

**ОДЕСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**
**НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА РЕГІОНАЛІСТИКИ

**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ:
ІСТОРІЯ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ,
ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

[Електронний ресурс]

*Матеріали XI наукової Інтернет-конференції
за міжнародною участю для аспірантів та докторантів*

29 травня 2020 року

Одеса

2020

УДК 351(477)

П 88

Рекомендовано до друку Науково-експертною радою
Одеського регіонального інституту державного управління
НАДУ при Президентові України.
Протокол № 3 від 25 червня 2020 року

П 88 **Публічне** управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи [Електронний ресурс]: матеріали XI наук. Інтернет-конф. за міжнар. участю для аспірантів та докторантів. 29 трав. 2020 р. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2020. – 286 с.

Матеріали публікуються в авторській редакції

© ОРІДУ НАДУ
при Президентові України, 2020.

ПРИВІТАННЯ УЧАСНИКІВ КОНФЕРЕНЦІЇ

Шановні учасники та гості конференції!

Радий вітати вас з відкриттям XI Міжнародної наукової інтернет-конференції аспірантів та докторантів «Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи»!

Сьогодні Україна впевнено крокує шляхом прийняття важливих, доленосних рішень, здійснює реформаційні перетворення у всіх наших сферах суспільства, створює ефективну систему багаторівневого публічного врядування, реалізуючи стратегічний курс держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та Організації Північноатлантичного договору.

Наше спільне завдання полягає в тому, щоб застосовуючи найсучасніші управлінські механізми, інструменти та технології, засобами наукового пізнання сприяти досягненню пріоритетних цілей держави, адекватно реагувати на виклики сьогодення, ефективно вирішувати проблемні питання та відвертати загрози.

Інтернет-конференція аспірантів та докторантів – це чудова нагода для молодих науковців представити результати своїх напрацювань та у спільному обговоренні з більш досвідченими дослідниками проблематики галузі публічного управління та адміністрування, представниками органів публічної влади, обмінятися досвідом, познайомитися з новими науковими досягненнями, теоретичними здобутками та успішними практиками. Перекоаний, саме це формує підстави для забезпечення балансу інтересів на рівні держави, регіонів, територіальних громад та різних сегментів суспільства.

Впевнений, на основі презентацій доповідей та наукових дискусій, за результатами конференції будуть сформовані конкретні пропозиції та рекомендації, які матимуть практичне впровадження в діяльності органів публічної влади, підкреслять важливість поєднання науки і практики на шляху реформування системи публічного управління.

Бажаю всім миру, міцного здоров'я, натхнення та наснаги в науково-дослідній і практичній діяльності!

*Іжа Микола Михайлович,
професор, доктор політичних наук,
Заслужений працівник освіти України,
директор Одеського регіонального
інституту державного управління
НАДУ при Президентові України*

Шановні учасники та гості конференції!

Щиро вітаємо всіх з початком роботи XI наукової конференції аспірантів та докторантів «Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи» за міжнародної участі!

Курс на модернізацію України в умовах реалізації політики європейської інтеграції, формування інститутів демократії та розвитку громадянського суспільства встановлює нові пріоритети, завдання і принципи функціонування органів влади. Клієнтоорієнтована система публічного управління, сьогодні, є незаперечним фактом модернізації публічної влади, підвищення соціальної значимості та активності населення. Відтак, процес трансформації управлінської системи і перехід до публічного управління на засадах концепцій, теорій, принципів і методів є нагальною необхідністю та запорукою розвитку сучасної держави.

Як свідчить міжнародна практика, від залучення науковців до процесів реформування системи публічного управління значною мірою залежить ефективність таких перетворень, а науково-комунікативні заходи є доцільною платформою для активного обміну досвідом теоретичних напрацювань та сучасної практики державотворення, критичної оцінки ситуацій і вироблення пропозицій для комплексного розв'язання проблем в усіх сферах суспільного розвитку. Це зумовлює постановку непростих, але надзвичайно цікавих та амбітних завдань перед учасниками конференції.

Ми, ініціатори та організатори, сподіваємося, що всі учасники отримають неабияке задоволення від наукової та фахової дискусії, а віртуальний режим спілкування сприятиме обговоренню актуальних проблемних питань сучасного етапу реформування системи публічного управління та обміну досвідом, напрацюваннями, досягненнями, особливо зважаючи на карантинні обмеження.

Бажаємо всім учасникам Інтернет-конференції дискусійних виступів, творчого натхнення та задоволення від участі, позитивної енергії від професійного спілкування!

*Людмила Приходченко,
Голова оргкомітету конференції,
професор, доктор наук з державного управління,
завідувач кафедри публічного управління
та регіоналістики ОРІДУ НАДУ
при Президентові України*

СЕКЦІЯ 1.

**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Голинський Владислав Вячеславович,

*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

МОРСЬКИЙ ТРАНСПОРТ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ІНСТИТУАЛІЗАЦІЇ

У процесі вивчення державного управління ми розглядаємо його як соціальне явище та державу як предмет управління соціальними процесами. Якщо ви відкриєте будь-яку книгу про державне управління, ви зможете знайти багато інформації про теорії управління та способи їх застосування, практичний досвід та історію цієї галузі знань. Також ви можете дізнатися про закони та механізми, організаційну та функціональну структуру, стилі державного управління, але на перших сторінках будь-якої книги ви також можете знайти пояснення, щодо необхідності адміністрування публічних процесів. Відповідно до цих текстів основною метою державного управління є забезпечення виконання законів та здійснення політики держави, яка повинна бути спрямована на:

- раціональне споживання ресурсів навколишнього середовища, праці, інформації тощо;
- справедливий розподіл соціального багатства;
- гарантування безпеки людини, суспільства, держави, і т.д.

Отже, як ми можемо зрозуміти, існує об'єктивний набір функцій, який може надавати тільки держава. У цій темі я хочу зосередитись на третьому пункті вищезазначеного, а саме на безпеці людини. Очевидно, що це означає не лише відсутність кримінальної небезпеки та ризиків військових конфліктів, а й безпеку повсякденного життя та праці.

Поза всяким сумнівом, державні закони, нормативні акти та міжнародні конвенції стосуються питань безпеки та спрямовані на зменшення ризиків для життя, здоров'я та обладнання, але в основному вони пояснюють, що нам робити, тоді як не менш важливим є питання: «ЯК ми повинні працювати»?

У морській промисловості, де більшість робочих процесів пов'язані з важкими машинами, електроінструментом, коли під час плавання послуги берегових служб недоступні і в разі надзвичайних ситуацій екіпаж може розраховувати лише на себе,

безпека стає наріжним камінням успіху їхньої роботи та запорукою безпечного повернення до їхніх родин.

Але, незважаючи на розуміння ризиків, аварії та інциденти все ж трапляються частіше, ніж нам би хотілося. Кожні 2 хвилини у Світовому океані виникає пожежа на кораблі, розливи нафти шкодять навколишньому середовищу, несправність рульових машин та пропульсивних установок загрожує екіпажам і кораблям. На жаль, згідно з International Marine Transportation Singapore PTE Limited статистично помилки людини відіграють головну роль у більшості випадків у морській галузі. Власне, першопричиною більш ніж 75% випадків є людський фактор. [1, с. 2]

Протягом кількох останніх десятиліть ми можемо спостерігати зменшення тяжкості та частоти інцидентів. Це стає можливим завдяки вдосконаленій конструкції обладнання, надійним системам управління безпекою, вдосконаленому регулюванню, виявленню та впровадженню найкращих практик, але інциденти все ще продовжують відбуватися, іноді з катастрофічними наслідками.

Як зазначалося вище, основною причиною інцидентів у приблизно 80% випадків є помилка людини. Це може привести нас до думки, що люди спричиняють інциденти. Однак у 80-90% часу ми виявляємо, що помилки, дії та рішення визначаються різними факторами; підходами до праці, станом обладнання та заходами контролю, впливом лідерів на культуру в організації. Ніхто не приходить на роботу з намірами зробити помилку чи отримати травму. Всі приходять на роботу, щоб зробити добру і безпечну роботу. Однак статистика показує, що людська помилка все ще є найбільшою причиною, що призводить до інцидентів.

Так як подібне трапляється завдяки багатьом чинникам, давайте подумаємо, як усунути їх негативний вплив чи зменшити його до прийняттого рівня. Важко усунути всі ризики в морській промисловості, і судно, порт чи термінал залишається небезпечним об'єктом у будь-якому випадку. Але звертати більшу увагу на психофізіологічні умови - це найпростіший спосіб поліпшити умови праці, особливо на борту суден. Наявність рекреаційних зон, таких як добре обладнані кабінети, басейни, тренажерні зали та наявність безпечних спортивних місць на борту, може сильно вплинути на психоемоційний стан морських працівників. Також важливо наповнювати кабіни обладнанням для повноцінного відпочинку. Тобто ті речі, які зменшують відчуття «залізної коробки». Наявність у каюті телевізора, холодильника, навіть

хорошого підлогового покриття може значно знизити стрес та сприяти якісному відновленню працівника між робочими періодами. Усі ці умови та порядок їх застосування розглядаються у MLC 2006, Конвенції про морську працю, створеної у 2006 р. Ця конвенція є четвертим стовпом міжнародного морського права і втілює «всі сучасні стандарти діючих міжнародних конвенцій та рекомендацій щодо праці на морі», також її основоположні принципи зустрічаються в інших міжнародних конвенціях про працю. Інші «стовпи» - це SOLAS, STCW та MARPOL. Конвенції поширюються на всі кораблі, що входять до гаваней сторін договору (портових держав), а також на всі держави, що плавають під прапором держав-учасниць (держави прапора, станом на 2019 рік: понад 90 відсотків). На жаль, Україна не ратифікувала цю конвенцію і не є її частиною, що неприпустимо для морської країни, яка хоче конкурувати на рівних умовах з іншими країнами, які беруть участь у міжнародній морській галузі.

Відтак, закони та процедури в основному спрямовані на мінімізацію кількості нещасних випадків на виробництві. Але давайте подумаємо, що буде, якщо кількість інцидентів стане рівною нулю? Якщо ми скажемо, що всі цілі безпеки були досягнуті, ми перестанемо шукати шляхи їх вдосконалення. Що знову призводить нас до того, що на тлі змін обставин методи, що працювали в минулому на 100%, можуть бути неефективними. Ось чому так важливо усвідомлювати, що закони, процедури та правила повинні бути спрямовані не на зменшення кількості нещасних випадків та нещасних випадків на виробництві, а на формування культури безпеки в цілому. І розглядаючи всі фактори, що впливають на безпеку працівників у виробничому процесі, ми можемо подумати, якою має бути стратегія впровадження культури безпеки в морській галузі. З огляду на сферу, полісубектність морської галузі та інклюзивні методи управління, що застосовуються у багатьох її сферах, можна сказати, що концепція сталих стратегій не зовсім актуальна для цієї мінливої та динамічної сфери виробництва. При постійній зміні зовнішніх факторів розроблена стратегія може одного разу стати неефективною, і тому дуже важливо вміти адаптувати стратегію безпеки до сучасних умов. У цьому випадку концепція стратегування [3, с. 68] стає актуальною. Підприємствам потрібні стратегії для захоплення частки ринку та створення конкурентоспроможної продукції для споживача. Питання безпеки на робочому місці також беруть участь у процесі захоплення частки ринку шляхом впровадження культури на робочому місці. Вона стосується як акціонерів, так і споживачів, і формування

повної та всеосяжної культури безпеки можливе лише в тому випадку, якщо погляди всіх учасників ринку узгоджуються, і сходяться на тому, що безпека - це не спосіб зниження витрат, а інструмент формування конкурентоспроможності товару та покращення якості життя споживачів.

Список використаних джерел

1. Global Claims Review: Liability in Focus, Allianz Global Corporate & Specialty.
2. MLCConvention.URL:

<http://www.imo.org/en/KnowledgeCentre/IndexofIMOResolutions/MSC%20Resolutions/MSC%20374%2093.pdf>

3. Olesya Golynska. Conditions and prospects for contemporary administrative reforms in Ukraine / O.Golynska // The scientific method (Warszawa, Poland). – 2017. – № 7 (7)/2017. – P.64-71.

