, моральність, законність тощо.

Спрощення туристичних формальностей — це всебічно продумана та скоординована політика держави, конкретні заходи її урядових структур, насамперед національної туристичної адміністрації, з метою розвитку та заохочення туристичних подорожей, забезпечення мандрівників необхідною соціальною та економічною захищеністю, кваліфікованою медичною та іншою допомогою, охороною їх майна, здоров'я, особистих прав і свобод.

Сучасні держави, реалізуючи туристичну політику, мають всіляко сприяти подорожам людей шляхом створення належних умов для розвитку індустрії туризму, вони також повинні забезпечити безпеку особистості, суспільства і держави, охорону навколишнього середовища у зв'язку з можливим дезорганізуючим впливом негативних процесів та явищ спричинених розвитком туризму.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Бгатов А. П.* Туристские формальности: учеб. пособие для студ. вузов, обуч. по спец. 230500 — Социально-культурный сервис и туризм / А. П. Бгатов [и др.]. — М.: Академия, 2004. — 297 с.
2. *Гаазька* декларація з туризму. Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. —

- Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_904. — Назва з екрана.
3. *Глобальний* етичний кодекс туризму. Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/983_001. — Назва з екрана.
 4. *Загальна* декларація прав людини. Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015. — Назва з екрана.
 5. *Зорін І. В.* Енциклопедія туризму: довідник / І. В. Зорін, В. А. Квартальнов. — М.: ФіС, 2009. — 375 с.
 6. *Игнатъев А. А.* Туристические формальности в индустрии гостеприимства и туризма: учеб. пособие / А. А. Игнатъев, Рос. экон. акад. им. Г. В. Плеханова. — М.: Изд-во РЭА им. Г. В. Плеханова, 2009. — 123 с.
 7. *Заключний* акт Наради з безпеки та співробітництва у Європі. Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_640. — Назва з екрана.
 8. *Манільська* декларація зі світового туризму. Підприємницьке право [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://businesspravo.ru/docum/documshow_documid_33268.html. — Назва з екрана.
 9. *Маринин М. М.* Туристские формальности и безопасность в туризме: учеб. пособие / М. М. Маринин. — М.: Финансы и статистика, 2004. — 144 с.
 10. *Сенин В. С.* Организация международного туризма: учеб. для студ. вузов, обучающихся по спец. “Менеджмент” / В. С. Сенин. — М.: Финансы и статистика, 2005. — 398 с.
 11. *Хартія* туризму. Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_640. — Назва з екрана.



УДК 35.01:35.072 (477)

Гурковський Володимир Ігорович,
доктор наук з державного управління,
професор кафедри інформаційної полі-
тики та електронного урядування, На-
ціональна академія державного управ-
ління при Президентові України, 03057,
м. Київ, вул. Ежена Пот'є, 20, кімн. 215,
тел.: (044) 455 69 66, e-mail: vladimir.
gurkovskyi@gmail.com

Гурковский Владимир Игоревич,
доктор наук по государственному уп-
равлению, профессор кафедры инфор-
мационной политики и электронного
управления, Национальная академия го-
сударственного управления при Прези-
денте Украины, 03057, г. Киев, ул. Эжена
Потье, 20, комн. 215, тел.: (044) 455 69 66,
e-mail: vladimir.gurkovskyi@gmail.com



Volodymyr Igorovych Hurkovskyi,
Doctor of Science in Public Administration,
Professor of the Dept. of Information Policy
and Electronic Governance of the 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: vladimir.gurkovskyi@gmail.com

Климкова Ірина Ігорівна,
кандидат політичних наук, доцент, ге-
неральний директор Міжнародного від-
критого університету, Міжрегіональна
Академія управління персоналом, 03039,
м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.:
(044) 490 95 00, e-mail: iapm@iapm.edu.ua

Климкова Ирина Игоревна,
кандидат политических наук, доцент,
генеральный директор Международного
открытого университета, Межрегио-
нальная Академия управления персона-

лом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: iapm@iapm.edu.ua

Iryna Igorivna Klymkova,
PhD of political sciences, Associate Professor, General Director of the International Open
University, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska
2, tel.: (044) 490 95 00, e-mail: iapm@iapm.edu.ua

ШЛЯХИ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Анотація. Проаналізовано сучасний стан корупції в Україні та фактори її поширення в органах державної влади. Перелічено існуючі у світі моделі антикорупційної системи та визначено особливості формування вітчизняної моделі антикорупційної системи. Здійснено аналіз результатів соціологічного опитування щодо поширення корупції у різних сферах суспільного життя та рейтингу України за індексом сприйняття корупції. За результатами порівняльного аналізу антикорупційних документів стратегічного рівня визначено стан та шляхи реалізації антикорупційної політики. Названі основні причини неефективного виконання Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011–2015 роки, а також ключові рекомендації щодо реформування антикорупційної політики України. Як перспективний напрям для подальших наукових досліджень запропоновано питання розроблення заходів та механізмів реалізації нової антикорупційної стратегії України.

Ключові слова: корупція, запобігання і протидія, антикорупційна політика, шляхи реалізації, антикорупційна стратегія України.

ПУТИ РЕАЛИЗАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНЫ

Аннотация. В статье проанализировано современное состояние коррупции в Украине и факторы ее распространения в органах государственной власти. Перечислены существующие в мире модели антикоррупционной системы и определены особенности формирования отечественной модели антикоррупционной системы. Осуществлен анализ результатов социологического опроса относительно распространения коррупции в различных сферах общественной жизни и рейтинга Украины в индексе восприятия коррупции. По результатам сравнительного анализа антикоррупционных документов стратегического уровня определены состояние и пути реализации антикоррупционной политики. Названы основные причины неэффективного выполнения Государственной программы по предотвращению и противодействию коррупции на 2011–2015 годы, а также ключевые рекомендации по реформированию антикоррупционной политики Украины. В качестве перспективного направления для дальнейших научных исследований предложен вопрос разработки мер и механизмов реализации новой антикоррупционной стратегии Украины.

Ключевые слова: коррупция, предотвращение и противодействие, антикоррупционная политика, пути реализации, антикоррупционная стратегия Украины.

IMPLEMENTATION WAYS OF ANTICORRUPTION POLICY OF UKRAINE

Abstract. In the article it is analyzed the current conditions of corruption in Ukraine and factors its scattering in public authorities. It is specified world

models of anticorruption systems and forming features of national model of anticorruption system. It is analyzed results opinion poll on scattering corruption in deferent spheres of social life and rank of Ukraine in Corruption Perception Index. On results of comparative analysis of anticorruption strategic documents it is identified current status and ways for implementing anticorruption policy. It is addressed reasons of ineffective implementation of State program on corruption prevention and counteraction 2011–2015, and also key recommendations for reforming anticorruption policy of Ukraine. As perspective direction for further scientific research it is proposed the issue on developing measures and mechanisms for implementing new anticorruption strategy of Ukraine.

Keywords: corruption, preventing and counteraction, anticorruption policy, ways of realization, anticorruption strategy Ukraine.

Постановка проблеми. В умовах необхідності реалізації політики реформ у різних сферах — адміністративній, регуляторній, військовій, правоохоронній та медичній — пріоритетним завданням для держави стає подолання корупції — однієї з головних проблем України, яка постійно перебуває в центрі уваги як української, так і міжнародної спільноти.

Після свого обрання на посаду Президента України П. О. Порошенко зазначив, що Україні для забезпечення європейського добробуту та побудови економіки вільної конкуренції потрібен загальнонаціональний антикорупційний пакт, відповідно до якого чиновники не будуть брати хабарі, а люди їх не даватимуть [1]. Однак протягом усіх років незалежності у нашій державі триває процес розробки та реалізації державної антикорупційної політики, що супроводжується ухваленням антикорупційних законів, розробкою відповідних концепцій та стратегій, а також прийняттям державних програм щодо їх виконання. Високий рівень корупції в українському

суспільстві й сьогодні обумовлює потребу систематичного вивчення стану та шляхів реалізації антикорупційної політики України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню стану та шляхам реалізації антикорупційної політики присвячені праці вітчизняних та зарубіжних учених, зокрема, Ю. Г. Кальниша, О. М. Костенка, Т. Б. Качкіної, М. І. Мельника, А. М. Михненка, Є. В. Невмержицького, Мауро Паола, Джеремі Поупа, С. Роуз-Аккерман, В. М. Соловйова тощо.

Для того щоб виокремити проблемні питання, які залишилися поза увагою науковців, проаналізуємо детальніше деякі з них. Доктор наук з державного управління Ю. Г. Кальниш у науковій праці “Корупція в Україні: причини поширення та механізми протидії” зазначає, що недосконалість антикорупційного законодавства, його безсистемність, необґрунтованість та непродуманість деяких положень звичайно є причиною неефективної антикорупційної діяльності. Проте, на думку

науковця, здебільшого проблема полягає в неефективному застосуванні законодавчої бази стосовно протидії корупції [2]. Натомість доктор юридичних наук М. І. Мельник щодо питання антикорупційної політики зауважує, що ефективність її здійснення залежить від наукового розуміння соціальної та правової сутності корупції, соціальних передумов корупції, причин та умов корупційних діянь, правильного визначення змісту основних корупційних процесів, закономірностей їх розвитку, а також від адекватності обраних засобів протидії корупції [3, с. 56]. У своєму дослідженні доктор політичних наук Є. В. Невмержицький пропонує поділити антикорупційну діяльність на боротьбу з корупцією як з конкретними кримінальними або адміністративними виявами та комплекс економічних, політичних, профілактичних, попереджувальних, виховних та організаційних заходів, націлених на охоплення соціально-економічного та політичного підґрунтя корупції [4, с. 227]. Одним із останніх комплексних досліджень запобігання і протидії корупції в державному управлінні є монографія доктора наук з державного управління В. М. Соловйова “Запобігання і протидія корупції в державному управлінні України”, в якій автор під поняттям державна антикорупційна політика пропонує розуміти сукупність взаємопов’язаних дій системи органів державної влади щодо розроблення та реалізації мети, завдань, принципів і стратегічних напрямів розв’язання проблеми у сфері запобігання і протидії корупції [5, с. 103]. Один із засновників міжнародної ор-

ганізації “Трансперенсі інтернешнл” (далі — ТІ) Джеремі Поуп стверджує, що не можна звести весь спектр можливих дій щодо контролю над рівнем корупції до викриття та кримінального переслідування, а навпаки пропонує використовувати комбінацію блокуючих заходів: покращання прозорості відносин; запобігання розвитку відносин, що можуть призвести до корупції; прозорість фінансових відносин між головними учасниками та перспективи проведення ревізії представниками незалежних відомств, не вплутаних у корумповані мережі [6, с. 40]. Водночас, колишній працівник Світового банку та член ради американського відділення ТІ С. Роуз-Аккерман у своїй книзі “Корупція і держава. Причини, наслідки й реформи” визначає, що корупція є симптомом наявності збою у системі державного управління [7, с. 7]. Оскільки антикорупційна політика України, не зважаючи на значну кількість робіт, присвячених корупції, потребує удосконалення та заходів підвищення ефективності, роботи попередників можуть бути використані як основа для нових напрацювань у цій сфері.

Метою статті є визначення шляхів реалізації антикорупційної політики України на основі аналізу сучасного стану запобігання і протидії корупції. Для досягнення зазначеної мети було поставлено такі **завдання**: визначити та охарактеризувати національну модель антикорупційної системи; проаналізувати стан та сутність антикорупційної політики України, визначити її основні недоліки та обґрунтувати шляхи подальшої реалізації.

Виклад основного матеріалу. В Україні корупція, планомірно вразивши всю сферу державного управління, перетворилась на її характерну особливість та призвела до викривлення характеру і стимулів суспільного розвитку. Об'єктивно можна зауважити, що, незважаючи на існування в нашій державі антикорупційної стратегії та плану дій, а також низки відповідних законів, в Україні не вдалося вибудувати цілісну антикорупційну інфраструктуру: ні в аспекті формування політики, ні в частині законодавства, ні щодо інституційного забезпечення [8, с. 3].

В Україні корупція виявляється, передусім, у формі зловживань в органах державної влади, яким сприяють наступні фактори: широкі дозвільно-розпорядчі повноваження посадових і службових осіб; низька ефективність і невідповідність правоохоронної системи та сектору безпеки новим зовнішнім і внутрішнім вимогам, демократичним і європейським прагненням України; велика кількість дозвільних документів, податків і зборів; плинність і тимчасовість перебування кадрів на посадах державної служби; правовий нігілізм, відсутність ефективної просвітницької політики, спрямованої на поширення знань антикорупційного законодавства; бюрократизм на державній службі.

Науковці визначають існування в світі концептуальних моделей антикорупційної системи: тоталітарна; авторитарна; олігархічна; ліберальна; правова демократична [9, с. 64–66].

У СРСР свого часу було відтворено авторитарну модель антико-

рупційної системи, в якій існувала вибіркова відповідальність за вказівкою “зверху”, зазвичай представників правлячої партійної еліти [9, с. 64]. Тому закономірно, що основними вадами державного сектору незалежної України стали: погана організація; відсутність необхідного узгодження прийнятих рішень; чисельні затягування; відсутність у прийнятих рішень правової бази; повільність і неефективність реформ [7, с. 93–94]. У таких умовах національна антикорупційна система України, особливо в останні роки, остаточно трансформувалася в олігархічну модель з реалізацією відповідальності за клановим принципом “свій — чужий” [9, с. 65].

На жаль маємо констатувати, що в Україні ідея розбудови правової демократичної держави поступилася місцем корупційному прагматизму та пристосуванню, які спричинили буквально розгул корупції у сфері державного управління [10].

Одночасно, згідно з даними рейтингу індексу сприйняття корупції “Трансперансі Інтернешнл” Україна за підсумками 2012–2013 рр. стабільно посідає 144-те місце серед 177 країн [11]. Поряд із нею розташувалися такі країни як Папуа нова Гвінея, Нігерія, Камерун, Центральноафриканська Республіка, Іран, Киргизстан [11]. Для порівняння: Польща, Угорщина, Румунія, Словаччина, Чехія й Грузія у 2013 р. досягли набагато кращого результату — 38, 54, 69, 43, 57 і 55 місце відповідно [11].

Темпи та ефективність боротьби з корупцією, на жаль, не вражають українське суспільство та залиша-

ються повільними. Так, з 2013 р. позиція України в рейтингу за Індексом сприйняття корупції Transparency International дещо покращилася, піднявшись вгору лише на 14 місць. Нині в 2016 р. наша країна посідає 130-те місце, розділивши його із такими країнами, як Нікарагуа та Камерун.

Трійкою лідерів у найвідомішому світовому антикорупційному рейтингу СРІ 2015 р. є Данія, Фінляндія та Швеція із 91, 90 і 89 балами відповідно. Найкорупційнішими країнами світу є Північна Корея та Сомалі із 8 балами. “Колегами” України за ганебним антикорупційним індексом 27 балів є Іран, Камерун, Непал, Нікарагуа і Парагвай.

Довідково: Індекс сприйняття корупції базується на незалежних опитуваннях, в яких беруть участь міжнародні фінансові та правозахисні експерти, в тому числі Світового банку, Freedom House, World Economic Forum, Азійського та Африканського банків розвитку тощо. Індекс є оцінкою від 0 (найвищий рівень корупції) до 100 (відсутність корупції) за даними дослідження *Transparency International Україна* www.ti-ukraine.org.

Зазначені обставини дозволяють говорити про корупцію в нашій державі як *корупцію кризового типу*, яка породжується кризою сучасного українського суспільства і здатна її поглиблювати, маючи властивість зводити нанівець будь-які політичні, економічні, правові й моральні реформи [2]. У свідомості громадян нашої держави закріплюється уявлення про широке поширення корупції в усіх владних структурах та на всіх управлінських рівнях. Крім

того, високий рівень корупції позбавляє доцільності індивідуальну антикорупційну боротьбу [12, с. 4].

В. М. Соловйов у дослідженнях питання запобігання і протидії корупції в державному управлінні, звертає увагу на наступні ключові тези [5, с. 60]:

- поняття “корупція” складне, багаторівневе системно зорганізоване соціальне явище, яке поєднує в собі різні складові, зокрема: управлінську; політичну; економічну; юридичну; соціальну; морально-етичну;
- корупція — це негативне суспільне явище, яке постійно й активно впливає на свідомість громадян та їхні особисті погляди, формує корисливі аморальні цінності, визначає корупційну субкультуру в суспільстві, руйнує суспільні відносини, зменшує ресурси та підриває довіру до держави;
- корупція охоплює вищий (елітарний), середній та низовий рівні державного управління, проникаючи в усі сфери і підсистеми суспільного життя, порушує права, зачіпає інтереси всіх соціальних груп і прошарків суспільства, вражає політику, економіку, соціальну сферу, культуру;
- корупція може бути політичною, економічною, адміністративною та побутовою, може виникати організовано чи стихійно;
- корупція створила корупційну етику, що стала альтернативою морально-етичним нормам в Україні.

Цілком можна погодитись з позицією українського вченого О. М. Костенка, який зазначає, що на сучасному етапі протидія корупції в Україні зводиться до “сліпого” маніпулювання змінами у законодавстві (що має вигляд його вдосконалення) і хаотичних дій у “вдосконаленні” інституцій кримінальної юстиції (“правоохоронних органів”). Більш ніж двадцятирічний досвід такої протидії свідчить про її безплідність. Отже, неврахування закономірностей існування корупції кризового типу в Україні приводить таким чином до антикорупційного волюнтаризму (зокрема, до законодавчого волюнтаризму, а також політичного волюнтаризму, який виявляється у безсистемному реформуванні інституцій протидії корупції). Як свідчить досвід, одного щирого бажання громадян подолати корупцію замало [20].

Результати загальнонаціонального соціологічного дослідження Центру Разумкова свідчать, що новостворене Національне антикорупційне бюро України, на жаль, не користується високою суспільною довірою. НАБУ довіряють лише 14,5 % і не довіряють 59,3 % при найбільшій частці тих, кому важко відповісти (26,1 %). Очевидно, що оцінки громадян є достатньо суб'єктивними, оскільки за стислий період існування НАБУ ще не могло ні продемонструвати переконливі результати роботи, ні скомпрометувати себе, подібно до судів і прокуратури справу [21].

Кризовий і системний характер корупції в Україні вимагає впровадження послідовно спланованих та

скоординованих заходів запобігання та протидії корупції, об'єднаних однією антикорупційною стратегією, успішність реалізації якої залежить від 4 складових: наявності єдиної політичної волі; належної правової бази; скоординованої, з чітко визначеними функціями та системою взаємодії, підпорядкування та зворотного зв'язку організаційно-управлінської структури суб'єктів антикорупційної діяльності; заходів, спрямованих на формування антикорупційної суспільної свідомості та системи громадського контролю в поєднанні з активним залученням та співпрацею з міжнародними експертами та організаціями [13, с. 184].

Першим документом, який можна підвести під категорію національної антикорупційної стратегії стала прийнята 10 квітня 1997 року *Національна програма боротьби з корупцією*, затверджена Указом Президента України № 319/97, в якій вперше було зазначено, що вияви корупції негативно позначаються на забезпеченні національної безпеки держави [14]. Цікавим є положення Нацпрограми, що діюче на той момент антикорупційне законодавство значною мірою дає можливість *вести боротьбу з різного роду корупційними діяннями* [14], тобто апріорі визнавалася відсутність антикорупційних заходів превентивного характеру. Водночас у Національній програмі вперше було вказано на необхідність проведення кримінологічної експертизи нормативно-правових актів з метою виявлення криміногенних чинників у законодавстві та на відсутність звітності щодо боротьби з корупцією [14]. Наголошувалося на фрагмен-

тарному характері законодавчого вдосконалення та його затягуванні [14].

Серед організаційно-правових заходів, зокрема, було визначено розробку і подання на розгляд Кабінету Міністрів України проекту концепції боротьби з корупцією в Україні на 1998–2005 роки, а також підготовку Кодексу поведінки державного службовця [14].

Однак, суто з юридичної точки зору антикорупційними стратегіями в Україні можна вважати три документи: *Концепцію боротьби з корупцією на 1998–2005 роки* (Указ Президента України від 24.04.1998 р. № 367/981); *Концепцію подолання корупції в Україні “На шляху до доброчесності”* (Указ Президента України від 11.09.2006 р. № 742/20062); *Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки* (Указ Президента України від 21.10.2011 р. № 1001/2001).

У *Концепції боротьби з корупцією на 1998–2005 роки* вперше на рівні нормативно-правового акта було виділено форми (види) корупційних діянь, визначено, що боротьба з виявами корупції має ґрунтуватися на поєднанні профілактичних, правоохоронних і репресивних заходів, при цьому пріоритет повинен надаватися профілактичним заходам [15]. Було запропоновано поділити заходи запобігання та протидії корупції на невідкладні короткострокові, в тому числі надзвичайного характеру, довгострокові та постійного характеру [15].

Серед профілактичних заходів Концепції виділялися соціальні, політичні, економічні, правові, еконо-

мічні, організаційно-управлінські та соціально-психологічні заходи.

Реалізація Концепції забезпечувалася насамперед шляхом врахування положень цього документа у формуванні державної антикорупційної політики, розроблення нових і вдосконалення чинних загальнодержавних та галузевих програм протидії корупції, прийняття нових законів і внесення змін до чинних нормативно-правових актів, опрацювання чіткої системи державного контролю та відповідальності за виконанням положень і рекомендацій Концепції [3, с. 236 – 237].

Концепція подолання корупції в Україні “На шляху до доброчесності” передбачала створення дієвої системи запобігання корупції, розроблення комплексних заходів щодо протидії цьому явищу, виявлення та подолання її соціальних передумов і наслідків [4, с. 300]. У Концепції було визначено характерні риси корупції та віднесено хабарництво до найпоширеніших корупційних діянь. Акцентувалася увага на забезпеченні доброчесності в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування, виділялися корупційні ризики в діяльності виборних органів, органах судової влади та передбачалися заходи з подолання вказаних ризиків [16]. Окремо увага приділялася проблемам у виявленні фактів корупції інститутами громадянського суспільства та правоохоронними органами, а також пропонувалися заходи підвищення ефективності їх діяльності [16].

Зрештою *Національна антикорупційна стратегія на 2011–2015 роки* стала системним і прогресив-

ним документом, адже він визначає пріоритетні напрями антикорупційної політики, зокрема щодо виявлення та усунення умов, які сприяють або можуть сприяти виникненню корупції, а також запобігання спробам їх створення [5, с. 285].

Метою Національної антикорупційної стратегії визначено зменшення рівня корупції в Україні шляхом усунення передумов її виникнення через упровадження превентивних заходів, зміцнення режиму законності, а також формування у суспільстві нетерпимого, негативного ставлення до корупції [17]. Тобто вказаний документ у питанні антикорупційної діяльності *віддає перевагу саме запобіжним та профілактичним заходам*. Окремо визначено реформи, які мають позитивно сприяти антикорупційній діяльності держави, зокрема судова, податкова, адміністративна, кримінальної юстиції, вдосконалення механізмів доступу громадян до публічної інформації та отримання безоплатної правової допомоги [17].

Також прогресивним у Національній стратегії вважається використання терміна “добročесність” у контексті визначення її рівня щодо осіб, уповноважених на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування [5, с. 286].

На виконання *Національної антикорупційної стратегії на 2011–2015 роки* Уряд України 28 листопада 2011 року прийняв Постанову № 1240 “Про затвердження Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011–2015 роки”, яка структурно відповідає Національній антикорупційній стратегії та містить

перелік заходів, обсягів і джерел фінансування, очікуваних результатів, індикаторів, строків, відповідальних виконавців, а також партнерів із реалізації заходів.

У 2013 році “Трансперенсі інтернешнл”, провівши в Україні громадський моніторинг виконання вказаної Держпрограми, до основних причин її неефективного виконання віднесла відсутність належного фінансування більшості передбачених заходів, чітких індикаторів виконання завдань та заходів, належної координації дій виконавців, невідповідності окремих завдань запланованим заходам, обмеженість можливостей виконавців, низький рівень виконавської дисципліни, відсутність суспільного запиту на проведення деяких реформ, покладення відповідальності за виконання антикорупційних заходів на органи, які є враженими корупцією [18, с. 71]. Крім того, у своєму Звіті ТІ визначила ряд наступних ключових рекомендацій для нашої держави, серед яких: реформування публічної служби, правоохоронних органів та судової системи, створення спеціалізованого незалежного антикорупційного органу, визначення чіткої ієрархії нормативно-правових актів, забезпечення належного регулювання адміністративного процесу, впровадження незалежного аудиту публічних фінансів на місцевому рівні, реформування системи політичних фінансів [18, с. 71].

2 липня 2014 року на засіданні Кабінету Міністрів України було ухвалено десять першочергових антикорупційних кроків. Зокрема, в межах реалізації першого з них планува-

лося до кінця 2014 року ухвалити у Верховній Раді України Антикорупційну стратегію, що забезпечувало прийняття парламентом політичної відповідальності за реалізацію антикорупційної політики [19].

У результаті виконання вказаного урядового плану лише в 2014 році Верховна Рада України ухвалила новий антикорупційний “пакет”, який, зокрема складався із Законів України *“Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційну стратегію) на 2014–2017 роки”*, *“Про запобігання корупції”*, *“Про Національне антикорупційне бюро України”*, *“Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів”*, *“Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення”*, *“Про прокуратуру”*.

У результаті ухвалення вказаного “пакета” антикорупційних законів відбулося:

- створення Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції;
- закріплення на рівні закону Антикорупційної стратегії, що посилює політичну відповідальність за її виконання;
- запровадження вимоги щодо наявності антикорупційних програм у центральних органах виконавчої влади, а також у певної категорії державних підприємств;

- запровадження антикорупційних обмежень після припинення діяльності, пов’язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування;
- посилення захисту осіб, які повідомляють про факти корупції;
- запровадження кримінальної відповідальності безпосередньо за корупцію, зловживання повноваженнями та незаконне збагачення;
- запровадження адміністративної відповідальності за пов’язані з корупцією правопорушення, зокрема порушення обмежень щодо сумісництва, одержання дарунка, вимог фінансового контролю, а також дисциплінарної та цивільно-правової відповідальності за обидва види порушень;
- встановлення механізму виявлення фізичної особи — кінцевого вигодоодержувача юридичних осіб;
- встановлення вільного доступу до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно;
- вдосконалення законодавчих аспектів, які впливають на якість розслідування злочинів з легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом;
- внесення змін до КПК України щодо підслідності злочинів з легалізації;
- здійснення фінансового моніторингу щодо національних публічних діячів та посадових осіб міжнародних організацій;

- позбавлення прокуратури права здійснювати загальний нагляд;
- встановлення для прокурорів заборони брати участь у роботі парламенту, колегій міністерств, центральних органів виконавчої влади, місцевих рад і адміністративних органів;
- поява чітких положень про права і обов'язки прокурорів;
- впровадження чіткіших критеріїв та процедур призначення прокурорів;
- деталізація положень, пов'язаних зі звільненням прокурорів і застосуванням до них дисциплінарних заходів.

Таким чином було дано старт ключовим реформам, які, на думку міжнародних експертів, довгий час в Україні залишалися не реалізованими [8, с. 5–6].

Водночас, слушним є зауваження, що успішна та серйозна антикорупційна реформа повинна складатися з наступних елементів [6, с. XXXI]: відданість політичних лідерів боротьбі з будь-якими виявами корупції; приділення особливої уваги запобіганню; прийняття комплексних антикорупційних законів; виявлення дій уряду, що є найбільш схильними до корупції; встановлення належного розміру заробітної плати державним службовцям та політичним лідерам; вивчення засобів правового та адміністративного захисту; партнерство між урядом та громадянським суспільством; перетворення корупції на дуже ризиковану та неприбуткову справу [6, с. XXXI].

Висновки та перспективи подальших досліджень. В Україні ко-

рупція кризового типу вразила всі сфери суспільного життя та стала безпосередньою загрозою конституційним правам і свободам громадян. Наслідком високого рівня корупції в українському суспільстві стала зневіра людей у справедливість системи державного управління та місцевого самоврядування, у чесність і порядність правоохоронних органів та суддів.

Вимушені констатувати, що у нашій державі фактично успішно функціонує олігархічна модель антикорупційної системи. Прийняття національних антикорупційних програм, концепцій та стратегій сприяло напрацюванню доволі масивної правової бази та досвіду у сфері боротьби з корупцією, проте її рівень в Україні продовжує залишатися неприйнятно високим, що заважає виходу українського суспільства, економіки та політики з кризового стану.

Аналіз положень антикорупційних документів стратегічного рівня у розрізі від *Національної програми боротьби з корупцією 1997 року до Закону України “Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційну стратегію) на 2014–2017 роки”* свідчить, що всі стратегічні документи антикорупційного спрямування є структурно впорядкованими й містять характеристику корупції як суспільного явища, виділяючи її передумови й передбачаючи не лише правові заходи боротьби з корупцією, але й політичні, економічні, організаційно-управлінські і соціально-психологічні. Упровадження цих документів планувало-

ся здійснювати за допомогою відповідних програм, затверджених Кабінетом Міністрів України. Крім того, у методології антикорупційної політики України відбулося зміщення акценту із заходів реагування на корупційні вияви постфактум у бік заходів превентивного та профілактичного характеру, що без сумніву є важливим результатом вивчення питань боротьби з корупцією і слугуватиме прогресивною основою розробки подальших заходів антикорупційної політики України.

Загалом вважається, що наявність на найвищому політичному рівні волі щодо безкомпромісної протидії корупції є чи не найголовнішою умовою ефективної реалізації державної антикорупційної політики, втім у подальшому така політична воля має бути підкріплена конкретними заходами, спрямованими на запобігання і протидію корупції.

Такими заходами зокрема можуть стати створення спеціальної системи органів антикорупційної юстиції, пристосованих для виконання функцій розслідування саме корупційних злочинів (з урахуванням зарубіжного досвіду).

2. Погоджуючись з українським вченням О. Костенком про те, що сьогодні є достатньо підстав вважати, що антикорупційна політика, а також стратегія і тактика протидії корупції в Україні є антинауковою і це є однією з причин її неефективності. Для постійного науково-експертного забезпечення протидії корупції, в тому числі вивчення і впровадження в життя зарубіжного досвіду протидії корупції, зокрема діяльності створити в системі Національного анти-

корупційного бюро України координаційний науковий центр, який би досліджував причини та умови, що сприяють корупції, корупційні технології та соціальні (політичні, економічні, правові, моральні) наслідки корупції, готував би матеріали для антикорупційного просвітництва і підвищення рівня правосвідомості та антикорупційної активності громадян. На жаль, чинним Законом України “Про Національне антикорупційне бюро України”, який визначає правові основи організації та діяльності Національного антикорупційного бюро України існування ані наукової установи, ані навчального закладу в його структурі не передбачено.

Також перспективними напрямками для подальших наукових розвідок вважаємо вивчення та розробку заходів, а також механізмів реалізації антикорупційної політики з урахуванням зарубіжного досвіду з метою врахування при розробці нового антикорупційного документа стратегічного рівня.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Петро Порошенко*: Я йду на посаду Президента, щоб зберегти і зміцнити єдність України [Електронний ресурс] // Офіційне інтернет-представництво Президента України. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/30490.html>
2. *Кальниш Ю. Г.* Корупція в Україні: причини поширення та механізми протидії [Електронний ресурс] / С. В. Дрьомов, Ю. Г. Кальниш, Д. Б. Клименко, Г. О. Усатий,

- Л. М. Усаченко. — К.: “ДП “НВЦ Пріоритети”, 2010. — 88 с. — Режим доступу: <http://sd.net.ua/2012/03/08/korupciya-v-ukrayini.html>
3. Мельник М. І. Корупція — корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії). Монографія / М. І. Мельник. — К.: Юрид. думка, 2004. — 400 с.
 4. Невмержицький Є. В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: Монографія / Є. В. Невмержицький. — К.: КНТ, 2008. — 368 с.
 5. Соловійов В. М. Запобігання і протидія корупції в державному управлінні України: монографія / В. М. Соловійов. — К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2012. — 508 с.
 6. Поуп Дж. Боротьба з корупцією: елементи системи державної невідкупності / Дж. Поуп. — Рівне: ТОВ “Планета-друк”, 2011. — 488 с.
 7. Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы: пер. с англ. О. А. Алякринского. — М.: Логос, 2003. — 356 с.
 8. Альтернативний (тіньовий) звіт про виконання Україною рекомендацій, наданих за результатами третього раунду оцінювання в рамках Стамбульського плану дій Антикорупційної мережі ОЕСР для країн Східної Європи та Центральної Азії. Результати громадської оцінки станом на лютий 2014 р. / за заг. ред. Р. Рябошапка, О. Хмари. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ti-ukraine.org/what-we-do/research/4653.html>
 9. Качкина Т. Б., Качкин А. В. Коррупция и основные элементы стратегии противодействия ей: Учеб. пособие / Т. Б. Качкина, А. В. Качкин. — Ульяновск: ОАО “Областная типография “Печатный двор”, 2010. — 80 с.
 10. Соціологічні опитування [Електронний ресурс] // Центр Разумкова. — Режим доступу: http://razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=903
 11. Corruption perceptions index [Електронний ресурс] // Transparency International. — Режим доступу: <http://www.transparency.org/research/cpi/overview>
 12. Mauro P. The persistence of corruption and slow economic growth / P. Mauro // IMF Working Paper № 02/213. — Washington: International Monetary Fund, 2002. — 23 p.
 13. Михненко А. М. Запобігання та протидія корупції: навч. посіб. / авт. кол.: А. М. Михненко (кер. авт. кол.), Р. П. Марчук, А. М. Мудров та ін.; за ред. проф. А. М. Михненка. — К.: НАДУ, 2010. — 360 с.
 14. Про Національну програму боротьби з корупцією [Указ Президента України від 10 квітня 1997 р. № 319/97] // Офіц. вісн. України. — 1997. — 17 квіт. (№ 15). — С. 11.
 15. Про Концепцію боротьби з корупцією на 1998–2005 роки [Указ Президента України від 24 квіт. 1998 р. № 367/98] // Офіц. вісник України. — 1998. — 14 трав. (№ 15). — С. 14.
 16. Про Концепцію подолання корупції в Україні “На шляху до доброчесності” [Указ Президента України від 11 вересня 2006 р. № 742/2006] // Офіц. вісник України. — 2006. — 27 вер. (№ 37). — С. 9.
 17. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки [Указ Президента України від 21 жовтня 2011 р. № 1001/2011] // Офіц. вісник Президента України. — 2011. — 3 лист. (№ 29). — С. 13.
 18. Державна програма щодо запобігання і протидії корупції на 2011–2015 роки. Стан виконання: що побачила громадськість? Звіт за результатами громадського моніторингу / за заг.