Дурман Микола Олександрович,

кандидат технічних наук, доцент, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, здобувач наукового ступеня доктора наук з державного управління, заслужений працівник освіти України

РЕКОМЕНДАЦІЇ ОРГАНАМ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ

Формування політик управління різними галузями чи сферами державного управління – доволі складна та відповідальна діяльність. Це відноситься і до процесів формування, реалізації та моніторингу такого виду політики, як державна регуляторна політика. Більшість органів публічного управління проводять власну регуляторну діяльність, яка унормовується спеціальним базовим профільним Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [1] (далі – Закон), який визначає правові та організаційні засади реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності. Проте існує й інша нормативно-правова база, яка визначає особливості ведення такої діяльності різними органами публічної влади. Раніше ми вже розглядали деякі механізми регуляторної діяльності певних органів публічного управління – Верховної Ради України [2], Кабінету Міністрів України [3] або органів місцевого самоврядування [4].

На сьогодні організаційно-правовий механізм розроблення і погодження нормативно-правових актів регуляторного характеру та усунення порушень при їх впровадженні дуже складний і заплутаний. В якості рекомендацій органам публічної влади нами запропоновано вдосконалити цей механізм (як етап процесу формування та реалізації державної регуляторної політики) через упорядкування процесів та структур, а також шляхом додавання певних блоків. Удосконалений механізм представлено у вигляді схеми (рис. 1), де суцільними стрілками показано прямі зв'язки, пунктирними – зворотні, штрих-пунктирними рамками зроблено виокремлення блоків управлінських дій.

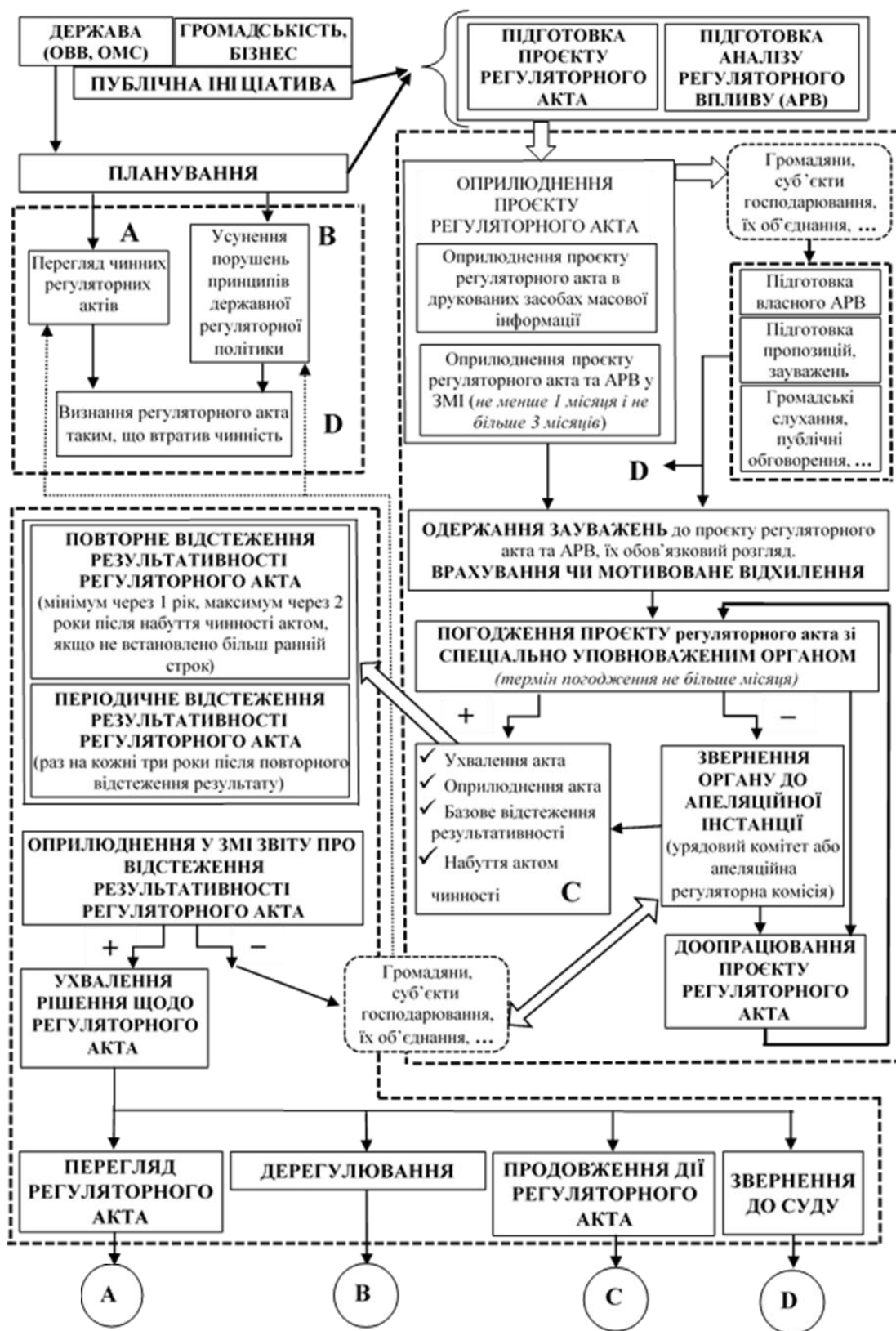


Рис. 1. Схема вдосконаленого організаційно-правового механізму формування, ухвалення та відстеження результативності регуляторного акта

У цьому механізмі ми виокремлюємо три блоки управлінських дій:

1. планування розроблення регуляторного акта;

2. підготовка та ухвалення рішення щодо регуляторного акта;
3. моніторинг та перегляд регуляторного акта.

До блоку першого блоку – блоку планування належать процеси прогнозування необхідних регуляторних дій, підготовка та оприлюднення планів підготовки регуляторних актів відповідними органами, а також дії, скеровані на оцінку потреби проведення перегляду НПА чи усунення порушень принципів ПРП (потреба зміни чинних регуляторних норм), а також визнання регуляторного акта таким, що втратив чинність.

Другий блок – підготовка та ухвалення рішення щодо регуляторного акта – є найбільшим, і включає в себе, власне, процедуру розроблення та погодження нормативно-правового акта. Ця процедура передбачає кілька підетапів, деякі з них можуть іти паралельно, а деякі – мають функціональну залежність один від одного та можуть виконуватися в кілька ітерацій.

У цьому блоці нами запропоновано додати можливість досудового оскарження норм проекту регуляторного акту на етапі його фінального розгляду за поданням громадян, представників бізнесу або їх об'єднань. Такий підхід доволі часто використовується при формуванні та реалізації державної регуляторної політики в Сполучених Штатах Америки і є альтернативою перегляду або скасуванню норм регуляторного акту одразу після його прийняття.

До третього блоку належать заходи, що проводяться після впровадження регуляторного акту в дію – моніторинг дії та перегляд регуляторного акта, – і мають на меті відслідковування його результативності та ухвалення рішення про дальшу долю цього регуляторного акта.

У кожному блоці пропонується залучати громадськість та бізнес-структури до процесів здійснення регуляторної діяльності (формування та реалізації регуляторної політики). У першому блоці це ініціатива щодо розроблення НПА; у другому – підготовка альтернативних проєктів НПА та відповідних АРВ, участь у громадських слуханнях, звернення до апеляційної інстанції, звернення до суду; у третьому – участь у процесі відстеження результативності та надання відповідних пропозицій.

В результаті запровадження запропонованих рекомендацій досягається певна економія державних коштів на формування та реалізацію державної регуляторної політики, адже зменшуються (стають відсутніми) не тільки витрати суб'єктів

регуляторної політики (регуляторних органів) на етапі запровадження регулювання, але й зменшуються (стають відсутніми) втрати об'єктів регуляторної політики (інших органів публічної влади, суб'єктів підприємницької діяльності та громадян) від реалізації цих регуляторних рішень.

Список використаних джерел

1. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності. Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2004, N 9, ст. 79.
2. Дурман М. О. Регуляторна діяльність Верховної Ради України: історія та перспективи. // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки і психології. Херсон, видавництво ХНТУ. 2011. Випуск 1(4). С. 141-149.
3. Дурман М.О. Деякі аспекти регуляторної діяльності Кабінету Міністрів України. // Держава та регіони. Серія «Державне управління». Запоріжжя, видавництво Класичного приватного університету. 2019. №4 (68). С. 96-103. DOI <https://doi.org/10.32840/1813-3401-2019-4-16>.
4. Дурман М.О., Дрожжин Д.Ю. Інструменти регуляторної діяльності органів місцевого самоврядування // Науковий вісник: державне управління: журнал. К.: МАУП, видавництво Університету економіки та права «КРОК». 2020. №1 (3). С. 84-97. DOI [https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-1\(3\)-84-96](https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-1(3)-84-96).

Кадук Наталя Іванівна,

*кандидат політичних наук, доцент,
доцент кафедри глобалістики, євроінтеграції
та управління національною безпекою
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

РЕФОРМА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК СКЛАДОВА ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

Зовнішньополітичний курс на приєднання України до ЄС, закріплений в Конституції нашої держави, став потужним поштовхом для фундаментальних реформ у всіх сферах життєдіяльності суспільства, але провідна роль у цьому процесі належить реформі державного управління. Це, зокрема, пояснюється тим, що в Україні, як і в інших посткомуністичних країнах, процес європейської інтеграції відбувається в умовах переходу до демократії та ринкової економіки, без наявності яких не можна говорити про відповідність країни Копенгагенським критеріям.

На основі аналізу сучасної середньострокової стратегії розширення ЄС, яка стосується країн регіону Західних Балкан та Туреччини, можна зробити висновок, що вона базується на принципі «найперше основоположні засади» («fundamentals first»). Це означає, що ключовими пріоритетами процесу розширення є питання утвердження верховенства права, гарантування основоположних прав людини, зміцнення демократичних інститутів, включаючи реформу державного управління, а також економічний розвиток і конкурентоспроможність.

Таким чином, з огляду на принцип «найперше основоположні засади», Європейська Комісія розглядає реформу державного управління як одну з ключових у процесі європейської інтеграції і вимагає від країн вступників, щоб вона була дієвою, рішучою та переконливою й увібрала в себе всі основоположні цінності ЄС.

Основними напрямками, за якими Європейська Комісія аналізує стан реформ у сфері державного управління та розробляє подальші рекомендації, є: стратегічні межі реформи державного управління, розроблення та координації державної політики, державна служба та управління людськими ресурсами, підзвітність адміністративних органів, управління державними фінансами, надання урядових послуг громадянам та бізнесу [2].

У лютому 2020 року Європейська Комісія представила пропозиції щодо вдосконалення процедури переговорів з країнами-кандидатами про вступ до ЄС. Зокрема, було запропоновано чотири головні напрямки вдосконалення процесу переговорів щодо розширення ЄС, які безпосередньо або опосередковано стосуються реформи державного управління:

1) *надійність процесу, який має будуватися на взаємній довірі та чітких зобов'язаннях сторін.* У цьому контексті ЄС приділятиме ще більше уваги змістовності фундаментальних реформ в країнах-кандидатах, особливо в таких сферах як верховенство права, функціонування демократичних інституцій та реформи системи державного управління, а також економічний розвиток. При цьому, ЄС буде рухатися вперед лише після ретельної оцінки цих зусиль, яка буде робитися на підставі досягнень та зусиль кожної окремої країни.

2) *більш потужна політична спрямованість процесу входження,* розвиток політичного діалогу з країнами Західних Балкан, зокрема, в рамках двосторонніх угод з Євросоюзом щодо так званого процесу стабілізації та асоціації, який передувє входженню країн до ЄС. При цьому, країнам ЄС пропонується бути більше залученими на двосторонньому політичному рівні до моніторингу виконання зобов'язань країнами-кандидатами та потенційними кандидатами на входження до ЄС.

3) *методологічний підхід – процес розширення має стати більш динамічним.* Для прискорення переговорів з країнами-кандидатами Єврокомісія запропонувала шість тематичних кластерів: фундаментальні права; внутрішній ринок; конкурентоспроможність та зростання; зелений порядок денний та сталий розвиток; ресурси, сільське господарство та регіональний розвиток; зовнішні відносини. При цьому для реалізації кожного з кластерів для країн-кандидатів буде встановлено обмеження по часу (1 рік). При цьому кластер з фундаментальних прав буде першим, який підлягатиме розгляду, і ним же буде завершуватися весь переговорний процес.

4) *цей процес має стати більш передбачуваним.* Єврокомісія буде більш чіткою у формулюванні очікувань від зусиль країн-кандидатів на різних етапах процесу переговорів. При цьому така ясність стосуватиметься як стимулювання країн за більшій досягнення, так і роз'яснення наслідків негативних тенденцій або відступу від критеріїв, які є необхідними для інтеграції в ЄС. Такий підхід має включати "попереднє" включення країн, які проводять успішні реформи, до програм та політики ЄС у певних

сферах, зокрема, у дослідженнях та у освіті, а також розширений доступ таких країн до спільного ринку ЄС. Для країн, які допускать порушення процесу, наприклад, за рахунок відступу від демократичних норм та свобод, передбачені певні санкції. Це може бути уповільнення або повне припинення переговорного процесу, повторне відкриття вже завершених "кластерів", заморожування участі таких країн в програмах та у політичних ініціативах Євросоюзу [3].

Таким чином, слід відзначити, що реалізуючи реформу державного управління в Україні, крім внутрішніх особливостей, слід враховувати досвід реформ та тенденції розвитку державного управління в країнах-членах ЄС, країнах-кандидатах та потенційних кандидатах на членство в ЄС, а також вимоги та критерії оцінки ефективності державного управління самим ЄС в контексті розширення, які можуть змінюватися під впливом викликів часу.

Наприклад, ключовими викликами державного управління в країнах-членах ЄС в умовах реформ на сучасному етапі є: досягнення та обмеження нещодавніх адміністративних реформ, виконавча спроможність, розвиток професійного потенціалу, якість адміністративних послуг, надання послуг в режимі онлайн, відкриті дані, фінансова консолідація та управління бюджетом, суспільні проблеми. В контексті цього змінюються пріоритети реформ: домінують питання запровадження електронного уряду, поліпшення взаємодії та співпраці у державному секторі, прозорості та відкритості уряду, скорочення державного сектору, орієнтація на результати та наслідки усунення бюрократичної тяганини [1, с.47]. Тому, реформуючи державне управління в Україні, в умовах євроінтеграції, слід брати до уваги, зокрема, і такі тенденції.

Список використаних джерел

1. Рудік О. М. Державне управління в державах-членах ЄС: ключові виклики в умовах реформ [Електронний ресурс] / О. М. Рудік // Державне управління та місцеве самоврядування. - 2018. - Вип. 1. - С. 43-49. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2018_1_8
2. Рудік О. М. Реформа державного управління в країнах-потенційних кандидатах на вступ у контексті політики розширення ЄС (на прикладі Косово) [Електронний ресурс] / О. М. Рудік. // Публічне адміністрування: теорія та практика. - 2019. - Вип. 1. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2019_1_7

3. A more credible, dynamic, predictable and political EU accession process - Commission lays out its proposals. Press release, 5 February 2020, Brussels. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_181

Ковтун Юлія Євгеніївна,

*аспірантка кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

ПРОБЛЕМИ ДЕЛЕГУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ У МЕХАНІЗМІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Децентралізація державної влади визначає основний вектор сучасної правової політики України у сфері місцевого самоврядування. Перерозподіл владних повноважень із посиленням управлінської ролі муніципальних органів є одним із завдань системних реформ у різних галузях та сферах суспільного життя. Реальне місцеве самоврядування на всіх рівнях територіальної організації влади – це конкретний крок у напрямі подальшої лібералізації управління на місцях, пов'язаний із вирішенням проблем формування громадянського суспільства та соціальноправової держави, посиленням захисту прав і свобод людини і громадянина, їх практичною реалізацією.

Децентралізація як процес перерозподілу владних повноважень безпосередньо пов'язана з розширенням функціонально-компетенційної сфери місцевого самоврядування. І якщо муніципалізація державних повноважень шляхом їх передачі з компетенції центральних та/або регіональних органів державної влади традиційно визначається способом децентралізації влади, то питання співвідношення децентралізації та делегування окремих повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування у юридичній науці має доволі дискусійний характер. Із цього приводу слід відзначити декілька сучасних, інколи протилежних за своєю суттю підходів. Так, О. Крупчан зазначає, що делегування повноваження необхідно розглядати як одну з форм реалізації інституту децентралізації публічної влади, децентралізація – це поступове делегування частини державних повноважень місцевим органам влади [3]. Аналогічного підходу дотримується і Г.В. Бублик, вказуючи, що процес делегування повноважень можна розглядати як реалізацію інституту децентралізації публічної влади [2]. Окремі вчені вказують, що саме місцеве самоврядування є децентралізованою формою державного управління, і влада органів місцевого самоврядування є однією з форм демократичної децентралізації виконавчої влади, сутність якої полягає у звичайному розподілі повноважень щодо здійснення завдань і функцій виконавчої влади [5]. Як ефективну форму децентралізації владних повноважень характеризує делегування А.М. Онупрієнко [4]. З іншого боку, зокрема, В.І. Борденюк говорить про

необхідність розмежування децентралізації державної влади і делегування повноважень органам місцевого самоврядування. За децентралізації відповідні повноваження первісно належать їм за законом. Делегованими повноваженнями є ті повноваження, які первісно закріплені за відповідним державним органом законом чи іншим нормативно-правовим актом, виконання яких він має право передати менш повноважним органам, у тому числі органам місцевого самоврядування [1].

Проблема взаємодії управлінських структур на місцях також потребує належного законодавчого регулювання. Співробітництво і взаємодія місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування повинні базуватися на партнерських і рівноправних засадах. Координаційна функція і повноваження місцевих органів виконавчої влади щодо органів місцевого самоврядування штучно породжують зайві протиріччя між ними.

З метою вирішення колізійних ситуацій, було б доцільно в законах України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації» передбачити положення, що всі законодавчі колізії компетенцій між місцевим самоврядуванням та місцевими державними адміністраціями слід тлумачити на користь місцевого самоврядування, а також виключити із законодавства переліки повноважень, які можуть делегуватися. На нашу думку, предмет делегування доцільно передати на узгодження сторін, такі зміни нададуть взаємовідносинам органів публічної влади на місцях демократичного характеру. Розбудова правової держави значною мірою залежить від наявності в державі упорядкованої, чітко працюючої системи органів публічної влади, особливо на місцевому рівні. Чинне законодавство в багатьох випадках ще успадковує стару організацію і зміст керування економікою, а отже, і прив'язану до них систему органів публічного управління. Але розвиток місцевого самоврядування в Україні потребує її приведення і змісту законодавства у відповідність із новими умовами, принципами.

Удосконалення процесу делегування повноважень місцевими органами виконавчої влади органам місцевого самоврядування в контексті реформування територіальної організації влади має здійснюватися за такими напрямками:

1. Запровадження нової структури публічної влади (розмежування органів виконавчої влади на регіональному та субрегіональному рівнях на ті, що здійснюють повноваження зі сфери компетенції держави, та ті, що діють у системі місцевого

самоврядування; реформування системи місцевих державних адміністрацій, які складають вертикаль державної виконавчої влади.

2. Розмежування сфер компетенції між органами місцевого самоврядування та органами державної виконавчої влади на регіональному рівні, що має здійснюватися на принципах максимально можливого уникнення спільних повноважень органів публічної влади різних рівнів: збереження у сфері компетенції органів місцевого самоврядування регіонального рівня (крім міст загальнодержавного значення) таких питань, як розробка та реалізація програм та реалізація проектів (інвестиційних, інфраструктурних тощо), що не можуть бути реалізовані зусиллями одного району або мають значення для громад на території кількох районів; повноваження, делеговані органами місцевого самоврядування субрегіонального рівня.

Список використаних джерел

1. Борденюк В. Децентралізація державної влади і місцевого самоврядування: поняття, суть та форми (види) / В. Борденюк // Право України. – 2005. – № 1. – С. 21–25.
2. Бублик Г. В. Делегування повноважень місцевими органами влади: організаційно-правовий аспект : дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Г. В. Бублик; Нац. акад. держ. управ. при Президентові України. – К., 2005. – 178 с.
3. Крупчан О. Формування компетенції місцевих органів публічної влади шляхом делегування повноважень / Олександр Крупчан // Юридична Україна. – 2013. – № 7. – С. 14–19.
4. Онупрієнко А. М. Місцеві органи влади в механізмі демократичної держави: теоретико-правовий аналіз : монографія / А.М. Онупрієнко. – Х.: ПП «Торсінг», 2009. – 300 с.
5. Шаповал В. М. Сутнісні характеристики місцевого самоврядування / В.М. Шаповал // Право України. – 2002. – № 3. – С. 48–54.

Красіловська Зоя Валеріївна

*кандидат наук з державного управління,
старший викладач кафедри управління та адміністрування
КВНЗ «Вінницька академія неперервної освіти»*

КРИТЕРІЇ ДОПУСТИМОСТІ УКЛАДЕННЯ УГОД ПРО МЕДІАЦІЮ У СПОРАХ ІЗ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Зростання активності і відповідальності громадян дозволяє державі делегувати частину своїх повноважень у певних сферах інститутам громадянського суспільства. Зарубіжний досвід свідчить про те, що вирішення публічно-правових спорів відноситься до однієї із таких сфер.

Одним із заходів децентралізації, який надає можливість звузити сферу впливу держави на суспільство і замінити цей вплив механізмами саморегуляції є запровадження інституту медіації як альтернативного способу врегулювання спорів. Позитивним фактом є те, що 02 червня 2016 року до Конституції України внесена норма, яка встановлює, що Законом може бути визначений обов'язковий досудовий порядок урегулювання спору, одним із яких є медіація.

Згадується про процедуру медіації в Законі України «Про безоплатну правову допомогу» [1]. Зокрема, ст. 7 цього Закону передбачає, що одним із видів послуг з надання первинної безоплатної правової допомоги в Україні є надання допомоги в забезпеченні доступу особи до медіації.

При проведенні судової реформи згадки про медіацію та медіаторів було включено в процесуальні кодекси, а Міністерство соціальної політики України навіть затвердило 17 серпня 2016 р. Державний стандарт соціальної послуги посередництва (медіації) № 892 [2]. Таким чином, медіація була визначена як соціальна послуга, хоча нині діючий Закон «Про соціальні послуги» прямо про неї не говорить. Але вже до нового Закону України «Про соціальні послуги», який набрав чинності у 2020 р., медіація включена як базова соціальна послуга [3].

Відповідно до названого стандарту, посередництво (медіація) – це метод розв'язання конфліктів / спорів, за допомогою якого дві або більше сторін конфлікту / спору намагаються у межах структурованого процесу за участю посередника / медіатора досягти згоди для його розв'язання. За задумом авторів стандарту, медіатор допомагає сторонам налагодити комунікацію, пояснити одна одній своє бачення конфлікту / спору,

визначити шляхи його розв'язання, проаналізувати та за необхідності скорегувати можливі варіанти рішення, домовленості, а також досягти згоди щодо розв'язання конфлікту / спору та / або усунення / відшкодування спричиненої шкоди.

Дискусійність можливості запровадження медіації для врегулювання спорів із органами публічного управління в Україні зумовлюється тим, що традиційною сферою застосування медіації є цивільно-правові відносини між юридично рівними суб'єктами, а у публічно-правових спорах однією зі сторін завжди виступає орган публічної влади, тим самим виникають умови нерівності правового статусу суб'єктів, що суперечить принципу рівності медіації. Разом з тим, законодавство містить є ряд правовідносин, які існують та містять ознаки медіації у публічній сфері:

- законодавчо визначені процедури узгодження і консультування у Митному та Податковому кодексах України;- наявність дискреційних повноважень у органів публічної влади;

- можливість примирення за нормами Кодексу адміністративного судочинства України;

- розроблення доктрини медіації на рівні законотворення;

- практика застосування медіації у спорах із органами публічної влади у пілотних судах України;

- тренінги та підготовка суддів-медіаторів;

- інститут Уповноваженого Верховною Радою з прав людини, інститут Уповноваженого Верховною Радою з прав бізнесу, а також інших спеціалізованих омбудсманів;

- діяльність регіональних груп медіації, які об'єдналися в Асоціацію груп медіації України та Український центр порозуміння.

Ці всі факти свідчать про те, що відбувається інституціоналізація медіації шляхом перетворення неінституційних практик в інституційні. Це створює передумови для їх поширення на рівні публічного управління. Разом з тим, проблемою запровадження інституту медіації в Україні є відсутність ґрунтовної нормативно-правової бази її регулювання, внаслідок чого легальна можливість застосування його як альтернативного способу вирішення спорів є ускладненою.