- ред. О. Хмари, Д. Ковриженка. — К.: TransparencyInternational Україна, 2013. — 89 с.
19. *Уряд розробив 10 антикорупційних кроків* / П. Петренко [Електронний ресурс] // Веб-сайт Міністерства юстиції України. — Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/news/45652>
 20. *Костенко О.* Корупція в Україні — загроза національній безпеці [Електронний ресурс] // Независимое бюро новостей. — Режим доступу: <http://nbnews.com.ua/ua/blogs/130145/>
 21. *Результати* загальнонаціонального соціологічного дослідження “Громадяни України про безпеку: особисту, національну та її складові”, проведено з 27 по 31 травня 2016 р., Київ-2016.

REFERENCES

1. *Official* website of the President of Ukraine (2014), “I am going to the post of President of Ukraine to defend and consolidate the unity of Ukraine — P. Poroshenko”, available at: <http://www.president.gov.ua/news/30490.html> (Accessed 7 Jul 2014).
2. *Kalnysh Y. G.* (2010), *Koruptsiia v Ukraini: prychyny poshyrennia ta mekhanizmy protydii* [Corruption in Ukraine: causes of spread and mechanisms of combating], “DP “NVC Priorityty”, [Online], available at: <http://sd.net.ua/2012/03/08/korupciya-v-ukrayini.html> (Accessed 7 Jul 2014).
3. *Melnik M. I.* (2004), *Koruptsiia — koroziiia vlady (sotsial’na sutnist’, tendentsii ta naslidky, zakhody protydii)*. Monohrafiia [Corruption — corrosion of the power (social core, trends and consequences, counteracting measures). Monograph], Yurydychna dumka, Kyiv, Ukraine.
4. *Nezmerzhyts’kyy Y. V.* (2008), *Koruptsiia v Ukraini: prychyny, naslidky, mekhanizmy protydii*: Monohrafiia [Corruption in Ukraine: reasons, consequences, counteracting mechanisms: Monograph], KNT, Kyiv, Ukraine.
5. *Solovyov V. M.* (2012), *Zapobihannia i protydii koruptsii v derzhavnomu upravlinni Ukrainy: monohrafiia* [Preventing and Counteracting of Corruption in public management of Ukraine: monograph], Instytut zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy, Kyiv, Ukraine.
6. *Poup Dzh.* (2011), *Borot’ba z koruptsiieiu: elementy systemy derzhavnoi nepidkupnosti* [Combating of corruption: elements of public integrity system], TOV “Planeta-druk”, Rivne, Ukraine.
7. *Rose-Ackerman S.* (2003), *Korruptsiia i hosudarstvo. Prychyny, sledstvyia, reform* [Corruption and government. Causes, consequences, and reforms], Logos, Moskva, Rossyia.
8. *The official* site of Transparency international Ukraine (2014) “Al’ternatyvnyj (tin’ovyj) zvit pro vykonannia Ukrainoiu rekomendatsij, nadanykh za rezul’tatamy tret’oho raundu otsiniuvannia v ramkakh Stambul’s’koho planu dij Antykoruptsijnoi merezhi OESR dlia krain Skhidnoi Yevropy ta Tsentral’noi Azii. Rezul’taty hromads’koi otsinky stanom na liutyj 2014”, available at: <http://ti-ukraine.org/what-we-do/research/4653.html> (Accessed 7 Jul 2014).
9. *Kachkyna T. B., Kachkyn A. V.* (2010), *Korruptsiia y osnovnye elementy stratehyy protyvodejstvuyej*: Uchebnoe posobyie [Corruption and the main elements of a strategy to counter it: Textbook], OAO “Oblast-naia typohrafiia “Pechatnyj dvor”, Ul’ianovsk, Rossyia.
10. *Razumkov* Center (2013), “Sociological poll. To what extent each of these fields

- is corrupted?”, available at: http://razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=903 (Accessed 7 Jul 2014)
11. *Transparency International*, “Corruption perceptions index”, available at: <http://www.transparency.org/research/cpi/overview> (Accessed 7 Jul 2014)
 12. *Mauro P.* (2002), The persistence of corruption and slow economic growth, IMF Working Paper № 02/213, International Monetary Fund, Washington, US.
 13. *Mykhnenko A. M.* (2010), Zapobihannia ta protydiia koruptsii: navch. posib. [Preventing and Counteracting of Corruption: work-book], NADU, Kyiv, Ukraine.
 14. *The President of Ukraine* (1997), “Decree “On the national program to combat corruption”, *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol. 15., p. 11.
 15. *The President of Ukraine* (1998), “Decree “On the concept of combating corruption for 1998–2005”, *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol. 15., p. 14.
 16. *The President of Ukraine* (2006), “Decree “On the concept of combating corruption in Ukraine “On the Way to integrity”, *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol. 37., p. 9.
 17. *The President of Ukraine* (2011), “Decree “On the National anticorruption strategy for 2011–2015”, *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol. 29., p. 13.
 18. *Khmara O. and Kovryzhenko D.* (2013), “Derzhavna prohrama schodo zapobihannia i protydiia koruptsii na 2011 – 2015 roky. Stan vykonannia: scho pobachyla hromads’kist’. Zvit za rezul’tatamy hromads’koho monitoringu” [State programme for preventing and combating corruption for the period of 2011 – 2015. State of implementation: the community insight report based on the results of the civic monitoring], *Transparency International Ukraine*, Kyiv, Ukraine.
 19. *Official website the Ministry of justice of Ukraine* (2014), “The government has developed 10 anti-corruption steps, — Pavlo Petrenko”, available at: <http://www.minjust.gov.ua/en/news/45652> (Accessed 7 Jul 2014)

Васильєва Наталія Вікторівна,
доктор державного управління, доцент,
професор кафедри регіонального управ-
ління, місцевого самоврядування та
управління містом Національної акаде-
мії державного управління при Президен-
тові України.

Васильєва Наталия Викторовна,
доктор государственного управления,
доцент, профессор кафедры региональ-
ного управления, местного самоуправле-
ния и управления городом Национальной
академии государственного управления
при Президенте Украины.

Nataliia Viktorivna Vasylieva,
Doctor of Science in Public Administration,
Associate Professor, Professor of Regional
Administration, Local Self-Government and
Urban Management Department of the Na-
tional Academy for Public Administration
under the President of Ukraine.



ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОСТІ В УКРАЇНСЬКИХ МІСТАХ (НА ПРИКЛАДІ БЮДЖЕТУ УЧАСТІ)

Анотація. Зазначено, що в українських містах за останні роки зрос-
ла активність мешканців, які бажають долучитися до вирішення міських
проблем. Висвітлено активність суспільства, яке вимагає від міської ради
створення дієвих інструментів співпраці з громадою, насамперед відкри-
того процесу дискусії та прийняття спільних рішень. Зауважено, що кожен
мешканець населеного пункту може подати власну пропозицію та шляхом
голосування вирішити, в який спосіб витратити частину місцевого бюдже-
ту. Наведено практики запровадження ефективної системи взаємодії орга-
нів місцевого самоврядування та громадськості в бюджетному процесі для
задоволення потреб мешканців конкретного міста. Зазначено, що бюджет
участі є чудовим навчальним інструментом з питань місцевого самовряду-
вання: мешканці вивчають механізми формування та використання місце-
вого бюджету, навчаються приймати рішення стосовно вибору пріоритетів
витрачання бюджетних коштів, враховуючи перспективи розвитку певної
місцевості. Бюджет участі виконує сервісну функцію органу місцевого са-

моврядування. Доведено корисність даної практики не лише на рівні міст, а й на рівні об'єднаних сільських територіальних громад. Розглянуто питання, що бюджет участі сприяє підвищенню прозорості та доступності основної бюджетної інформації, результатів діяльності органів влади на місцях, коли будь-якому користувачеві стає зрозуміло, яким чином міська влада здійснює акумулювання, розподіл і використання коштів міського бюджету.

Ключові слова: бюджет участі, партиципаторний (громадський) бюджет, форма прямої демократії, міські ініціативи, громадська активність.

ВОВЛЕЧЕНИЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В УКРАИНСКИХ ГОРОДАХ (НА ПРИМЕРЕ БЮДЖЕТА УЧАСТИЯ)

Аннотация. Указано, что в украинских городах в последние годы увеличилась активность граждан, желающих присоединиться к процессу решения городских проблем. Освещена активность общества, требующая от местной власти создания действенных инструментов сотрудничества с общиной, в первую очередь, открытого процесса дискуссии и принятия совместных решений. Указано, что каждый житель населенного пункта может предоставить собственный проект и через голосование решить, в какой способ тратить часть местного бюджета. Приведено практики внедрения эффективной системы взаимодействия органов местного самоуправления и общественности в бюджетном процессе для удовлетворения потребностей жителей конкретного города. Отмечено, что бюджет участия прекрасный обучающий инструмент с вопросов местного самоуправления: жители изучают механизмы формирования и использования местного бюджета, учатся принимать решения касательно выбора приоритетов расходования бюджетных средств, с учетом перспективы развития данной местности. Бюджет участия выполняет сервисную функцию органа местного самоуправления. Доведена польза данной практики не только для городов, но и для объединенных сельских территориальных общин. Отмечено, что бюджет участия способствует повышению прозрачности и доступности основной бюджетной информации, результатов деятельности органов власти на местном уровне, когда любому пользователю становится понятно, каким образом местная власть аккумулирует, распределяет и использует бюджетные средства.

Ключевые слова: бюджет участия, партисипаторный (общественный) бюджет, форма прямой демократии, местные инициативы, гражданская активность.

CIVIL SOCIETY INVOLVEMENT IN UKRAINIAN CITIES (FOR EXAMPLE, OF THE PARTICIPATORY BUDGET)

Annotation. The article stated that, in Ukrainian cities has increased activity of citizens in recent years, wishing to join the process of solving urban problems. The activity of the society demands from local authorities create effective instruments of cooperation with the community. The first is an open process of discussion and adoption of joint solutions. It is indicated that every resident of the village

can provide your own project and after the vote to decide in what way to spend part of the local budget. The article gives the introduction of the practice of an effective system of interaction between local authorities and the public in the budget process to meet the needs of the residents of a particular city. It was noted that the budget for the participation of a wonderful teaching tool with the issues of local self-government: the people are studying the mechanisms of formation and use of the local budget, learn to make decisions regarding the choice of budget spending priorities, taking into account the prospects of development of the area. Participatory Budget performs the service of the local government function. The article noted that the participation of the budget contributes to the transparency and accessibility of the basic budget information, the performance of the authorities at the local level, when any user ceases to understand how local government accumulates, distributes and uses a budget. Participatory budget aimed at creating an effective mechanism of interaction of structural subdivisions of the City Council and citizens in the budget process. The author believes that this practice is useful not only for cities, but also for integrated rural territorial communities. The involvement of territorial communities to participate in decisions about budget allocation and identify areas of the city; formation of public confidence in local government; increase transparency of local government; increased transparency of decision-making by providing residents of the possibility of direct impact on fiscal policy of the city; solving the problems that most concern people.

Keywords: Participatory (public) budget, form of direct democracy, local initiatives, civic activity.

Постановка проблеми (опис проблеми, що аналізується, у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями). В Україні достатньо довгий час інтерес до розвитку громадянського суспільства та участі громадян був формальним. Влада зацікавлена, насамперед, у легітимізації власних рішень, а не в участі громадян у їх розробленні та реалізації. За останні роки у містах зросла активність мешканців, які бажають долучитися до вирішення міських проблем. Це, своєю чергою, спонукає міські органи влади вишукувати й впроваджувати дієві інструменти співпраці з громадою. Найбільш вдалою, зі сві-

тового досвіду, технологією залучення містян до процесу формування та прийняття управлінських рішень є використання бюджету участі (партиципаторного, громадського). На місцевому рівні така форма прямої демократії становить відкритий процес дискусії шляхом подання кожним мешканцем населеного пункту власного проекту (пропозиції) та прийняття остаточних рішень — на що витрачати частину місцевого бюджету через голосування.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми. У статті використана інформація з міських цільових про-

грам і положень щодо запровадження бюджету участі, а також публікації таких науковців, як В. Писаренко, Г. Котіна, М. Степура, А. Батюта, О. Крилова, О. Кириленко, І. Чайковська та ін.

Формулювання цілей (мети) статті. Дослідити практики запровадження ефективної системи взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості в бюджетному процесі для задоволення потреб мешканців конкретного міста.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Конституцією України, Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” і Статутом територіальної громади жителям населеного пункту надається право на участь у здійсненні місцевого самоврядування. На сьогодні набуває поширення пряма участь громадян у процесі управління міста загалом та механізми, через які зацікавлені представники громадських організацій і широкі верстви населення можуть впливати на регіональний і місцевий бюджетний процес в окремих галузях. За чинним законодавством до засобів прямої демократії, окрім виборчого процесу, відносять [5; 8, с. 17–18]:

- місцеві референдуми проводять з питань місцевого значення, їх результати є обов’язковими до виконання місцевими органами влади;
- загальні збори громадян можуть висувати рекомендації для місцевих органів щодо вирішення певних питань у межах їхньої компетенції;

- місцеві ініціативи є правом членів громади ініціювати закриті та відкриті обговорення будь-якого питання в межах компетенції місцевих органів на засіданнях місцевої ради;
- громадські слухання можуть проводитися з будь-яких питань, що належать до місцевої юрисдикції, включаючи бюджетні питання;
- дорадчий комітет, що виконує консультативну роль при місцевих органах виконавчої влади та зазвичай керується регламентом місцевої ради;
- громадську комісію, яка створюється на більш короткий проміжок часу, ніж дорадчий комітет, зазвичай, для надання місцевим радам допомоги при розгляді певних питань.

Проте зауважимо, що, наприклад, механізм проведення місцевого референдуму є надскладним і не відрегульованим на практиці, і події, що відбулися в Україні, свідчать, що дане питання потребує ретельного вивчення. Загальні збори, громадські слухання та місцеві ініціативи переважно закріплені в Статутах територіальних громад, але не всі населені пункти їх мають. Тому сьогодні розроблено кілька законопроектів, в яких прописані механізми проведення зазначених форм прямої демократії. Ця стаття присвячена місцевим ініціативам.

Залучення громадян до бюджетного процесу для України є досить новою справою. Сьогодні демократизація системи місцевого управління та прозорість прийняття рішень на місцевому рівні активно підтри-

мується в нашій державі шляхом реалізації різноманітних проектів розвитку, фінансованих різними міжнародними донорами. З 2015 р. у рамках Проекту “Партиципаторний бюджет — можливості для підвищення громадської активності і встановлення належного партнерства з органами влади” Міжнародною громадською організацією “Фундація українсько-польської співпраці ПАУСІ” за сприянням Польсько-Канадської Програми Підтримки Демократії DFATD здійснюється за провадження аналізованої нами форми прямої демократії.

З’ясовано, що міжнародні фінансові організації значну увагу приділяють прозорості бюджету, запобіганню корупції та публічному контролю за бюджетним процесом у країнах-членах. Більшість ініціатив надходить від місцевих громадських організацій та посадовців місцевих органів влади, які мають досвід участі в проектах, одержують міжнародну підтримку та обізнані з практикою західної демократії. З одного боку, такий підхід свідчить, що політичні процеси не повинні бути винятковою прерогативою голів і членів місцевих рад і місцевих державних адміністрацій, з іншого — громадяни, отримуючи можливість заявляти про свої ідеї щодо прийняття будь-яких рішень, повинні брати на себе частину роботи і відповідальності. Цей процес часто в психологічному і практичному плані отримує підтримку завдяки нинішньому процесу модернізації систем місцевого управління [4, с. 52].

Встановлено, що м. Порто-Алегро (Бразилія) є піонером запровадження ідеї створення партиципаторно-

го бюджету, яка полягає в тому, що мешканці самостійно пропонують і затверджують проекти міського розвитку. Історія партиципаторного бюджету сягає 80-х років XX ст. і свідчить про зміни, що відбувалися в суспільстві: від військової диктатури в Бразилії, низького рівня податкових надходжень, стихійної (деколи самовільної хаотичної забудови) урбанізації, високого рівня соціальних проблем (занепад дитячих садочків, шкіл, лікарень тощо) і корупції, домінування олігархії та наднизького впливу органів місцевої влади до сучасного великого річного порту, потужного освітнього та промислового центру з чисельністю в 1,5 млн жителів.

За 12 років застосування бюджету участі в місті було досягнуто наступних позитивних результатів [1; 2, с. 89–90]:

- найнижчий рівень у країні з дитячої смертності та неосвіченості населення: показник середньої тривалості життя перевищив загальнонаціональний рівень, а кількість учнів у початкових і середніх школах зросла на 240 %;
- у 1989 р. міською каналізацією користувалося 49 % населення міста, у 2001 р. доступ отримали 98 % мешканців; порівняно з іншими містами Бразилії збільшився також доступ до води та електрики;
- у 1998 р. діяла 51 профспілкова організація (у 1990 р. їх зовсім не було), що позитивно позначилося на рівні надходжень до бюджету від місцевих податків і зборів (збільшення на 144 %).

У 90-х роках ХХ ст. ідеї партиципаторного бюджетування поширювалися на рівні муніципалітетів у Великобританії, Іспанії, Італії, Німеччині, Франції та інших європейських державах. У світі існує багато форм залучення мешканців. Така практика застосовується як у великих містах з населенням понад 700 тис. осіб, так і в малих — до 30 тис. жителів. На наш погляд, значного поширення бюджет участі отримав у країнах, що розвиваються, для вирішення значної кількості всіляких соціально-економічних проблем на рівні територіальних громад. Наприклад, у Польщі бюджет участі запроваджується з 2011 р. і спостерігається збільшення кількості міст. Обсяги бюджетів участі у Польщі — від 40 тис. до 60 млн злотих (0,002 — 3,4 % від загального бюджету міста). Активність мешканців у країні становить від 2 до 40 %, активність голосування залежить від того, кому дозволено голосувати — це питання передано на власний розсуд місцевій владі. Мешканці об'єднуються навколо ідей і проектів, співпрацюють один з одним. Так, у Варшаві можна поєднати кілька проектів, коли вони стосуються одного об'єкта [1].

Отже, як свідчить світова практика, дана форма прямої демократії є вдалою, адже громадськість самостійно, “без посередників” приймає рішення щодо витрачання бюджетних коштів для досягнення конкретної мети — підвищення рівня їх життя. Громадяни бачать, що кошти використовуються раціонально й охоче сплачують податки, що, своєю чергою, позитивно позначається на інфраструктурі міста.

Проект “Партиципаторний бюджет — можливості для підвищення громадської активності і встановлення належного партнерства з органами влади” полягає в тому, що посадовці міської влади отримують детальну інформацію щодо концепції бюджетів участі та розуміють переваги запровадження; представники громадських організацій одержують практичні навички модерування зустрічей з громадянами та впровадження соціальної діагностики партиципаторного бюджетування; учасники проекту вивчають досвід міст, які використовують таку практику; координується процес зворотного зв'язку з громадою, аналізуються пропозиції (пріоритетність, відбір і подання до міської влади), які завдяки містянам будуть включені до місцевого бюджету [3, с. 87; 6].

На наш погляд, дуже добре, що процедурно бюджет участі не врегульований Бюджетним кодексом України — це дає автономні права місцевій владі та громадськості конкретного населеного пункту самостійно вирішувати проблеми своєї територіальної громади шляхом ефективного використання бюджетних коштів. Особливості запровадження бюджету участі визначаються розмірами та специфікою територіальної громади. Вважаємо, що така практика є корисною не лише на рівні міст, а й на рівні об'єднаних сільських територіальних громад. Процес бюджету участі включає кілька етапів [7, с. 11]:

- 1) затвердження міською радою параметрів бюджету участі на плановий рік і прогнозних об-

- сягів на наступні за плановим два бюджетні періоди;
- 2) подання проектів;
 - 3) оцінка та прийняття проектів для голосування;
 - 4) голосування за проекти;
 - 5) визначення проектів-переможців;
 - 6) впровадження проектів-переможців;
 - 7) звітування й оцінка результатів реалізації проектів.

Відомо, що першими українськими містами стали Полтава, Чернігів і Черкаси, де бюджет участі покликаний виконувати сервісну функцію органу місцевого самоврядування. Зауважимо, що, наприклад, у м. Києві бюджет участі є процесом взаємодії Київської міської ради та виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) з громадськістю і спрямований на залучення мешканців міста до участі в бюджетному процесі через подання проектів і проведення відкритого громадського голосування за такі проекти (переважно на розвиток інфраструктури міста). Міська цільова програма “Громадський бюджет міста Черкаси на 2015–2019 роки” розроблена відповідно до норм Бюджетного кодексу України, Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” з використанням досвіду Республіки Польща щодо активізації участі громадян у прийнятті рішень і методології реалізації механізмів громадського бюджету.

Бюджет участі є чудовим навчальним інструментом з питань місцевого самоврядування: мешканці вивчають механізми формування

та використання місцевого бюджету, навчаються приймати рішення стосовно вибору пріоритетів витрачання бюджетних коштів, враховуючи перспективи розвитку певної місцевості. Це не лише інструмент, який можна застосувати в будь-яких обставинах, а й елемент філософії конкретної спільноти, тобто сукупності влади і мешканців однієї територіальної громади, що співпрацюють між собою заради свого розвитку [7, с. 8–9].

Дослідивши вітчизняну практику впровадження бюджету участі, нами з’ясовано, що в Чернігові у 2015 р. з 56 проектних пропозицій 17 набрали більшість голосів, загальна сума становила 4,8 млн грн, у Черкасах з 39 допущених перемогли 6 проектів на суму в 5 млн грн. У Луцьку діє 3-річна програма реалізації бюджету участі — щорічно виділяють 500 тис. грн, близько 50 тис. на ініціативу. У 2015 р. у місті перемогли 12 проектів: ремонт помешкання, де проживають три інваліди, облаштування спортмайданчика, скверу, дитячих майданчиків для трьох ОСББ, реалізації ініціативи з енергозбереження. У м. Тернополі проекти, які реалізуються за рахунок коштів бюджету участі, спрямовуються на покращання міської інфраструктури і стосуються лише одного комунального об’єкта, наприклад вулиці, парку, дороги, спортивного чи дитячого майданчика, установи: школи, поліклініки, дитячого садочка тощо. Кожен автор може подати один проект на один календарний рік.

На 2017 р. бюджет участі в Полтаві становить 1,5 млн грн: 900 тис. грн (60 %) на малі проекти — до

100 тис. грн і 600 тис. грн (40 %) на великі — від 100 тис. до 500 тис. грн, у Чернігові очікувана сума бюджету участі становить 6,4 млн грн (згідно з положенням — 1 % міського кошторису). У Львові в 2017 р. проекти будуть поділені на загальноміські та районні; 6 міським районам пропонують виділити 60 % від загальної суми бюджету участі (9 млн), а загальноміським — залишається 6 млн грн. На пілотне впровадження у 2017 р. м. Київ виділив 50 млн грн (до 1 млн грн на 1 проект) і далі суму планується збільшувати.

Зауважимо, що бюджет участі сприяє підвищенню прозорості і доступності бюджетної інформації, результатів діяльності органів влади на місцях, коли будь-якому мешканцю стає зрозуміло, яким чином міська влада здійснює акумулювання, розподіл і використання коштів міського бюджету. Доведено, що відчуючи себе причетними до процесу реалізації місцевих ініціатив бюджетній сфері (голос і думка кожного береться до уваги), громадяни активно впливають на щоденне життя через здійснені видатки на пріоритетні, з точки зору громадськості, проекти.

Водночас існують проблеми щодо запровадження бюджету участі, зокрема, наявна недовіра громадян до влади, низький рівень активності громадян, тривалі дискусії між громадськістю та посадовцями, затяжні строки прийняття рішень і відсутність мотивацій, технічні проблеми з проведення голосування, антиреклама тощо. Представники влади через реалізацію бюджету участі демонструють зацікавленість до співпраці

з громадянами, повертаючи довіру з боку громади до своєї діяльності. Своєю чергою, мешканці, концентруючись на загальних потребах покращання рівня життя, підвищують фінансову грамотність членів територіальної громади та їх відповідальність за функціонування та розвиток населеного пункту [2, с. 88].

Таким чином, бюджет участі забезпечує “системний механізм” залучення громадян до процесу прийняття бюджетних рішень конкретної територіальної громади. Поняття “бюджет участі” можна розглядати у широкому розумінні: впровадження бюджету вимагає повної зміни уявлення про управління містом — перехід від представницької демократії до демократії участі, акцентуючи увагу на прямій участі громадян у політичному процесі на рівні міста; у вузькому сенсі — демократичний процес, в якому мешканці безпосередньо вирішують як витрачати частину бюджетних коштів без проведення реформи системи управління містом.

На платформі “Громадський проект” можна ознайомитися з практиками реалізації ідеї бюджету участі в містах Бердянську (<https://berdiansk.pb.org.ua>), Києві (<https://gb.kievcity.gov.ua>), Краматорську (<https://kramatorsk.pb.org.ua>), Львові (<https://lviv.pb.org.ua>), Мелітополі (<https://melitopol-online.gov.ua>), Рівному (<https://rivne.pb.org.ua>), Тернополі (<https://pb.rada.te.ua>), Хмельницькому (<https://gp.khm.gov.ua>), Чернівцях (<https://gb.city.cv.ua>) та ін. Отже, бюджет участі, як частина міського бюджету, спрямовується на реалізацію місце-

вих ініціатив (комунальне господарство, культура, благоустрій, освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, спорт тощо). Жителі пропонують власні ідеї та шляхом голосування обирають пріоритетні проекти, які реалізуються в подальшому за бюджетний кошт.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Таким чином, за допомогою бюджету участі, як форми прямої демократії, має бути створений ефективний механізм взаємодії структурних підрозділів міської ради та громадян у бюджетному процесі. Залучення населення до процесу прийняття рішень щодо пріоритетного використання бюджетних коштів формує довіру громадян до влади, підвищуючи відкритість діяльності та прозорість процесу прийняття рішень органами місцевого самоврядування. Отримуючи можливість впливати на бюджетну політику міста жителі відчують себе причетними до вирішення проблем, які їх найбільше хвилюють. Розв'язанню цих питань будуть присвячені наші подальші дослідження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Бюджет участі: історія і польський досвід* [Електронний ресурс] // Платформа розвитку міст. — Режим доступу: <http://urbanua.org/dosvid/zakordonni-pryklady/141>
2. *Кириленко О.* Перспективи запровадження бюджету участі в Україні на основі зарубіжного досвіду / О. Кириленко, І. Чайковська // Вісн. ТНЕУ. — 2015. — № 2. — С. 86–100.
3. *Котіна Г. М.* Альтернативні технології бюджетного забезпечення територіального розвитку: імплементація світового досвіду у вітчизняну практику / Г. М. Котіна, М. М. Степура, А. Ю. Батюта // Інвестиції: практика та досвід. — 2015. — № 24. — С. 84–88.
4. *Писаренко В. П.* Впровадження партicipативного бюджету / В. П. Писаренко // Вісн. Полтав. держ. аграрної акад. — 2016. — № 1–2. — С. 51–54.
6. *Про місцеве самоврядування в Україні:* Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>
7. *Проект* “Партicipаторний бюджет — можливості для підвищення громадської активності і встановлення належного партнерства з органами влади” [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Польсько-української фундації співпраці ПАУСІ. — Режим доступу: http://www.rauci.org/open_project.php?id=22
8. *Стандарти процесів партicipаторного бюджетування у Польщі.* — К.: Фундація Лабораторія сусп. дослідж. та інновацій “Сточня”, 2015. — 30 с.
9. *Участь громадськості у формуванні бюджетів в Україні: поточна практика та рекомендації щодо її розширення: аналітичний звіт № 3* / О. Крилова — К.: Проект Світового банку. — 2006. — 72 с.



УДК 351.851:352

Кухарчук Петро Михайлович,
кандидат наук з державного управління,
доцент, професор кафедри суспільно-
гуманітарних дисциплін, Комунальний
заклад “Житомирський обласний інсти-
тут післядипломної педагогічної освіти”
Житомирської обласної ради, 10014,
Україна, м. Житомир, вул. Михайлів-
ська, 15, кім. 14, тел.: 0674128055, e-mail:
kpmkpma@gmail.com

Кухарчук Петр Михайлович,
кандидат наук по государственному уп-
равлению, доцент, профессор кафедры
общественно-гуманитарных дисциплин,
Коммунальное учреждение “Житомир-
ский областной институт последиплом-
ного педагогического образования” Жи-
томирского областного совета, 10014,
Украина, г. Житомир, ул. Михайловс-
кая, 15, к. 14, тел.: 0674128055, e-mail:
kpmkpma@gmail.com



Petro Mykhailovych Kukharchuk,
PhD in Public Administration, Associate Pro-
fessor, Professor of the Department of Social
and Humanitarian Disciplines, Municipal In-
stitution “Zhytomyr Regional In-Service Teach-
er Training Institute” of Zhytomyr Regional
Council, 10014, Ukraine, Zhytomyr, street.
St. Michael, 15, room 14, tel.: 0674128055,
e-mail: kpmkpma@gmail.com

Білоус Алла Олександрівна,
кандидат історичних наук, доцент, Ди-
ректор Інституту підготовки науко-
вих кадрів, Міжрегіональна академія
управління персоналом, 03039, м. Київ,

вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 490 95 12, e-mail: aspirant@iapm.edu.ua

Белоус Алла Александровна,
кандидат исторических наук, доцент, Директор института подготовки научных
кадров, Межрегиональная академия управления персоналом, 03039, м. Киев, ул. Фро-
метовская, 2, тел.: (044) 490 95 12, e-mail: aspirant@iapm.edu.ua

Alla Olexandriyona Bilous,
PhD of historical science, Associate Professor, Director of the Research Training Institute,
(Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometovskaya, 2, tel.:
(044) 490 95 12, e-mail: aspirant@iapm.edu.ua

ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ КОМПЕТЕНТІСНОЇ СПРЯМОВАНOSTІ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ОСВІТИ

Анотація. Зроблено спробу аналізу компетентнісного підходу в реформуванні освітнього простору в Україні. Схарактеризовано прийняття Європейської довідкової рамкової структури ключових компетентностей для навчання упродовж життя для запровадження в державах-членах ЄС, що містить вісім ключових компетентностей. Усі вони вважаються однаково важливими, оскільки кожна з них може бути корисною для успішного життя у суспільстві знань.

Ключові слова: компетентність, уміння вчитися, політичні та соціальні компетентності, пов'язані з життям у багатокультурному суспільстві, компетентності, пов'язані з розвитком інформаційного суспільства.

ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ КОМПЕТЕНТНОСТНОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ

Аннотация. Предпринята попытка анализа компетентностного подхода в реформировании образовательного пространства в Украине. Охарактеризованы принятия Европейской справочной рамочной структуры ключевых компетентностей для обучения в течение жизни для введения в государствах-членах ЕС, которая содержит восемь ключевых компетенций. Все они считаются одинаково важными, поскольку каждая из них может быть полезной для успешной жизни в обществе знаний.

Ключевые слова: компетентность, умение учиться, политические и социальные компетентности, связанные с жизнью в многокультурном обществе, компетентности, связанные с развитием информационного общества.

MAJOR TRENDS IN THE COMPETENCY FOCUS OF NATIONAL EDUCATION SYSTEM

Abstract. This article attempts to analyze the competence approach in the educational space reforming in Ukraine. We characterize the adoption of the European Reference Framework of Key Competencies for Lifelong Learning for implementation in EU member states, comprising eight key competencies. They are all considered equally important, because each of them can be useful for a successful life in a society of knowledge.