Погоджуюся із думкою Циганкова Е. М. про те, що використовувати інструменти цивільного права (угоди й інші процедури примирення) у сфері публічних

правовідносин необхідно, але з певними обмеженнями і більш докладною регламентацією. І навпаки, обґрунтування рівності публічно-правового статусу організації й індивідуального підприємця не повинно обмежуватися посиланнями на положення цивільного законодавства [4, с. 30].

В контексті даного дослідження критеріями допустимості укладення угод про медіацію (мирових угод) у адміністративних спорах із органами публічної влади можна виділити:

- законність – відсутність у законі прямої заборони на вчинення дій, передбачених угодою;
- суспільна прийнятність – відповідність змісту угоди законам, що охороняють суспільну безпеку, порядок управління, суспільну мораль, права і свободи громадян;
- добровільність – наявність вільного волевиявлення сторін;
- правосуб'єктність – наявність у сторони права розпоряджатися предметом (об'єктом) угоди;
- спільне благо – відповідність суспільним інтересам, дотримання прав і законних інтересів інших осіб;
- відповідність компетенції – повноваження посадової особи на укладення угоди повинно входити в її компетенцію, визначатися нормативно-правовим чином і реалізовуватися відповідно до приписів компетенційних норм;
- регламентація – при укладенні угоди посадовець повинен діяти у відповідності з тими цілями, задля досягнення яких йому надані повноваження, і не виходити за межі своєї компетенції (предметної, суб'єктної, територіальної та тимчасової);
- непідсудність – неприпустимість угод у спорах про законність нормативних актів, в силу наявності повноваження на визнання таких актів невідповідними законом тільки у суду.

Ці критерії допустимості укладення угод про медіацію (примирення) із органом публічної влади можуть бути орієнтиром і правовою основою у цій сфері

Таким чином, законодавче закріплення медіації, критеріїв допустимості укладення угод про медіацію із органами публічної влади створить підґрунтя та безпечне середовище для державних службовців і суддів, які мають бажання рекомендувати цю процедуру сторонам, а також підвищить рівень довіри до послуги та популяризує її застосування.

Список використаних джерел

1. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 2 червня 2011 року № 3460-VI. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>
2. Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги посередництва (медіації): наказ Міністерства соціальної політики України від 17.08.2016 № 892. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1243-16>
3. Про соціальні послуги: Закон України від 17 січня 2019 року № 2671-VIII. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19>
4. Цыганков Э. М. Налоговые споры в процессе перезагрузки / Э. М. Цыганков // Налоговые споры. – 2006. – № 1. – С. 29–31.
5. Підписано угоду про співробітництво щодо впровадження медіації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.voas.gov.ua/work/medats-ya/med-ats-ya-efektivne-vir-shennyu-konfl-kt-v/>– Назва з екрану.

Лук'янов Олексій Петрович,

*кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Державного університету телекомунікацій*

«АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ПАКТ» В ІСПАНІЇ: ДОСВІД ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Пошук успішного шляху виходу України з сучасної соціально-економічної та політико-управлінської кризи потребує аналізу аналогічного досвіду інших країн, і в першу чергу, країн Європейського Союзу. Досвід Іспанії цікавий й тим, що ця держава є водночас європейською і атлантичною, країною, що пережила авторитарний режим і тривалий час мала економіку в кризовому стані, а тепер успішно інтегрувалася до європейської спільноти та посідає впливове місце серед країн ЄС. Такі історичні трансформації роблять досвід Іспанії цікавим для пізнання і аналізу.

Серед досліджень вітчизняних соціологів, правознавців, політологів та науковців з державного управління щодо проблем протидії корупції, можна виокремити авторів, у тому числі: В.Андріанов, О.Берега, В.Верніков, І.Кушнар'єв, М.Михальченко, О.Михальченко, Є.Невмержицький, О.Пархоменко-Куцевіл, Є.Перегада, І.Рейтерович, Б.Романюк, О.Рудик, А.Сафоненко, С.Серьогін, І.Сікора, Л.Ситник, Є.Скулиш, В.Соловйов, А.Суббот, Ю.Таран, С.Телешун, М.Ткачук, В.Фоміна, К.Федорова, М.Хавронюк, В.Черецький, В.Щербань, С.Яковенко та інші.

Ми ставимо мету розглянути антикорупційну політику уряду Іспанії останнього десятиліття та можливості її прикладного значення для України.

Наслідком світової економічної кризи 2008-2009 рр. стала гостра політико-управлінська та боргова криза в Іспанії, яка призвела до позачергових парламентських виборів, що відбулися 20 листопада 2011 р. За результатами голосування прем'єр-міністром Іспанії став лідер Народної партії (НП) - Маріано Рахой, проте ситуація в країні не мала швидкого покращення. Розвиток держави стояв на місці, а показники країни тим часом падали. Неможливість формування правильних політичних кроків, пояснюється тим, що життєво важливі державні посади обіймають не спеціалісти і професіонали, а родичі можновладців. Це є основною причиною, чому такі країни, як Іспанія, Італія, Португалія та Греція потрапивши у скрутне становище не можуть з нього

вибратися[1; 2]. Україна, також застигла у перманентній політичній кризі. Паралізуючи розвиток держави, корупція шкодить абсолютно кожній зі сфер діяльності країни, призводить до нарощування соціального песимізму, зневіри, безробіття та еміграції.

“Іспанію постійно розбурхують корупційні скандали, – заявив у розмові з DW Ігнасіо Рольдан, співробітник Центру політичних досліджень правлячої Народної партії FAES. За його словами, мова йде не тільки про зловживання посадових осіб – “від міністрів до мерів”, але і про корупцію на рівні партій, профспілок та громадських організацій, що користуються державними субсидіями. Не уникли скандалів ні королівська сім’я, ні поліція, ні армія. “Іспанці, за даними лютневого опитування громадської думки, вважають корупцію другою, після безробіття, проблемою країни”, – підкреслив представник FAES [8].

Найголовнішим кроком до внутрішнього оздоровлення держави є – антикорупційна реформа. Певною мірою, це напевно найбажаніша народами України та Іспанії реформа державно-управлінської сфери. Протягом років незалежності, корупція змучила і виснажила обидві нації, посіяла в них зневіру у майбутньому, добрих змінах і справедливості.

Розглядаючи Іспанію, як одну з чотирьох найбільш корумпованих країн Європи, згідно звіту *Transparencia Internacional* в червні 2012 р. [3] та її досвід у цій сфері, аналізуючи об’єктивні процеси у посттоталітарній державі, можна сформулювати коріння корупції у двох основних причинах.

Перша причина природи корупції. Перехід від диктатури Ф. Франко до двопартійної демократичної системи із партіями-сателітами був здійснений лише 30-40 років тому. Це не дуже тривалий час, тому більшість політиків зі стажем походять ще з франкістського періоду. Звісно, вони вже не пропагують минулі цінності, але у їх серці існує синдром автократії – і це відчуття є спільним для іспанців і українців. Це є значним недоліком молодих демократичних країн, адже це, знову таки, спокушає владу маніпулювати народом і громадською думкою на свою користь. Але ситуація ще більш ускладнюється, коли це відбувається не тільки через нерозумність самої влади, а через гарно продуманий план політиків іноземних країн, які мають свої стратегічні інтереси на суверенній території. І є найгіршим, коли вітчизняні політики їм підігрують і здають національні інтереси держави, на користь свого бізнесу. Зазвичай демократичний процес починає гальмуватися з кадрових питань. Найважливіші, стратегічні, владні позиції

посідають не справжні професіонали з відповідною освітою і досвідом, а їх дружини, близькі родичі та партнери по бізнесу, яким необхідно підтримувати інтереси свого підприємства у парламенті. Звідси народжується нерозумна і безперспективна політика, яка заганяє державу у регресійний стан, розвиток гальмується, і країна регресує на декілька десятків років назад .

Друга причина природи корупції в тому, що всі відповідальні адміністративні посади займаються представниками партії-переможниці на виборах, і в гонитві за найбільш прибутковою посадою, партійці часто обіймають посаду не за своїм профілем. У найбільш розвинених європейських державах на подібних посадах працюють аполітичні професіонали [4, с. 21-24; 5].

З метою імплементації норм Конвенції ООН проти корупції у 2012 році уряд Іспанії, розробив «Проект закону про гласність в діяльності адміністративних структур, доступності інформації та сумлінне правління». 26 лютого 2013 року серед політичних сил, представлених в іспанському парламенті, було досягнуто згоду щодо введення в дію Плану боротьби з корупцією, так званий «Антикорупційний пакт», представленого іспанським урядом. Урядовий план передбачає посилення заходів контролю за посадовими особами та всіма організаціями, які користуються коштами з бюджету. Він, на думку парламенту, повинен бути впроваджений в найкоротші терміни, незважаючи на те, що для цього доведеться ухвалити і нові закони, і перебудувати роботу органів держконтролю. «Антикорупційний пакт» передбачає посилення кримінальної відповідальності осіб, викритих у корупції, а також реформу Рахункової палати, яка повинна отримати більше повноважень як ключовий контрольно-ревізійний орган. Окремий закон – на нього звернув увагу журналіст Хесус Рівас – “повинен поставити заслін протекціонізму при призначенні чиновників”. Всі вони повинні прийматися на роботу за конкурсом. Цей же закон буде перешкоджати проникненню в адміністративні структури осіб, раніше засуджених за корупцію. “Боротьба з корупцією традиційно вважається важкою і навіть безнадійною справою, – зазначив Рівас. – Проте в даному випадку “дає надію те, що ця боротьба підтримується практично всіма політичними силами країни – як на державному рівні, так і на регіональному”. Адже до “пакту” з ентузіазмом підключилися навіть регіональні партії Каталонії і Країни Басків, які “в силу своїх опозиційних настроїв, як правило, не підтримують ініціативи центральної

влади” [8]. Принципи «Антикорупційного пакту» мають продовження в діяльності сучасного уряду Іспанії на чолі з прем’єр-міністром Педро Санчесом (з 2018 року).

Актуальним, як для Іспанії так і для України, залишається питання створення та функціонування Спеціалізованої інституції з попередження та боротьби з корупцією [7; 9; 10]. З цього питання серед науковців та практиків сформувалися як прихильники подібної інституції так і противники, що аргументовано наводять її неефективність [7; 9; 10].

Отже, слід сказати, що зазначені спостереження мають важливе значення для України і постає необхідним зробити висновки з іспанського досвіду, що має як негативні так і позитивні результати. Корупцію як в Іспанії так і в Україні, на нашу думку, можна подолати завдяки освіті, розвитку демократичних традицій, незалежним медіа, високому рівню добробуту, прищеплюючи антикорупційні цінності комплексом заходів, спрямованих на утвердження антикорупційної політико-правової культури.

Ефективність реалізації державно-управлінських та суспільних реформ в Україні залежить у тому числі і від можливостей імплементації основних механізмів протидії корупції в країнах ЄС у відповідну практику України, що неможливо без системного аналізу моделей формування та розвитку антикорупційних інституцій органів державної влади.

Список використаних джерел

1. Meseguer M. Mapa 2.0 de la corrupción en España / La Vanguardia, 25.03.2011. URL: <http://www.lavanguardia.com/politica/20110325/54131780427/mapa-2-0-de-la-corrupcion-en-espana.html> (Дата звернення: 18.05.2020).
2. Aguilar A. Los grandes casos de corrupción en España / Zadlander.Blogspot, 10.01.2012. URL: <http://zadlander.blogspot.com/2012/01/los-grandes-casos-de-corrupcion-en.html> (Дата звернення: 10.05.2020).
3. Clemente E. España no controla la corrupción, según Transparencia Internacional / La Voz De Galicia, 07.06.2012. URL: <http://www.guardian.co.uk/world/2012/jun/07/spain-credit-rating-downgrade-fitch> (Дата звернення: 18.05.2020).
4. Vinculan la crisis de España, Grecia, Portugal e Irlanda con altos niveles de corrupción / 20 Minutos, 06.06.2012. URL: <http://www.20minutos.es/noticia/1501111/0/corrupcion/economia-ue/transparencia-international> (Дата звернення: 18.05.2020).

5. Федорова К. Особливості боротьби з корупцією в Іспанії URL: http://sconference.org/publ/nauchno_prakticheskie_konferencii/politicheskie_nauki/politicheskie_instituty_i_processy/18-1-0-1242 (Дата звернення: 03.05.2020).
6. Ингендай П. Инструкция к применению: Испания. М.:Аякс-Пресс, 2007. - с.21-24.
7. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей / Організація економічного співробітництва і розвитку ; Мережа боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії // Official website of The Organisation for Economic Co-operation and Development. URL: <https://www.oecd.org/corruption/acn/39972270.pdf> (Дата звернення: 19.05.2020).
8. Черецький В. Іспанські парламентарі дали "добро" боротьбі з корупцією. URL: <http://news.finance.ua/ua/~2/0/all/2013/02/28/297612> (Дата звернення: 17.05.2020).
9. Романюк Б.В. Світовий досвід створення та функціонування інституцій з попередження та боротьби з корупцією / Б. В. Романюк // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). Наук.-практ. журн. – 2009. – № 21. – С. 9-16.
10. Пархоменко-Куцевіл О. І. Формування та розвиток сучасних антикорупційних органів державної влади як основа запобігання та подолання корупції: теоретико-методологічний аналіз: монографія / О. І. Пархоменко-Куцевіл. Київ : ДП «Вид. дім «Персонал», 2019. 308 с.

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Пріоритетним напрямом розвитку нашої країни визначено інтеграцію до політичного та економічного простору Європейського Союзу. Протягом останніх років спостерігається експортна переорієнтація України на ринки Європейського Союзу. У 2017 році було розроблено та прийнято Експортну стратегію України [2], якою, зокрема, передбачено:

- створення сприятливих умов, що стимулюють торгівлю та інновації для диверсифікації експорту;
- розвиток послуг з підтримки бізнесу та торгівлі, здатність підвищити конкурентоспроможність підприємств, зокрема, малих та середніх підприємств,
- зміцнення навичок та компетенцій підприємств, зокрема, малих та середніх підприємств, необхідних для участі у міжнародній торгівлі.

Експортна стратегія розрахована на 5 років та передбачає виконання завдань з розвитку експорту, залучення близько 40 державних та недержавних підприємств та інституцій. Стратегія визначає перспективні ринки для українського експорту, серед яких ключове місце займають 28 країн ЄС. Серед інших країн найбільш перспективними називаються США, Китай, Туреччина, Японія, Ізраїль та Індія.

Пріоритетними секторами розвитку економіки у Стратегії визначено:

- 1) сектор інформаційно-комунікаційних технологій;
- 2) сектор креативних послуг, у тому числі послуги з реклами та зв'язків з громадськістю, ремесла, дизайн, кіноіндустрія, індустрія моди, видавнича справа, та інші сценічні і візуальні мистецтва;
- 3) сектор туризму, зокрема еко-туризм, екстремальний, культурний, діловий та освітній туризм;
- 4) сектор технічного обслуговування та ремонту повітряних суден в якості доповнення до існуючої авіаційної промисловості;

5) сектор виробництва запасних частин та комплектуючих виробів для аерокосмічної та авіаційної промисловості, у тому числі для повітряних суден;

6) сектор машинобудування;

7) сектор харчової промисловості;

Підтвердженням посилення європейського вектору орієнтації зовнішньої торгівлі України є те, що зовнішньоторговельний товарооборот України з ЄС у 2018 р. склав 43,3 млрд дол. США. На ринки ЄС у 2018 р. припала переважна (41,5 %) частка зовнішньоторговельного товарообороту України [3].

Проблемою залишається збереження сировинної орієнтації українського експорту. Так, в 2018 р. найбільшого зростання досягнуто у експорті сільськогосподарської сировини, обсяги якого зросли у 1,8 рази (з 1,9 млрд дол. США у 2013 р. до 2,4 млрд дол. США в 2018 р.). У 2018 р. 83,1 % загального експорту становили саме сільськогосподарські товари. Спостерігається посилення тренду збільшення позитивного сальдо у торгівлі сільськогосподарськими товарами (у 2018 р. експорт сільгосппродукції перевищив імпорт у 7,1 рази (в 2013 р. в 2,3 раз.). На європейський ринок у 2018 р. припало 38,4 % усього українського експорту сільськогосподарської сировини.

Дійсно, аграрний сектор України забезпечує 12 % ВВП і близько 40 % валютних надходжень від експорту. В Україні налічується понад 33 тис. фермерських господарств (більше 70 % від загальної кількості економічно активних с/г підприємств). На підтримку розвитку фермерських господарств в Україні у 2019 році були безпосередньо проведені бюджетні витрати на суму 1 млрд. грн. У 2019 році українські експортери використовували можливості 32 з 40 тарифних квот [1].

У структурі підприємництва в Україні значною мірою домінують малі та середні підприємства (МСП). Оскільки МСП складають 99,8 % загальної кількості підприємств в Україні та забезпечують занятістю близько двох третин загальної кількості робочої сили у країні, цей сектор є важливою складовою економіки. В експорті в тій чи іншій мірі задіяно менше 20% малого підприємництва. Це є свідченням того, що довгострокове економічне зростання потребує більше зусиль, спрямованих на інтеграцію МСП в експортні ланцюги вартості.

Важливим завданням для національної економіки є присутність України у глобальній виробничій мережі через інтегрованість країни у регіональні та глобальні

ланцюги доданої вартості. При належному розвитку легкої промисловості та машинобудуванні можна розвивати два напрями: за типом збиральної станції (імпортер запчастин і комплектуючих виробів) і за типом аутсорсера (експортер запчастин і комплектуючих виробів до інших країн). Другий напрям розвивається динамічніше і є показником інтеграції до світових виробничих мереж (як регіональних так і глобальних). На сьогодні спостерігається зростання домінування проміжних товарів в українському експорті та зменшення ролі імпорту запасних та комплектуючих частин, тим самим впливаючи на конкурентоспроможність експорту.

Для експорту товарів до ЄС в рамках Угоди про асоціацію товари повинні бути вироблені в Україні та отримати своєрідний паспорт, що засвідчує їхнє походження. А для отримання такого сертифікату товари повинні відповідати правилам походження.

Для активного включення до глобальних ланцюгів доданої вартості необхідно перейти на виробництво середньо- та високотехнологічної продукції. Адже структура українського експорту практично не змінювалася з початку переходу до ринкової економіки і в значній мірі зберігає переважно сировинну орієнтацію; визначається відносно нескладними експортними товарами, виробництво яких не потребує високого рівня кваліфікації (переважно сталь та вироби з неї і сільськогосподарська продукція). Для сприяння стимулювання нарощування обсягів сільськогосподарської продукції з високою доданою вартістю у державному бюджеті України на 2019 рік було передбачено видатки в обсязі 800 млн. грн., що сприяло розширенню сфери зайнятості сільського населення та забезпеченню сталого економічного зростання сільських громад через розвиток аграрного підприємництва.

Потенційними напрямками подальшого співробітництва України та ЄС є поглиблене цільове регуляторне наближення з акцентом на участь в європейських ланцюгах створення доданої вартості, промисловий аутсорсинг, обмін новітніми технологіями.

Список використаних джерел

1. Звіт про виконання угоди про Асоціацію між Україною та ЄС за 2019 р. [Електронний ресурс] //– Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/ar-aa-implementation-2019-4.pdf>

2. Про схвалення Експортної стратегії України (“дорожньої карти” стратегічного розвитку торгівлі) на 2017—2021 роки: Розпорядження КМУ від 27.12.2017 р. №1072-р. [Електронний ресурс] //– Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-eksportnoyi-strategiyi-ukrayini-dorozhnoyi-karti-strategichnogo-rozvitku-torgivli-na-20172021-roki>

3. Офіційний сайт Державної служби статистики: - Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Макарук Олена Василівна,

*аспірантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Херсонського національного технічного університету*

ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ ТА ЇЇ СКЛАДОВІ

Фінансова політика держави – це сукупність державних заходів у сфері фінансової діяльності, спрямованих на мобілізацію фінансових ресурсів, їх розподіл і використання для виконання державою її функцій.

Як зазначає І.Сидор, важливою складовою економічної політики держави є її фінансова політика. За допомогою фінансової політики, стратегія і тактика якої змінюється залежно від характеру й спрямованості панівної економічної доктрини країни, здійснюється багатосторонній регулюючий вплив на ринкові відносини та процес розширеного відтворення. Фінансова політика держави – це важливий чинник реалізації функцій держави, пов'язаних з управлінням економікою, підвищенням ефективності розвитку національного виробництва, покращенням добробуту населення [1].

Фінансова політика є відносно самостійною сферою діяльності держави, найважливішим засобом реалізації державної політики у будь-якій сфері суспільної діяльності. Завдяки фінансовій політиці здійснюється багатосторонній регулюючий вплив на ринкові відносини й процес розширеного відтворення; конкретизуються основні напрями розвитку національної економіки; визначаються загальний обсяг фінансових ресурсів, їх джерела та напрями використання; розробляється механізм регулювання та стимулювання соціально-економічних процесів фінансовими методами.

В. М. Опарін вказує на те, що “фінансова політика – це комплекс дій, що здійснює держава в межах наданих їй функцій та повноважень у сфері фінансової діяльності суб'єктів господарювання та фінансових інституцій, громадян і безпосередньо держави з метою вирішення певних завдань і досягнення поставлених цілей” [6].

За визначенням науковця І.П Адаменко, фінансова політика - це цілеспрямована діяльність держави з використанням фінансової системи, що спрямована на мобілізацію фінансових ресурсів, їх розподіл і використання для виконання державою своїх функцій [7].

Одна з основних складових фінансової політики держави є фінансова політика, де фінансова політика - це сукупність заходів держави щодо регулювання її доходів і витрат. Заходи фінансової політики визначаються поставленою метою, наприклад, боротьба з інфляцією, нівелювання циклічних коливань економіки, зниження рівня безробіття тощо. Фінансова політика здійснюється шляхом упровадження різноманітних методів мобілізації державних доходів і розподілу цих коштів за окремими напрямками державних видатків.

Як зазначив С. М. Соломенко, фінансова політика – це сукупність заходів держави у сфері оподаткування та державних витрат шляхом впливу на стан господарської кон'юнктури, перерозподілу національного доходу, нагромадження необхідних ресурсів для фінансування соціальних програм [3].

А науковець А. С. Блайндер виділяє три підходи до визначення поняття «фінансова політика» зокрема:

комплексний - система регулювання урядом економіки за допомогою змін державних видатків, податків і стану державного бюджету з метою зміни реального обсягу виробництва, зайнятості, контролю над інфляцією та прискорення економічного покращання;

фінансовий - сукупність фінансових заходів держави з регулювання урядових доходів і видатків з метою досягнення певних соціально-економічних цілей;

за видатками - заходи уряду зі зміни державних видатків, оподаткування та стану державного бюджету, спрямовані на забезпечення повної зайнятості, рівноваги платіжного балансу й економічного покращання під час виробництва неінфляційного валового внутрішнього продукту [4].

Фінансова політика, в свою чергу, поділяється на податкову і бюджетну. Податкова політика характеризує діяльність держави у сфері оподаткування - установлення видів і співвідношення податків, визначення платників та підходів до них (уніфікований або диференційований), установлення ставок оподаткування, надання податкових пільг тощо. Вона відображає як потреби держави у коштах, так і вплив податків на діяльність суб'єктів господарювання.

Бюджетна політика являє собою діяльність держави щодо формування, виконання та регулювання державного бюджету з метою забезпечення соціально-економічного розвитку та стратегічних пріоритетів держави. Бюджетна політика виявляється у формах

і методах мобілізації бюджетних коштів та їх витрачання на різні потреби держави, визначенні джерел фінансування бюджетного дефіциту, принципів взаємовідносин між окремими ланками бюджетної системи тощо.

Фіскальна політика має дві основні форми: дискреційну та недискреційну.

Дискреційна (активна) фіскальна політика - це свідоме маніпулювання податками та державними видатками з боку держави з метою зміни реального обсягу національного виробництва та зайнятості, контролю над інфляцією, прискорення темпів економічного зростання. Така фіскальна політика використовується органами законодавчої та виконавчої влади для активної протидії циклічним коливанням.

На думку В.Базилевич, витрати держави втілюються у закупівлях ресурсів, товарів та послуг. В умовах дискреційної фіскальної політики дані витрати збільшують сукупні витрати у суспільстві і ведуть до наступного зростання національного продукту [5].