Keywords: competence, ability to learn, political and social competence, competence related to life in a multicultural society, competence related to the development of the information society.

Постановка проблеми. Входження України у європейський і світовий освітній простір вимагає проведення модернізації змісту освіти в контексті її відповідності сучасним потребам. Передусім вагомим значення набуває середня освіта — центральна ланка в освітній системі будь-якої країни та основа для успішного здобуття освіти наступних рівнів й самоосвіти протягом усього життя. У сучасному світі людський капітал є головною суспільною цінністю і передумовою економічного зростання, оскільки конкурентні переваги економічної системи досягаються не тільки за рахунок природних і матеріальних ресурсів, а й за рахунок знань, інформації, інновацій, джерелом яких виступає людина.

Аналіз основних досліджень і публікацій. У науковій літературі проблемі компетентнісного підходу в освіті приділяли значну увагу вітчизняні вчені П. Щедровицький, М. Саткін, І. Лернер, Н. Бібік, Л. Ващенко, О. Овчарук, Л. Паращенко, О. Пометун, О. Локшина, А. Хуторський, С. Трубачева та ін.

Водночас у зв'язку з підготовленим базовим законопроектом “Про освіту” і після його ухвалення Міністерство освіти і науки України планує затвердити план становлення Нової української школи, який запропонувало для обговорення і в якому виокремлено пропозиції 10-ти ключових компетентностей.

Мета статті. Проаналізувати компетентнісний підхід у реформуванні освітнього простору в Україні.

Компетентність у навчанні (лат. *competentia* — коло питань, в яких людина добре розуміється) набуває

молода людина не лише під час вивчення предмета чи групи предметів, а й за допомогою засобів неформальної освіти, внаслідок впливу середовища тощо.

Виклад основного матеріалу. Компетентність у науці як характеристика результатів навчання широко використовується в освітніх системах європейських країн США та Канади. В останнє десятиліття проблеми компетентнісно орієнтованої освіти розглядаються такими міжнародними організаціями, як ЮНЕСКО, ЮНІСЕФ, ПРООН, Радою Європи, Організацією європейського співробітництва та розвитку, Міжнародним департаментом стандартів, які узагальнили доробок педагогів усього світу [1, с. 408].

Науковці вважають, що поняття “компетентність” було запроваджено у США в 1965 р. американським лінгвістом Н. Хомським у контексті теорії мови, зокрема трансформаційної граматики [2, с. 14].

Американський вчений П. Хайджер формулює три етапи розвитку поняття компетентності:

- **перший** (1960–1970 рр.) — біхевіористичне трактування поняття, коли компетентність розумілася як проста демонстрація діяльності в рамках виконання окремих фрагментів завдань, спрямованих на розвиток навичок;

- **другий** (1970–1990 рр.) — компетентності трактуються як навички загального характеру, які визначають суть майбутньої діяльності або виконання певних дій;

- **третій** (з 1990 р.) — компетентності трактуються як такі, що обов'язково потребують як елементу

виконання, так і обов'язкового володіння індивідумом певними інтелектуальними, моральними та соціальними якостями [3, с. 130–131].

На думку українського науковця О. Локшиної, періодизація може бути побудована на врахуванні як концептуального простору розвитку компетентностей, так і практичної діяльності країни та міжнародної спільноти в реалізації компетентнісної ідеї в освіті. Особливим у цьому процесі вважаємо відсутність чітких меж між етапами – кожен наступний лише збагачував попередній новими ідеями та подіями, з огляду на що етапи, запропоновані у періодизації, не визначені часом. Так:

- **перший етап** (з 60-х років XX ст.) можна схарактеризувати як час, так званого, “компетентнісного руху” в освіті, що стартував у США та Європі у мовній, професійній і педагогічній освіті під впливом теорій біхевіоризму й когнітивізму;

- **другий етап** (з 90-х років XX ст.) — це час визнання важливості компетентностей на міжнародному рівні, їх поширення на середню освіту в рамках становлення ідеї неперервної освіти, дослідження природи ключових компетентностей;

- **третій етап** (XXI ст.) – початок трансформації національних систем освіти на компетентнісні засади через модифікацію змісту освіти та систем оцінювання [3, с. 131].

Дискусії в усьому світі тривають і донині щодо питання розведення понять “компетенція” та “компетентність” в освіті. Значного поширення набув підхід, відповідно до якого “компетентність” трактується як здатність особистості, набута в про-

цесі навчання (що включає знання, вміння, навички, цінності і ставлення), яка може бути реалізована на практиці. “Компетенція” розуміється як коло питань, щодо яких індивід обізнаний, або певна сфера, в якій індивід повинен володіти компетентністю. О. Локшина, розводячи ці два поняття, дотримується позиції, що ґрунтуються на результатах спільного дослідження МОН, АПН України та ПРООН в Україні [4], відповідно до якої “компетенція” співвідноситься з характеристиками, набутими учнем у процесі вивчення окремого навчального предмета (предметна компетенція), а “компетентність” — з мета-характеристиками, що складають ключову компетентність.

Зазначений внесок у розвиток теми ключових компетентностей було зроблено у 1996 р. у рамках ЮНЕСКО у Доповіді Міжнародної комісії з освіти для XXI ст.: “уміння жити разом”, “уміння вчитись”, “уміння діяти” та “уміння бути”, які розглядаються, як глобальні компетентності [2, с. 8].

До “уміння жити разом” було включено розуміння культури, традицій і духовних цінностей інших народів, на цій основі формування нової моралі, яка б сприяла мирному співіснуванню, уникненню конфліктів й непорозумінь.

“Уміння вчитись”, яке проголошувалося необхідним для навчання впродовж життя, пропонувалось формувати шляхом поєднання загальноосвітнього напрямку з поглибленим вивченням низки окремих предметів.

“Умінні діяти”, зазначалось у Доповіді, — це компетентність, що надає людині змогу діяти в різних

ситуаціях, часто непередбачуваних, працювати в команді.

“Уміння бути” повинно включати навички для реалізації задатків кожної особистості — уяву, фізичну силу, естетичний смак, здатність спілкуватися з іншими, природну харизму лідера тощо [2, с. 8–9].

У трактуванні Ради Європи *компетентність* — це “загальна здатність, що базується на знаннях, досвіді, цінностях, яку індивід набув у процесі навчання”. Компетентності не можуть бути зведені до фактичних знань — “бути компетентним не є у всіх випадках синонімом бути вихованим або освіченим”, зазначається у доповіді [5, с. 4].

Перелік з п'яти груп компетентностей, якими мають володіти молоді європейці, запропонований Радою Європи, відображав погляди цієї організації на майбутнє Європи як багатонаціонального і багатокультурного континенту, що швидко розвивається в умовах глобальних трансформацій. Це: *політичні та соціальні компетентності; компетентності, що пов'язані з життям у багатокультурному суспільстві; компетентності, що стосуються володіння усним та письмовим спілкуванням; компетентності, пов'язані з розвитком інформаційного суспільства; уміння вчитися* [5, с. 11].

Підсумком дискусій у компетентнісній сфері в рамках ЄС стало прийняття у 2006 році Європейської довідкової рамкової структури ключових компетентностей для навчання упродовж життя для запровадження в державах-членах, що містить вісім ключових компетентностей. Усі вони вважають-

ся однаково важливими, оскільки кожна з них може буди корисною для успішного життя у суспільстві знань. Багато компетентностей накладаються одна на іншу та є взаємопов'язаними: аспекти, значущі для однієї сфери, підтримують компетентність в іншій.

1. *Спілкування рідною мовою* — здатність висловлювати та інтерпретувати ідеї, думки, почуття, факти та ставлення як усно, так і письмово (слухання, говоріння, читання та письмо) й лінгвістично взаємодіяти в адекватний і творчий спосіб у всіх різновидах соціальних та культурних контекстів — в освіті та професійній підготовці, на роботі, вдома, на дозвіллі.

2. *Спілкування іноземними мовами* загалом охоплює такі самі основні параметри умінь і навичок, які є характерними для спілкування рідною мовою: воно ґрунтується на здатності розуміти, висловлювати та інтерпретувати ідеї, думки, почуття, факти і ставлення як усно, так і письмово (слухання, говоріння, читання та письмо) у відповідних соціальних і культурних контекстах (в освіті та професійній підготовці, на роботі, вдома, на дозвіллі згідно з бажанням та потребами індивіда).

3. *Математична компетентність і базові компетентності у галузі науки і техніки*.

А. *Математична компетентність* — це здатність розвивати й застосовувати математичне мислення задля вирішення різних завдань у повсякденних ситуаціях.

Б. *Наукова компетентність* — це здатність та бажання використовувати сукупність та методологію, яка

застосовується для пояснення світу природи, задля формулювання запитань та вироблення висновків, що спираються на наявні реалії. Компетенція у сфері техніки розглядається, як застосування цих знань та методології у відповідь на усвідомлені людські бажання, чи потреби. Обидві сфери цієї компетентності передбачають розуміння змін, що спричиняються людською діяльністю, та відповідальність на рівні окремого громадянина.

4. Цифрова обчислювальна компетентність передбачає впевнене та критичне використання Технології інформаційного суспільства — ТІС для роботи, дозвілля та спілкування. Фундаментом для неї слугують базові навички з ІКТ: використання комп'ютерів для віднаходження інформації, її оцінювання, збереження, продукування, презентації та обміну нею, а також для спілкування й участі в інтерактивних мережах через Інтернет.

5. Уміння вчитися — це здатність виявляти послідовність і наполегливість у навчанні, вміння організовувати власне навчання як індивідуально, так і в групах, зокрема, ефективно управляючи часом та інформацією. Ця компетентність включає обізнаність з процесом навчання та проблемами індивіда й одночасне визначення наявних можливостей, здатність долати труднощі задля успішного навчання. Вона передбачає набуття, обробку та засвоєння нових знань, умінь і навичок, а також пошук та використання рекомендацій. Уміння вчитися передбачає, що ті, хто вчиться, спираються на попередні знання та життєвий

досвід, маючи на меті застосування знань, умінь і навичок у різних контекстах — удома, на роботі, в процесі навчання та професійної підготовки. Мотивація та впевненість є визначальними характеристиками компетентності особистості.

6. Соціальна і громадянська компетентності включають особистісну, міжкультурну компетентності та охоплюють усі форми поведінки, що надають можливість індивідуумам брати ефективну та конструктивну участь у соціальному та трудовому житті, особливо в умовах все більш комплексних суспільств, та, у разі необхідності, розв'язувати конфлікти. Громадянська компетентність озброює індивідів для повноцінного залучення до громадського життя на базі соціальних та політичних концепцій і структур, а також готовності до активної демократичної участі.

7. Ініціативність та підприємливість пов'язані з умінням індивіда перетворювати ідеї на дії. Ця компетентність включає творчий підхід, винахідливість та готовність ризикувати, а також здатність планувати й управляти проектами задля досягнення цілей. Вона підтримує кожного не лише у повсякденному житті вдома та у суспільстві, а й допомагає на робочому місці зрозуміти контекст роботи, дозволяє реалізовувати можливості та є основою формування спеціальних знань, умінь і навичок, необхідних тому, хто розпочинає або веде громадську чи комерційну діяльність. Вона має включати розуміння етичних цінностей та сприяти ефективному врядуванню.

8. *Культурна освіченість та виразність* — позитивна оцінка важливості творчого вираження ідей, досвіду та емоцій різними засобами, включно з музикою, театральним та образотворчим мистецтвом, літературою [3, с. 324–331].

На сучасному етапі, на нашу думку, зміст освіти починає визначатися не шляхом конкретизації кількості навчальних предметів (так зване “регулювання входу”), а через визначення результатів (“регулювання виходу”), які планується отримати на національному рівні, на рівні освітніх галузей та навчальних досягнень учнів, сукупність яких відображається в національних стандартах, які активно запроваджуються в країнах ЄС. Відбувається перехід на компетентнісну модель освіти, а базова розглядається як підґрунтя для формування ключових компетентностей.

МОН України запропонувало на обговорення громадськості проект Концепції розвитку освіти України на період 2015–2025 років. На офіційному веб-сайті Міністерства освіти і науки України для громадського обговорення розміщено Проект Концепції розвитку освіти України на період 2015–2025 років.

Проект Концепції розвитку освіти України на період 2015–2025 років — відкритий документ, призначений для вільної дискусії за участю всіх зацікавлених осіб та інституцій. Це не директива, а запрошення до обговорення. Після громадського обговорення й доопрацювання проекту експертною групою Концепція має стати основою для Дорожньої карти освітньої

реформи. Ця Дорожня карта становитиме детальний план реалізації основних положень Концепції — з чітко визначеними індикаторами, описом очікуваних результатів, аналізом ризиків, підрахунками часових і фінансових витрат.

Відповідно до проекту формула нової школи буде мати 8 ключових компонентів:

1. Новий зміст освіти, заснований на формуванні компетентностей, необхідних для успішної самореалізації в суспільстві.
2. Умотивований учитель, який має свободу творчості й розвивається професійно.
3. Наскрізний процес виховання, який формує цінності.
4. Децентралізація та ефективне управління, що надасть школі реальну автономію.
5. Педагогіка, що ґрунтується на партнерстві між учнем, учителем і батьками.
6. Орієнтація на потреби учня в освітньому процесі, дитиноцентризм.
7. Нова структура школи, яка дозволяє добре засвоїти новий зміст і набути компетентності для життя.
8. Справедливий розподіл публічних коштів, який забезпечує рівний доступ усіх дітей до якісної освіти [6, с. 9].

За визначенням колективу авторів проекту нового базового Закону України “Про освіту”, статті 1 та нової концепції Нової школи, ключові компетентності це ті, яких кожен потребує для особистої реалізації, розвитку, активної громадянської позиції, соціальної інклюзії та пра-

цевлаштування і які здатні забезпечити життєвий успіх молоді у суспільстві знань [6, с. 12].

Аналізуючи представлені компетентності МОН України, нам слід враховувати й соціальну відповідальність не лише суб'єктів і об'єктів навчально-виховного процесу системи освіти, а й суб'єктів ринкової економіки, громадських організацій як вітчизняних, так і зарубіжних [7]. На сьогодні КСВ відрізняються залежно від соціально-економічних пріоритетів, на які впливають історичні та культурні чинники, та від різних соціальних осіб, що вимагають дій у межах цих пріоритетів.

Питання діалогу зі стейкхолдерами є важливим для ефективного розвитку компаній, проте його недостатньо розкрито в контексті бізнесу українських реалій. Врахування заінтересованих сторін (стейкхолдерів) при розробленні і впровадженні політики соціальної відповідальності залишається в Україні достатньо низьким [8, с. 89].

Стейкхолдер — ринковий суб'єкт, який має інтерес до діяльності підприємства чи до деяких напрямів його діяльності, але цей інтерес не ґрунтується на бажанні отримати чистий дохід [9].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, детальний аналіз впливу всіх чинників на розвиток закладів освіти, визначення найвпливовіших та найважливіших серед них, встановлення пріоритетів щодо різних груп компетентностей, дозволять сформулювати ефективний план стратегічного розвитку системи освіти, який дозволить досягти максимально мож-

ливого рівня задоволення інтересів всіх членів суспільства, залишаючи домінуючими питання права дитини й соціальне залучення її в соціальний розвиток.

На сьогодні важливою передумовою децентралізації системи освіти та управління нею, що передбачає залучення різних верств населення до розв'язання актуальних проблем сьогодення, є колегіальність управління освітою [10, с. 612].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Енциклопедія освіти* / Акад. пед. наук України; [гол. ред. В. Г. Кремень]. — К.: Юніком Інтер, 2008. — 1040 с.
2. *Зимняя И. А.* Ключевые компетентности как результативно-целевая основа комплексного подхода в образовании / И. А. Зимняя. — М.: Исслед. центр проблем качества подготовки специалистов, 2004. — 41 с.
3. *Локшина О. І.* Зміст шкільної освіти в країнах Європейського Союзу: теорія і практика (друга половина XX—XXI ст.): монографія / О. І. Локшина. — К.: Богданова А. М., 2009. — 404 с.
4. Компетентнісний підхід у сучасній освіті: світовий досвід та українські перспективи. Бібліотека з освітньої політики / [за заг. ред. О. В. Овчарук]. — К.: KIC, 2004. — 112 с.
5. *Hutmacher W.* Key Competencies in Europe / Hutmacher Walo // Report # DECS/SE/Sec-(96)-43 of the Symposium "A Secondary Education for Europe Project" / Berne? Switzerland, 27–30 March, 1996. — Strasbourg: Council for Cultural Cooperation, 1997 — 72 p.

6. *МОН України*. Проект для обговорення. Нова школа. Простір освітніх можливостей [Електронний ресурс]. — К.: МОН України. — 36 с. — Режим доступу: <http://mon.gov.ua/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8%202016/08/21/2016-08-17-3-.pdf>
7. *Проект Закону України “Про освіту”* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57141
8. *Корпоративна соціальна відповідальність: моделі та управлінська практика: підручник* / [Саприкіна М. А. (гл. 1–14), Ляшенко О. (гл. 4, гл. 10), Саєнчук М. А. і Місько Г. А. (гл. 1, гл. 9), Зінченко А. Г. (гл. 8)]; за наук. ред. д-ра екон. наук О. С. Редькіна. — К.: ТОВ “Фарбований лист”, 2011. — 480 с.
9. *Ареф’єва О. В., Комарецька П. В.* Інтереси стейхолдерів в організаційному забезпеченні стратегічного управління фінансовим потенціалом підприємств / О. В. Ареф’єва, П. В. Комарецька // Актуальні проблеми економіки. — 2008. — № 9. — С. 80.
10. *Енциклопедія освіти* / Акад. пед. наук України; [гол. ред. В. Г. Кремень]. — К.: Юніком Інтер, 2008. — 1040 с.

Горова Олена Олександрівна,

доктор психологічних наук, доцент, завідувач лабораторії соціально-психологічних технологій Інституту соціальної та політичної психології Національної академії педагогічних наук України, професор кафедри практичної психології, Інститут кримінально-виконавчої служби Національної академії внутрішніх справ, дійсний член Асоціації політичних психологів, 04070, Україна, Київ, вул. Андріївська, 15, кім. 32, тел.: 0688768251, e-mail: gorovaya.111@gmail.com



Горовая Елена Александровна,

доктор психологических наук, доцент, заведующая лабораторией социально-психологических технологий Института социальной и политической психологии Национальной академии педагогических наук Украины, профессор кафедры практической психологии, Институт уголовно-исполнительной службы Национальной академии внутренних дел, действительный член Ассоциации политических психологов, 04070, Украина, г. Киев, ул. Андреевская, 15, к. 32, тел.: 0688768251, e-mail: gorovaya.111@gmail.com



Olena Oleksandrivna Gorova,

Doctor of Psychology, Associate Professor, Head of the Laboratory of socio-psychological technologies of the Institute of Social and Political Psychology of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine, Professor of Applied Psychology, Institute of Penal Service of the National Academy of Internal Affairs, member of the Association of Political Psychology, 04070 Ukraine, Kyiv, str. Andrew, 15, room 32, tel.: 0688768251, e-mail: gorovaya.111@gmail.com

Невмержицька Світлана Павлівна,

магістр, вчитель історії, Житомирська загальноосвітня школа І–ІІІ ступенів № 17, 10030, Україна, м. Житомир, вул. Київська, 49, тел.: 0982596785, e-mail: oblivion.zt@gmail.com

Невмержицкая Светлана Павловна,

магистр, учитель истории, Житомирская общеобразовательная школа І–ІІІ ступеней № 17, 10030, Украина, г. Житомир, ул. Киевская, 49, тел.: 0982596785, e-mail: oblivion.zt@gmail.com

ГОЛОДОМОР 1932–1933 РОКІВ — АКТ ГЕНОЦИДУ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

Анотація. Проаналізовано виникнення геноциду в Україні, як наслідку штучно спричиненого голодомору в 1932–1933 роках. Розширено і поглиблено наукове дослідження соціально-економічних і політичних причин голодомору, політики тоталітарного режиму. Міжнародне та вітчизняне визнання голодомору в Україні заклало наукову базу для його дослідження.

Ключові слова: голодомор, тоталітаризм, геноцид, політичні репресії, хлібозаготівельна кампанія.

ГОЛОДОМОР 1932–1933 ГОДОВ — АКТ ГЕНОЦИДА УКРАИНСКОГО НАРОДА

Аннотация. Проанализировано появление геноцида в Украине, как следствия искусственно вызванного голодомора 1932–1933 годов. Расширено и углублено научное исследование социально-экономических и политических причин голодомора, политики тоталитарного режима. Международное и отечественное признание голодомора в Украине заложило научную базу для его исследования.

Ключевые слова: голодомор, тоталитаризм, геноцид, политические репрессии, хлебозаготовительная кампания.

HOLODOMOR OF 1932–1933 IS AN ACT OF GENOCIDE AGAINST THE UKRAINIAN PEOPLE

Annotation. In the article the origin of genocide in Ukraine is analysed, as a result of artificially organized famine in 1932–1933. Scientific research of socio-economic and political reasons of holodomor, policies of the totalitarian regime is extended and deep. International and domestic confession of holodomor in Ukraine set down a scientific base for its research.

Keywords: holodomor, totalitarianism, genocide, political repressions, bread harvesting campaign.

Постановка проблеми. На сьогодні значна увага української громадськості, вчених-істориків, політиків, а також їхніх міжнародних

колег зосереджена на вивченні питання організації штучного масового голоду, що спричинив загибель мільйонів українців у сільській місцевості.

вості на території Української СРР, з метою придушення українського національно-визвольного руху і фізичного знищення частини українських селян.

Однак проблема геноциду є набагато глибшою. Її вирішення потребує переосмислення не тільки питань насильницького вилучення продовольства, блокаду сіл та цілих районів, заборону виїзду за межі охопленої голодом України, згорання сільської торгівлі, репресії щодо незгодних тоталітарною системою та створення для українців життєвих умов, що були розраховані на їхнє фізичне знищення. Така політика режиму — злочин проти людяності, який відповідає Конвенції ООН від 9 грудня 1948 року про запобігання злочину геноциду і покарання за нього, — об'єктивним результатом цього вивчення стало утворення Українського інституту національної пам'яті. Однією з відповідей на виникнення геноциду в Україні та недопущення його виявів є вивчення причинно-наслідкових закономірностей і утвердження демократичних цінностей, де усі люди народжуються вільними й рівними у своїй гідності і правах, їм забезпечується право вільно висловлювати погляди та право на свободу думки, совісті і релігії.

Аналіз основних досліджень і публікацій. Проблему голодомору 1932–1933 років розглядають у своїх працях відомі історики Т. Снайдер, Н. Норман, Дж. Мейс, Р. Конквест, М. Попович та ін. За останній період у вітчизняній історіографії розширюється і поглиблюється наукове дослідження соціально-економічних

і політичних причин голодомору 1932–1933 років. Такі дослідники, як П. Панченко, О. Неживий, С. Кульчицький стверджують, що причиною голодомору стала політика тоталітарного режиму.

Тема голодомору широко представлена в мережі Інтернет. Найбільш корисними можуть бути сайти: <http://www.archives.gov.ua/Sections/Famine/> спеціальний розділ офіційного сайту Державного комітету архівів України; — <http://www.golodomor.org.ua/>

Протягом тривалого часу голодомор в Україні 1932–1933 років був викреслений з історії. Ця тема замовчувалася в пресі, літературі, офіційних документах. Лише в останні десятиліття періоду гласності, демократизації й національного відродження України почали говорити про це страшне лихоліття. Науковці намагаються зрозуміти, що насправді сталося в 1932–1933 роках, осмислити причини голодомору, з'ясувати його суть, демографічні наслідки. Адже правда про голод найбільше потрібна сучасному поколінню України. Тому актуальність теми дослідження зумовлена необхідністю подальшої розробки науково обґрунтованих оцінок акту геноциду тоталітарного режиму більшовицької влади.

Мета статті. Розкрити та оцінити масштабність трагедії, викликаной голодомором 1932–1933 років. Довести та розкрити факт геноциду радянської влади у ставленні до українського народу.

Виклад основного матеріалу. Термін “геноцид” вперше у 1944 р. запропонував польський юрист-

кримінолог Р. Лемкін. На підставі його досліджень зазначений термін було визнано світовим співтовариством та за його участі Генеральна асамблея ООН 9 грудня 1948 року прийняла Конвенцію про попередження злочину геноциду і покарання за нього. Згідно зі статтею 2 Конвенції геноцидом визнаються дії, які вчиняються “з наміром знищити, цілком або частково, яку-небудь національну, етнічну, расову або релігійну групу як таку”, зокрема через “навмисне створення для якої-небудь групи таких життєвих умов, які розраховані на її повне чи часткове фізичне знищення” [3, с. 4].

Репресивна політика як форма панування чужих режимів в Україні має глибоке коріння та безліч складових. Традиційно у дорадянський період основним її джерелом була російська влада у різноманітних виявах. Це досконало дослідив Михайло Грушевський, починаючи з XVII століття і закінчуючи подіями 1918 року [9, с. 45].

Глибше зрозуміти трагедію голодомору для сучасників допоможе аналіз механізмів політичної системи радянської держави 30-х років XX століття.

Політична система — це сукупність державних, недержавних соціально-політичних інститутів, які здійснюють владу, регулювання політичних процесів, взаємин між соціальними групами, націями, державами, забезпечують політичну стабільність, прогресивний розвиток.

Права конкретної особи, різних класів, націй у суспільстві може захистити політична система, яка має сукупність методів, що саморегулю-

ють відносини у суспільстві, контролюють діяльність владних структур, забезпечують свободу громадян, але таких можливостей немає у тоталітарній політичній системі.

Термін тоталітаризм (від пізньолат. *totalis* — цільність, повнота) виник і отримав розповсюдження в 20–30-х роках XX століття і використовувався для означення політичних режимів у фашистській Італії, нацистській Німеччині та більшовицькому СРСР [18].

Тоталітаризм — характерна для диктаторських режимів XX століття система управління, яка прагнула до повного підпорядкування суспільства державі за допомогою:

- 1) монополій на інформацію;
- 2) офіційної державної ідеології, обов’язкової для громадян;
- 3) терору таємних служб;
- 4) масових монопартиї.

Творці теорії (Г. Арендт, З. Бжезінський, К. Фрідріх) наголошували на структурній подібності фашистських і комуністичних держав.

Теорія тоталітаризму вибудовується в 40–50-х роках минулого століття. Перші теоретичні дослідження з проблем тоталітаризму — праці австрійського економіста і політичного діяча І. Ф. Кураса, психолога Ф. Хайєка “Шлях до рабства” (1944) і політичного мислителя Х. Арендт “Джерела тоталітаризму” (1951), а також спільна праця американських політологів К. Фрідріха й З. Бжезінського “Тоталітарна диктатура й демократія” (1956). До цих джерел слід додати роботу британського філософа і соціолога К. Поппера “Відкриті суспільство і його вороги” (1945).

Тоталітаризм — це певний тип політичної і суспільної системи, відповідний політичний режим. Відомо два узагальнені визначення цього суспільного устрою. Згідно з першим, тоталітаризм — це політичний спосіб організації влади над суспільством і особою, який характеризується всеосяжним контролем влади над ними, підпорядкуванням усієї політичної системи колективній меті й офіційній ідеології. Тоталітаризм — це відповідний тип політичної і суспільної системи, політичний режим. За другим, тоталітарний режим — це державно-політичний устрій суспільства, основою якого є сильна особистість, з повним контролем держави над усіма сферами життя суспільства.

Тоталітаризм — найвитонченіша форма авторитаризму.

Для тоталітарного режиму характерні: контроль однієї політичної організації — партії-держави над політикою, економікою, соціальною, духовною сферами суспільства. На чолі цієї політичної організації стоїть одноосібний, нікому не підзвітний лідер. За тоталітарного режиму здійснюється пряме політичне реформування економіки. Головним інститутом партії-держави є політична поліція з її практикою масових репресій.

Тоталітарний режим Радянського Союзу чітко вписувався у структуру політичних підсистем, що й забезпечувало йому кривавий успіх у вирішенні поставлених завдань.

Перша підсистема: побудова соціалізму, створення сильної держави. Друга підсистема: інтеграція різних суспільних груп. Третя: ле-

гітимізація, а саме згода суспільства на визнання верховенства влади шляхом специфічних процедур. Отже, авторитет влади підтримувався за рахунок того, що з метою викриття “винних” постійно йшов пошук ворогів на місцях, у низових ланках управління. У постанові ЦК КП(б) У від 18 листопада 1932 року зазначалося, що в ряді сільських парторганізацій, особливо в період хлібозаготівель, викрита змова цілих груп комуністів і окремих керівників партійних осередків з куркулями, петлюрівцями та іншими ворогами народу [14, с. 42].

Голод 30-х років посідає особливе місце в історії радянської тоталітарної системи. Це був пік голодоморної практики влади, найстрашніший вияв соціального нищення другого радянського голодомору, з його терористичною направленістю, коли людина свідомо приречена на муки згасання життєвих сил, втрату людської подоби. Покарання голодом стало верхом цинізму радянської влади. 15 березня 1933 року С. Косіор підписав адресовану ЦК ВКП(б) доповідну записку з інформацією про підготовку до весняної сівби. В ній є фраза, яка пояснює все: “Те, що голодування не навчило багатьох колгоспників уму-разуму, показує незадовільна підготовка до сівби як раз у найбільш неблагополучних районах” [2, с. 443]. Український генсек жалівся, що навіть голод не навчив селян працювати на державу.

Соціальною патологією голодомору 30-х років є його геноцидний характер — вбивство, як можна більшої кількості селян та інших верств населення. Як відомо, міць тоталі-

тарної системи трималася на силі карально-репресивних органів.

Якщо в гітлерівській Німеччині соціально-біологічна селекція населення здійснювалася за расовою ознакою, то у сталінському СРСР — за ідейно-класовою. Голодомор 30-х років особливий ще й за тривалістю у часі і просторі. Голод охопив усю територію України і мав всеукраїнський, всеохоплюючий характер, що посилювало його трагізм і вбивчу силу — ніде не можливо було врятуватися від голоду в межах України. Голод був найдовшим за терміном дії: фактично голодування почалося із січня 1931 року, а його симптоми (недоїдання, страх голоду) позначилися на суспільному житті 1934–1935 років [4, с. 171].

Події, які відбулися в 30-х роках ХХ століття, були закономірним наслідком економічно необґрунтованої політики партійного і радянського керівництва СРСР, передусім Й. Сталіна. Він визрівав поступово і мав конкретні соціально-економічні та політичні передумови. Голод не переріс би в страшну трагедію, якби не нехтування вищим керівництвом країни об'єктивних законів розвитку суспільства.

Страшне те, що українські керівники були обізнані зі становищем на місцях, знали і зрадливо мовчали. Мовчали і більшість партійно-державних місцевих органів влади, які були слухняними “гвинтиками” сталінської диктатури. Мало того, вони самі сприяли дезінформації і фальсифікації справжнього становища голодуючого населення.

Політична система Радянської держави користувалася методами

деспотичних режимів. Найжахливішим був режим проти українського селянства. Один з його етапів — колективізація. Колективізація — знищення українського селянства — основи етносу.

Після Лютневої революції 1917 року в Україні піднялася хвиля визвольного руху. З проголошенням Української Народної Республіки нація стала на шлях створення демократичної держави. Вже за місяць, на початку 1917 року, В. Ленін та Л. Троцький оголосили Україні війну. Україна розглядалася більшовиками як величезна ресурсна база. Український хліб і вугілля, сіль і метал — одна з головних причин агресії більшовицької Росії Української Народної Республіки. Дії проти України були продиктовані не тільки економічними, а й ідеологічними причинами. У 1919 році більшовики розпочинають втілення комуністичної ідеології в практику.

Обґрунтовуючи необхідність нової терористичної політики, сталінські прибічники посилялися на нібито тяжке становище в сільському господарстві, хлібозаготівельну кризу, яку можна подолати, перейшовши від одноосібного до колективного господарювання, почавши боротьбу з куркулями.

Хоч як би там було, дефіцит зерна у січні 1928 року становив якихось 2,16 млн т. Це ні в якому разі не тягло за собою “кризи” або “небезпеки” (на чому наполягав Сталін), бо ж, незважаючи на деяке зменшення обсягів вирощування зернових, інші галузі сільськогосподарського виробництва (зокрема тваринництво) перебували на піднесенні, і валово-

вий продукт порівняно з минулими роками зріс приблизно на 2,4 % (за іншими даними, щорічний приріст валового продукту досягав 5–5,5 %, що виглядає досить вірогідно). Таким чином, ніякої “кризи” не було, а просто селяни нормально реагували на конкретну ринкову ситуацію, спричинену штучним заниженням державних закупівельних цін на зерно [12, с. 100–101].

Таким чином, американський дослідник вказує на криміналістичні дії більшовицької політики, яка започаткувала катастрофічні дії та наслідки: масову та суцільну колективізацію. Фактично колективізація призводила до десоціалізації особи і суспільства, відкидаючи їх обох до часів первіснообщинного ладу, коли власність справді була спільною, бо ще не розвинена суб’єктивність людини не вичленовувала своєї індивідуальності з-поміж собі подібних і мислила себе в роді. З усвідомленням своєї індивідуальності та ідентифікуванням себе самої зі своєю власністю як продуктом власного творення людина вже не спроможна повернутися до стану родової самосвідомості, бо мислить себе самостійно і творцем своєї долі. А коли її позбавляють власності і “колективізують” примусом, утрачає набутий тисячолітній досвід суспільного життя і десоціалізується, підпорядкована тотальній силі примусу [17, с. 145]. У цьому й полягав план більшовицької влади. З цього часу починається фактичне винищення українського селянства як станової верстви українського народу. Головною у відносинах між владою і українським селянством стала дилема особистої свободи та

комуністичного примусу. Селянин навряд чи бачив себе інструментом в механізації історії. Навіть, коли він усвідомлював повністю кінцеву мету більшовицької політики, то певно, що він її не схвалював. Він противився політиці, яка силоміць забирала у нього землю і свободу.

Тоталітарна політика більшовицького режиму мала цілісний системний характер і була спрямована на створення умов, які прирікали мільйони українських селян на голодну смерть, — спочатку через конфіскацію всього продовольства, а потім через цілковиту ізоляцію населених пунктів з метою запобігання виїзду людей у пошуках їжі.

Саме з осені 1932 року дії більшовицької влади набувають чітких ознак, що дають підстави кваліфікувати їх як геноцид, відповідно до статті 2 Конвенції.

У липні 1932 року Кремль визначає для України заздалегідь нереальні плани хлібозаготівель. Встановлення нереальних для виконання обсягів поставок створювало можливості для подальшого застосування репресій за невиконання хлібоздачі.

Для забезпечення якнайшвидшої реалізації накреслень партії щодо комуністичної перебудови села, Й. Сталін та його прибічники розробили цілий комплекс репресивно-каральних заходів. Це і хлібні штрафи, і конфіскація майна, і виселення, і арешт, і тюремне ув’язнення, і навіть розстріл. Жертвами тотального терору ставали не лише рядові селяни, а й керівники колгоспів, голови сільських рад, працівники райкомів і райвиконкомів.

У переджнивні дні 1932 року з'явилися “несуни”. Виснажені голодом селяни крадькома м'яли колоски й несли зерно додому в кишенях, за пазухою. Коли про це стало відомо в Кремлі, уряд 7 липня 1932 року прийняв спеціальний закон про охорону соціалістичної власності, яким за розкрадання колгоспного майна призначалася “вища міра соціальної відповідальності” — розстріл із конфіскацією усього майна або ув'язнення на термін не менше 10 років також з конфіскацією всього майна. Амністія в цих випадках заборонялася. Народ назвав цей законодавчий акт “законом про п'ять колосків”. За його виконанням пильно наглядала прокуратура [19, с. 31].

Восени до України прибуває комісія з Москви на чолі з головою РНК СРСР В. Молотовим. Прийнято постанову “Про заходи щодо посилення хлібозаготівель. Постановою як репресивні заходи запроваджуються натуральні штрафи — вилучення продовольства і худоби в господарствах, які заборгували за нереальними планами хлібозаготівель. У грудні цього ж року ЦК ВКП(б) зобов'язує українське керівництво в рахунок хлібозаготівель вивезти з українських сіл усі наявні зернові запаси, навіть посівний матеріал.

Для розправи над селянами влада широко використовує спеціальні репресивні дії — занесення на “чорну дошку” районів, сіл та колгоспів за “невиконання хлібозаготівель”. Таке грубе порушення прав людини, стало однією з найпоширеніших форм знуцання тоталітаризму над беззахисним селянином.

Сигналом до рушійних дій стала постанова ЦК ВКП(б) і РНК СРСР “Про хлібозаготівлі на Україні, Північному Кавказі та в західних областях” від 14 грудня 1932 року. Насильство й терор покотилися Україною. Тоді як “червона мітла” ходила з двору в двір, вигрібаючи злиденне майно хлібороба, а голодна смерть косила людей в українських селах, органи ДПУ очищали від “ворожих елементів” та “організаторів зриву хлібозаготівель” державний апарат і кооперативні господарства. Законодавство стає знаряддям масового знищення громадян.

За лічені роки комуністи перетворили велику державу спочатку в табірну зону, а потім вигородили в ній гетто. Численні факти, живі свідки й свідчення, результати багаторічних досліджень міжнародних комісій доводять: голод був штучний, спланований на біологічне знищення української нації. На жаль, не збереглися записи про смертність у 1932–1933 роках ані в сільрадах, ані в РАГСх. Офіційні документи в той час фальсифікувалися, нищилися. Адже влада усвідомлювала свою причетність до злочину перед народом і не потребувала зайвого афішування своїх злодіянь, оскільки не буда зацікавлена у встановленні справжніх масштабів трагедії, поширенні будь-якої інформації з цього приводу.

Жертви голодомору обчислюються мільйонами. Дослідники називають різні цифри загиблих під час голодомору: 5, 7, 9 та 10 мільйонів. Але, в будь-якому випадку, йдеться про МІЛЬОЙНИ безневинних жертв. А з урахуванням непрямих жертв (вна-

слідок повного фізичного виснаження, тифу, кишково-шлункових отруєнь, канібалізму, репресій, самогубств на ґрунті розладу психіки та соціального колапсу), за приблизними підрахунками, голодомор забрав життя 14 мільйонів людей.

У пересічному українському селі від голодомору загинуло в 2–4 рази більше людей, ніж у Другій світовій війні. Наступний після 1939 року перепис населення в СРСР було проведено тільки в 1959 році. З 1926 року, тобто за 33 роки, кількість українців зросла всього на 1,5 мільйона. І це при тому, що на зламі 1930–1940-х років Україна отримала значне впливання населення внаслідок входження до її складу Галичини, Закарпаття і Буковини [18].

Коли дослідники говорять про Голодомор 1932–1933 років, мається на увазі період з квітня 1932 по листопад 1933 років. Саме за ці 17 місяців, тобто приблизно за 500 днів, в Україні загинули мільйони людей. Пік голодомору прийшовся на весну 1933 року. В Україні тоді від голоду вмирало 17 людей щохвилини, 1000 — щогодини, майже 25 тисяч — щодня. Найбільш постраждали від голоду колишні Харківська і Київська області (теперішні Полтавська, Сумська, Харківська, Черкаська, Київська, Житомирська). На них припадає 52,8 % загиблих. Смертність населення тут перевищувала середній рівень у 8–9 і більше разів. У Вінницькій, Одеській, Дніпропетровській рівень смертності був вищий у 5–6 разів. У Донбасі — у 3–4 рази. Фактично, голод охопив весь Центр, Південь, Північ та Схід сучасної України [6].

Проте критерієм масштабності трагедії є, очевидно, не лише цифри, а й здатність кожної людини сприймати чуже горе, як своє. Всеосяжність цієї національної катастрофи можна збагнути лише глибиною внутрішнього потрясіння кожного, хто вважає себе цивілізованою людиною.

Багато трагедій пережив український народ, але ніхто не заперечить, що 1932–1933 роки є найтрагічнішою сторінкою нашої історії. Голод став справжньою національною катастрофою. Вина за цю трагедію, злочин проти людства лежить на вищому партійному і державному керівництві СРСР і ВКП(б). Повну міру відповідальності несуть наступні за Сталіним покоління радянсько-компартійного керівництва.

Про голодомор заборонялося згадувати. Лише створена завдяки зусиллям української діаспори комісія Конгресу США на чолі з Дж. Мейсом у 1986 році назвала голодомор 1932–1933 років в Україні геноцидом. З ініціативи Світового конгресу вільних українців було створено Міжнародну комісію з розслідування голоду 1932–1933 років в Україні під керівництвом професора шведського Інституту публічного та міжнародного права Якуба Сандберга.

28 листопада 2006 року Верховна Рада України прийняла Закон України “Про голодомор 1932–33 років в Україні”, яким визначила трагічні події 30-х років в Україні геноцидом українського народу. Цей закон заклав юридичну базу для широко-масштабного дослідження, правового тлумачення і політичної оцінки злочинів проти людяності.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Аналіз проведеної роботи вказує на те, що голодомор був наперед спланований, штучно створений тоталітарним режимом радянської влади. Опрацьовуючи факти, можна сміливо стверджувати, що голод 1932–1933 років це не фізіологічне явище, а, насамперед, цинічна форма політичного терору. Аналіз тодішніх подій переконливо свідчить, що в українському селі мали місце всі елементи політики геноциду. Голод 1932–1933 років — найстрахітливіший серед численних злочинів сталінізму.

Світ, де тоталітаризм у тих чи інших формах продовжує існувати, повинен знати правду про голодомор, адже ці знання дозволять йому уникнути подібних трагедій у майбутньому.

Тільки системною, кваліфікованою і постійною роботою можна досягнути успіху в міжнародному визнанні голодомору як злочину геноциду, не від випадку до випадку, від річниці до річниці, а постійно. Нам потрібно вивчати досвід інших країн, які стали жертвами геноциду, щоб уникати помилок на шляху побудови демократичного суспільства в Україні, визнання нашої країни вільної і незалежної в міжнародному співтоваристві.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Великий голод в Україні: звіт конгресово-президентської комісії США з дослідження великого голоду 1932–1933 років в Україні.* К.: Києво-Могилян. акад., 2008. — 621 с.
2. *Голод 1932–1933 років в Україні: очима істориків, мовою документів.* — К., 1990. — с. 443
3. *Голодомор — геноцид українського народу 1932–1933 // В. Верестюк, В. Тилищак, І. Юхновський.* — К.: Вид-во ім. Олени Теліги, 2008. — 25 с.
4. *Голодомор 1932–1933 років як величезна трагедія українського народу: матеріали Другої Міжнарод. науко. конф., (Київ, 15 листоп. 2002 р.).* — К.: МАУП, 2003. — 280 с.
5. *Голодомор 1932 — 1933 років: основні дійові особи і механізми здійснення: матеріали Другої Міжнарод. наук. конф., (Київ, 28 листоп. 2003 р.).* — К.: МАУП, 2004. — 320 с.
6. *Голодомор 1932–33 років: цифри та факти [Електронний ресурс].* — Режим доступ: <http://canada.mfa.gov.ua/ua/ukraine%D1%81%D0%B0/holodomorremembrance/holodomor-numbers-facts> — Назва з екрану.
7. *Голодомор 1932–1932 років: м. Житомир (Книга пам'яті): зб. док. і спогадів / [вступ. стаття Р. Ю. Кондратюк; упоряд. Г. П. Мокрицький].* — Ж.: Волинь, 2008. — 496 с.
8. *Голодомори в Україні у XX столітті: навч. програма / О. І. Неживий.* — К.: МАУП, 2005. — 58 с.
9. *Грушевський М. На порозі нової України: гадки і мрії [Електронний ресурс].* — Режим доступу: http://chtyvo.org.ua/authors/Hrushevskiy/Naporozi_novoi_Ukrainy_hadki_i_mrii/ — Назва з екрану.
10. *Кому був вигідний голодомор?: [зб. ст.] / [відп. ред. М. А. Дроздецька].* — К.: МАУП, 2004. — 62 с.
11. *Конвенція о предупреждении преступления геноцида и наказания за него // Сборник междунар. договоров.* — Нью-Йорк, 1948. — 164 с.

12. *Конквест Р.* Жнива скорботи: Радянська колективізація і голодомор. — К.: Либидь, 1993. — 383 с.
13. *Кульчицький С. В.* Голодомор 1932–1933 років як геноцид: труднощі усвідомлення. — К.: Наш час, 2007. — 424 с.
14. *Мейс Дж.* Політичні причини голодомору в Україні: 1932–1933 років // Укр. іст. журн. — 1995. — № 1. — С. 34–48.
15. *Наймарк Н.* Геноцид Сталіна / Н. Наймарк; [пер. В. Старка]. — К.: Вид. дім “Києво-Могилян. акад.”, 2001. — 135 с.
16. *Національна книга пам’яті жертв голодомору 1932–1933 років в Україні. Житомирська область* / [ред. кол. М. А. Черненко, М. А. Черненко, В. М. Врублевський]. — Ж.: Полісся, 2008. — 1116 с.
17. *Неживий О. І.* Голодомори в Україні у ХХ столітті: навч. посіб. / О. І. Неживий. — К.: МАУП, 2007. — 325 с.
18. *Палій О.* Голодомор: факти, статистика [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.unian.ua/politics/573928-golodomor-fakti-statistika.html> — Назва з екрану.
19. *Панченко П. П., Іваненко В. В., Кравченко В. І.* Смертю смерть подолали. Голодомор в Україні 1932–1933 / П. П. Панченко, В. В. Іваненко, В. І. Кравченко. — К.: Україна, 2003. — 349 с.
20. *Попович М. В.* Кровавый век / М. В. Попович. — К.: Кордон, 2015. — 989 с.
21. *Снайдер Т.* Кровавые земли: Европа между Гитлером и Сталиным / Т. Снайдер; [пер. с англ. Л. Журнаджи]. — К.: Дуліби, 2015. — 583 с.
22. *Чорна книга України: зб. док., архівних матеріалів, листів, статей, досліджень, есе* / [упоряд., ред. Ф. Зубанича; передмова В. Яворівського]. — К.: Просвіта, 1998. — 782 с.



УДК 340:659.4.327.88 (477)

Лисенко Сергій Олексійович,
кандидат юридичних наук, доцент, до-
цент кафедри управління безпекою,
правоохоронної та антикорупційної ді-
яльності, Міжрегіональна Академія
управління персоналом, 03039, м. Київ,
вул. Фрометівська, 2, тел. 0675740981,
e-mail: crimeconsult@ukr.net

Лысенко Сергей Алексеевич,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры управления безопас-
ностью, правоохранительной и анти-
коррупционной деятельности, Меж-
региональная Академия управления
персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фроме-
товская, 2, тел.: 0675740981, e-mail
crimeconsult@ukr.net

Serhiy Oleksiyovych Lysenko,
PhD in Law, associate professor in the

Department of Security Management and Law Enforcement and Anti-Corruption Activities,
Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2, tel.:
0675740981, e-mail: crimeconsult@ukr.net

КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ РОЗУМІННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

Анотація. Проведено конституційний аналіз правового забезпечення ін-
формаційної безпеки в Україні, досліджено систему конституційного та кор-
поративного законодавства про інформаційну безпеку, визначено структуру
адміністративно-правових відносин щодо забезпечення інформаційної без-
пеки, певні особливості інформаційних відносин, проаналізовано визначен-
ня інформаційної безпеки та її конституційної відповідності.

Ключові слова: інформаційне право, інформаційна безпека, система ін-
формаційної безпеки, інформаційні відносини, правове забезпечення, кон-
ституційні засади.

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ПОНИМАНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Аннотация. Проведено конституционный анализ правового обеспечения
информационной безопасности в Украине, исследовано систему конститу-

ционного и корпоративного законодательства об информационной безопасности, определено структуру административно-правовых отношений по обеспечению информационной безопасности, определены особенности информационных отношений, проанализировано определения информационной безопасности и ее конституционного соответствия.

Ключевые слова: информационное право, информационная безопасность, система информационной безопасности, информационные отношения, правовое обеспечение, конституционные основы.

CONSTITUTIONAL FOUNDATIONS OF INFORMATION SECURITY AWARENESS

Abstract. In the article the constitutional legal analysis of information security in Ukraine, studied the constitutional system and corporate legislation on information security, determined the structure of administrative and legal relations regarding information security, certain features of information relations, analyzes the definition of information security and its constitutional compliance.

Keywords: information law, information security, information security system, information relations, legal security, constitutional principles.

Постановка проблеми. В сучасній Україні сформувалися необхідні умови для переходу до інформаційного суспільства. Одна з таких умов — розвиток і вдосконалення системи конституційного правового регулювання відносин у сфері інформаційної безпеки. Справедливо буде визнати, що саме суспільні відносини, що стосуються інформаційної сфери, є тим стимулом, який впливає на розвиток інформаційного права.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Серед науковців, які займаються означеною проблематикою, доцільно назвати: І. Бегишев, Л. Задорожня, М. Коваль, В. Брижко, В. Цимбалюка, Д. Довгаль, Б. Кормич, Г. Виноградова, В. Заросило, Є. Скулиш, А. Марущак, Р. Калюжний, В. Ліпкан, А. Подоляка, Н. Банчук, А. Мовчан, І. Арістова та ін.

Водночас деякі питання досліджень інформаційної безпеки залишаються не розкритими.

Мета статті. Визначити конституційні засади розуміння інформаційної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Нові тенденції у розвитку інформаційного права та інформаційної безпеки в Україні знайшли відображення в законах “Про інформацію”, “Про захист персональних даних”, “Про Національну програму інформатизації” та “Про науково-технічну інформацію”, прийнятих з 1992 по 1998 роки. Однак аналіз чинного законодавства в галузі забезпечення інформаційної безпеки підтвердив наявність принципових недоліків, таких як суперечливість, декларативність, наявність конституційних суперечностей [16, 21].

Закон України “Про основи національної безпеки України” ви-

значив сфери, де суб'єкти державного управління національною безпекою мають забезпечити захищеність інформаційної сфери. Також було зазначено, що основними напрямками суб'єктів інформаційної безпеки обрані наступні: виявлення обмеження свободи слова та доступу громадян до інформації; поширення засобами масової інформації культу насильства, жорстокості, порнографії; комп'ютерна злочинність та комп'ютерний тероризм; розголошення інформації, яка становить державну та іншу, передбачену законом, таємницю, а також конфіденційної інформації, що є власністю держави або спрямована на забезпечення потреб та національних інтересів суспільства і держави; намагання маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема, шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації [6]. Залишається не врегульованим питання взаємодії господарських підприємств із державними органами та регулювання їх внутрішніх власних інтересів.

У результаті конституційного аналізу правового забезпечення інформаційної безпеки в Україні, виявлено цілий ряд проблем у цій галузі в нормативних документах міністерств (відомств) і окремих підприємств. Відзначається відсутність єдиних підходів до регулювання питань забезпечення захисту інформації від незаконного втручання, знищення, модифікування, блокування, копіювання, надання, поширення, а також інших неправомірних дій у окремо взятих інформаційних системах. Відзначено недоліки адміністративно-правового регулю-

вання державного обліку, реєстрації баз і банків даних, які створюються в міністерствах і на підприємствах.

На основі дослідження системи конституційного та корпоративного законодавства про інформаційну безпеку, з урахуванням сучасних тенденцій у розвитку правового забезпечення інформаційної безпеки, масиву не завжди узгоджених правових актів, що стосуються інформаційної сфери, і комплексного характеру інформаційного законодавства, напрошується висновок про необхідність розроблення базових конституційних принципів законодавства України про інформаційну безпеку. Ухвалення таких фундаментальних, конституційних змін правового характеру важливо для розвитку і вдосконалення правового забезпечення інформаційної безпеки як на державному, так і на приватному рівні. Одночасно слід позбутися маси дублюючих один одного правових і підзаконних актів, створених у цій сфері, які тільки заплутують процес забезпечення інформаційної безпеки на підприємствах та в державі загалом.

Інформаційне суспільство формує особливі інформаційні відносини, які становлять інтерес для досліджень. Визначаючи правовідносини як суспільні зв'язки, що виникають на основі норм права, учасники яких набувають суб'єктивні права і обов'язки, забезпечені державою, ми розглядаємо інформаційні правовідносини як однорідну групу суспільних відносин в інформаційній сфері. При постійному вдосконаленні інформаційного суспільства, зростає число суб'єктів, які здійснюють

інформаційно-правову діяльність. Особливості цих правовідносин визначаються змістом інформаційної безпеки, як станом захищеності збалансованих інтересів особистості, суспільства і держави в інформаційній сфері від внутрішніх і зовнішніх загроз [15, 17]. Специфіка цих правовідносин визначається таким видом діяльності, як інформаційна діяльність. Питання про поняття та зміст інформаційно-правової діяльності найбільш розроблене в монографічних дослідженнях В. С. Цимбалюка, Д. В. Довгаля, Б. А. Кормича.

Структура адміністративно-правових відносин щодо забезпечення інформаційної безпеки визначається основними напрямками захисту об'єктів інформаційної сфери, тобто інформаційного законодавства: захист інформаційних прав і свобод; захист інформації, інформаційних ресурсів та інформаційних систем від неправомірного впливу сторонніх осіб; захист інтересів особистості, суспільства і держави від впливу шкідливої, небезпечної, неякісної інформації [16].

У роботах українських вчених зазначалося, що існують певні особливості інформаційних відносин, які виділяють їх в адміністративно-правовому відношенні. До них відноситься те, що відносини виникають, розвиваються і припиняються в інформаційній сфері при самостійному зверненні відокремленої інформації, при створенні і застосуванні автоматизованих інформаційних технологій, засобів і механізмів інформаційної безпеки. Вони відображають також особливості застосування публічно-правових

та цивільно-правових методів регулювання при здійсненні конституційних прав і свобод з урахуванням специфічних особливостей і юридичних властивостей інформації, інформаційних та інших об'єктів інформаційного середовища. І головне те, що інформаційні відносини визначають політику в сфері захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина. Багатогалузевий характер правових відносин в інформаційній сфері передбачає їх комплексне регулювання при збалансованому застосуванні різних галузевих норм [14].

Комплексні наукові дослідження проблематики залишаються поза увагою розробників проектів окремих законодавчих актів. У деяких нормативних актах, або в їх проектах, надмірно ускладнюють формулювання зрозумілих понять, демонструють правове визначення надмірного контролю держави. Також робиться спроба адміністративним регулюванням забезпечити закріплення функції держави взяти на себе визначення, яка саме інформація є “достовірною”, “недостовірною”, “зіпсованою” і т. д., а яку треба заборонити, як вияв загрози чи виклик для безпеки. Відповідно до норм Конституції України держава може тільки сприяти плюралізму в інформаційній сфері суспільства на принципі співвідношення потреб та інтересів особи, і соціальних утворень [19].

Щодо визначення інформаційної безпеки та її конституційної відповідності, пропонується звернути увагу на дослідження Б. Кормича [15], який визначає їх у комплексі

відповідно до принципових положень, віддзеркалених у Конституції України за зумовленістю специфіки її як предмета права. Його думки пропонується викласти в такій інтерпретації щодо формування конституційних засад регулювання інформаційної безпеки, як вияву своїх прав і свобод в інформаційній сфері:

- Інформаційна безпека — це вид інформаційної діяльності певних державних суб'єктів. Тобто діяльність з підтримання інформаційної складової національної безпеки охоплює певну частину відокремлених від інших напрямів діяльності держави.

- Інформаційна безпека — динамічне суспільне явище. У зв'язку з цим в аспекті змісту національної безпеки вона виявляється у співвідношенні між напрямками діяльності різних суб'єктів щодо інформації, а отже, постійно змінюється під впливом об'єктивних і суб'єктивних факторів (серед них визначальними є загрози, виклики, небезпека).

- Основою правового регулювання, а також участі держави в суспільних інформаційних процесах (відносинах) є компетенція та юрисдикція органів, що закріплені у відповідних статтях Конституції України, та визначають правову природу інформаційного суверенітету особи, підприємств та держави, як складових національного суверенітету.

- Конституція України надає інформаційній безпеці статусу, обсягу і змісту як окремої функції держави, що виявляється в її законах, зокрема визнання пріоритету серед інших напрямів державної діяльності.

- Компетенція держави, щодо безпеки в інформаційній сфері суспільства, зумовлюється потребою гармонізації прав і обов'язків різних осіб, подолання конкуренції між ними та функціями держави через її органи гілок влади, стосовно регулювання інформаційних процесів у соціальних відносинах.

- Державне регулювання інформаційної сфери підприємства можливе лише через установлення правових норм на рівні юридичних законів (насамперед у такій їх формі, як кодекси).

- Політика у сфері інформаційної безпеки має ознаки багатовекторності, що зумовлюється об'єктивною різноманітністю суспільних відносин щодо інформації.

Таке наповнення положень правового регулювання інформаційної безпеки є більш простим та зрозумілим з позицій не тільки юридичної науки, а й практики. Запровадження цього в теорію інформаційного права дозволить конкретизувати нормативно-правові акти, що регулюють відносини у сфері інформації та заповнити прогалини.

Наповнення положень конституційними засадами правового регулювання інформаційної безпеки пропонується розглядати також у контексті її ознак:

- зміст інформаційної безпеки, як сфери суспільних відносин балансує на стику різних складових національної безпеки та відповідних функцій держави;
- інформаційна безпека має загальнодержавний і локальний (регіональний) зміст, які впливають з потреб та

інтересів різних осіб — учасників інформаційних відносин;

- державне регулювання в інформаційній сфері має відбуватися лише на правовій основі, відповідно до норм, закріплених у Конституції України;
- політика держави щодо національної інформаційної безпеки має реалізовуватися кожним через інститути публічної влади, а також через інститути суспільства [20].

Як перспективу наукових досліджень адміністративного та інформаційного права, виокремлюють проблеми налагодження організаційної складової в системі державного та корпоративного управління в інформаційній сфері.

З позиції адміністративного права, інформаційну безпеку, як соціально-технологічне правове явище, пропонується розглядати з метою формування ефективних загальних положень стосовно гарантій захисту інформаційних прав людини у взаємозв'язку з державними та іншими інтересами в країні, суспільними цінностями, благами; формування системних ознак правового регулювання організаційно-управлінських заходів; запобігання вільному розповсюдженню інформації, що має правовий режим обмеженого доступу, поширення тощо.

Як основні конституційні, пропонується виділити принципи інформаційної безпеки, визначені І. Бегишевим [18]. Вони можуть виглядати таким чином: пріоритет прав і свобод людини, громадянина (як основоположний принцип, закріплений як стандарт у міжнародному праві);

баланс інтересів особи, суспільства і держави як суверенів у суспільних відносинах щодо інформації; адекватність заходів протидії загрозам, викликам для безпеки в інформаційному просторі; державний нагляд, контроль у сфері інформаційної безпеки (наприклад, за розробкою і виробництвом спеціальних засобів інформаційної зброї); гласність і громадський контроль за діяльністю органів державної влади в інформаційній сфері суспільства.

Однією з основних складових конституційно-правового регулювання інформаційної безпеки повинен бути — вплив держави на конкурентну боротьбу підприємств та інших осіб за володіння різними засобами масової інформації, зокрема процесами їх монополізації, концентрації — для отримання політичної влади певними особами. У наш час боротьба окремих сил за вплив в електронних і друкованих ЗМІ, за контроль над кінокомпаніями, видавництвами та інформаційними агентствами спричиняє узурпацію “четвертої гілки влади”. Це створює тенденції до концентрації влади над суспільством, до маніпулювання свідомістю політичними партіями та окремими громадськими організаціями тоталітарного спрямування [19].

У наукових джерелах висловлюються погляди, що право на інформацію — лише складник забезпечення свободи слова, вираження поглядів, ідей тощо. Свобода інформації — умовне позначення цілої групи свобод, що формалізуються у правах, — свободи слова або свободи вираження думок; свободи преси та інших ЗМІ; права на одержання ін-

формації, що має суспільне значення; свободи поширення інформації [22]. У зв'язку з цим свободи окремої людини, громадянина прямо екстраполюються на можливі виклики, загрози, небезпеки для інших осіб, суспільства, держави, міжнародного співтовариства.

Слід констатувати, що інформаційне право, як галузь права — є важливим та необхідним інструментом регулювання діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, державних і недержавних підприємств, установ і організацій, людини і громадянина у сфері інформаційної безпеки.

Науковці Л. Задорожня, М. Коваль, В. Брижко, наголошуючи на важливості законодавчого врегулювання питань інформаційної безпеки, визначають: “Інформаційну безпеку можна розуміти, з одного боку, як безпосередньо захист інформації, і особливо — захист таємниці, комерційної інформації, інформації з обмеженим доступом, персональних даних тощо, з іншого — як захист інформаційних систем, які фактично є засобом передачі інформації” [20].

Розгляд проблем інформаційної безпеки з позиції одержання, зберігання, використання, поширення та захисту інформації, тобто — сферу інформаційних відносин, пов'язаних з обігом інформації, неминує зменшує управлінську роль держави та адміністративно-правового регулювання відносин у цій сфері діяльності.

Інформаційна безпека, виражена в предметі та методі, тісно взаємодіє практично з усіма існуючими галузями права. Ця взаємодія охоплює своїм регулятивним впливом різні

сфери державного та суспільного життя. Державна адміністративна діяльність перебуває під прямим впливом процесів, які відбуваються у суспільстві, і насамперед в економіці, що неминує позначається на змісті інформаційної безпеки та характері її регулювання [23].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Вплив сучасних реалій на систему управління забезпечення інформаційної безпеки формує систему конституційних засад, які будуть, в майбутньому, гарантом сучасного та законного їх регулювання. При цьому створення відповідних засад має адекватно реагувати на виклики кожного етапу розвитку інформаційного суспільства. Інформаційна революція, глобалізаційні інформаційні процеси, широкий спектр нових негативних інформаційних чинників перетворили інформаційну безпеку на категоричний імператив сучасності, як важливу сферу права та сферу адміністративно-правового регулювання. Систематизація норм інформаційної безпеки повинна відбуватись згідно з переліченими конституційними засадами, повністю позбавляючись складних процедур, зайвих перепон та найбільш узгодженою системою норм.

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-

- XII // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1990. — № 31. — С. 429.
3. *Про інформацію*: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради. — 1992. — № 48. — Ст. 650.
4. *Про захист* персональних даних, Закон України // Відомості Верховної Ради. — 2010. — № 34. — Ст. 481.
5. *Про Національну* програму інформатизації: Закон України від 04.02.1998 р. № 74/98-ВР? // Відомості Верховної Ради. — 1998. — № 27–28. — С. 181.
6. *Про основи* національної безпеки України, Закон України від 19.06.2003 № 964-IV // Відомості Верховної Ради. — 2003 — № 35. — С. 156.
7. Закон України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” від 01.07.2010 № 2411-VI.
8. *Про банки* та банківську діяльність: Закон України від 20.03.1991 р. // Закони України. — К., 1996. — Т. 1.
9. *Про підприємства* в Україні: Закон України від 27.03.1991 р. // Закони України. — К., 1996. — Т. 1.
10. *Про науково-технічну* інформацію: Закон України від 25.06.1993 р. // Закони України. — К., 1996. — Т. 5.
11. *Про захист* інформації в автоматизованих системах: Закон України від 5.07.1994 р. // Закони України. — К., 1997. — Т. 7.
12. Закон України “Про доступ до публічної інформації” від 13.01.2011 р. № 2939-VI // Голос України. — 2011. — 9 лют.
13. *Виноградова Г. В.* Інформаційне право України: навч. посіб. — К.: МАУП, 2006. — 144 с.
14. *Дахова І.* Поняття виконавчої влади та її місце в державному механізмі України (конституційний аспект) // Право України. — 2002. — № 12. — С. 23–27.
15. *Кормич Б. А.* Організаційно-правові основи політики інформаційної безпеки України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Б. А. Кормич. — Х., 2004. — 42 с.
16. *Про затвердження* Концепції технічного захисту інформації в Україні: Постанова КМ України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>
17. *Цимбалюк В. С.* Інформаційне право: концептуальні положення до кодифікації інформаційного законодавства / В. С. Цимбалюк. — К.: Освіта України, 2011. — 426 с.
18. *Бегишев И. Р.* Информационное оружие как средство совершения преступлений / И. Р. Бегишев // Информационное право. — 2010. — № 4. — С. 23–25.
19. *Арістова І. В.* Державна інформаційна політика та її реалізація в діяльності органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 / І. В. Арістова. — Х., 2002. — 476 с.
20. *Задорожня Л. М.* Питання вдосконалення законодавства України у сфері інформації та інформатизації / Л. М. Задорожня, М. І. Коваль, В. М. Брижко // Дод. до наук. журн. “Правова інформатика”. — К.: Акад. правових наук, 2005. — 31 с.
21. *Ліпкан В. А.* Національна безпека України: навч. посіб. / В. А. Ліпкан. — 2-ге вид. — К.: КНТ, 2009. — 576 с.
22. *Бачило И. Л.* Информационное право. Роль и место в системе права Российской Федерации / И. Л. Бачило // Государство и право. — 2001. — № 2. — С. 5–14.
23. *Колпаков В. Н.* Адміністративне право України: підручник / В. Н. Колпаков, О. В. Кузьменко. — К.: Юрінком Інтер, 2003. — 544 с.