Дискреційна фіскальна політика буває двох видів:

- стимулююча, яка полягає у збільшенні державних видатків, зниженні податків, одночасному поєднанні першого і другого. Ця політика проводиться у період економічного спаду та безробіття, але в результаті її здійснення може збільшитися дефіцит бюджету, що, в свою чергу, може призвести до Інфляції;

- стримуюча, яка характеризується зниженням державних видатків, збільшенням податків, одночасним поєднанням першого і другого. Ця політика проводиться у період високої інфляції та спрямована на скорочення дефіциту державного бюджету.

Недискреційна (автоматична) фіскальна політика полягає у використанні певних фінансових інструментів – «вмонтованих стабілізаторів», які автоматично регулюють ситуацію в економіці. Необхідні зміни в рівні державних видатків і податків вводяться автоматично. Вмонтовані стабілізатори – це будь-який захід, що має тенденцію до збільшення дефіциту державного бюджету в період економічного спаду або до скорочення дефіциту бюджету в період економічного зростання та Інфляції без спеціальних активних заходів з боку уряду та законодавчої влади.

Функції «вмонтованих стабілізаторів» виконують насамперед податки, а також соціальні державні виплати, різні субсидії. Наразі повної збалансованості за допомогою вмонтованих стабілізаторів досягти важко. Тому у фінансовій практиці

використовуються одночасно і «вмонтовані стабілізатори», і засоби дискреційної політики.

Але на нашу думку найточніше визначенн фінансової політики, подане С. В.Онишко. Зокрема, автор зазначає, що “фінансова політика – це вид управлінської діяльності держави, спрямований на мобілізацію фінансових ресурсів та їх ефективний розподіл з метою забезпечення стабільного економічного розвитку держави” [2].

Список використаних джерел

1. Сидор І. П. Фінансова політика держави: теоретичні аспекти та практична реалізація в Україні // Світ фінансів. – 2009. - № 4 (21)
2. Онишко С. В., Паєнтко Т. В. Пріоритети фінансової політики у контексті розвитку економіки // Науковий вісник НУДПСУ. – 2006. – № 3 (34). – С. 54–59
3. Соломенко С. М. Бюджет повної зайнятості та фіскальна політика // Фінанси України. – 2008. – № 4. - С. 3 – 12
4. Блайндер А. С. Экономикс: Принципы и политика : [учеб.] / А. С. Блайндер. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 904 с.
5. Базилевич В. Ринкова економіка: Основні поняття і категорії. Навчальний посібник./ Віктор Базилевич, Катерина Базилевич. - К.: Знання , 2006. - 263 с.
6. Опарін В. М. Фінанси (Загальна теорія): Навч. посібник. – К.: КНЕУ, 2001. – 240 с.
7. Адаменко І.П. Фінансова політика як інструмент соціально-економічного розвитку країни / І.П. Адаменко // Бізнесінформ. – 2014. – № 3. – С. 341–345.

Матвієнко Людмила Володимирівна,

*кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри соціально-гуманітарних дисциплін
Національного університету кораблебудування імені адмірала Макарова*

ПОЛІДЕМОГРАФІЧНА СИТУАЦІЯ В НАДДНІПРЯНСЬКІЙ УКРАЇНІ В КІНЦІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.

Населення України є багатонаціональним. Поруч з українцями тут проживають представники інших національностей, які відрізняються походженням, мовою, культурою, традиціями, звичаями, конфесійною належністю, рівнем політичного розвитку, ступенем етнічної самоорганізації. Їхня частка в складі населення України, як і їхня чисельність ніколи не були стабільними. Процес формування поліетнічного населення Наддніпрянської України в кінці ХІХ – на початку ХХ ст. є важливим для розуміння процесів, що відбувалися в добу Української революції (1917–1921 рр.) та мають вплив на сучасне етнополітичне становище нашої держави.

Заселення українських земель представниками національних меншин було зумовлене різними причинами. Насамперед – це сприятливе геополітичне становище, наявність родючих земель, що приваблювали іноземних селян-землеробів, тривале перебування України в складі інших держав, політика урядів, спрямована на заселення її території іноземцями. На кількісному складі і розміщенні поліетнічного населення, його гетерогенності та дисперсності суттєво позначилися міграційні процеси [1, с. 15], які особливо посилилися в ХІХ – на початку ХХ ст. У той період землі України (в її нинішніх кордонах), зберігаючи природно-географічну цілісність, залишалися в адміністративному, етнополітичному та культурно-духовному відношеннях розділеними між двома імперіями. Основна їхня частина – близько 80% (Лівобережжя, весь Південь і Крим, Слобожанщина і Правобережжя) – перебувала у складі Російської монархії, решта (Східна Галичина, частина Західної Волині, Північна Буковина та Закарпаття) [2, с. 23] – у складі Австро-Угорщини.

Прагнучи ліквідувати українську автономію, позбутися корінних мешканців та мати покірних вірнопідданих, російський царат проводив насильницьке переселення народів. Правову основу іноземної колонізації започаткували маніфести російської імператриці Катерини ІІ у 1762, 1763 та 1764 рр. Переселенцям гарантувалися свобода

релігії та звичаїв, самоврядування, звільнення від рекрутчини, виконання повинностей та сплати податків на визначений термін, надання достатньої кількості земель, асигнування з державної скарбниці для початку господарювання. Типовими причинами, які спонукали переселенців покинути обжиті землі, були такі: численні війни, які погіршували становище населення; відсутність вільних земель на батьківщині; релігійні утиски в Західній Європі окремих протестантських течій [2, с. 324].

Важливим урядовим завданням було господарське освоєння південноукраїнських земель. Для цього в регіоні сформували військові округи Новосербія, Слов'яносербія, Бузьке козацьке військо. На 80-ті рр. XVIII ст. припадає початок іноземної землеробської колонізації Півдня України, насамперед Катеринославської, Херсонської й Таврійської губерній. На початку XX ст. все населення України складалося з понад 20 етнічних груп, розселених переважно компактно. Відповідно до даних М. Шаповала на етнічних українських землях, що охоплювали територію 739161 км², у той час проживало 46012000 осіб. Серед них: 32662000 українців (71% від усього населення), 5376800 росіян (11,7%), 3795760 євреїв (8,2%), 2079500 поляків (4,5%), 871270 німців (1,9%), 435540 волохів (0,9%), 104780 греків (0,2%), 39400 вірмен (0,1%) [3, с. 6-7]. Трохи більше, ніж 1%, становили представники інших національностей.

Найчисленнішою національною меншиною в Україні були росіяни. Їхні найбільші етнічні масиви на сучасній території України виникли приблизно в XV–XVII ст. у Слобідській Україні, де «службово-ратні люди» отримували приміські слободи [1, с. 12]. Перебування Чернігово-Сіверщини в складі Московської держави у XVI – на початку XVII ст. сприяло появі на цій території російських поміщиків та іншої московської людності.

З другої половини XVII ст. помітно стала зростати міграція росіян передусім на Лівобережжя, в Причорномор'я і Крим, що було зумовлено збільшенням військових залог після Березневих статей 1654 р. і стихійною втечею старовірів. Початок присутності євреїв на українських теренах сягає дохристиянських часів, коли вони прибули до Криму та на Східне узбережжя Чорного моря. Звідти єврейство розселялося в долинах р. Волги і Дону, де в VII–X ст. існувала Хозарська держава. Після поразки останньої в 964 р. від військ Великого князя київського Святослава єврейське населення розійшлося по Криму, Кавказу, а частина потрапила до Русі-України. Найбільше євреїв проживало в м. Києві. Занепад княжої держави на українських землях збігся за часом із

переслідуванням євреїв на Заході. Тому вони змушені були втікати до Східної Європи, переважно у Польщу, а звідти – в Україну [4, с. 40].

Після загарбання Російською імперією більшості українських земель останні опинилися в складі т. зв. смуги осілості (1791–1917 рр.) – території компактного проживання євреїв у Російській імперії, визначеній царським урядом для запобігання проникнення їх у великоруські губернії і захисту російського підприємництва від єврейської конкуренції. З 9 українських губерній до неї увійшли 8: Волинська, Катеринославська, Київська, Подільська, Полтавська, Таврійська, Херсонська, Чернігівська [5, с. 369].

Наприкінці XVIII ст. посилилась єврейська колонізація Півдня і Причорномор'я України. З другої половини XIX ст. єврейський елемент став домінуючим у низці південних міст і містечок. Після внесення деяких змін у законодавство в 1849 р. [1, с. 13] євреї розселилися у південно-східній частині України.

У XIX ст. чисельність єврейства істотно зросла. Якщо впродовж 1820–1880 рр. загальна кількість населення Російській імперії збільшилася на 87%, то єврейська частка – на 150%. Відповідно до Всеросійського перепису населення 1897 р., в Наддніпрянській Україні проживало понад 1942 тис. євреїв (8,17%) [6, с. 36–37].

Третьою за чисельністю групою поліетнічного населення України були поляки. Кардинально змінився характер переселенського процесу з польських земель наприкінці XVIII ст., коли було ліквідовано і українську, і польську державність: із 1795 до 1909 рр. – частка польського населення України знизилася з 10 до 6,4%. На Сході міграція поляків здебільшого була спрямована в українське Причорномор'я, де впродовж XIX ст. їхня питома вага зросла з 0,1–0,3 до 2%.

З прискоренням розвитку капіталізму в Російській імперії активізувався приплив капіталу і робочої сили з Польщі у райони Середнього Придніпров'я та Донбасу. Загалом, згідно з розрахунками І. Лісевича, на початку 60-х рр. XIX ст. польське населення в Наддніпрянській Україні становило близько 480–485 тис. осіб [7, с. 44]. Проте за Першим переписом населення Російської імперії 1897 р. в Україні зафіксовано зменшення кількості поляків до 391,2 тис. (1,65%) [17, с. 37]. Деякі дослідники вважають цю цифру заниженою і мотивують її побоюванням частини населення оприлюднювати своє походження [7, с. 45].

Перші писемні відомості про німецьких поселенців в Україні датовані кінцем X ст. Їх заохочували привілеями галицько-волинські князі для надання допомоги у відбудові зруйнованих міст [8, с. 1770]. У литовсько-польську добу німецькі колоністи з'явилися на Поділлі, а в XVI – першій половині XVII ст. – в Наддніпрянщині і Лівобережній Україні.

Із останньої третини XVIII ст. рух німецьких колоністів набув системного характеру. Перші шість їхніх компактних поселень було засновано в 1767 р. поблизу Бахмачу на Чернігівщині. Після знищення Запорозької Січі її землі в 1789–1790 рр. заселили представниками менонітської релігійної громади.

На початку XIX ст. вихідці з Німеччини прибули на Південь України [15, с. 1770], переважно в Таврійську, Катеринославську, Херсонську губернії, а згодом – в Бессарабію.

Окрім регіональних відмінностей поселення, етнічні суб'єкти України помітно різнилися й тим, що одні з них проживали здебільшого у містах і містечках, а інші – в селах. Статистика засвідчує, що відсоток українців у великих містах, за винятком Полтави і Чернігова, не був переважаючим.

Отже, впродовж століть Наддніпрянська Україна була краєм, який приваблював значні маси іноземного населення. Поруч з українцями на цій території мешкали й представники інших національностей, найчисленнішими з яких були росіяни, євреї, поляки та німці. Їхня поява на українських землях зумовлена різними причинами: економічними, політичними, військовими, конфесійними. Насамперед, слід виокремити сприятливе геополітичне становище, зокрема, місце в міжнародних торговельних зв'язках, родючі землі, що приваблювали селян із-за кордону.

Безпосереднім наслідком імперської колонізаційної політики стало зростання поліетнічності тих регіонів, щодо яких вона була спрямована. Регіональне розміщення національних меншин в Україні було нерівномірним. Зокрема, найбільші з них зосередилися так: росіяни – переважно у південному та північно-східному регіонах України, євреї і поляки – у Волинській, Подільській, Київській та Херсонській губерніях, німці – на південноукраїнських землях. У містах зі згаданих етносів найбільше були представлені євреї та росіяни.