УДК: 328.1

Иманбердієв Досаали Чоюбекович,
доктор наук з державного управління,
доцент, професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту, Національна академія державного управління при Президенті України, 03057, м. Київ, вул. Ежена Пот'є, 20, кімн. 215, тел.: (044) 484 68 50, e-mail: general@academy.gov.ua

Иманбердиев Досаалы Чоюбекович,
доктор наук по государственному управлению, доцент, профессор кафедры парламентаризма и политического менеджмента, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, 03057, г. Киев, ул. Эжена Потье, 20, комн. 215, тел.: (044) 484 68 50, e-mail: general@academy.gov.ua

Imanberdiyev Dosaaly Choyubekovich,

Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Professor of the Department of the parliamentary and political management, 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

КЕРІВНІ ПРИНЦИПИ ДЕМОКРАТИЧНИХ ПАРЛАМЕНТІВ У ДІЯЛЬНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО ПАРЛАМЕНТУ

Анотація. У статті досліджено теоретичні та методологічні аспекти використання керівних принципів демократичних парламентів у діяльності українського парламентаризму. Проаналізовано функціонування керівних принципів демократичних парламентів, що дало змогу не лише виявити ряд проблем, а й розробити вичерпний перелік рекомендацій щодо їх вирішення. Це має сприяти підвищенню ролі українського парламенту як представницького органу державної влади.

Ключові слова: парламентаризм, керівних принципів демократичних парламентів, український парламент, пріоритети розвитку парламентаризму.

РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ПАРЛАМЕНТОВ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УКРАИНСКОГО ПАРЛАМЕНТА

Аннотация. В статье исследованы теоретические и методологические аспекты использования руководящих принципов демократических парламентов в деятельности украинского парламентаризма. Проведенный анализ функционирования руководящих принципов демократических парламентов позволил не только выявить ряд проблем, но и разработать исчерпывающий перечень рекомендаций по их решению. Это должно способствовать повышению роли украинского парламента как представительного органа государственной власти.

Ключевые слова: парламентаризм, руководящих принципов демократических парламентов, украинский парламент, приоритеты развития парламентаризма.

GUIDELINES OF THE DEMOCRATIC PARLIAMENTS IN THE ACTIVITIES OF UKRAINIAN PARLIAMENT

Abstract. In this paper the theoretical and methodological aspects of the using of guidelines of democratic parliaments in the activities of Ukrainian parliamentarism are investigated. The conducted analysis of the functioning of democratic parliaments guidelines allowed not only to identify a number of problems, but also to develop a comprehensive list of recommendations to address them. This should enhance the role of the Ukrainian parliament as a representative body of the government.

Keywords: parliamentarism, guidelines for democratic parliaments Ukrainian parliament, parliamentary development priorities.

Постановка проблеми. Сучасний Європейський Союз — це результат наполегливої діяльності і порозуміння не лише європейських народів, а й окремих інтелектуалів і політичних діячів, які зуміли знайти оптимальний баланс між національним і наднаціональним вимірами [1, 2, 3].

Катастрофічні наслідки Другої світової війни стали потужним стимулом усвідомлення потреби створення сприятливих умов для економічної співпраці європейських держав. Нині високий рівень життя у країнах-членах створює приваблю-

вий міжнародний образ ЄС, зумовлюючи гостру дискусію щодо меж його розширення, моделей європейської інтеграції [4, 5].

Європейські економічні переваги ґрунтуються на політичній відповідальності, заснованій на дотриманні норм закону. Ці аспекти тісно взаємопов'язані, і послаблення одного з них неминуче відобразиться на інших [6].

Україна обрала стратегічним напрямом розвитку інтеграцію в європейський економічний і політико-правовий простір. Задекларований на державному рівні курс на вступ

України до ЄС, важливість вироблення нашою країною концепції входження до європейської спільноти, пошуку свого місця в європейському еволюційному процесі зумовлюють потребу всебічного і глибокого вивчення особливостей внутрішнього устрою і функціонування ЄС, врахування інтеграційного досвіду його нових держав-членів.

Нові перспективи поглиблення співпраці між Україною та ЄС з'явилися у результаті підписання Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами — з другого, складовою якої має стати угода про зону вільної торгівлі, переговори щодо вступу в ЄС [7].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Різні аспекти проблем формування парламентаризму в Україні та світі вивчають: В. Журавський, А. Заєць, В. Кампо, М. Козюбра, О. Ющик, В. Борденюк, Г. Журавльова, В. Шаповал, Ю. Шемшученко та ін.

Метою статті є системний аналіз керівних принципів демократичних парламентів у діяльності українського парламенту.

Виклад основного матеріалу. У статті розглянуто європейські керівні принципи демократичних парламентів у діяльності українського парламенту. Найважливішим демократичним стандартом і керівним принципом не тільки в європейських країнах, а й у всьому світі є демократичний принцип справжніх і прозорих виборів до представницьких органів влади (парламент та ін.).

Парламентські вибори в Україні мають відповідати міжнародним стандартам для вільних і справедливих виборів. Вибори мають бути як регулярними, так і періодичними. Виборчі стандарти як на міжнародному, так і національному рівнях були визначені і схвалені урядами країн, міжурядовими та міжнародними організаціями, включаючи Організацію Об'єднаних Націй, Організацію американських держав, Економічне співтовариство західноафриканських держав, Міжпарламентський союз та ін.

Прямі, всенародні вибори депутатів ВР, як законодавця, є одним з основних принципів представницької демократії в Україні, а також служить основою легітимності законодавчої гілки влади [8]. У той час як члени верхньої палати (в деяких країнах, наприклад, у Білорусі) можуть бути призначені або відібрані (наприклад, Президентом країни), можна вважати, що парламентарії цієї палати мають меншою мірою законодавчі функції. Тільки всенародно обрана палата представників, яка представляє весь народ країни, має право видавати закони від його імені. Цей базовий керівний демократичний принцип закріплений у ЄС, у “Варшавській декларації до товариства демократій” (прийнятій у Варшаві 27.06.2000 р.), де понад 100 країн підписали: “Основою влади уряду буде воля людей, що виражається за допомогою здійснення громадянами права і громадянських обов'язків вибирати своїх представників за допомогою періодичних, вільних і справедливих виборів із загальним і рівним виборчим правом”

[9]. Справді, прямі вибори депутатів парламентів мають важливе значення для представницької демократії, що означає широке визнання не тільки принципу управління державою і суспільством, а й закріплення фундаментального принципу права громадян. Це чітко представлено в Хартії основних прав Європейського Союзу [10].

Воля людей у формуванні парламенту виражається за допомогою здійснення громадянами своїх прав через вибори: голосуванням за списком політичних партій у пропорційній системі і вибором представників у мажоритарній системі. Політичні партії є обов'язковим інструментом здійснення представницької демократії, за допомогою якого громадяни беруть участь в управлінні державою. Більше того, політичні партії відіграють важливу роль у формуванні електорату, часто виступають у якості "сполучної ланки" між виконавчою і законодавчою гілками влади і можуть ефективно сприяти визначенню програми дій парламенту в рамках конкретної системи управління.

Спираючись на сферу діяльності парламентів, можна вибудувати систему парламентських процедур та керівних принципів.

М. Дюверже до повноважень парламенту відносить законодавчі, фінансові, зовнішньополітичні, виконавчі, адміністративні (призначення окремих членів виконавчих органів, контроль над органами виконавчої влади, введення надзвичайного стану, рішення по управлінню державним майном тощо), судові (призначення на деякі суддівські посади,

пом'якшення покарань та ін.) повноваження щодо прийняття та перегляду конституції [11].

Для порівняння можна запропонувати систему повноважень парламенту, запропоновану англійським дослідником Д. Кумбсом, який виокремлює п'ять груп таких повноважень: вплив на уряд (вотум недовіри, міністерська відповідальність, імпічмент та ін.); видання законів; затвердження бюджету; контроль за адміністрацією (депутатський запит, спеціальні комісії з розслідування діяльності тих чи інших органів тощо); організація роботи самого парламенту [12]. Дослідники німецького парламенту Ю. П. Урьяс, Г. Кляйн і В. Цеє вказують на ряд функцій німецького парламенту: представництво нації; політична воля; законодавство; формування уряду та контроль за його діяльністю [13]. Центральне місце парламенту, на їхню думку, полягає у формуванні державної волі. Вони пояснюють це фактором постійного змагання парламенту та інших вищих органів федерації за престиж і вплив у суспільстві [14].

Таким чином, якщо використовувати підставу повноважень парламенту з питань діяльності, виходячи з того, що для кожного з повноважень потрібні власні парламентські процедури, представляється можливим виділяти дві групи парламентських процедур. Перша група включає в себе процедури щодо здійснення повноважень парламенту як представницького і законодавчого органу:

- яка використовується при представництві нації;
- яка використовується при політичному волевиявленні;

- яка використовується при законотворчості;
- яка використовується під час вирішення питань, що стосуються формування інших органів держави;
- яка використовується при розв'язанні контрольних функцій;
- яка використовується під час вирішення питань, що стосуються суспільно-економічного устрою і фінансів;
- яка використовується під час вирішення питань, що стосуються правового статусу громадян, їх організацій та об'єднань;
- яка використовується під час вирішення питань, що стосуються безпеки і оборони держави;
- яка використовується під час вирішення питань, що стосуються зовнішніх зносин.

Друга група менш чисельна, але вельми важлива, оскільки саме з використанням цих процедур парламент здійснює всі свої повноваження:

- яка використовується під час вирішення питань, що стосуються формування власної організації і діяльності.

Законодавчі функції, у свою чергу, можуть бути поділені за різними підставами. Цими ж підставами можна скористатися для класифікації парламентських процедур щодо здійснення парламентських повноважень. Для України за допомогою згаданої класифікації можна вирізнити такі парламентські процедури по прийняттю: поправок до Конституції; конституційних законів, законів і актів.

Один з варіантів класифікації законодавчих повноважень парламенту — повноваження на різних стадіях законодавчого процесу:

- парламентські процедури на стадії ініціювання;
- парламентські процедури на стадії попереднього розгляду;
- парламентські процедури на стадії прийняття;
- парламентські процедури на стадії узгодження законопроекту;
- парламентські процедури на стадії узгодження (подолання вето Президента) законопроекту.

Стосовно класифікації парламентських процедур можна виокремити два види повноваження парламенту:

- конституційні повноваження (первинних, тобто закріплених у Конституції); законодавчі повноваження; регламентні повноваження парламентських процедур в Україні: засідання ВР, діяльність комітетів і комісій, парламентських слухань, голови палат, законодавчий процес);
- повноваження, закріплені в законодавстві і регламенті (депутатські питання і парламентські запити, круглі столи, діяльність спеціальних органів).

З урахуванням напрямів діяльності функції парламенту поділяють на дві групи: внутрішньодержавні та зовнішньодержавні. При виконанні і тих, і інших функцій може здійснюватися законодавча, фінансова, контрольна, церемоніальна діяльність, діяльність з формування дер-

жавних органів і діяльність з прийняття одноразових ненормативних актів [15].

Крім того, за двопалатної системи парламентські процедури можуть бути різними за обсягом між палатами парламентів навіть при здійсненні своїх загальних функцій; можливі додаткові функції палат парламентів, що, безумовно, тягне за собою нові, характерні тільки для однієї палати процедури. Так, наприклад, Дж. Медісон і А. Гамільтон пояснювали завдання другої палати необхідністю сенату відшкодувати недолік, пов'язаний з недостатнім знайомством обраних депутатів із завданнями і принципами законодавства [16]. Схвалював досвід американського парламентаризму також А. Токвіль, який показав, що привілей сенаторів бути обраними на багаторічний період продиктована тим, щоб зберегти в середовищі законодавців ядро, що складається з досвідчених у справах людей. На його думку, такий захід є найпершою необхідністю для суспільства [17].

У федеративних державах (Німеччина, Росія, США, Швейцарія та ін.), наприклад, крім інших функцій, особлива роль належить функції стримування нижньої палати [18], що так само тягне за собою закріплення особливих парламентських процедур, характерних тільки для цієї палати.

Таким чином, щодо парламентських процедур в Україні можна вирізнити парламентські процедури, характерні тільки для однієї палати при здійсненні властивих тільки їй повноважень. Для ВР характерні процедури роботи з виборцями, взаємо-

дії з політичними партіями та виборчими блоками, від яких були обрані депутати. Нормативне регулювання правового статусу ВР включає в себе закони і підзаконні акти.

Цей підрозділ є оглядом керівних принципів демократичних парламентів, пов'язаних з розробкою і прийняттям законодавчих актів, що регламентують діяльність парламентів у демократичних суспільствах. Насамперед необхідно згадати, що рівень розвитку демократії в окремо взятій країні залежить від законодавчих органів цієї країни (парламентів), які представляють громадян цього суспільства, і контролює виконавчу владу країни; незалежні судові органи, які забезпечують охорону законності; політичних партій, які є відкритими і підзвітними; і виборів, у яких виборці могли б вільно обирати своїх представників у представницьку владу. З іншого боку, демократія вимагає, щоб ті, кого вільно було обрано, мають право ефективно виконувати свої конституційні обов'язки. Існує зростаюче визнання того, що вибори не можуть бути значущими, якщо національний законодавчий орган, який виникає внаслідок вибору громадян, не функціонує демократично або не має повноважень, щоб ефективно працювати. У той час як вибори створюють основу для народовладдя, вони ще не гарантують, що громадяни ефективно представлені. Якщо політики, депутати не в змозі створити національний законодавчий орган з далекосяжними повноваженнями, люди незабаром опиняться в державному устрої, де на їхні голоси не розраховують (або вони не враховуються належним чи-

ном), і їхні голоси не будуть почуті. Законодавчі органи, які не виконують свої представницькі та наглядові функції, розводять громадський цинізм, що в кінцевому підсумку підриває народну підтримку самої демократичної системи.

Ми в цій роботі зробимо спробу в рамках європейського міжнародного досвіду парламентаризму і стандартних процедур функціонування демократичних парламентів визначити відповідні їм керівні принципи для парламенту України. Звичайно, немає ніякої міжнародної або європейської формули створення стандартів для функціонування демократичного парламенту. Водночас, щоб вважатися демократичним парламентом, парламент має постійно дотримуватися стандартів з усього спектру законодавчого життя, зокрема, з організації, процедур, функцій і цінностей законодавчого органу та ін. Різні країни по-різному розвивають свої парламенти та законодавчу практику, і не існує єдиної інституційної форми (моделі), яку можна було б впровадити. Справжнім визначенням роботи законодавчого органу є те, наскільки він добре проводить державну політику і реалізує державну владу від імені свого народу, який вони представляють. Під законодавчим органом нами розуміються всі національні законодавчі органи, серед яких парламент, сенат, конгрес, національні збори або асамблея, рада федерації тощо. Також необхідне вивчення додаткових стандартів, які стають нормою в деяких законодавчих органах у ряді нових демократій. До них належить право законодавчого органу рати-

фікувати договори, торгові угоди і кредити, обумовлені виконавчою владою.

Принципи демократії проявляються в реалізації повноважень законодавчих, судових і виконавчих органів. Кожна гілка влади реалізує свої повноваження через власні процедури. Що стосується законодавчої влади, то вона має свою особливість. Це властивість парламенту, що дозволяє йому створювати інститути, вносити поправки у свої ж процедури. Цей інструмент, можливість змінювати власні процедурні правила є показником автономності та незалежного існування парламенту. Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) визначила цей інструмент як “ключовий стандарт” демократичного врядування [OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. OSCE Dimension Seminar on Democratic Institutions and Democratic Governance, Warsaw. 12–14 May, 2004.]. Таке виняткове право парламенту і депутатів самостійно встановлювати і змінювати власні процедури властиві у більшості законодавчих органів різних країн. Відмінності у процедурах внесення поправок по країнах — це голосування. В Італії, наприклад, законодавчий орган може вносити зміни у правила процедури з абсолютною більшістю голосів, в той час як у законодавчих органах Австрії необхідна більшість у дві третини голосів (Constitution of Commonwealth of Australia, Art. 50.) У більшості інших країн, однак, потрібна лише проста більшість. Ця процедурна автономія також явно передбачена в конституціях таких країн, як Німеччина

(Constitution of the Federal Republic of Germany, Art. 40(1)), Нідерланди (Constitution of the Kingdom of the Netherlands, Art. 72), Іспанія (Constitution of the Kingdom of Spain, Art. 72(1)). У Франції Конституційна рада затверджує процедурні правила після того, як вони проголосували за зміни обох палат Національної асамблеї (Assemblée Nationale) Constitution of the French Fifth Republic, Title VII, Art. 63.

Важливим керівним принципом є право приватних осіб на об'єднання. Право приватних осіб на об'єднання і створення політичних партій має бути максимально захищеним від втручання. Хоча й існують обмеження на свободу об'єднання, вони мають тлумачитися дуже вузько, і тільки безумовні причини можуть виправдати введення подібних заходів стосовно свободи об'єднання в організації. Обмеження в цій сфері мають бути визначені законодавчо, мають бути необхідними в демократичному суспільстві і пропорційними. Необхідно, щоб вступ до політичної партії мав добровільний характер, і жодну особу не слід примушувати до вступу в будь-яку організацію або до членства в ній. Інший принцип — це обов'язок держави захищати право приватних осіб на свободу об'єднання. Держава зобов'язана забезпечити відповідне законодавство, яке вводить в дію необхідні механізми і процедури, що дають змогу приватним особам на практиці вільно здійснювати своє право на свободу об'єднання та створення політичних партій спільно з іншими особами. Більше того, на державу лягає відповідальність за прийняття законо-

давства, що забороняє втручання у здійснення права з боку недержавних суб'єктів. Також і сама держава має утримуватися від подібного втручання. У разі порушення права на свободу об'єднання держава несе відповідальність за відшкодування шкоди відповідно до встановленого порядку і має забезпечити припинення цього порушення. Як зазначалося вище, обмеження на свободу об'єднання можуть вводитися тільки в тому випадку, якщо вони передбачені законом і є необхідними в демократичному суспільстві.

Наступний принцип — законність і своєчасність прийняття рішення. Закон має точно визначати повноваження контролюючих органів та межі цих повноважень. Також необхідно законодавчо забезпечити неупереджене і об'єктивне застосування цими органами законів про вибори та партії. Ще одним компонентом правильного управління у цій сфері є своєчасність прийняття рішень. Рішення, які зачіпають права політичних партій, мають прийматися в невідкладному порядку, особливо в тих випадках, коли вони пов'язані з такими критичними за термінами процесами, як вибори. Будь-які обмеження, що накладаються на право приватних осіб вільно об'єднуватися в організації і висловлювати свою думку, повинні мати формальною підставою конституцію держави або законодавчі акти, прийняті парламентом. Такого роду обмеження не повинні бути результатом упередженої і односторонньої політичної діяльності — навпаки, вони мають переслідувати законну мету, досягнення якої необхідне в демократич-

ному суспільстві. У зв'язку з цим часте внесення змін до законодавства про політичні партії може розглядатися скоріше як результат політичної метушні, а не бажання задовольнити нагальну суспільну потребу. Крім цього, конституція держави і правові акти, прийняті парламентом, мають дотримуватися права на об'єднання в тому вигляді, в якому воно викладено у відповідних міжнародних і регіональних правових інструментах. Законодавство має ясно і точно вказувати політичним партіям, яка діяльність розглядається як незаконна і які санкції можуть бути використані проти них у разі порушень. Закони в парламенті мають прийматися відкрито, після проведення відповідного обговорення, і мають бути представлені на розгляд широкої громадськості, з тим щоб забезпечити поінформованість громадян і політичних партій про свої права та їх обмеження.

Принцип — політичного плюралізму. Однією з цілей законодавчого органу має бути створення сприятливих умов для політичного плюралізму. Здатність громадян сприймати різні політичні погляди визнана найважливішою ознакою сильного демократичного суспільства. Як вказується в пункті 3 Копенгагенського документа ЄС, плюралізм необхідний для забезпечення громадянам реального вибору з політичних об'єднань і кандидатів. Цей принцип має особливу вагу, коли йдеться про фінансування політичної діяльності та доступ до ЗМІ під час виборчих кампаній. Оскільки партії отримують переваги, яких немає в інших громадських об'єднань,

доречно зобов'язати їх взяти на себе певні обов'язки з огляду на отриманий правовий статус. Це може бути вимога про надання звітів про їхню діяльність або вимога прозорості фінансових угод. У законодавстві має бути прописаний докладний опис прав і обов'язків, що впливають з отримання юридичного статусу політичної партії.

Міжнародна законодавча база для захисту прав політичних партій заснована насамперед на правах на свободу об'єднання та свободу вираження поглядів, а також на право на свободу мирних зібрань. Ці три принципи були закріплені у Загальній декларації прав людини (1948) і згодом стали юридично обов'язковими положеннями ряду міжнародних і національних інструментів у сфері прав людини. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права та Європейська конвенція про захист прав людини і основних свобод, які проголошують роль і значення політичних партій, були визначені вже давно, конкретні правові положення, що регулюють діяльність партій, являють собою відносно недавнє явище. Незважаючи на те, що багато держав з партійною системою правління зараз лише згадують про роль політичних партій у своїх конституціях або в інших законах, перші приклади законодавства з'явилися тільки в 1940 рр. Навіть сьогодні, після значних змін в цій галузі, відмінності у правових традиціях і конституційному ладі держав призводять до того, що ступінь регулювання діяльності партій у різних країнах є неоднаковою. Різні шляхи

історичного розвитку і унікальний культурний контекст кожної країни роблять неможливою розробку універсального і єдиного для всіх зводу положень про регулювання діяльності політичних партій. Проте, використовуючи рішення Європейського суду з прав людини, загальні принципи прав людини і зобов'язання ОБСЄ, можна визначити загальні принципи регулювання діяльності політичних партій в багатопартійній демократії, застосовні до будь-якої правової системи.

З огляду на засадничу роль політичних партій у демократичних суспільствах на підставі документів Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ) та Європейську комісію за демократію через право (Венеціанська комісія) Ради Європи досвід, знання і приклади успішної практики держав ЄС у сфері регулювання діяльності політичних партій можуть бути європейськими стандартами і керівними принципами для України у сфері забезпечення правильного створення, розвитку і функціонування політичних партій.

Парламент України має регулярно проводити засідання, з інтервалами, достатніми для виконання своїх обов'язків. У представницькій демократії навантаження депутата обов'язково буде важким: це робота в політичній партії, з коаліцією або з округом, з органами виконавчої влади, розгляд і підготовка законопроектів. Це означає, що депутату необхідний час для виконання цих завдань. Парламент (законодавчі збори) має відрегулювати час, достатній для кожного депутата, за-

безпечуючи при цьому роботу сесії так, щоб надмірно не затягувався законодавчий процес, з урахуванням часу скликання самого парламенту. Кожному скликанню парламенту відповідає свій "час життя", на який обирається законодавчий орган. Коли в парламенті тимчасовий параметр функціонує добре, тоді законодавчий орган приділяє стільки часу, скільки необхідно для ефективного виконання своїх обов'язків. Однак якщо парламент не володіє тайм-менеджментом, це може призвести до непродуктивної законотворчості. В європейських реаліях, в ідеалі, щоб стимулювати швидку законотворчість і забезпечити час для роботи депутатів у комісіях і в округах (з виборцями), парламент повинен засідати на сесіях від 100 до 200 днів на рік. У той час як в авторитарних і "неактивних" парламентах сесії тривають менш ніж 50 днів на рік.

У регламенті ВРУ положення для скликання спеціальної сесії законодавчого органу мають бути чітко визначені. Якщо будь-яка подія відбудеться тоді, коли законодавчий орган не засідає, що заслуговує пильної уваги з представниками громадян, спеціальна сесія парламенту може бути скликана. І законодавча, і виконавча влада може одночасно користуватися правом скликати таку сесію. Це не суперечить принципам представницької демократії, де існують спеціальні положення для виконавчої влади або для Президента країни скликати спеціальну сесію, оскільки принцип законодавчої незалежності залишається незмінним після того, як парламент був скликаний.

Крім того, виконавча влада відповідала, щоб реагувати на раптові події, беручи до уваги більш широкий діапазон технічних і людських ресурсів, якими вона користується як виконавець державної політики. Отже, положення про виконавчу владу скликати спеціальну сесію парламенту має бути чітко визначено. Дійсно, в більшості країн, де існує такий стан для скликання спеціальних сесій, глава держави або уряд часто скликають таку сесію. У Великобританії, наприклад, доповідь у парламенті може повідомити про більш раннє засідання, якщо міністр уряду стверджує, що таку сесію необхідно скликати у громадських інтересах.

Одним з керівних принципів може бути внесення поправки у пропонування порядку денний для обговорення у пленарному засіданні парламенту. Для поділу повноважень виконавчої, судової та законодавчої гілок влади, щоб вони були ефективними, кожна гілка влади повинна володіти значним ступенем автономії щодо законодавчого процесу. Цей суверенітет гілки влади має принципове значення в упорядкуванні законодавчого процесу і особливо важливе значення у встановленні і внесенні змін до порядку денного для обговорення на сесії. Зміни в порядку денному законодавчого органу встановлюються органами виконавчої влади в багатьох країнах, де-факто, якщо не де-юре. Ця практика не вважається повністю недемократичною, так як розуміють, що виконавча влада є ключовою частиною законодавчого процесу. Проте виконавча влада не повинна дикту-

вати правила законодавчим органам і її роль у зміні порядку денного повинна бути врівноважена правом законодавчого органу щодо внесення змін до пропонованого порядку денного. Отже, законодавчий орган багатьох країн має право вносити зміни у власний порядок денний незалежно від інших гілок влади (виходило воно від виконавчої влади або від іншої). Практика підготовки пропонованого порядку денного надзвичайно різноманітна в усьому світі. У більшості країн порядок денний встановлюється спікером парламенту і членами колегіального органу, який, як правило, перебуває під головуванням спікера і керівників фракцій і партійних груп. Цей колегіальний орган іноді називають бюро, як в Естонії та Бельгії, або президії, як у Норвегії і в Україні. Порядок денний може бути змінений, якщо пропозиція про зміну підтримана певною частиною законодавців. Така ситуація в Бельгії, наприклад, де 13 членів парламенту можуть запропонувати провести голосування по внесенню поправок до порядку денного. У деяких інших країнах формується спеціальний комітет під контролем спікера, який визначає порядок денний.

Важливим наслідком керівних принципів демократичних парламентів може бути процес створення чітких процедур структурування дискусії на сесії і визначення порядку черговості виступів, внесеного депутатами. Відповідно до принципу автономії законодавчої гілки влади парламент повинен мати повний контроль над структуруванням своїх дискусій. Ця прерогатива

парламенту має бути чітко сформульована і пояснена у правилах процедури, у регламенті, яке завжди залишається у сфері компетенції парламенту. Це право, як більшості, так і меншості в парламенті, дає можливість депутатам висловити свою думку з усіх питань перед законодавчим органом. У деяких країнах список виступаючих може бути складений заздалегідь, наприклад, у Франції та Німеччині, а також у разі організованих спеціальних слухань в Італії і Росії. Головуючий повинен керуватися правилами процедури при визначенні практичних деталей дискусії, розраховуючи час для кожного виступу. Це діє в Угорщині та Іспанії. Цікаво, що в Індії головуючий повинен гарантувати, що час для промови ділиться серед політичних груп пропорційно їх місць у парламенті.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Також важливою демократичною процедурою для парламенту є надання реальної можливості публічного обговорення законопроектів перед голосуванням. Всі громадяни в демократичних країнах мають право висловлювати свою думку і впливати на створення законів. Парламент повинен надати адекватну можливість депутатам для обговорення законопроектів, інформацію та можливості для обговорення мають бути передбачені заздалегідь до голосування. Можливості громадян для участі у громадських дискусіях у ході законодавчого процесу мають бути чітко визначені і дотримані. Законодавці зазвичай мають кілька відрізків часу, коли закони можуть бути публічно обговорені,

наприклад, один, два в Данії, Франції та Фінляндії або три у Великобританії і Україні. Це відомо нам як “читання” законів у парламенті. Це процес систематичного повторного розгляду і уточнення статей, що дає можливість внести поправки до закону в ході ретельного читання. Французькі закони мають два читання. Перше читання, як правило, складається із загальних дебатів по принципах законопроекту, а друге складається з детального вивчення положень і поправок, запропонованих комітетом.

У перспективі подальших розвідок передбачається здійснити сучасні принципи формування демократичних парламентів, визначення пріоритетів розвитку парламентаризму.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Баштанник В. В.* Трансформація державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів: монографія / В. В. Баштанник; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. — Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2010. — 390 с.
2. *Бенуа-Ромер Флоренц.* Право Ради Європи. Прямуючи до загальноєвропейського правового простору / Флоренц Бенуа-Ромер, Гайнріх Клебес; пер. з англ. О. Андрійчука. — К.: К. І. С., 2007. — 228 с.
3. *Парламентський* вимір європейської інтеграції: зб. матеріалів / Кол. авт.: Т. О. Бурячок, І. В. Запатріна, В. О. Кравченко та ін.; Під ред. С. Г. Плачкової. — К.: Нора-прінт, 2005. — 100 с.

4. *Посельський В.* Європейський Союз: інституційні основи європейської інтеграції [Текст] / В. Посельський. — К.: Смолоскип, 2002. — 168 с.
5. *Гнидюк Н. А.* Розширення Європейського Союзу та досвід реформ країн ЦСЄ у контексті приєднання до ЄС: навч. посіб. / Н. А. Гнидюк, С. В. Федонюк; за заг. ред. М. Бойцуна, І. Грицяка, Я. Мудрого [та ін.]; М-во освіти і науки України, Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, Ун-т Лондон Метрополітан (Великобританія). — К.: Міленіум, 2009. — 353 с.
6. *Європейські* принципи державного управління: монографія / Центр дослідж. адм. реформи; Пер. з англ. О. Ю. Куленкова. — К.: Вид-во УАДУ, 2000. — 52 с.
7. *Угода* про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами — з другого [Електроний ресурс]: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_0118
8. *Конституція* України [Електроний ресурс]: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
9. *Community of Democracies. Final Warsaw Declaration: Toward a Community of Democracies. Art. 12., See also,* <http://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/>
10. *European Union* [hereinafter, “EU”]. Charter of Fundamental Rights of the European Union, Art. 39.
11. *Сероус А. В.* Парламентские процедуры и функции парламента: вопросы взаимоотношенности / А. В. Сероус. — Челябинск: Право. Вып. 35. — 2013. — № 5 (296). — С 26–31.
12. *Ковачев Д. А.* Парламентская процедура: понятие, виды, регламентация (на опыте зарубежных государств) // Вестник межпарламентской ассамблеи № 4. — СПб., 1994. — С. 192.
13. *Урьяс Ю. П.* Механизм государственной власти ФРГ / Ю. П. Урьяс. — М., 1988. — С. 63.
14. *Кляйн Г., Цее В.* Бундестаг / Г. Кляйн, В. Цее // Государственное право Германии. — Т. 1. — М., 1994. — С. 155.
15. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: В 4 т. — Тома 1–2: учебник // Отв. ред. проф. Б. А. Страшун. — М., 1999. — С. 447.
16. *Федералист.* Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея. — М.: Знание, 1994. — 246 с.
17. *Токвиль Алексис де.* Демократия в Америке / Алексис Токвиль де. — М., 1994. — С. 82.
18. *Уэйд Е., Филлипс Г.* Конституционное право / Е. Уэйд, Г. Филлипс. — М., 1950. — С. 130.
19. <http://www.osce.org/odihr>
20. <http://www.venice.coe.int/site/main>

Бельська Тетяна Валентинівна,
кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри менеджменту і адміністрування,
Харківський національний університет міського господарства
ім. О. М. Бекетова, 61002, Україна,
м. Харків, вул. Маршала Бажанова, 17,
тел.: 0664506212, e-mail: tanya_belska@ukr.net

Бельская Татьяна Валентиновна,
кандидат 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, тел.: 0664506212, e-mail: tanya_belska@ukr.net



Tetiana Valentynivna Bielska,
PhD in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of Management and Administration,
O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, 17, Marshal Bazhanov Street, Kharkiv, 61002, Ukraine, tel.: 0664506212, e-mail: tanya_belska@ukr.net

МОДЕЛЮВАННЯ ВПЛИВУ ГЛОБАЛЬНОГО ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НА ДЕРЖАВНУ ПОЛІТИКУ

Анотація. Зазначено, що інститути глобального громадянського суспільства використовують різні стратегії впливу на державну політику національних держав. Визначено види реакції влади на вплив глобального громадянського суспільства, зокрема: протистояння цим впливам з боку національних урядів, створюючи бар'єри; застосування політики "відкритих дверей" для міжнародних організацій та донорів; формування та реалізація органами влади державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства. Обґрунтовано, що в Україні слід посилювати такий напрям державної політики, як сприяння розвитку громадянського суспільства.

Ключові слова: влада, громадянське суспільство, глобальне громадянське суспільство, стратегія, державна політика.

МОДЕЛИРОВАНИЕ ВЛИЯНИЯ ГЛОБАЛЬНОГО ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА НА ГОСУДАРСТВЕННУЮ ПОЛИТИКУ

Аннотация. Указано, что институты глобального гражданского общества используют различные стратегии влияния на государственную политику национальных государств. Определены виды реакции власти на влияние глобального гражданского общества, в частности: противостояние этим воздействиям со стороны национальных правительств путем создания барьеров; применения политики “открытых дверей” для международных организаций и доноров; формирование и реализация органами власти государственной политики содействия развитию гражданского общества. Обосновано, что Украине следует усиливать такое направление государственной политики, как содействие развитию гражданского общества.

Ключевые слова: власть, гражданское общество, глобальное гражданское общество, стратегия, государственная политика.

MODELING OF THE INFLUENCE OF GLOBAL CIVIL SOCIETY ON PUBLIC POLICY

Abstract. This article states that the institutions of global civil society use different strategies to influence public policy of national states. The types of government response to the influence of the global civil society are determined. They are, in particular, confrontation to these influences from the side of national governments by creation of barriers, applying of the policy of “open doors” for international organizations and donors, formation and realization of the government public policy of assistance of the development of civil society by authorities. It is grounded that Ukraine has to enhance assistance of development the civil society as direction of public policy.

Keywords: authorities, civil society, the global civil society, strategy, public policy.

Постановка проблеми. На кожну країну, й Україну зокрема, в умовах глобалізації значно впливають різні чинники з боку інших держав, оскільки не можливо перебувати в ізоляції. Інститути глобального громадянського суспільства використовують різні стратегії, щоб впливати на національну політику держав з метою уніфікації економіко-правових стандартів, поширення ціннісних пріоритетів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед зарубіжних учених,

які досліджували питання державної політики та особливостей зовнішнього впливу на неї, слід назвати таких зарубіжних вчених: Л. Пал [6], Реймонд А. Розенфельд [9], Е. Янг і Л. Куїні [14]. Обґрунтуванню державної політики як управлінського феномену присвячено роботи О. Валевського, Ю. Кальніша, О. Крюкова, О. Орлова, Л. Прокопенка, О. Руденко, В. Соловиха, В. Тертички та ін. [15].

Мета статті. Систематизувати стратегії впливу на державну політи-

ку, визначити способи протистояння цим впливам з боку національних урядів та змодельовати вплив глобального громадянського суспільства на державну політику.

Виклад основного матеріалу.

Кожна стратегія вимагає певного організаційно-правового підґрунтя, різних засобів впровадження та експертизи. Зазвичай інститути глобального громадянського суспільства займаються зовнішньо-пропагандистською діяльністю, мобілізацією громадської думки, участю у протестних рухах і наданням гуманітарної допомоги. Однак колективні пропагандистські кампанії мають обмежений вплив на рішення та директиви Європейської Комісії. Державні службовці європейських інституцій менш сприйнятливі до кампаній громадської думки, ніж уряди національних держав.

Веронік де Жоффруа, директор операцій Groupe URD, запропонував типологію стратегій впливу. Стратегія націлена на досягнення наступних цілей: інформувати, переконати, мотивувати, спонукати до дії. Вибір стратегії впливу зале-

жатиме від різних чинників: діалогу з метою досягнення влади; доступу до влади і, відповідно до аналізу ризиків, культури організації. У таблиці зазначено типи акцій для кожної стратегії.

Тиск може організовуватися ще в таких формах як публікація звітів, мобілізація громадян, денонсація, судові розгляди тощо. Усі ці види тиску здійснюються з метою впливу на державну політику.

Розвиток міжнародних організацій (thinkthank), що займаються питаннями оцінки й моніторингу практичної реалізації міжнародних рішень і зобов'язань, є формою впливу на розбудову світового управління. Донедавна вважалося, що їх здатність впливати й змінювати правила є набагато слабшою, ніж у міжнародних неурядових організацій. Однак SCL (Strategic Communications Laboratories — Лабораторія стратегічних комунікацій) — аналітичний центр, який займається управлінням передвиборчими кампаніями, пропонуючи маркетинг на основі психології і логіки, та Cambridge Analytica, що є відгалуженням SCL, розвіяли

Типологія стратегій впливу [15, с. 6]

Стратегія	Обмін	Переконання	Комунікація, переговори	Тиск
Типи акцій	діалог, комунікація, повідомлення	навчання, мотивація, спір, підвищення обізнаності, адвокація, обговорення, доведення	Е — пропозиція, знаходження спільного рішення, альтернативне запитання	примус, обурення, мобілізація, лобіювання, повідомлення, виклик за замовленням

Джерело: за матеріалами Groupe URD

цей міф ситуацією з Brexit та виборами Трампа на пост президента США. Cambridge Analytica розробили модель, яка дає змогу вирахувати особистість кожного повнолітнього громадянина. Маркетинговий успіх Cambridge Analytica заснований на психологічному поведінковому аналізі, вивченні Big Data і таргетованій рекламі — персоналізованій рекламі, яка максимально близько підлаштовується під характер окремого споживача.

Результати електронного опитування на глобальному саміті громадянського суспільства у Стокгольмі “Формування громадянського простору” показали, що ситуація співпраці громадянського суспільства та влади в країнах погіршилась; це підтвердили близько 80 % учасників [13]. Фактично відбувається певне включення урядових інституцій у громадянське суспільство, правове регулювання діяльності інститутів громадянського суспільства ускладнюється, контроль держави посилюється, а національні уряди борються з поширенням впливу інститутів глобального громадянського суспільства на свій національний громадянський простір.

Модель впливу глобального громадянського суспільства (ГГС) на державну політику представлена на рисунку. Можна виокремити кілька видів реакції влади на вплив ГГС. Перший — протистояння цим впливам з боку національних урядів, створюючи такі бар’єри:

1) унеможливити фінансування з-за кордону через присвоєння таким організаціям статусу “іноземний агент”. Це означає, що ця організація

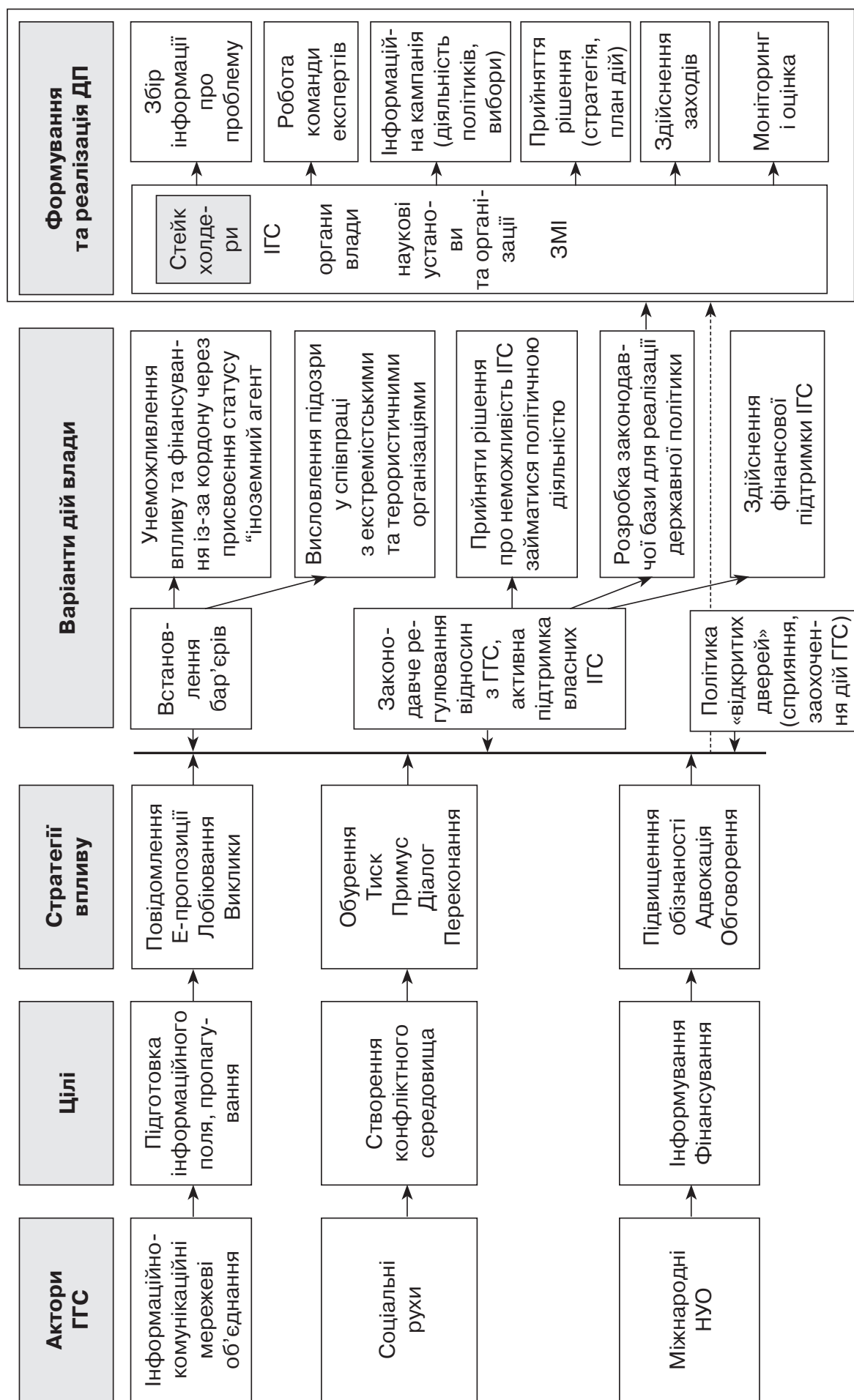
є небажаною для спілкування, вона не може працювати з державними органами чи органами місцевого самоврядування. Інші інститути громадянського суспільства також бояться співпрацювати з такими “іноземними агентами”, аби на них не впала підозра у нелояльності до влади;

2) встановити, що організації громадянського суспільства не мають права займатися “політичною діяльністю”, до якої вона відносить проведення публічних акцій, соціологічних досліджень, видання власного періодичного видання, моніторинг та оцінку діяльності владних органів;

3) висловити підозру у співпраці з екстремістськими та терористичними організаціями, наслідком якої може бути як заборона діяльності організації, так і кримінальне переслідування її учасників; такі підозри застосовують як до правозахисних організацій, так і до організацій сексуальних меншин, які висувають певні вимоги національному уряду.

Однак такі заходи можуть негативно вплинути на імідж держави на міжнародній арені, а відмова від комунікації з громадським сектором та його відсторонення від формування політики: “перетворює громадський сектор на альтернативу та конкурента владного сектору у соціальній та політичній сферах; негативно впливає на рівень підтримки владних інститутів з боку населення; підриває легітимність публічних рішень та знижує готовність населення до їх виконання” [3, с. 7].

Другий вид реакції влади на вплив ГГС — політика “відкритих



Модель впливу глобального громадянського суспільства на державну політику

дверей”, яка передбачає безперешкодне проникнення іноземних капіталів в будь-яку частину країни шляхом надання грантів. Така політика може мати як позитивні, так і негативні наслідки. Позитивний — сприяння виконанню соціальної функції, яку не в змозі виконати держава в умовах економічної кризи та воєнного конфлікту. Негативний — країна перетворюється в залежну від фінансування великих держав територію.

Третій вид реакції влади на вплив ГГС — формування та реалізація органами влади державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства.

Державна стратегія передбачає визначення владою й активною громадськістю головних цілей для суспільства, відповідно до яких буде будуватися державна політика. Стратегія передбачає перспективне ухвалення законодавчих актів владою різних рівнів, розробку плану дій щодо конкретних політичних рішень та організацію заходів, спрямованих на досягнення визначених цілей. Важливе місце у “Стратегії — 2020” — головному стратегічному документі країни — відведено взаємодії з громадськістю. В умовах системної кризи вихід бачиться в поетапному здійсненні цілеспрямованої, науково обґрунтованої стратегії виходу з неї, суть якої полягає в поєднанні економічних процедур із вирішенням соціальних питань.

Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства — діяльність органів виконавчої влади, яка спрямована на налагодження ефективної партнерської взаємодії

з інститутами громадянського суспільства, та включає:

- 1) розроблення законодавчої бази для реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства;
- 2) впровадження плану дій для реалізації державної політики;
- 3) здійснення фінансової підтримки ГГС.

Найбільш прийнятним для незалежної держави є другий вид реакції влади на вплив ГГС — формування та реалізація органами влади власної державної політики. Першим кроком на цьому шляху в Україні було створення Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства, яка затверджена Указом Президента України від 26.02.2016 р. № 68/2016 [8], та яку деталізує План першочергових заходів щодо її реалізації.

Сприяння розвитку громадянського суспільства дає можливість державі звільняти себе від реалізації окремих надмірно обтяжливих соціальних завдань із збереженням високих соціальних стандартів для населення. Так, завдяки залученню громадських організацій у Німеччині держава заощаджує 30–37 % вартості таких послуг; підвищувати якість публічно-правових рішень через більш повне врахування потреб населення, альтернатив та можливих наслідків рішень; підвищити рівень довіри до органів публічної влади та рівень легітимності публічно-правових рішень; забезпечувати більш повну імплементацію публічно-правових рішень населенням.

Метою Стратегії державної політики сприяння розвитку грома-

дянського суспільства є створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади, органами місцевого самоврядування на засадах партнерства, забезпечення додаткових можливостей для реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, задоволення суспільних інтересів з використанням різноманітних форм демократії участі, громадської ініціативи та самоорганізації.

Реалізацію Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства, передбачається здійснювати за такими стратегічними напрямками:

- створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства;
- забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення;
- стимулювання участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України;
- створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці.

Реалізація Стратегії здійснюється за рахунок бюджетних коштів, а також з інших джерел, не заборонених законом.

З метою надання цільової підтримки на конкурсних засадах для фінансування програм, проектів та заходів організацій громадянського суспільства, спрямованих на реалі-

зацію Стратегії, вбачається доцільним опрацювати питання створення Фонду розвитку громадянського суспільства [318].

Сприяння розвитку громадянського суспільства не передбачає втручання органів державної влади в самоорганізацію громадян, визначення напрямів і способів громадської діяльності та управління ІГС. Стратегія ставить перед органами виконавчої влади завдання, серед яких найбільш значущі такі:

- скорочення строків і спрощення реєстраційних процедур для організацій громадянського суспільства, зокрема процедур подання документів в електронній формі або за принципом “єдиного вікна”; удосконалення порядку віднесення організацій громадянського суспільства до неприбуткових організацій;
- удосконалення правового статусу, порядку створення, організації діяльності і припинення органів самоорганізації населення, розширення їх повноважень щодо участі у вирішенні питань місцевого значення;
- урегулювання на законодавчому рівні питання обов’язкового планування у Державному бюджеті України і місцевих бюджетах видатків на надання на конкурсних засадах фінансової підтримки для виконання програм (реалізації проектів, заходів), розроблених організаціями громадянського суспільства;
- запровадження єдиного конкурсного порядку відбору орга-

- нами виконавчої влади програм (проектів, заходів), розроблених організаціями громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка держави, та забезпечення на законодавчому рівні рівного доступу зазначених організацій, зокрема благодійних організацій, до участі у такому відборі;
- запровадження ефективних механізмів надання фінансової підтримки громадським ініціативам, спрямованим на реалізацію цієї Стратегії;
 - запровадження практики закупівлі соціальних та інших суспільно значущих послуг через соціальне замовлення та забезпечення рівного доступу організацій громадянського суспільства та бюджетних установ до надання соціальних та інших суспільно значущих послуг за рахунок бюджетних коштів;
 - забезпечення права неприбуткових організацій громадянського суспільства здійснювати відповідно до закону підприємницьку діяльність, якщо така діяльність відповідає меті (цілям) організації громадянського суспільства, сприяє її досягненню та не передбачає розподілу отриманих доходів (прибутків) або їх частини серед засновників (учасників), членів такої організації;
 - запровадження обов'язкового залучення організацій громадянського суспільства до оцінки потреб громадян у соці-

альних та інших суспільно значущих послугах;

- запровадження обов'язкових моніторингу та оцінки розпорядниками бюджетних коштів програм і проектів, які виконуються організаціями громадянського суспільства за рахунок бюджетних коштів;
- запровадження обов'язкової звітності організацій громадянського суспільства, які отримують державну фінансову підтримку, публічного доступу до такої звітності, а також до результатів обов'язкового моніторингу, оцінки та експертизи результатів державної фінансової підтримки організацій громадянського суспільства;
- стимулювання волонтерської діяльності, у тому числі опрацювання питання щодо участі України в Європейській конвенції про довгострокову волонтерську службу;
- включення до навчальних програм загальноосвітніх, професійно-технічних, вищих навчальних закладів курсів і тем з питань розвитку громадянського суспільства [8].

Однак, під час розробки стратегії не була врахована пропозиція, що на нашу думку, є важливою — це розроблення стратегічного напрямку “Міжнародна діяльність громадських організацій”, який би відображав можливості діяльності ІГС за межами України, на міжнародній арені, дозволені способи залучення коштів Міжнародних організацій та фондів, співпраця та контроль діяльності громадських організацій зарубіжних

країн, міжнародних організацій на території України.

Необхідність у розробленні цього напрямку викликана зростаючим почуттям взаємозалежності національних організацій громадянського суспільства та зростаючим почуттям солідарності громадських інтересів на глобальному рівні.

Аналіз діяльності НУО в сучасному світі свідчить про те, що з одного боку, ці організації виконують важливу роль “груп тиску” на глобальному рівні і роблять конструктивний внесок в пошук вирішення глобальних проблем. З іншого боку, сила і вплив цих глобальних недержавних суб’єктів збільшується, тому вимагає правового врегулювання. Так, необхідність охорони навколишнього середовища призвела до створення нової галузі міжнародного права. Водночас, порушення прав людини, викликані локальними конфліктами, які торкаються інтересів суверенних держав, потребують врегулювання на міжнародному та національному рівні.

Хоча світ ще не перетворюється в глобальне суспільство, зростаючий вплив недержавних суб’єктів вимагає правового врегулювання, щоб відобразити зміни, які викликані збільшенням різноманітних суб’єктів міжнародної системи. Беручи до уваги вже існуючий вплив МНУО на державну політику національних держав, виникає необхідність у правовій базі для встановлення меж впливу потужних груп інтересів і забезпечення відповідальності цих організацій за наслідки своїх дій. Однак цей процес зміцнення міжнародного правопорядку

також вимагає посиленої експертизи ролі МНУО на національному та регіональному рівнях.

Складовою державної політики є регіональна політика сприяння розвитку громадянського суспільства, як діяльність обласних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що здійснюється відповідно до розробленої та затвердженої програми дій з урахуванням специфіки регіону. Регіональна цільова програма сприяння розвитку громадянського суспільства включає комплекс заходів, спрямованих на розвиток громадянського суспільства у регіоні.

Інструментами взаємодії місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства є організаційні форми та засоби співпраці, що мають за мету формування і реалізацію ефективної державної політики для забезпечення соціально-економічного та суспільно-політичного життя муніципального утворення, участь громадян в управлінні державними справами та контролю за діяльністю органів виконавчої влади, налагодження ефективної взаємодії зазначених органів з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

Висновки і перспективи подальших досліджень. З означеного випливає, що інститути глобального громадянського суспільства використовують різні стратегії, щоб впливати на державну політику національних держав з метою уніфікації економіко-правових стандартів,

поширення ціннісних пріоритетів. Можна виокремити кілька видів реакції влади на вплив ГГС: протистояння цим впливам з боку національних урядів, створюючи бар'єри; застосування політики “відкритих дверей” для міжнародних організацій та донорів; формування та реалізація органами влади державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства. Останній — є найбільш прийнятним для українських реалій. Оскільки паралельно з глобалізацією посилюються процеси глобалізації й збільшуються повноваження органів місцевого самоврядування, важливими є регіональні програми сприяння розвитку громадянського суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Валевський О. Л.* Держава і реформи в Україні: аналіз державної політики в умовах трансформації суспільства: монографія / О. Л. Валевський. — К.: Вид-во НАДУ, 2007. — 217 с.
2. *Кальниш Ю. Г.* Системні фактори впливу на формування та реалізацію державної євроінтеграційної політики України в умовах глобалізації / Ю. Г. Кальниш, В. А. Реб-кало, М. С. Калина // Наук. праці [Чорноморський державний ун-т ім. Петра Могили комплексу “Києво-Могилянська академія”]. — 2012. — Т. 186, Вип. 174. — С. 6–13. — (Серія: “Державне управління”). — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2012_186_174_3
3. *Красносільська А. О.* Розробка регіональних цільових програм сприяння розвитку громадянського суспільства / Укр. незалеж. центр політ. дослідж.: А. О. Красносільська, М. В. Лациба. — К.: Агентство “Україна”, 2012. — 88 с.
4. *Крюков О. І.* Політико-управлінська еліта України як чинник державотворення: [монографія] / О. І. Крюков; за наук. ред. Е. А. Афоніна. — К.: Вид-во НАДУ, 2006. — 252 с.
5. *Орлов О. В.* Інноваційні процеси в державному управлінні: [монографія] / О. В. Орлов — Х.: Вид-во Харківськ. РІ НАДУ “Магістр”, 2012. — 246 с.
6. *Пал Л. А.* Аналіз державної політики / Л. А. Пал; [пер. з англ. І. Дзюби]. — К.: Основи, 1999. — 422 с.
7. *Прокопенко Л. Л.* Генеза та розвиток державної освітньої політики в Україні (IX — початок XX ст.): монографія / Л. Л. Прокопенко. — Д.: ДРІДУ НАДУ, 2008. — 488 с.
8. *Про сприяння розвитку громадянського суспільства:* Указ Президента України: від 26.02.2016 р. № 68/2016 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.
9. *Розенфельд Реймонд А.* Лекції з державної політики / А. Реймонд Розенфельд. — К.: К. І. С., 2002. — 60 с.
10. *Руденко О.* Стабілізаційна парадигма суспільного розвитку / О. Руденко // Управління суспільним розвитком: глобальні виклики та альтернативи [зб. наук. пр. Інституту глобальних стратегій управління / за заг. ред. О. М. Руденко, С. В. Штурхецького]. — Острог: ІГСУ, Вид-во НаУ “Острозька академія”, 2014. — 242 с. — Вип. 8. — (Серія: “Громадянське суспільство”).
11. *Солових В. П.* Оптимальні політико-адміністративні відносини як чинник розбудови публічного урядування в Україні [Електронний ресурс] / В. П. Солових // Державне будівництво: [Електрон. наук.

- фах. вид.]. — Х.: Вид-во ХарРІНА-ДУ “Магістр”, 2011. — № 2. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeBu_2011_2_5.pdf
12. *Тертичка В.* Аналіз державної політики і політологія / В. Тертичка // Політ. менеджмент. — 2004. — № 6 (9). — С. 3–22.
13. *Ткачук А.* Про глобальний саміт громадянського суспільства у Стокгольмі 10–12 травня 2015 року “Формування громадянського простору” [Електронний ресурс] / А. Ткачук. — Режим доступу: <http://csi.org.ua/?p=4841>
14. *Янг Е.* Як написати дієвий аналітичний документ у галузі державної політики: практ. посіб. для радників з державної політики у Центральній і Східній Європі / Е. Янг, Л. Кунін; [пер. з англ. С. Соколик; наук. ред. пер. О. Кілієвич]. — К.: К. І. С., 2003. — 120 с.
15. *Veronique de Geoffroy.* Strategies used by international NGOs to influence public policy [E-resource] / Veronique de Geoffroy and Alain Robyns // Groupe URD. — Regime to access: <http://www.urd.org/Strategies-used-by-international>



УДК 35.076+35.086

Черленяк Іван Іванович,

доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри бізнес-адміністрування, маркетингу і менеджменту, Державний вищий навчальний заклад “Ужгородський національний університет”, 88000, Закарпатська обл., м. Ужгород, вул. Заньковецької, буд. 91, тел.: 0993019642, e-mail: cherlenyakij@mail.ru

Черленяк Иван Иванович,

доктор наук по государственному управлению, профессор, заведующий кафедрой бизнес-администрирования, маркетинга и менеджмента, Государственное высшее учебное заведение “Ужгородский национальный университет”, 88000, Закарпатская обл., г. Ужгород, ул. Заньковецкой, д. 91, тел.: 0993019642, e-mail: cherlenyakij@mail.ru

Ivan Ivanovych Cherlenyak,

Doctor of Science in Public Administration, Professor, Head of Department of Business Administration, Marketing and Management, State Higher Educational Establishment “Uzhhorod National University”, 88000, Transcarpathian region., Uzhgorod, st. Zankovetska, build 91, tel.: 0993019642, e-mail: cherlenyakij@mail.ru



Волошин Олександр Васильович,

магістрант кафедри бізнес-адміністрування, маркетингу і менеджменту, Державний вищий навчальний заклад “Ужгородський національний університет”, 88000, Закарпатська обл., м. Ужгород, вул. Заньковецької, буд. 91, тел.: 0958743549, e-mail: voloshyn.o.v@gmail.com

род, вул. Заньковецької, буд. 91, тел.: 0958743549, e-mail: voloshyn.o.v@gmail.com

Волошин Александр Васильевич,

магистрант кафедры бизнес-администрирования, маркетинга и менеджмента, Государственное высшее учебное заведение “Ужгородский национальный университет”, 88000, Закарпатская обл., г. Ужгород, ул. Заньковецкой, д. 91, тел.: 0958743549, e-mail: voloshyn.o.v@gmail.com

Olexandr Vasylovych Voloshyn,

Master of Business Administration, Marketing and Management, State Higher Educational Establishment “Uzhhorod National University”, 88000, Transcarpathian region., Uzhgorod, st. Zankovetska, build 91, tel.: 0958743549, e-mail: voloshyn.o.v@gmail.com

ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНО-ПОЛІТИЧНИХ ВІДНОСИН

Анотація. Розглянуто особливості публічної політичної відповідальності суб'єктів владних відносин; висвітлено наявність обов'язкового зв'язку політичної, юридичної та моральної відповідальності; вказано на існуючу проблематику окреслення кола суб'єктів політичної відповідальності; розглянуто проблему оцінювання та формування системи оцінювання політичної діяльності; окреслені шляхи вирішення проблеми повноти кола суб'єктів відповідальності та необхідності балансу інститутів відповідальності як державних, так і громадських.

Ключові слова: політична відповідальність, юридична відповідальність, суб'єкт політичної відповідальності, політична діяльність, громадянське суспільство.

ОСОБЕННОСТИ ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СУБЪЕКТОВ ВЛАСТНО-ПОЛИТИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ

Аннотация. Рассмотрены особенности публичной политической ответственности субъектов властных отношений; отмечено наличие обязательной связи политической, юридической и моральной ответственности; указано на существующую проблематику определения круга субъектов политической ответственности; рассмотрена проблема оценки и формирование системы оценки политической деятельности; очерчены пути решения проблемы полноты круга субъектов ответственности и необходимости баланса институтов ответственности как государственных, так и общественных.

Ключевые слова: политическая ответственность, юридическая ответственность, субъект политической ответственности, политическая деятельность, гражданское общество.

FEATURES OF THE PUBLIC POLITICAL RESPONSIBILITY OF THE SUBJECTS OF POLITICAL RELATIONS

Abstract. The features of public political responsibility of subjects of government relations are considered; presence of mandatory connection of political, legal and moral responsibility is marked; given on the existing problems of defining the circle of political responsibility; the problem of evaluation and formation of the evaluation system of political activity is considered; ways of solving the problems of completeness of the circle of subjects of responsibility and the need of the balance of accountability institutions, both public and public are outlined.

Keywords: political responsibility, legal liability, the subject of political responsibility, political activity, civil society.

Постановка проблеми. Особливі вимоги до відповідальності публічних інституцій базуються на їх ролі у вирішенні суспільних проблем та специфіці задіяних засобів — до легального і легітимного примусу включно. Неналежне або неефективне використання публічної влади призводить до втрати довіри не тільки до її носіїв, але й до державних інститутів влади. Складність забезпечення відповідальності у такому випадку визначається тим, що суб'єкт влади певною мірою виявляє схильність до поведінки і діяльності згідно з власними інтересами та потребами. За таких умов суспільство об'єктивно потребує універсальної та ефективної концепції, яка буде спроможна підпорядкувати приватний інтерес носіїв влади загальним потребам, цілям та завданням. Таке підпорядкування гарантується поєднанням (накладанням) трьох специфічних за предметом форматів: юридичної, політичної та моральної відповідальності. На жаль, практика публічного управління в Україні виявляє плутанину в розумінні їх відмінностей. Коло суб'єктів політичної відповідальності теж є занадто розмитим, часто суспільство не знає, хто відповідальний за ту чи іншу дію, яка призвела до негативних наслідків та не знає до кого застосувати політичну відповідальність. Концепція доступності інформації, достовірності та її публічного розгляду на даний момент тільки декларується, а не розглядається органами публічного адміністрування, як така, що необхідна для справного застосування інституту політичної відповідальності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У вітчизняній науковій літературі вже є помітна кількість досліджень феномену “політичної відповідальності”. Різноманітні аспекти функціонування політичної відповідальності розглядають у своїх працях такі українські науковці, як С. Балан, І. Кресіна, М. Самуйлік, С. Дубенко, В. Мельниченко, Н. Плахотнюк, О. Кукуруз. Зазвичай досліджуються проблеми політичної відповідальності окремих суб'єктів відповідальності, зокрема, уряду, парламенту, президента, а питанню правової природи та правової інституціональної основи політичної відповідальності приділено недостатньо уваги. Тому необхідність розширення наукових підходів до зазначеної проблематики є безперечною.

Формулювання цілей статті. Метою даної статті є дослідження особливостей політичної відповідальності суб'єктів державно-політичних відносин, їх статусу. Відповідно здійснюються такі завдання: 1) виокремлення предметної специфіки політичної відповідальності публічно-владних інституцій порівняно із юридичною та моральною; 2) окреслення ролі правового закріплення механізму політичної відповідальності; 3) визначення суб'єктів публічної влади, що підпадають під політичну відповідальність; 4) розмежування політичної та юридичної відповідальності, формуванню механізмів організаційної рефлексії між подіями політичної та юридичної відповідальності.

Виклад основного матеріалу. Інститут політичної відповідаль-

ності, як складова публічної або соціальної (позаюридичної) відповідальності, відіграє важливу роль в демократичних державах. Слугує розумним важелем впливу суспільства на суб'єктів владних повноважень та зобов'язує їх до дій, відповідно до суспільної угоди. Нажаль, наразі віднести Україну до “повнокровних” демократичних країн неможливо, оскільки більшість правових норм несуть декларативний характер, мораль та етичність влади не відповідає тим, які б бажали бачити громадяни. Багато науковців публічного управління, конституційної реформи відносять Україну до так званої “транзитної” країни з дефектною демократією, яка хоч вже і не є авторитарною чи диктатурою, “банановою республікою”, але ще не сформувала дієвих ознак демократичності влади та дійсного громадянського суспільства.

Наукові дослідники не раз відмічали, що в українському суспільстві відсутній дієвий механізм відповідальності державних органів та посадових осіб за цілеспрямоване, належне і своєчасне здійснення ними владних повноважень [5, с. 96].

Для формування таких механізмів треба сформувати механізми контролю реального змісту суспільного вибору в розумінні Вікселя та Бюкеннгема. При цьому треба виходити з того, що надання громадянами будь-яких владних (державних) повноважень будь-якому органу чи посадовій особі слугує єдиній меті — діяльності в інтересах народу (суспільства). Цей процес зазвичай здійснюється як вибори. У випад-

ку неефективної діяльності такого обраного державного суб'єкта має настати певна відповідальність. Дієвий інститут політичної відповідальності у розвинутих демократичних країнах — вибори, який в Україні не може посісти відповідний щабель суспільної оцінки політичної діяльності акторів політичної та державної влади. Достроковий розпуск обраних представників, вотум недовіри, імпічмент голови держави також є суттєвими, але в той самий момент радикальними методами політичної відповідальності. Навіть з урахуванням того, що до зловживання ними тяжіють всі влади, незалежно від країни.

Суб'єктом політичної відповідальності є ті носії виконавчої влади, які реально визначають зміст державно-управлінської діяльності [6, с. 20]. Хоча з таким поняттям суб'єкта політичної відповідальності можна посперечатися, оскільки віднесення до кола суб'єктів відповідальності виключно виконавчу гілку влади є помилковим. Виконавча гілка влади частково впроваджує та реалізовує політику. Законодавча — здійснює формування законодавчої основи та правил проведення політики в широкому розумінні. Таким чином, вважається за доцільне під час даної роботи та в подальшому використовувати під поняттям суб'єкта політичної відповідальності — орган або особу, яка в межах своєї діяльності фактично впроваджує, здійснює, корегує, реалізує політику держави на будь-яких рівнях державної та місцевої влади, репрезентує державу чи її органи перед суспільством, іншими державами тощо.

Нинішній період становлення української державності характеризується активним розвитком інститутів громадянського суспільства, які прагнуть впливати на інститути державної влади з метою вироблення адекватної державної політики [9, с. 541]. Хоча потрібно давати реальну оцінку, процес формування громадянського суспільства, встановлення ним будь-якого контролю над суб'єктами владних повноважень зайняло в інших країнах декілька століть. Демократія не формується виключно законом, не достатньо переписати норму, важливо її виконувати та за потреби інтерпретувати до умов закону та часу. Сама наявність інституту політичної відповідальності (класичний варіант — вибори) на сьогодні не дає відчутного результату в українському суспільстві, оскільки крім норми повинен сформуватися процес використання, мораль та її межі.