Список використаних джерел

1. Національні меншини України у ХХ столітті: політико-правовий аспект / М. Панчук, В. Войналович, О. Галенко та ін.; редкол.: І. Курас (голов. ред.) та ін.; НАН України ; Ін-т політ. і етнонац. досліджень. К., 2000. 357 с.
2. Козирєва М. Адміністративно-територіальні перетворення німецьких районів півдня України в 20–30 рр. ХХ століття // Німецькі поселенці в Україні: Історія та сьогодення. К.–Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. П. Могили, 2006. С. 324–331.
3. Шаповал М. Велика революція і українська визвольна програма. Прага: Вільна спілка, 1927. 333 с.
4. Шестопал М. Євреї на Україні; упоряд. і передм. В. Яременка. К. : МАУП, 2002. 240 с.
5. Малий словник історії України / В. Смолій (відп. ред.). К.: Либідь, 1997. 464 с.
6. Чорний С. Національний склад населення України в ХХ сторіччі: довід. К.: Картограф, 2001. 88 с.
7. Лісевич І. Польська національна меншина в Наддніпрянській Україні (1864–1917 рр.) // Український історичний журнал. 1997. № 2. С. 43–54.
8. Р. М. Німці на Україні // Енциклопедія українознавства. Словникова частина: в 10 т. Т. 5 / голов. ред. В. Кубійович; Наук. т-во ім. Т. Шевченка. [Репринт. відтворення вид. 1955–1984 рр.]. Париж–Нью-Йорк–Львів: НТШ, 1996. С. 1768–1774.

Мельниченко Віктор Іванович,

*кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри державознавства і права
НАДУ при Президентові України*

ПРОБЛЕМИ ТА ЗАВДАННЯ УКРАЇНСЬКОГО ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ 1917–1918 РР. В ОЦІНЦІ МИХАЙЛА ГРУШЕВСЬКОГО

Наполегливе прагнення вітчизняної політико-адміністративної еліти проголошенням все більш масштабних реформ компенсувати власну неспроможність адекватно реагувати на виклики сучасного українського державотворення посилюють увагу до подій столітньої давнини та діяльності тодішніх провідників Української революції.

Закладаючи підвалини нової державної організації, М. Грушевський приділяв особливо значну увагу утвердженню демократичного способу формування владних інституцій. Він наголошував: «Щоб не було ніякої тісноти від власті людям, щоб вона не коверзувала людьми, не накидала їм своєї волі, не має бути іншої власті, тільки з вибору народного! Се називається устроєм демократичним — щоб народ сам собою правив» [2, с. 116]. Самоврядування розглядалося як необхідна складова суспільного життя: "Як у селі має становити вибрана сільська рада, а правити виборна сільська управа, так має бути в повіті, губернії і всім краї» [2, с. 118]. Лідер Української революції застерігав: «Ми всі стомлені й знеохочені страшним і прикрим централізмом старого російського режиму і не хочемо, щоб він жив далі, хоч би й під республіканським червоним стягом. Ми хочемо, щоб місцеве життя своє могли будувати місцеві люди і ним порядкувати без втручання центральної власті» [2, с. 129]. Відкидаючи поліційно-бюрократичний устрій держави, М. Грушевський пропонував «оперти нашу управу на широких основах самоврядування, зіставляючи адміністрації міністеріальній тільки функції загальної контролі, координування й заповнювання тих прогалин, які можуть виявлятися в діяльності органів самоврядування» [1, с. 261].

Вже після проголошення незалежності М. Грушевський наголошував виняткове значення внутрішньої консолідації українського суспільства, «не вносячи непотрібного роздражнення, не обгострюючи відносин гвалтовною українізацією, поступаючи розважно й можливо м'яко в переведенні тих вимог, які дійсно ставляться принципом

української державності, становищем української мови як мови державної й т. ін. Я розумію, що в даний час є багато психологічних моментів, які обгострюють ці відносини: стан війни України з Московщиною, яка ставить багатьох з тутешніх “русских” в становище підданих ворожої держави, їх противдержавні виступи під час большевицького повстання і т. ін. Але віддавши з тих справ судові, коли щось до нього належить, треба поза тим гасити, нейтралізувати всяку обопільну ворожнечу й шукати для даного моменту виходу з усякої колізії можливо безболісного» [1, с. 256].

М. Грушевський активно обстоював необхідність вирішення передусім питань соціально-економічного розвитку проголошеної держави: «Повинний бути піднятий загальний матеріальний рівень життя, не тільки духовна його культура. Люди мусять і набрати охоту жити по-людськи, і мати до того змогу, не тільки в сфері духу, але і в сфері життя звичайного, буденного — певні вимоги комфорту, порядку, достатності, забезпеченості свого життя» [1, с. 249]. А на ґрунті вирішення соціально-економічних проблем суспільства мала дістати подальшого розвитку і гуманітарна сфера: «А коли буде утворена ця економічна база, можна буде дати більше уваги й культурі краси, щоб вона була окрасою організованого добробуту, а не світила яскравою латкою на убогих лахманах талановитого безштанька» [1, с. 248].

Надзвичайно непокоїло очільника Української революції суспільне ставлення до державності, оскільки тривала практика бездержавного існування створила і утвердила споживацьке ставлення до цього фундаментального політичного інституту. Із неприхованим сумом зазначалося, що «завсіди вважалось добрим тоном не мати нічого спільного з державою, зводити до мінімуму її ролі в громадському житті, обходитись у всім без неї, а навпаки, будувати все, рахуючись з нею як силою ворожою, руйною, а не конструкційною» [1, с. 260].

М. Грушевський писав про необхідність подолання у суспільній свідомості старого ставлення «до добра громадського і державного, коли вважалось свого роду спортом, похвальною сміливістю «надуть казну», урвать у неї якнайбільше, «накрить» сліпу, непорядну і претензійну бюрократію» [1, с. 251]. Перші кроки на шляху створення власної держави скоріше непокоїли, аніж надихали М. Грушевського: «...все, що я бачу наоколо себе поки що, не настроює мене дуже оптимістично. Скорше пригадує те, що робилось в Галичині, коли вона з рук німецької бюрократії перейшла до рук польського громадянства, і почалась оргія розхапування і творення дорого

оплачуваних посад і синекур, заміщування їх по протекції різними родичами і свояками, саджання на державний і громадський кошт всяких неужитків, ріжних панків, нездатних прогодуватись якоюсь продуктивною працею» [1, с. 251].

М. Грушевський вельми скептично ставився до державотворчого потенціалу тодішніх підприємців: «Творчої, здорової, роботящої буржуазії у нас не було й нема, те, що зветься буржуазією — се переважно паразитарні елементи, викохані протекцією старого режиму, нездібні до творчої праці, в більшості не творці, а марнувачі економічних засобів нашого краю» [1, с. 253]. Тож і пріоритети державного будівництва за М. Грушевським виглядали відповідно до цього розуміння. На його думку, Українська Народна Республіка потребувала «охорони прав, інтересів і впливів економічно слабших, регуляції економічних і політичних прав на їх користь, сотворення можливо сприятливих інтересів для праці активної, а не для економічних впливів рантьє-капіталістів. Бажаємо перебудови всієї державної й соціальної будови в інтересах можливо збільшеної продуктивності і можливо рівномірного розподілення її продуктів між громадянством» [1, с. 259]. Більше того, вимагалось на рівні суспільної свідомості визнавати ««негарним тоном», прикметою невихованості людини все, що різко розминається з демократизмом й ідеєю соціальної справедливості: нахил до розкішного життя, імпонування зверхнім багатством, пишання виставністю, дорогими уборами, дорогоцінними прикрасами, киданням грошима» [1, с. 251].

Загальний висновок виглядав таким чином: «Тільки тоді, як держава, громада стане не пустою вивіскою, порожньою декоративною фразою, повторюваною лише «для годиться», а дійсним центром мислі і волі, предметом культу, релігії, ... стане найвищим і найбільшим щастям для кожного свідомого українського громадянина по щирості і по совісті, тоді тільки збудується ся Велика Україна...» [1, с. 252].

Утім, усвідомлення наявних проблем державотворення на початку ХХ ст. внаслідок низки обставин об'єктивного та суб'єктивного характеру не супроводжувалося цілеспрямованою та наполегливою діяльністю по їх вирішенню. Утім практично ті ж самі проблеми залишаються істотними викликами для української державності і в сучасних умовах. Зокрема, попри проголошення України демократичною державою, спостерігається прагнення утвердити «керовану» демократію шляхом коригування виборчого законодавства. Залишається нереалізованим конституційне положення про безпосереднє здійснення публічної влади народом.

Місцеве самоврядування продовжує перебувати в міцних обіймах держави, що особливо помітно в контексті перекроювання територіального устрою. Наочною є зростаюча дезінтеграція українського суспільства, яка відбувається одразу по кільком напрямам. Дається взнаки і недостатня увага до вирішення питань соціально-економічного характеру, які часто-густо приносяться в жертву політичним, або й ідеологічним міркуванням. Нікуди не поділося суто споживацьке ставлення до держави, від якого так наполегливо застерігав М.Грушевський. Тема впливу олігархату на діяльність публічної влади незмінно залишається в полі зору вітчизняних медійників.

Тож, на жаль, і сьогодні, як і понад сто років тому, державність залишається не самоцінним явищем, конче потрібним широкому загалу, а скоріше інструментом реалізації достатньо вузьких інтересів, що є потенційною загрозою самому її існуванню.

Список використаних джерел

1. Грушевський М.С. На порозі Нової України: Гадки і мрії. / М.С. Грушевський // Грушевський М.С. Твори: у 50 т. / М.С. Грушевський; редкол.: П. Сохань (голов. ред.), Я. Дашкевич, І. Гирич та ін.. – Львів: Видавництво "Світ". – 2007. Т. 4. Кн. 1. – С. 225 - 266
2. Грушевський М. Хто такі українці і чого вони хочуть / М. Грушевський. – К.: "Либідь", 1991. – 240 с.

Орлова Алла Іванівна,

*аспірантка кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентові України,
начальник відділу аналітичної роботи та комунікацій
апарату Одеської обласної ради*

**ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА:
РЕІНЖИНІРИНГ НА ЧАСІ**

Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства наразі перебуває на стадії перезавантаження в нових політичних реаліях, що потребує інноваційного підходу до розбудови архітектури владно-громадської взаємодії.

Наразі влада і громадськість разом беруть участь у виробленні державної політики та торують шляхи її реалізації через імплементацію базового нормативно-правового акту – Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні [3]. А вже термін дії чинної Нацстратегії завершується у 2020 році.

Щоб рухатися вперед, треба оцінити, що зроблено. Це – перший крок до формування бачення майбутнього. Проведемо невеличкий огляд того, що маємо на сьогоднішній день у царині державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства.

Центральний орган, влади на який покладено функції реалізації політики відсутній. Політичної волі, щоб його визначити, теж не спостерігається. Спроб, реанімувати діяльність Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства як об'єднаного майданчика для діалогу влади і громадськості, теж не було.

Є Національна стратегія і є урядові плани заходів по її виконанню, які затверджуються зі значним запізненням. І на поточний рік, до речі, план ще не затверджений. Тобто, можна констатувати, що державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства є поки що «попелюшкою» у системі пріоритетів держави.

Громадянське суспільство перебуває зараз на стадії переходу на новий рівень свого розвитку, що можна охарактеризувати як глобальний інформаційно-комунікативний управлінський простір, в основі якого знаходиться суб'єкт, здатний приймати оперативні рішення, спричинені викликами сучасного світу [2, с. 5].

Підтвердженням цього є результат моніторингу інформаційного простору, який виявив, що в даний час розроблення нової Національної стратегії відбувається за трьома напрямками.

Так, на національному рівні розробляється Карта правових реформ для громадянського суспільства в рамках проекту «Ініціатива секторальної підтримки громадянського суспільства України», який реалізується Консорціумом у складі ІСАР "Єднання", Українського незалежного центру політичних досліджень (УНЦПД) та Центру демократії та верховенства права (ЦЕДЕМ).

Місцевий рівень був представлений на національній веб-конференції громадянського суспільства, яку організувала партнерська мережа “Розумна Взаємодія” та фонд “Молода громада” за підтримки програми “Активні громадяни” Британської Ради в Україні.

З метою об’єднати ці напрямки і створити єдину платформу по розробленню Національної стратегії, Одеський інститут соціальних технологій ініціював і провів експертну нараду, на якій були вироблені шляхи спільного вирішення питання.