Відповідно до класичного розподілу відповідальності, остання буває соціальною (публічною) та юридичною. До юридичної науковці відносять конституційно-правову, кримінальну, адміністративну, цивільну, дисциплінарну тощо. Моральна, етична, політична, громадська тощо відповідальності належать до соціальної групи відповідальності [1, с. 24]. Цілком логічним є те, що основою для притягнення до будь-якої юридичної відповідальності є виключно факт, певна дія або бездіяльність суб'єкта владних повноважень, які передбачені у відповідній нормі та зазвичай тягне за собою негативний наслідок — покарання.

Політична відповідальність суттєво відрізняється від юридичної

відповідальності. Якщо остання асоціюється із застосуванням негативних санкцій, різного роду примусових заходів за порушення визначених законом норм поведінки та діяльності, то політична відповідальність розглядається скоріше як відповідальність за належне здійснення державної влади, державне управління в цілому [7, с. 19]. Ще однією характерною відмінністю політичної відповідальності від юридичної є необов'язковість умислу як форми вини, так як політична відповідальність має місце також у випадку необережності як неможливості прогнозувати наслідки своїх дій.

Так як цей вид відповідальності не містить правопорушень, то можна говорити про те, що політична відповідальність не підсудна органам правосуддя, позаяк судова система не може бути суб'єктом політики. Звідси сформований підхід, що політична відповідальність є сферою політичних оцінок та мотивів, а не юридичних приписів. Відтак, притягнення до політичної відповідальності є виключно наслідком невиконання політичних зобов'язань. В юридичному форматі це могла би бути лише певна рефлексія контрактного права, яка санкціонує покарання за порушення політичних обіцянок реалізації суспільного вибору.

У широкому розумінні політична відповідальність означає відповідність якостей носіїв владно-управлінської діяльності (ділових, культурних тощо) і реалізації ними своїх функцій і повноважень тим умовам і завданням, які постали перед країною і суспільством (на виклики часу, відповідь на об'єктивні

вимоги до неї). Це глибоке усвідомлення суб'єктами влади й управління життєво важливих інтересів суспільства і країни, свого покликання самовіддано боротися за їх здійснення, здатність виробляти якісну політику, приймати найкращі рішення, здійснювати їх з максимальною користю заради загального блага [4, с. 581].

У пострадянських країнах політичну відповідальність розглядають як відповідальність влади перед суспільством за виконання прийнятих на себе обов'язків, обіцянок і програм, як форму соціальної відповідальності, яка виникає у процесі діяльності різних суб'єктів у зв'язку з організацією, здійсненням і розвитком державної влади, а також під час розроблення та втілення в життя політики, яка відображає прогресивні напрями та мету розвитку суспільства [11, с. 5].

Під відповідальністю потрібно розуміти не тільки ретроспективну (негативну), але й перспективну (позитивну) — така що обмежує свавілля з боку суб'єкта, змушує працювати в певних межах для певної визначеної цілі. Загалом розроблення більш вдалих механізмів перспективної політичної відповідальності все більше цікавить науковців. Сьогодні суспільство вимагає й “перспективної” відповідальності, яка полягає у виникненні у такого суб'єкта почуття обов'язку, дотримання відповідних норм та правил [9, с. 542].

У громадянському суспільстві розвинутих демократичних держав працює система балансу відповідальності — зазвичай деліктна діяльність суб'єкта владних повноважень підпадає під юридичну відповідаль-

ність, а у випадку відсутності підстав — політичної відповідальності, як суб'єктивної оцінки суспільства. Громадянське суспільство та менші утворення громадян дадуть змогу контролювати діяльність та впливати на заходи примусу до суб'єктів влади. Таким чином, забезпечується принцип невідворотності “покарання”, навіть якщо воно несе тільки дисциплінарне покарання для суб'єкта влади.

Громадянське суспільство намагається урівноважити застосування відповідальності за допомогою тих сфер права, які або не потребують юридичного закріплення або ще не отримали такого, але можуть бути застосовані загальним “примусом” суспільства. Це органічно застосовується у випадку, коли норма закону та юридична відповідальність за нею є дієвою, такою що виключає безвідповідальну діяльність суб'єкта та відсутність дійсного покарання у випадку порушення. Співвідношення “мораль — політика” та “мораль — право” [2, с.131] повинно віднайти своє відображення в політичній діяльності, виключно як норма звичаю, як необхідність, погоджена всіма акторами політичної арени держави. Все, що виходить за межі нормативного закріплення, є відповідальністю політичною і полягає у “позбавленні права здійснювати державну владу шляхом вилучення зі сфери політики” [10, с. 387].

Яким чином буде здійснюватися “вилучення зі сфери політики”, у формі оцінки діяльності на наступних чергових виборах чи поза чергових, при повторному зайнятті строкової посади чи за рахунок ме-

ханізмів громадського осуду тощо, є питанням виключно до суспільства. Оскільки, народ як джерело влади, вправі самостійно вирішувати яким чином він буде висловлювати довіру чи її відсутність до державного чи політичного діяча. Але народ як абстрактна юридична категорія не має організаційної спроможності реалізувати свою виключну прерогативу на конституювання влади без інституціоналізації форм організаційних дій.

Суттєвим питанням у політичній відповідальності та її застосуванню займає оцінка діяльності. Оцінка діяльності завжди є суб'єктивною, про об'єктивність, тим паче у політичній сфері, мова йти не може. Формування системи оцінювання має здійснюватися більш широко ніж юридичні норми чи політичні погляди. Є об'єктивні умови, критерії, гарантії та обіцянки з якими розпочав свою роботу суб'єкт владних повноважень. Це є базисом оцінювання, за допомогою якого суспільство має здійснювати контроль та обирати відповідну реакцію — довіру чи її втрату щодо суб'єкта. В будь-якому випадку, максимально об'єктивне оцінювання, яке базується на фактах, є гарантом неупередженості та достовірності оцінки діяльності суб'єкта. Зміст інформації, спосіб її доступності для тих, перед ким особа звітується та для широкого загалу, право доступу до неї, визначає ефективність механізмів відповідальності [3, с. 612].

Хоча в такому випадку виникає певна суперечливість: юридична норма (критерії та умови) є більш вузькою категорією, ніж мораль, со-

ціальна відповідальність. А їх закріплення в нормі є абстрактним або удаваним. Суспільні відносини завжди розвиваються та формуються швидше, ніж нормативні акти. Таким чином, система оцінювання може бути об'єктивною, але може не бути актуальною на момент оцінювання. В такому розумінні, аналіз та використання інших методів наукового дослідження є доцільним через певний відрізок часу — після реального результату дій або навпаки — їх відсутності в разі бездіяльності суб'єкта державно-політичних повноважень. Підсумовуючи, доречно зазначити, що відсутність якоїсь кодифікації чи іншого закріплення критеріїв політичної відповідальності (в тому числі за порушення норм моралі, етики тощо) не можна розцінювати як негативний момент та такий, що нівелює базис інституту політичної відповідальності. Необхідно розглядати як певний інструмент суспільства, який не обмежується закріпленими нормами (норма може розходитися зі справедливістю) [8, с. 177–178], є більш гнучким та претензійним ніж будь-яка кодифікація, коли застосовується суспільний тиск в різних його виявах.

У більшості розвинутих країн вертикальний зв'язок державних органів слабкий внаслідок децентралізованого керівництва або специфічного територіального устрою держави, органи місцевого самоврядування або територіальні органи центральних органів державної влади, загалом — місцеві органи здійснюють свою діяльність як на виборній основі, так і на основі призначення на посаду. Вони несуть та-

кий самий рівень відповідальності, як і депутати парламенту чи уряд, але їхня політична відповідальність є масштабованою до вимог та потреб територіальної одиниці. Чи можна говорити про відсутність політичної відповідальності у таких осіб? Ні, оскільки вони так само представляють державу, реалізують її політику, подекуди навіть на основі власних рішень.

Будь-який рядовий службовець або посадова особа місцевого органу самоврядування несе повну відповідальність за свою діяльність в межах своїх повноважень та не тільки за умисел, але й за неефективну чи необізнану діяльність. Виборний орган (місцева рада), яка призначила на посаду відповідну особу або сформувала відповідний орган — суб'єкта відповідальності, повинен нести відповідальність за даного суб'єкта відповідно та в межах власних повноважень, що давали можливість керувати, впливати та оцінювати діяльність такого суб'єкта.

Таким чином, вважається доцільним ввести категорію наскрізної або солідарної відповідальності, які б стимулювали органи державної влади до більш продуктивної та суспільно орієнтованої праці, під примусом відповідальності не тільки за активні власні дії, але й дії підконтрольних або таких, що перебувають у підпорядкуванні, суб'єктів політичної відповідальності.

Політична відповідальність здебільшого безпосередньо не пов'язана з певними рішеннями, діями або бездіяльністю конкретної публічно-владної інституції або окремого посадовця, хоч і не виключає можли-

вості настання наслідків для них за поведінку або діяльність у конкретній ситуації. Не викликає сумніву необхідність більшої прозорості політичної відповідальності, що безпосередньо пов'язано із її природою забезпечення представництва великих груп людей. Про забезпечення такої відповідальності можна говорити тільки тоді, коли не тільки номінально визначено, але й усвідомлено суспільством у цілому або локальною спільнотою, хто відповідає за стан публічного управління; які політичні сили, визначають зміст, форму і способи використання публічної влади і з ким мають уособлюватися всі наслідки такого використання. Виокремлюючи відмінність політичної відповідальності від юридичної, слід врахувати, що політична відповідальність окремих суб'єктів публічно-владних відносин може бути трансформована в юридичну (конституційно-правову) [8, с. 181].

Висновки і перспективи подальших досліджень. На підставі викладеного можна зробити висновок, що політична відповідальність у державному управлінні є здатністю усвідомлювати і виконувати функції державного управління в межах компетенції посади, передбачати наслідки своїх вчинків, дій і бездіяльності як для системи державного управління, так і суспільства в цілому, скеровувати свої дії на ефективність та змагальність державного управління.

Забезпечення політичної відповідальності в державі реалізовується за рахунок взаємодії між органами державної влади і громадськістю, як

необхідної умови налагодження і регулювання дієвих політичних комунікацій в умовах правової держави. Симбіоз юридичних та моральних норм як державних органів та громадських формувань (суспільства загалом) може забезпечити достатній рівень оцінювання діяльності суб'єктів політичної відповідальності та застосування покарання у випадку виявлення порушення.

Основними проблемами у реалізації механізмів політичної відповідальності є їх тісний зв'язок, але не тотожність конституційно-правовій відповідальності, адекватність застосування та невизначеність часової перспективи оцінювання, відсутність визначеного фактичного кола суб'єктів публічної політичної відповідальності.

Водночас не варто забувати, що остаточне закріплення демократії, а таким чином і політичної відповідальності відбувається на рівні політичної та організаційної культури соціальних груп та страт, яка є загальним базисом політичних процесів. Але розвиток організаційної та політичної культури потребує динамічного, та водночас, гармонізованого з цивілізаційними викликами розвитку рівня інституціоналізації публічної відповідальності, що в свою чергу, відкриває широкі можливості та потреби для подальших наукових розробок даної проблеми.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Армаш Н.* Особливості відповідальності “державних політичних діячів”: співвідношення політики та закону / Н. Армаш // Юрид. журн. — 2005. — № 11. — С. 20–26.
2. *Кафарський В. І.* Політична і конституційно-правова відповідальність суб'єктів державно-політичних відносин / В. І. Кафарський // Держава і право. — 2010. — № 48. — С. 124–131.
3. *Кресіна І. О.* Парадокс політичної відповідальності в парламентській республіці / І. О. Кресіна, О. М. Стойко // Держава і право. Юрид. і політ. науки. — К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2012. — № Вип. 58. — С. 608–613.
4. *Кукуруз О. В.* Основні напрями забезпечення політичної відповідальності народних депутатів України / О. В. Кукуруз // Держава і право. — Вип. 57. — С. 580–585.
5. *Мельниченко В. І.* Політична відповідальність влади в демократичній державі: необхідність, сутність, механізми забезпечення / В. І. Мельниченко // Укр. соціум. — 2003. — № 1 (2). — С. 92–96.
6. *Мельниченко В. І.* Політична відповідальність у державному управлінні / В. І. Мельниченко // Віче. — 2003. — № 1. — С. 19–24.
7. *Мельниченко В. І.* Розмежування політичної та юридичної відповідальності в державному управлінні / В. І. Мельниченко // Галузь науки “Державне управління”: історія, теорія, впровадження”: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 28 трав. 2010 р. — К.: НАДУ, 2010. — Т. 1. — С. 192–194.
8. *Мельниченко В. І.* Політична відповідальність публічно-владних інституцій у системі соціальної відповідальності / В. І. Мельниченко // Вісн. Нац. академії держ. упр. при Президентіві України: наук. журн.: фахове вид. з держ. упр., екон., пед. та політ. наук / Нац. акад. держ. упр.

- при Президентів України. — К.: Вид-во НАДУ, 2011, — Вип. 1. — С. 175–183.
9. *Ходаківський М. Д.* Виконавча влада як суб'єкт політичної відповідальності / М. Д. Ходаківський // *Держава і право*. — 2012. — Вип. 57. — С. 540–544.
10. *Черленяк І. І.* Синергетичні моделі оптимізації системи державного управління: монографія. — Ужгород: Ліра, 2010. — 656 с.
11. *Політична* відповідальність державно-управлінської еліти як чинник підвищення ефективності державного управління: наук.-метод. розробка / авт. кол.: Е. А. Афонін, О. Л. Валецький, В. В. Голубь та ін.; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова. — К.: НАДУ, 2011. — С. 44.



УДК 35.08 (477)

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.: 0509221535, e-mail: pkoі@ukr.net

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.: 0509221535, e-mail: pkoі@ukr.net

Oksana Igorivna Parkhomenko-Kutsevil,

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.: 0509221535, e-mail: pkoі@ukr.net

КОНКУРС В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: ЗАГРОЗИ ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ

Анотація. Проаналізовано підходи до поняття конкурс в системі державної служби. Здійснено аналіз чинної нормативно-правової бази щодо відбору кадрів на державну службу. Запропоновано застосування інноваційних методів відбору кадрів на державну службу.

Ключові слова: державна служба, державний службовець, конкурс, відбір кадрів, селекція кадрів, методи відбору.

КОНКУРС В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ: УГРОЗЫ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Аннотация. Проанализированы подходы к понятию конкурс в системе государственной службы. Осуществлен анализ действующей нормативно-

правовой базы для отбора кадров на государственную службу. Предложено применение инновационных методов отбора кадров на государственную службу.

Ключевые слова: государственная служба, государственный служащий, конкурс, отбор кадров, селекция кадров, методы отбора.

COMPETITION IN THE SYSTEM OF CIVIL SERVICE: THREATS AND WAYS OF IMPROVING

Abstract. In the article the approaches to the concept of competition in the system of public service are analyzed. The analysis of the existing legal framework for recruitment of the candidates on the public service is conducted. Application of the innovative methods of recruitment of the candidates on the public service are proposed.

Keywords: public service, civil servant, competition, selection of personnel, personnel selection, selection methods.

Постановка проблеми. Одним з головних аспектів формування кадрів в системі державної служби України є залучення на державну службу професійних службовців. Адже від якості підготовлених, прийнятих, реалізованих державно-управлінських рішень залежить не тільки процеси формування державної політики, а й добробут населення України.

На сьогодні питання прийняття та залучення професійних кадрів на державну службу стоїть доволі гостро. Відсутність реальних мотиваційних стимулів, збільшення різноманітних систем оцінювання, недовіра населення до органів державної влади, відсутність престижу роботи в системі державної служби — все це впливає на постійну зміну кадрів в системі державної служби України, відсутність зацікавленості підготовленим фахівцям працювати на державній службі.

Чинними нормативно-правовими документами України передбачено

формування професійного кадрового складу системи державної служби. Так, Стратегією сталого розвитку “Україна-2020”, затвердженого Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, передбачено здійснення реформування державної служби та оптимізація системи державних органів [13]. Це, в свою чергу, передбачає професіоналізацію кадрів системи публічної служби, формування дієвого корпусу публічних службовців в Україні.

Відповідно до Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 рр., затвердженої Указом Президента України від 1 лютого 2012 р. № 45, основними цілями реалізації державної кадрової політики на 2012–2020 роки [12] є, у тому числі: розроблення механізмів залучення до роботи у сферах державного управління висококваліфікованих фахівців, успішних підприємців, працівників фінансово-економічної сфери, здібних випускників вищих

навчальних закладів; формування дієвого кадрового резерву на зайняття керівних посад у сферах державного управління; підготовка та професійний розвиток вищих керівних кадрів державної служби, здатних забезпечити ефективність державної політики у сфері державного управління та лідерство у проведенні адміністративної та економічної реформ [12].

Стратегією реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 р. [11] основними напрямками реалізації Стратегії є, зокрема: формування ефективної системи управління людськими ресурсами на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування, що базуватиметься на врахуванні знань, умінь, навичок, а також особистісних якостей державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Враховуючи зазначене, чинними стратегічними документами визначений пріоритет професіоналізації кадрів системи державної служби через залучення талановитих, підготовлених кадрів на державну службу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми формування та розвитку кадрів на державній службі, професіоналізація кадрів системи державної служби українські та закордонні вчені, у тому числі: В. Авер'янов, Г. Атаманчук, Н. Гончарук, В. Малиновський, Р. Науменко, Н. Нижник, О. Оболенський, В. Олуйко, Є. Охотський, А. Рачинський, С. Серьогін, А. Сіцинський, І. Сурай, О. Турчинов, С. Хаджирадева, О. Якубовський та ін. Згадані

вчені аналізують сучасні тенденції розвитку кадрів системи державного управління, проблеми формування кадрів в системі державної служби, відбір та конкурсні процедури, основні етапи реформування та модернізації державної служби України.

Таким чином, *невирішеною раніше частиною загальної* проблеми є аналіз інноваційних форм відбору кадрів на державну службу.

Метою статті є на підставі аналізу наукової літератури визначити шляхи удосконалення відбору кадрів на державну службу в Україні.

Виклад матеріалу. На початку дослідження проаналізуємо основні поняття, які застосовуються у статті. Так, поняття “конкурс” походить від латинського “concurans” та означає “збіг”, “зустріч”, “зіткнення”. У науковій літературі поняття “конкурс” розглядають як різновид змагання за встановленими правилами й у конкретні строки, що має за мету визначити найкращого серед осіб, які беруть у ньому участь, за певними критеріями залежно від сфери їхньої діяльності [8].

Водночас, дехто трактує поняття “конкурс на заміщення державної посади” як вибір з претендентів на зайняття посад у структурах державної служби найбільш кваліфікованих [1; 6].

Таким чином, конкурс — це оцінка професійного та освітньо-кваліфікаційного рівнів кандидатів через змагання, організаційно-правовим способом заміщення державних посад в системі державного управління [1; 6].

На підставі аналізу наукової літератури з проблем оцінювання служ-

бовців слід зазначити, що конкурси можуть різнитися за наступними типами:

- конкурс при вступі на державну службу;
- конкурс на заміщення іншої посади в системі державного управління.

З метою добору осіб, здатних професійно виконувати посадові обов'язки, проводиться конкурс на зайняття вакантної посади державної служби (далі — конкурс) відповідно до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, що затверджується Кабінетом Міністрів України [9].

Проведення конкурсу здійснюється з урахуванням рівня професійної компетентності, особистих якостей і досягнень кандидатів на зайняття вакантної посади.

Порядок проведення конкурсу визначає: умови проведення конкурсу; вимоги щодо оприлюднення інформації про вакантну посаду державної служби та оголошення про проведення конкурсу; склад, порядок формування та повноваження конкурсної комісії; порядок прийняття та розгляду документів для участі в конкурсі; порядок проведення тестування, співбесіди, інших видів оцінювання кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби; методи оцінювання кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби [2; 9].

Інформація про вакантну посаду державної служби оприлюднюється на офіційних веб-сайтах державного органу, в якому проводиться конкурс, та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує фор-

мування та реалізує державну політику у сфері державної служби, відповідно до цього Закону і Порядку проведення конкурсу [9].

Рішення про оголошення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби категорії “А” приймає суб’єкт призначення, на вакантні посади державної служби категорій “Б” і “В” — керівник державної служби [2; 9].

Суб’єкт призначення або керівник державної служби забезпечує оприлюднення та передачу центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, наказу (розпорядження) про оголошення конкурсу та його умови в електронній формі не пізніше наступного робочого дня з дня підписання відповідного наказу (розпорядження).

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, здійснює перевірку наказу (розпорядження) про оголошення конкурсу та його умови на відповідність вимогам законодавства з питань державної служби і в разі відсутності зауважень узагальнює подану інформацію та не пізніше наступного робочого дня з дня їх надходження розміщує її на своєму офіційному веб-сайті [9].

В оприлюдненому оголошенні про проведення конкурсу зазначаються: найменування і місцезнаходження державного органу; назва посади; посадові обов'язки; умови оплати праці; вимоги до професійної компетентності кандидата на посаду; інформація щодо строковості чи безстроковості

призначення на посаду; вичерпний перелік документів, необхідних для участі в конкурсі, та строк їх подання; дата і місце проведення конкурсу; прізвище, номер телефону та адреса електронної пошти особи, яка надає додаткову інформацію з питань проведення конкурсу [9].

Строк подання документів для участі в конкурсі не може становити менше 15 та більше 30 календарних днів з дня оприлюднення інформації про проведення конкурсу. Результати конкурсу оприлюднюються не пізніше 45 календарних днів з дня оприлюднення інформації про проведення такого конкурсу [9].

Конкурс на зайняття вакантної посади державної служби категорії “А” проводить Комісія з питань вищого корпусу державної служби.

Конкурс на зайняття вакантної посади державної служби категорії “Б” у державному органі, юрисдикція якого поширюється на територію однієї або кількох областей, міста Києва або Севастополя, проводить конкурсна комісія, утворена керівником державної служби державного органу вищого рівня.

Конкурс на зайняття вакантної посади державної служби категорії “Б” та категорії “В” проводить конкурсна комісія у складі не менше п’яти осіб, утворена керівником державної служби в державному органі. При цьому до складу конкурсної комісії можуть залучатися на конкурсній основі представники громадських об’єднань, що діють згідно із Законом України “Про громадські об’єднання” [9].

Таким чином, конкурс на посади категорії “А” проводить незалежна

Комісія з питань вищого корпусу державної служби, на посади категорії “Б” та “В” — конкурсні комісії, створені в органі державної влади.

До основних етапів проведення конкурсних процедур слід віднести: тестування та співбесіду. Для посад категорії “А” ще додаються вирішення ситуаційних завдань.

Інформація про переможця конкурсу оприлюднюється на офіційних веб-сайтах центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, та державного органу, в якому проводився конкурс, не пізніше наступного робочого дня після підписання протоколу засідання конкурсної комісії відповідно до Порядку проведення конкурсу [2].

За результатами конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби категорії “А” на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, оприлюднюється інформація про переможця конкурсу та другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади, запропонованих Комісією з питань вищого корпусу державної служби суб’єкта призначення.

Другий за результатами конкурсу кандидат на зайняття вакантної посади державної служби має право на призначення на таку посаду протягом одного року з дня проведення конкурсу, якщо посада стане вакантною, а також у разі, якщо переможець конкурсу відмовився від зайняття посади або йому відмовлено у при-

значенні на посаду за результатами спеціальної перевірки [2; 9].

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що відбір кадрів на державну службу відбувається за такими етапами:

1-й етап — залучення персоналу;

2-й етап — власне відбір — “селекція” залучених претендентів;

3-й етап — застосування різних методик відбору кадрів (тестування, вирішення ситуаційних завдань, співбесіда);

4-й етап — проведення оцінки отриманих результатів;

5-й етап — прийняття рішення про зарахування на державну службу.

На сьогодні під час проведення відбору фахівців системи державної служби враховуються формальні критерії (документи, які дають підстави брати участь у заміщенні цієї посади: заява, трудова книжка, медичні документи тощо), знання законодавства, вміння орієнтуватися у ситуації під час співбесіди.

Можна констатувати, що нині основною методикою професійного відбору на державну службу є тестування та співбесіда кандидатів на заміщення вакантних посад державних службовців. За таких умов при прийомі на державну службу можна лише виявити знання державного службовця щодо законодавства України, зокрема Конституції України, законів України “Про державну службу” та “Про запобігання корупції”, а також законодавства з урахуванням специфіки функціональних повноважень відповідного органу виконавчої влади та структурного підрозділу. Поза увагою залишається психологічні якості претендента

на посаду, що може звести нанівець всі конкурсні процедури (якщо, наприклад, людина конфліктна або має проблеми з комунікабельністю тощо). Тому методи підбору (добору) кадрів системи державної служби не відповідають потребам сьогодення, оскільки відбирають загальний (уніфікований) тип службовця, однак не кожен державний службовець може бути керівником або виконавцем. Наслідком цього є несистемне необґрунтоване зростання чисельності апарату центральних органів виконавчої влади (а не покращання якості ефективності діяльності урядових структур), недотримання нормативно-встановлених процедур та правил призначення на посаду, нерідко порушуються демократичні принципи відкритості, гласності та справедливості при вирішенні кадрових питань. Однак помилки (прорахунки) у відборі працівників можуть звести нанівець результат змістовного навчання або дати мінімальний ефект від застосування відповідного досвіду роботи та конструктивного використання особистісних ділових якостей.

Наприклад, у Великій Британії при доборі на публічну службу враховують такі характеристики: аналітичні здібності й навички аргументації; міжособистісні навички; комунікативні навички (письмові, усні, презентаційні); навички роботи в команді; спеціальні технічні навички. При доборі кандидатів для системи швидкого кар’єрного просування застосовувалися такі ключові групи вимог: орієнтація на результат (за наявності кількох завдань необхідно вміти планувати, аналізувати

і розставляти пріоритети, для того щоб виконувати завдання в термін, здатність до ініціативи й лідерства); гнучкість мислення (здатність творчо мислити і виявляти уяву, відкритість для нових ідей); рішучість (здатність керувати командою, вчасно припинити обговорення, прийняти рішення); здатність будувати відносини (відкритість у відносинах і вміння добре працювати в колективі); уміння створити позитивне враження (бути переконливим й спроможним аргументувати свої думки, мистецтво захищати свою думку в різній аудиторії); особистий і професійний розвиток (спроможність визнання потреб у розвитку і створення можливостей для навчання) [3; 4, с. 42; 7; 10].

При здійсненні механізму відбору кадрів системи державної служби, на нашу думку, необхідно враховувати, що для державної служби характерна ієрархічна структура, кожний вищий рівень посад державної служби потребує набору більш високих інтелектуальних, професійних, моральних якостей.

На нашу думку, доцільно використовувати такі методи оцінювання під час відбору фахівців на державну службу:

1) перевірка рекомендацій та послужних списків. При відборі кандидатів можуть попросити надати відгуки попередніх начальників або інші аналогічні документи. Останнім часом частіше практикуються спеціальні запити, в яких колишнього роботодавця просять оцінити кандидата за певним переліком якостей. При такій перевірці аналізується хронологічний порядок місць робо-

ти кандидата, звертається увага на прогалини в його діяльності та зміни робочих місць [14].

2) комплекс методики assessment centre, до якої входять тести, дискусії, анкети, аналіз ситуацій, імітаційні і ділові ігри, розв'язування кейсів (комплексних ситуаційних завдань). Перевагою їх є включення до процедури оцінювання вимог робочих місць, організаційних ролей, практичних ситуацій, а також можливість зворотного зв'язку між оцінювачем, оцінюваним та спільного підсумовування результатів оцінювання [14];

3) методика STAR (Situation Target Action Result) — це методика виявлення поведінкової реакції. Суть методики полягає в тому, що кандидату на вакантне місце в компанії ставлять ситуаційні питання. Як обговорювальні проблеми часто використовуються реальні чи гіпотетичні ситуації, пов'язані з майбутньою професійною діяльністю кандидата. Такий тип співбесіди дає змогу більшою мірою оцінити здатність кандидата вирішувати певні типи завдань, ніж його аналітичні здібності в цілому [14];

4) "CASE-інтерв'ю", або ситуаційне інтерв'ю. Зазначена методика дає більше можливостей для збору необхідної інформації, ніж методика STAR, тому що охоплює ті характеристики кандидата, які важливі для конкретного роботодавця. Інтерв'юер пропонує таку ситуацію, яка дає можливість перевірити саме те, що цікавить в певний момент, отримати інформацію, яка допоможе визначити придатність кандидата на посаду. Ця методика дає можливість всебічно оцінити як навички, так і

індивідуальні особливості, цінності та моделі поведінки кандидата [14];

5) застосування “детектора брехні” (поліграфа). Завдяки поліграфам можна дослідити фізіологічні реакції людського організму (частота дихання, серцебиття, тиск крові, вологість шкіри) під час відповідей на розроблені за спеціальною програмою запитання. Але застосовувати поліграф можна лише за згодою претендентів [5, с. 232–233];

6) стресове інтерв’ю (або шокове інтерв’ю, що більшою мірою відображає сутність цього підходу). Мета такого інтерв’ю — визначити стресостійкість кандидата за допомогою створення для нього стресових умов і оцінки його реакції;

7) brainteaser-інтерв’ю (дослівно “інтерв’ю, яке лоскоче мозок”). Суть цього методу в необхідності відповіді кандидата на хитромудре питання або рішення логічного завдання. При цьому мета полягає в перевірці аналітичного мислення, а також творчих здібностей майбутніх співробітників.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Проведений аналіз дає підстави зазначити, що вибір методів (тестування, співбесіда тощо), на підставі яких буде проводитись відбір кадрів, повинен визначатися критеріями, які мають відповідати вимогам посади та органу державної влади. Вибір технологій, що використовуються при відборі, спрямований на те, щоб визначити, наскільки кандидат відповідає вимогам і потребам посади органу державної влади.

Процес відбору кадрів має ґрунтуватися на наукових засадах, оскільки

помилки, допущені у його здійсненні, негативно позначаються на ефективності роботи органу державної влади і на соціально-психологічному кліматі колективу.

На нашу думку, доцільно під час проведення конкурсних процедур використовувати методи: “CASE-інтерв’ю”, або ситуаційне інтерв’ю; комплекс методики assessment centre; затребування та перевірка рекомендацій від попереднього місця роботи претендента, за необхідності — використовувати поліграф.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Єфремова О. П. Законодавче регулювання конкурсу в Україні та зарубіжних країнах: порівняльний аналіз / О. П. Єфремова // Держава і право. Юрид. і політ. науки. — 2009. — № 44. — С. 302–309.
2. Закон про державну службу [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54571
3. Зелінський С. Е. Теоретико-методологічні засади комплексного оцінювання державних службовців: монографія / С. Е. Зелінський. — К.: НАДУ, 2016. — 296 с.
4. Кадрові технології як засіб професіоналізації державної служби: навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, О. В. Антонова [та ін.]; за заг. ред. проф. С. М. Серьогін. — Д.: ДРІДУ НАДУ, 2008. — 245 с.
5. Крушельницька О. В. Управління персоналом: навч. посіб. / О. В. Крушельницька, Д. П. Мельничук. — К.: Кондор, 2003. — 294 с.
6. Мовчан А. Правове регулювання конкурсного порядку добору кадрів / А. Мовчан // Вісн. Запорізьк.

- юрид. ін-ту Дніпропетровськ. держ. ун-ту внутрішніх справ. — 2006. — № 4. — С. 46–52.
7. Мельник І. Запровадження інноваційних механізмів формування кадрового потенціалу державної служби в контексті реалізації державної кадрової політики / І. Мельник [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dums/2009-01/Melnik.pdf
 8. Пархоменко-Куцевіл О. І. Система оцінювання кадрів публічної служби в контексті забезпечення кадрової безпеки в Україні / О. І. Пархоменко-Куцевіл // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. — Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”. — 2016. — № 2 (53). — Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2016-2/doc/4/401.pdf>
 9. Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF>
 10. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / А. В. Кірмач, В. К. Тимошук, М. В. Фігель та ін.; за заг. ред. В. П. Тимошука, А. М. Школика. — К.: Конус-Ю, 2007. — 735 с.
 11. Про стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки: Указ Президента України від 1 лют. 2012 р. № 45/2012 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>
 12. Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 227-р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D1%80>.
 13. Стратегія сталого розвитку “Україна — 2020”: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>
 14. Яцюк О. М. Аналіз сучасних методів відбору персоналу [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.rusnauka.com/12_ENXXI_2011/Economics/5_85065.doc.htm



УДК 351:378.035.6. (477)

Гаврилюк Алла Михайлівна,
кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри міжнародного туризму, Київський національний університет культури і мистецтв, 01601, м. Київ, вул. Коновальця, 36, тел.: 0675006692, e-mail: etnosvit24@ukr.net

Гаврилюк Алла Михайловна,
кандидат наук по государственному управлению, доцент, доцент кафедры международного туризма, Киевский национальный университет культуры и искусств, 01601, г. Киев, ул. Коновальца, 36, тел.: 0675006692, e-mail: etnosvit24@ukr.net

Alla Mykhailivna Havryliuk,
PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Dept. of International Tourism, Kyiv National

University of Culture and Arts, 01601, Kyiv, Konovaltsa Str., 36, tel.: 0675006692, e-mail: etnosvit24@ukr.net

НАЦІОНАЛЬНО-ПАТРІОТИЧНЕ ВИХОВАННЯ УКРАЇНСЬКОГО СТУДЕНТСТВА ЯК ПРІОРИТЕТ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

Анотація. Висвітлено актуальність теми національно-патріотичного виховання як пріоритету державної молодіжної політики на сучасному етапі. Проаналізовано нормативно-правову базу за тематикою дослідження. Схарактеризовано сутність понять: “патріотизм”, його складників та структурних компонентів; “національна свідомість”, “національна самосвідомість”; “громадянська відповідальність”. Доведено, що систематичність і комплексність заходів національно-патріотичного спрямування у вищій школі впливає на формування української національної свідомості, національної ідентичності, громадянської активності студентства. Запропоновано втілювати державну молодіжну політику серед студентської молоді через застосування механізмів державного регулювання національно-патріотичного виховання. Серед них: правовий, організаційний, інформаційно-комунікаційний, маркетинговий, політичний, соціальний. Наголошено на важливості їх комплексного застосування у навчально-виховному процесі вищої школи як

ключових компонентів виховання студента як громадянина-патріота та підготовки компетентного фахівця-патріота.

Ключові слова: державна молодіжна політика, національно-патріотичне виховання, студентська молодь, вищий навчальний заклад, Стратегія національно-патріотичного виховання дітей та молоді в Україні на 2016-2020 рр., національна свідомість, національна самосвідомість, патріотизм, механізми державного регулювання.

НАЦИОНАЛЬНО-ПАТРИОТИЧЕСКОЕ ВОСПИТАНИЕ УКРАИНСКОГО СТУДЕНЧЕСТВА КАК ПРИОРИТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Аннотация. Статья посвящена актуальной теме национально-патриотического воспитания как приоритета государственной молодежной политики на современном этапе. Проанализирована нормативно-правовая база по теме исследования. Охарактеризована сущность понятий: “патриотизм”, его составляющих и структурных компонентов; “национальное сознание”, “национальное самосознание”; “гражданская ответственность”. Доказано, что систематичность и комплексность мероприятий национально-патриотического воспитания в высшей школе влияет на формирование украинского национального сознания, национальной идентичности, гражданской активности студенчества. Предложено воплощать государственную молодежную политику среди студенческой молодежи через применение механизмов государственного регулирования национально-патриотического воспитания. Среди них: правовой, организационный, информационно-коммуникационный, маркетинговый, политический, социальный.

Ключевые слова: государственная молодежная политика, национально-патриотическое воспитание, студенческая молодежь, высшее учебное заведение, Стратегия национально-патриотического воспитания детей и молодежи в Украине на 2016–2020 гг., национальное сознание, национальное самосознание, патриотизм, механизмы государственного регулирования.

NATIONAL-PATRIOTIC EDUCATION OF UKRAINIAN STUDENTS AS A PUBLIC POLICY PRIORITY

Abstract. The article is devoted to the actual theme of the national-patriotic education as a priority of public youth policy today. The analysis of the legal legislation on the subject of the study is provided. The essence of the concepts of “patriotism”, including ingredients and structural components; “national consciousness”, “national identity”; “civic responsibility” is distinguished. It is proved that systematic and integrated events of national and patriotic direction in high school operate the formation of Ukrainian national consciousness and national identity, civic activity of students. The embodiment of public youth policy among students through the applying of mechanisms of state regulation of national-patriotic education is proposed. There are included: legal, organizational, informational and communicational, marketing, political and social mechanisms.

The importance of their mutual appliance in the educational process in higher school as important components of learning of student as citizen-patriot and competent specialist-patriot is emphasized.

Keywords: public youth policy, national-patriotic education, college students, higher education institution, Strategy of the national-patriotic education of children and youth in Ukraine in 2016–2020, national consciousness, national self-consciousness, patriotism, mechanisms of government regulation.

Національна справа — це справа всього народу і справа кожного громадянина!

Іван Дзюба

Патріотизм — політичний щит нації!

І. Жданов

Постановка проблеми. Буремні події українського сьогодення докорінно змінили ставлення громадян України до державних і національних символів, самобутніх етнонаціональних традицій, духовних цінностей, історичної минувшини, культурної спадщини та в цілому причетність до державотворчих процесів. Потужним рушієм змін, стратегічним інтелектуально-творчим та активно-діяльним ресурсом цих перетворень стала українська молодь.

Усвідомлення державою генеруючого впливу вітчизняної молодіжної спільноти на доленосні події сучасності засвідчує про пошук інструментів діалогу, партнерства та активної взаємодії державно-владних структур, інститутів громадянського суспільства з українською молодіжною громадою.

Серед пріоритетних та найзабезпечаніших ідеологем молодіжної політики держави нині є національно-патріотичне виховання

(далі — НПВ), яке вперше за роки незалежності України постало на порядок денний як індикатор побудови цілісної виховної стратегії та фактор національної безпеки.

З огляду на це, до щорічної Державної доповіді Президентів України, Верховній Раді України про становище молоді в Україні в 2015 р. було винесено це питання. Нині маємо засадничу нормативно-правову базу [9, 11–15], яка формується і потребує дієвого науково-практичного інструментарію застосування з боку різноманітних соціальних інститутів. Відповідно, на усіх рівнях (державному, суспільному та особистісному) зростає роль НПВ.

Однак кількість та системність залучення громадян України віком від 14 до 34 років, які вважаються молоддю відповідно до чинного законодавства, до державотворчих процесів сьогодення строкато неоднозначна і має свою регіональну специфіку, істотні відмінності в світоглядних орієнтирах, системах цінностей і потребує

дієвих індивідуально-особистісних адаптаційних засобів проникнення в молодіжне середовище.

Досі не виокремлено єдиного стратегічного підходу до системної та систематичної діяльності вищих навчальних закладів як провідних установ в реалізації засад НПВ. Українське студентство, у переважній більшості у віці від 17 до 24 років, зазвичай, самостійно обирає свій, так би мовити, патріотичний, громадянський, національний життєвий поступ, що відбувається за межами освітньої установи. Тому важливим у цьому контексті є партнерська співпраця державних та громадських соціальних інститутів з ВНЗ з урахуванням фахової підготовки студентства до майбутньої професійної діяльності й залученні їх до громадських ініціатив, активного суспільного життя. Слабкою ланкою в діяльності ВНЗ залишається відсутність системних концептуальних бачень та підходів до НПВ студентської молоді та впливу держави на ці процеси.

Тому на сучасному етапі українського державотворення важливим і нагальним є формування, утвердження та реалізація національної самосвідомості та суспільної відповідальності молоді у фаховому студентському середовищі. Ці та інші аспекти державної молодіжної політики потребують детального наукового вивчення та практичного застосування, підтверджуючи актуальність представленого дослідження і затребуваність в науково-практичному дискурсі сьогодення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Термін “національно-

патріотичне виховання” почав широко використовуватись в діяльності вітчизняних соціальних інституцій починаючи з кінця 2014 р. Це комплексна, системна і цілеспрямована діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, громадських організацій, сім’ї, освітніх закладів, інших соціальних інститутів щодо формування у молоді високої національно-патріотичної самосвідомості, готовності до виконання громадянських і конституційних обов’язків [14; 10, с. 117].

Цьому сприяло напрацювання певної правової бази. Серед пріоритетних — Укази Президента України від 12.06.2015 р. № 334 “Про заходи щодо поліпшення національно-патріотичного виховання дітей та молоді” та від 13.10.2015 р. № 580/2015 “Про Стратегію національно-патріотичного виховання дітей та молоді на 2016-2020 роки”, які визначають основні складові НПВ (громадянсько-патріотичне, військово-патріотичне, духовно-моральне виховання) та сфери їх застосування, серед яких: освіта, наука, культура та мистецтво; профорієнтація на військові спеціальності; історія, вшанування пам’ятних дат та історичних постатей; краєзнавство; туризм; охорона довкілля; фізкультура, спорт, популяризація здорового способу життя; цивільна оборона; оборона України [15].

Базові документи визначають Міністерство молоді та спорту України (далі — Мінмолодьспорту України) центральним органом виконавчої влади, на яке покладено функції формування державної політики з

НПВ дітей та молоді, а відповідні обласні, районні структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій відповідальними за її формування на локальних управлінських рівнях.

З 2015 р. в складі Мінмолодьспорту України функціонує відділ з національно-патріотичного виховання. Водночас, в складі Комітету Верховної Ради України з питань молодіжної політики, спорту та туризму запрацював підкомітет з питань національно-патріотичного виховання. На рівні Кабінету Міністрів України утворена Міжвідомча комісія з питань національно-патріотичного виховання.

Як бачимо, основний акцент держави в 2015 р. був спрямований на побудову організаційних структур, їх кадрового забезпечення, що може виокремлюватись як організаційний та правовий механізми державного регулювання НПВ дітей та молоді.

Звісно, якщо брати до уваги заклади освітньої сфери I-III рівнів акредитації, то вони виконують стратегічні завдання НПВ відповідно до вищеперерахованих нормативно-правових актів. Такі установи вже фактично визначились з напрямками діяльності, мають розроблені плани заходів та відповідне кадрове забезпечення, здатне впроваджує засади НПВ відповідно до регіональної специфіки дитячої та молодіжної аудиторії.

Проблемним полем і донині залишаються освітні установи вищої школи. На думку академіка І. Д. Беха перед ВНЗ стоїть дилема: або “штампувати” функціонерів, або розвивати особистість. Саме від вибору місії навчального закладу залежить спрямованість реформи вищої освіти [1].

Важко віднайти нормативно-правову базу, яка б на локальних рівнях визначала напрями виховної діяльності ВНЗ як системну роботу зі студентством у розрізі НПВ. Однак, соціальні мережі і сайти ВНЗ фіксують фрагментарну науково-практичну активність та ініціативність окремих студентських спільнот та викладачів щодо використання елементів НПВ.

Варто зазначити, що активний науковий інтерес до формування системних заходів НПВ як складових молодіжної політики держави представлено у працях О. Г. Діденка [3, 4]; адаптації стратегічних документів НПВ до виховного процесу в педагогічних ВНЗ присвячені дослідження Н.М.Коляди[7];науково-практичний аспект НПВ студентства в закладах освіти інженерно-технічного профілю висвітлює: С.Б. Буравченкова, Н. М. Левицька, Н. В. Науменко [2] та ін.

Важливим теоретичним підґрунтям для інструментальної адаптації НПВ в закладах освіти різних рівнів відіграють методично-інструктивні матеріали, які розробляються науковцями Інституту проблем виховання Національної академії педагогічних наук України, серед яких І. Д. Бех, Ж. В. Петрочко, В. І. Кириченко, К. І. Чорна, інші вчені.

Затребуваними серед українських освітян стали тренінгові технології втілення ідей НПВ, які пройшли успішну апробацію в містах: Києві, Святогірську (Донецька обл.), Херсоні, Чорнобоях (Черкаська обл.) і спрямовані на підготовку кадрового потенціалу нового покоління вихователів.

Авторським колективом на чолі з І. Д. Бехом, В. І. Кириченко та Ж. В. Петрочко розроблено унікальні посібники для тренінгових занять з дітьми та молоддю шкільного віку — “З Україною в серці” [5] та для представників структурних підрозділів з питань молоді та спорту місцевих державних адміністрацій — “Окрилені Україною” [10]. Кожен з посібників може бути адаптований для роботи зі студентською аудиторією профільних ВНЗ. Водночас, залишається відкритим питання: “Чи мають ВНЗ таких викладачів-виховників, які здатні систематично, творчо, системно втілювати в навчально-виховний процес ідеологію НПВ молоді?” “Чи є НПВ складовою наукової, практичної та виховної діяльності ВНЗ?” Саме цю тематику вважаємо перспективним напрямом науково-прикладних досліджень серед вітчизняних науковців.

Відтак, **мета статті** полягає у виокремленні пріоритетів державної політики НПВ студентської молоді. Серед завдань: аналіз нормативно-правової бази за тематикою дослідження; характеристика понять: “патріотизм”, його складників та структурних компонентів; “національна свідомість”, “національна самосвідомість”; “громадянська відповідальність”; вироблення пропозицій щодо створення та використання системи механізмів державного регулювання НПВ студентської молоді.

Виклад основного матеріалу. У контексті нашого дослідження важливо зацентрувати увагу на тлумаченні ключових теоретичних понять. В основі НПВ лежить особливий ді-

яльнісний компонент, пов’язаний з почуттям патріотизму. Нині в науковій літературі існує значний масив його трактувань. Першими, хто намагався по-своєму пояснити поняття “патріотизму” — були стародавні філософи, які вважали патріотами своїх земляків, співвітчизників, а патріотизм пояснювали як повагу до старших, родини, традицій (за Конфуцієм) або як любов до держави, яка має бути більшою, ніж до батька-матері (за Платоном), чи то особисте прагнення боротися за справедливість (за Сократом) та ін.

Вищезгадані та інші пояснення дефініції “патріотизм” чітко виділяють психолого-емоційну основу його суті. З погляду сьогодення найбільш переконливим у контексті НПВ, на нашу думку, є тлумачення патріотизму за І. Д. Бехом. Вчений вбачає в ньому “особливе, тобто безумовне і високосмислове почуття — цінність, яке характеризує ставлення особистості до народу, Батьківщини, держави та до самого себе. Важливим є безумовний та високосмисловий аспекти цього почуття. Безумовність означає, що почуття патріотизму не може ґрунтуватися на зовнішньому підкріпленні у формі певних заохочень чи осудів. Воно повинно саме в собі мати спонукальну потенцію до відповідного діяння, бути самозначущим. Щодо високосмислового аспекту, то це означає, що почуття патріотизму пов’язується не з нижчими, буттєвими потребами часто меркантильної спрямованості, а з вершинними орієнтирами особистості”.

Базовими складниками почуття патріотизму доцільно вважати:

1) любов до Батьківщини, народу, держави; 2) діяльнiсну вiдданiсть Батькiвщинi; 3) суспiльно значущу цiлеспрямованiсть; 4) моральну стiйкiсть; готовнiсть до самопожертви; 6) почуття власної гiдносi [4, с. 25].

Варто звернути увагу на характеристику структури патрiотизму, яку розлого падає О. Г. Коркiшко через:

1) вiдношення особистостi до себе, яке виявляється такими рисами, як: нацiональна свiдомiсть, честь, гiднiсть, доброта, щирiсть, терплячiсть тощо;

2) усвiдомлення особистiстю вiдчуття бути частиною українського народу (людей/громади) незалежно вiд етнiчної належностi з притаманною українцевi толерантнiстю, нацiональним тактом, вiдповiдальнiстю, тобто нацiональною самоiдентифiкацiєю;

3) ставлення особистостi до Батькiвщини, яке виявляється: демонстрацiєю почуттiв (любовi, вiри, надiї), а також громадянською вiдповiдальнiстю, вiрнiстю нацiональним цiнностям; готовнiстю стати на захист краiни; бажанням працювати на її розвиток; зусиллями пiднiмати мiжнародний авторитет держави; гордiстю за її успiхи; вболiванням за невдачi; виконанням конституцiйних норм; суспiльною активнiстю та iнiцiативнiстю;

4) повагу до нацiональних цiнностей: володiння українською мовою; бажання й потребу в накопиченнi, збереженнi та передачi нацiональних родинних символiв, традицiй, звичаїв, обрядiв; дбайливе ставлення до нацiональних багатств, природної, iсторико-культурної, етнографiчної спадщини; сприяння розвитку ду-

ховного життя українського народу; шанобливе ставлення до нацiональних i державних символiв; почуття дбайливого господаря своєї землi тощо [8, 110–112].

Статистично молодь в Україні на початок 2016 р. складала майже третину (42635100) населення краiни або 11829350 осiб [9; 18]. Вiд її поглядiв, свiтоглядних орієнтирiв, цiннiсних переконань, життєвих прiоритетiв, участi в державотворчих процесах значною мiрою залежить подальший курс розвитку держави. Переконаливою i актуальною в наш час є теза Олени Телiги про те, що саме молодь здатна стати батьками майбутнього своєї нацiї.

За результатами соцiологiчного дослiдження “Молодь України-2015”, проведеного з Iнiцiативи Мiнмолодьспорту України та за пiдтримки ООН (далi – СД “Молодь України – 2015”) 81 % респондентiв пишаються, що вони українцi, а патрiотизм, на їх думку, – це: свiдомiсть, гордiсть за причетнiсть до своєї нацiї (63 %); любов до рiдного дому, мiсця, в якому проживаєш (52 %); повага до української iсторiї, традицiй (46 %); прагнення працювати на користь своєї краiни (37 %) [16].

Серед вiтчизняних класикiв педагогiчної науки до проблем патрiотизму зверталися Г. Г. Ващенко, I. I. Огiєнко, С. Ф. Русова, Г. С. Сковорода, В. О. Сухомлинський, К. Д. Ушинський, iншi вченi. В своїх творчих доробках вони вбачали процес виховання патрiотичних почуттiв в нацiональній системi виховання та навчання.

Астрополюючи їх погляди на сьогодення, можемо сказати, що з по-

чатку 2000-х років кількість молодих людей, які пишаються українським громадянством збільшилась більш ніж на 20 %, а сумарна кількість тих молодих людей, які не пишаються, зменшилась до 8 % у 2015 р. [16]. Для молодого покоління питання гордості за країну є природнім: молодь не відокремлює себе від Батьківщини, вона є її частиною, бо вони “народжені вільними”, як говориться у рекламному зверненні до 25-річчя Незалежності України.

За результатами СД “Молодь України-2015” для 43 % молодих людей у віці 14–19 років найголовнішим пріоритетом є здобуття освіти (включно із самоосвітою). Тому це “золотий час” для утвердження, реалізації вагомих ціннісних життєвих орієнтирів та активної громадянської позиції й можливість “стати батьками майбутнього своєї нації”. Тож якою має бути національна свідомість/самосвідомість української молоді?

Під національною свідомістю варто розуміти сукупність соціальних, економічних, політичних, моральних, етичних, філософських, релігійних поглядів, норм поведінки, звичаїв і традицій, ціннісних орієнтацій та ідеалів, в яких виявляються особливості національної ідентичності. Вона виявляється через: сприйняття людиною оточуючого світу та ставлення до нього, до історії та культури своєї національно-етнічної спільноти; до представників інших національностей; патріотичні почуття та патріотична самосвідомість.

Ключовою складовою національної свідомості є національна самосвідомість. Науковці Ж. В. Петрович

та В. І. Кириченко трактують її як ставлення молоді до самої себе, яке ґрунтується на ідентифікації особистості з народом України, незалежно від свого етнічного походження. Національна самосвідомість передбачає ставлення до свого народу, віру в його духовні сили і майбутнє, готовність до праці на користь країн [10, с. 118].

Національна самосвідомість є духовною основою державотворчих процесів в Україні: так вважає В. В. Карлова і зазначає, що держава має застосовувати найрізноманітніші механізми її формування [6].

Важливою складовою НПВ є формування української національно-патріотичної свідомості, яка відповідає до законопроекту “Про молодь” є сукупністю україноцентричних соціальних, економічних, політичних, моральних, етичних, філософських, релігійних поглядів, норм поведінки, звичаїв і традицій, ціннісних орієнтацій та ідеалів, у яких виявляються особливості життєдіяльності української нації, її натхнення до розбудови успішної й ефективної української суверенної держави, готовність громадян до відстоювання незалежності і територіальної цілісності України, національно-демократичних цінностей [14].

Під впливом національної свідомості/самосвідомості формується громадянська відповідальність перед родиною, державою, народом. Громадянська відповідальність студентської молоді проявляється через ціннісну, а не випадкову мотивацію навчання за бюджетні кошти за обраною спеціальністю з подальшим працевлаштуванням за фахом. Тому

державна молодіжна політика має на меті створювати умови для НПВ студентської молоді з урахуванням специфіки її фахової підготовки та загальнолюдських, загальнодержавних цінностей.

Державна політика як інструмент впливу державних інституцій на фахове галузеве освітнє середовище спрямовується (відповідно до сфер застосування НПВ) на вирішення конкретних завдань і потребує відповідного інструментарію їх розв'язання. До прикладу, майбутні фахівці-туризмознавці — випускники кафедр туризму — повинні володіти фаховою патріотичною компетентністю, пов'язаною з глибокими знанням історико-культурних, етнографічних, природно-рекреаційних туристичних ресурсів України та здатністю їх популяризувати як в середині країни, так і за кордоном. Для майбутніх педагогів пріоритетом патріотичної педагогічної компетентності є володіння та застосування традицій народної української педагогіки із застосуванням сучасних інтерактивних форм і методів роботи і т. д.

Навчальні заклади окрім того, що є установами, де молоді особи проводять значну частину свого студентського життя, є також місцем, у якому значною мірою формуються ціннісні життєві орієнтири. Тому державна молодіжна політика з НПВ повинна стати системною діяльністю держави у відносинах з молоддю, що здійснюється з метою створення соціально-економічних, політичних, організаційних, правових умов та гарантій для інтелектуального, морального, фізичного роз-

витку молоді, реалізації її творчого потенціалу як у власних інтересах, так і в інтересах України.

На думку автора, державна молодіжна політика з НПВ, втілюючись у різних сферах застосування, відповідно до Стратегії національно-патріотичного виховання дітей та молоді на 2016–2020 рр., здатна реалізуватися через систему механізмів державного регулювання. Серед них: правовий, організаційний, інформаційно-комунікаційний, маркетинговий, політичний, соціальний. Розглянемо їх.

У таблиці представлено інструментарій використання механізмів державного регулювання для втілення молодіжної політики НПВ студентської молоді в навчально-виховний процес ВНЗ України.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Державна молодіжна політика з НПВ має стати системною діяльністю держави у відносинах з молоддю. Для цього на сучасному етапі українського державотворення є необхідні політико-правові, соціально-економічні морально-етичні, філософсько-релігійні передумови. Їх втілення через багатовекторну партнерську діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадськості, освітніх закладів вищої школи створює можливості для впровадження комплексної системи заходів НПВ студентської молоді.

Для її ефективного функціонування необхідно в системі вищої освіти України продовжити спадковість використання традицій НПВ молодого покоління українців. ВНЗ покликані стати такими соціаль-

Механізми державного регулювання НПВ в системі вищої освіти України*

1	2	3	4	5	6
Механізми державного регулювання	правовий	→	• розробка, удосконалення, застосування нормативно-правової бази НПВ; • розробка нормативно-правового механізму взаємодії всіх соціальних інститутів НПВ; • визначення місця, ролі, соціально-правового статусу, завдань та функцій ВНЗ як організаційної структури в єдиній загальнодержавній системі НПВ з урахуванням специфіки підготовки фахівців відповідної галузі	→	Виховання громадянина-патріота, підготовка фахівця-патріота
	організаційний	→	• визначення єдиного державного координаційного центру для забезпечення ефективного здійснення та реалізації процесів, заходів у НПВ із залученням представників відповідних міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, засобів масової інформації, ВНЗ; • поглиблення та розширення взаємодії між Міністерством освіти і науки України та Міністерством молоді та спорту України, інших соціальних інститутів у реалізації державної молодіжної політики НПВ студентської молоді; • організація та координація інформаційно-просвітницької роботи у сфері НПВ ВНЗ	→	
	інформаційно-комунікаційний	→	• впровадження інноваційних підходів та технологій, що сприяють формуванню високої національно-патріотичної свідомості; • забезпечення проведення заходів національно-патріотичного спрямування, у тому числі приурочених державним святкам; • сприяння розробленню та реалізації планів дій та програм із НПВ місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування разом із інститутами громадянського суспільства; • сприяння проведенню та організації науково-методичних конференцій, семінарів, нарад, засідань методичних об'єднань, круглих столів, тренінгів, підготовці та виданні наукових праць, науково-методичних, навчальних посібників і рекомендацій із НПВ; • поширення серед студентства інформації про досягнення співвітчизників-фахівців, що відповідає профілю ВНЗ та їх внесок у скарбницю світової цивілізації, зокрема у сферах освіти, науки, культури, мистецтва, спорту, туризму та ін.; • організація та координація інформаційно-просвітницької роботи у сфері НПВ ВНЗ	→	
	маркетинговий	→	• популяризація переходу молоді у спілкуванні на українську мову як один із головних факторів національної безпеки і миру в Україні; • включення проблематики НПВ до дослідницьких програм та планів ВНЗ; створення банку даних студентських наукових робіт, інноваційних проектів залежно від профілю ВНЗ та фахової компетентності студентів за тематикою НПВ; • долучення найактивніших студентів до проведення заходів національно-патріотичного спрямування регіональних, загальнодержавних, міжнародних рівнів;	→	

* Розроблено автором на основі чинної нормативно-правової бази НПВ для адаптації в системі вищої освіти України.

1	2	3	4	5	6
			• підготовка та видання наукових праць, науково-методичних, навчальних посібників і рекомендаційних матеріалів для практичної роботи в сфері НПВ ВНЗ; • популяризація найкращого досвіду ВНЗ у сфері НПВ; • створення системи ефективного моніторингу діяльності ВНЗ у сфері НПВ;		
	політичний	→	• підвищення ролі української мови як національної цінності; • формування та утвердження української громадянської ідентичності, патріотизму та національно-патріотичної свідомості студентської молоді шляхом впровадження системної освітньої-виховної роботи ВНЗ; • підвищення соціальної і громадянської активності молоді через їх участь у процесах державотворення та усвідомлення власної відповідальності за майбутнє України; • відродження та формування спільної історичної пам'яті, досягнення компліментарності поглядів на минуле різними соціальними, регіональними та етнічними групами студентської молоді; • участь ВНЗ у формуванні системи НПВ як структурних одиниць, які зміцнюють ідею української державності та консолідують суспільство	→	
	соціальний	→	• участь науково-педагогічних працівників у підготовці виховників системи НПВ; • підвищення професійної компетентності професорсько-викладацького складу ВНЗ із залученням національно-патріотичної складової до тематики програм навчальних дисциплін; • вивчення сучасних виховних систем, технологій і методик у сфері НПВ, узагальнення та поширення найкращого досвіду у цій сфері; • участь молоді та науково-педагогічних працівників у волонтерській діяльності, роботі громадських організацій, молодіжних соціальних ініціатив; • за умов відповідності Стандартам вищої освіти у відповідній сфері впровадження навчальних дисциплін духовно-морального спрямування як основи формування особистості та підґрунтя для НПВ	→	

ними інститутами, де плекатимуть, утверджуватимуть, розвиватимуть національні самобутні традиції зі збереження національної української культури, історії, мови, релігії й формуватимуть українську патріотичну свідомість, моральні цінності, впроваджуватимуть громадянську освіту студентства.

Кожен навчальний заклад повинен вбачати в такій діяльності багаторівневе, багатовекторне та системне формування фахової па-

тріотичної компетентності студентської молоді залежно від галузевої специфіки та стандартів вищої освіти. Результативним аргументом всієї виховної системи вищої освіти в Україні має стати затребуваність на інтелектуальний ресурс молодого покоління українців та створення належних умов для його реалізації.

Тому державна молодіжна політика повинна демонструвати активне застосування правового, організаційного, інформаційно-комунікаційного,

маркетингового, політичного, соціального механізмів державного регулювання національно-патріотичного виховання українського студентства і проникати в усі сфери суспільного, громадського, особистого життя молоді.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бех І. Д. Виховання особистості: у 2-х кн. — Кн. 1: Особистісно-орієнтований підхід: теоретико-технологічні засади / І. Д. Бех. — К.: Либідь, 2003. — 280 с.
2. Гуманітарне та патріотичне виховання студентської молоді в умовах глобалізації та євроінтеграції : матер. Всеукраїн. наук. конф., 19 листоп. 2015 р. — Національний університет харчових технологій. — К., 2015. — 207 с.
3. Діденко О. Реалізація державної політики національно-патріотичного виховання молоді на регіональному рівні / О. Діденко // “Ефективність державного управління”: зб. наук. пр. — 2014. — Вип. 38. — С. 374–379.
4. Діденко О. Г. Формування і реалізація державної політики національно-патріотичного виховання молоді в умовах соціокультурних трансформацій в Україні. — Дисертація канд. наук з держ. упр.: 25.00.02, Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. — К., 2014. — 200 с.
5. З Україною в серці (тренінг з патріотичного виховання дітей та молоді): посіб. / І. Д. Бех, В. І. Кириченко, Ж. В. Петрочко. — К.: Інститут обдарованої дитини НАПН України, 2015. — 186 с.
6. Карлова В. В. Національна самосвідомість як духовна основа державотворчих процесів в Україні: управлінський аспект : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 / Карлова Валентина Володимирівна; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. — К., 2013. — 36 с.
7. Коляда Н. М. Національно-патріотичне виховання студентської молоді в умовах вищого навчального закладу / Н. М. Коляда // Українські педагоги про національно-патріотичне виховання : зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. семінару / ДНПБ України ім. В. О. Сухомлинського [та ін.]; [ред. кол.: Л. Д. Березівська (голова редкол.), С. М. Зозуля, Т. В. Філімонова; літ. ред. Л. В. Редько–Шпак; рецензенти О. В. Сухомлинська, Н. М. Коляда]. — К.: ДНПБ України ім. В. О. Сухомлинського, 2016. — С. 15–16.
8. Коркішко О. Г. Виховання патріотизму молодших школярів у позаурочній виховній роботі Автореф. дис. ... канд. пед. наук: 13.00.07 / О. Г. Коркішко; Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля. — Луганськ, 2004. — 20 с.
9. Національно-патріотичне виховання — державний пріоритет національної безпеки. Щорічна Доповідь Президенту України, Верховній Раді України про становище молоді в Україні (за підсумками 2014 року) / Держ. ін-т сімейної та молодіжної політики; [редкол.: І. О. Жданов, гол. ред. колег., І. І. Беляєва, С. В. Митрофанський та ін.]. — К., 2015. — 200 с.
10. Окрилені Україною (тренінг з національно-патріотичного виховання молоді): посіб. / Ж. В. Петрочко, В. І. Кириченко. — Х.: Видавець Панов А. М., 2016. — 134 с.
11. Про затвердження Концепції національно-патріотичного виховання дітей і молоді, Заходів щодо реалізації Концепції національно-патріотичного виховання дітей і

- молоді та методичних рекомендацій щодо національно-патріотичного виховання у загальноосвітніх навчальних закладах : наказ Міністерства освіти і науки України від 16 черв. 2015 р. № 641 [Електронний ресурс].— Режим доступу : <http://old.mon.gov.ua/ua/about-ministry / normative/40 68>
12. *Про затвердження* плану заходів щодо національно-патріотичного виховання молоді на 2016 рік: розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 р. № 1400 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/ cardnpd?docid=248748857>
13. *Про заходи* щодо поліпшення національно-патріотичного виховання дітей та молоді : Указ Президента України від 12 червн. 2015 р. № 334 [Електронний ресурс].
14. *Про молодь*: проект Закону України від 10 груд. 2015 р. № 3621. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l _doc2. nsf / link1 /JH2SL00A.html
15. *Про Стратегію* національно-патріотичного виховання дітей та молоді на 2016–2020 роки: Указ Президента України від 13 жовт. 2015 р. № 580/2015 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua /laws/show / 580 /2015#n16>
16. *Соціологічне* дослідження “Молодь України-2015” [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://dsmsu.gov.ua/media /2015/12/09/5/ Molod_ Ukraine_block.pdf
17. *Ціннісні* орієнтації сучасної української молоді. Щорічна доповідь Президенту України, Верховній Раді України про становище молоді в Україні (за підсумками 2015 року) / Держ. ін-т сімейної та молодіжної політики; [редкол.: І. О. Жданов, гол. ред. колег., О. Й. Ярема, І. І. Бєляєва та ін.]. — К., 2016. — 200 с.
18. *Чисельність* населення України станом на 1 жовтня 2016 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ /operativ2016/ds/kn/kn_u/ kn0916_u.html

Умови публікації у науковому виданні “ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ”

1. З метою перевірки дотримання вимог до оформлення наукової статті Міністерства освіти і науки України та науково-метричних баз даних “Scopus”, Web of Science вона, в обов’язковому порядку, проходить процедуру попереднього розгляду, яка включає: процедури внутрішнього, зовнішнього експертного рецензувань та перевірку на дотримання принципів видавничої етики.

Стаття, заява та відомості про автора надсилаються на e-mail-адресу: **Assembly2015@ukr.net**. Назва файла 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 документальну або в офісі), обсягом не менш як 800 Кб, розміром 10x12 см.

2. Стаття, яка подається до опублікування, проходить процедуру внутрішнього рецензування. Аспіранти та здобувачі мають надіслати рецензію наукового керівника на подану статтю. Підпис керівника має бути завірений печаткою установи.

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 з вимогами 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 небажаними 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 (виключення — 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 аббревіатурою (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 співпасти 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 (залежно від сезонного навантаження). Статті авторів, які мають заборгованість, приймаються лише після погашення заборгованості.

Наукове видання

ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ

№ 4 (5) – грудень 2016

Підп. до друку 23.12.16. Формат 70×100¹/₁₆.
Ум. друк. арк. 17,74. Обл.-вид. арк. 14,32.
Наклад 300 пр.