Аналіз пропозицій, наданих під час проведених заходів, підтвердив висновок щодо неналежної реалізації чинної Національної стратегії, зокрема:

- урядовий План заходів охоплює лише частину завдань Національної стратегії, які стосуються тільки зміни законодавства;
- регіональні програми не відповідають урядовому Плану заходів і лише частково (приблизно на 50%) відповідають Національній стратегії;
- плани заходів ОДА та КМДА не відповідають ані урядовому Плану, ані регіональним програмам і існують як би самі по собі;
- система підрозділів ОДА, що мають забезпечувати реалізацію Національної стратегії (внутрішньої політики, комунікацій), по суті перетворена в систему PR;
- національна Коордрада фактично не працює і не виконує покладені на неї функції;
- регіональні коордрази ще не знайшли себе у процесі супроводу реалізації Національної стратегії і не вибудували свої стосунки з громадськими радами;
- на місцевому рівні – рівні районів та громад – питання розвитку громадянського суспільства поки що вирішуються за залишковим принципом або взагалі ніяк.

Виявлені проблеми потребують кардинальних змін у підходах до формування та реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства. При цьому обов'язково потрібні моніторинг та оцінка її ефективності.

Але дуже важливо, аби у цьому процесі головну роль грали саме органи влади, але за обов'язкової участі громадських об'єднань. Адже саме спільна робота над Стратегією може згуртувати усіх стейкхолдерів і сформувавши дороговказ для сталого розвитку громадянського суспільства як основи Української держави. Ще важливіше, аби завдання нової Стратегії були належним чином реалізовані.

Для з'ясування думки громадських лідерів і посадових осіб органів публічної влади щодо стану та перспектив розвитку владно-громадських відносин, експерти Громадської мережі публічного права та адміністрації UPLAN провели анкетування вказаних осіб, оприлюднивши анкету на порталі "Громадського простору" [1].

Станом на початок травня ц.р. в опитуванні узяли участь 32 особи. За результатами попереднього аналізу відповідей експертів на запитання анкети можна констатувати, що причинами більшості наявних проблем у сфері розвитку громадянського суспільства є:

- недостатня комунікація між владою і громадськістю;
- нестача знань у кожній зі сторін про іншу;
- недостатня увага держави до розвитку ГС;
- відсутність належної виконавчої дисципліни в органах влади за стан справ у цій сфері їхньої відповідальності;
- відсутність критеріїв для оцінювання ефективності реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства;
- відсутність рівноправних партнерських відносин між ОГС і владою.

Місія громадянського суспільства вбачається у налагодженні стосунків між людьми, між людьми і владою, у стимулюванні держави до розвитку і захисту демократичних цінностей, захисту прав людини, утвердження справедливості.

На основі вищезазначеного пропонуємо врахувати у новій Нацстратегії сприяння розвитку громадянського суспільства такі пропозиції.

1) Разом із національною Коордрадою мають діяти і регіональні коордради на основі затвердженого Кабінетом Міністрів України Типового Положення про них.

2) Регіональні плани реалізації Нацстратегії мають прийматися як інструмент виконання регіональних програм сприяння розвитку громадянського суспільства.

3) Слід укріпити кадрами підрозділи ОДА та КМДА, відповідальні за комунікацію та реалізацію Національної стратегії. Варто запровадити інститут відповідальних за комунікацію у кожному профільному підрозділі ОДА та КМДА.

4) Пропонується Кабінету Міністрів України затвердити Порядок здійснення моніторингу реалізації політики сприяння розвитку громадянського суспільства.

5) Пропонуємо створити національну Коордраду саме при Кабінеті Міністрів України та призначити її головою одного із віце-прем'єрів. До складу цієї Коордради слід включити представників ЦОВВ на рівні заступників керівників та представників найбільш дієздатних всеукраїнських та регіональних ОГС.

6) Національна стратегія і склад національної Коордради мають затверджуватись Указом Президента України. Керівництву держави варто чітко визначити орган державної влади, відповідальний за реалізацію Нацстратегії.

7) Необхідно розробити критерії і показники оцінювання виконання завдань Нацстратегії, на основі яких здійснювати моніторинг і оцінювання процесу реалізації державної політики на всіх рівнях публічного управління.

Список використаних джерел

1. А. Крупник, А. Орлова. Держава і громадянське суспільство: алгоритм взаємодії. Думки експертів / Громадський простір, 04.05.2020. – Режим доступу: <https://www.prostir.ua/?news=derzhava-i-hromadyanske-suspilstvo-alhorytm-vzajemodiji>

2. Лелюк Р.В. Інституалізація владно-громадських ініціатив як складова становлення публічного управління в Україні / Теорія та практика державного управління 3(62) 2018, с. 5. – Режим доступу: http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-3/doc/1/1_11.pdf

3. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26.02.2016 № 68/2016. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/68/2016>

Сивак Тетяна Володимирівна,

*кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри парламентаризму та політичного менеджменту
НАДУ при Президентіві України*

НАРАТИВ ЯК МЕТОДОЛОГІЧНИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Сучасні наукові дослідження з питань стратегічних комунікацій у публічному управлінні визначають їх, як спільну комунікаційну діяльність суб'єктів публічного управління, зорієнтовану на довгостроковий та віддалений у часі результат, що передбачає узгодженість, координацію та синхронізацію зусиль і дій усіх заінтересованих сторін, наявність єдиного центру з вироблення стратегічної мети, смислів, наративів і меседжів для досягнення визначених цілей держави. Основне місце в теорії стратегічних комунікацій має наратив, що є їх змістовим ядром – переконливою сюжетною лінією, що забезпечує системність комунікаційного процесу і цілеспрямований вплив, та методологічним інструментарієм – взаємопов'язаним органічно-цілісним комплексом принципів, методів, прийомів, способів і засобів створення смислів, ідей і повідомлень з метою переконання цільових аудиторій.

У вітчизняній науці вже сформувалась певна сукупність поглядів на розуміння сутності наративів, що дало змогу виокремити наративну теорію як ключовий методологічний інструментарій стратегічних комунікацій. Різноманітні інтерпретації визначень, використання дефініцій “стратегічний наратив”, “гранд-наратив”, “мета-наратив”, “наратив”, що варіюються від розуміння їх як окремого тексту до розповіді та оповідання. У цьому контексті варто зазначити, що аналіз досліджень проблем стратегічних комунікацій виявив методологічну особливість використання цього поняття науковцями різних країн. Так, американські фахівці найчастіше використовують термін “наратив”, а британські – “стратегічний наратив”, хоча зміст його визначають однаковим.

У “Керівництві зі стратегічних комунікацій НАТО” наратив визначається як короткий, вичерпний письмовий виклад ситуації та цілей організації, що може виступати сам по собі як основний контекст директив стратегічного планування або використовуватись для підтримки створення окремих культурно сформованих історій,

що будуть сприйматись окремою аудиторією та сприяти їх об'єднанню [2, с. 12]. У “Білій книзі. Наративний розвиток коаліції. Операції” [3, с. 9], яка розроблена в допомогу здійснення стратегічних комунікацій, наративи характеризуються через т.з. “дугу розповіді”, що пояснюється різноманітністю теорій про форми і структури різних типів наративів. Автори, акцентуючи увагу на спільності поглядів вчених від Арістотеля до сучасних дослідників наративів, обґрунтовують наративну дугу (рис. 1), через конфлікт, що може бути браком / дефіцитом чогось, та призводити до бажання, тобто певного ідеального стану в майбутньому.

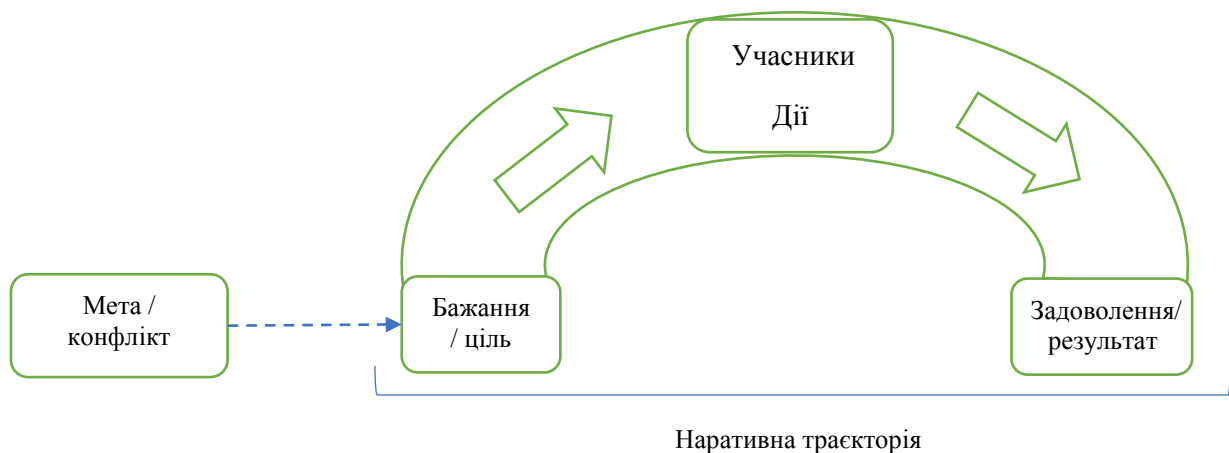


Рис. 1. Наративна дуга

Наративна траєкторія передбачає використання наративного пейзажу – метафора для опису складних наративів, які переважають у конкретному соціальному, політичному і економічному середовищі. Він є частиною інформаційного середовища та містить аудиторію, теми та історії, включаючи міфи, легенди, персонажі та символи, й їх зображення та спілкування через ЗМК (усні, аудіовізуальні, друковані та електронні). Кожен наратив – це складна система запланованих історій, тому кожен розповідний пейзаж описує безліч систем, що взаємодіють у певній сфері. Для суб’єктів публічного управління, які діють спільно у досягненні визначеної стратегічної цілі, такі розповіді мають доповнювати одна одну, а не протирічити та суперечити.

Сутність наратології в інформаційному просторі необхідна для обґрунтування інформаційних повідомлень. У цьому контексті варто розкрити природу наратології, яка визначається як специфічний метод стратегічних комунікацій, що вивчає оповідальні тексти в інформаційному просторі та їх вплив на свідомість людини, досліджує генезу,

природу, форми та функціонування наративів, специфічні риси, притаманні наративам в інформаційній сфері, а також критерії, що дозволяють відрізнити наративи (в блогосфері та медіасфері), і система правил, відносно до яких наративи створюються, розкриваються та функціонують.

Наратологія базується на чотирьох основних підходах: з позиції процесу, що здійснює оповідач (наратор – суб’єкт публічного управління); з позиції об’єкта, тобто подій, про які йде мова; із синтетичної позиції, що поєднує попередні дві: наратора і події [1, с. 274]. У контексті наратології досліджуються практики композиції та репрезентації тексту в різних елементах стратегічних комунікацій. Наприклад, наратив для однієї і тієї ж події у різних соціальних мережах Twitter, Facebook, Instagram, інших соціальних медіа для різних цільових аудиторій (внутрішніх, зовнішніх, опонентів, противників тощо) у сфері публічної дипломатії, зв’язках із громадськістю, внутрішніх комунікаціях та у ЗМІ будуть відрізнятися. Отже, кожен суб’єкт публічного управління формує власну систему наративів: способи, за допомогою яких різні види влади шляхом використання відповідного наративу досягають власної легітимності; пам’ять та розуміння, тобто наративи спрямовуються на роз’яснення, інтерпретацію певних подій чи ситуацій з позиції наратора; умовності викладення для обґрунтування інформаційної природи повідомлень в інформаційному просторі.

Стратегічний наратив варто розглядати як мета-розповідь, на утвердження якої у цільових аудиторіях і спрямована вся діяльність стратегічних комунікацій, засоби, до яких вдаються політичні актори, щоб сконструювати смисли та значення “великої політики” – як внутрішньої, так і зовнішньої, як державної, так і корпоративної, громадської тощо. Стратегічні наративи формуються державою, ґрунтуються на національних цінностей та відображені у стратегіях розвитку, виступах та промовах високопосадовців, а також у наукових продуктах та творах мистецтва і культури.

Таке розмаїття видів наративів дає змогу державі, як наратору, використовувати широкі можливості для досягнення стратегічних цілей: в умовах когнітивних воєн, заперечувати точку зору інших держав на власну історію; спонукати та залучати громадськість до реалізації реформ; аргументувати причини низького рівня соціально-економічного життя, тощо. Застосування наративних стратегій у публічному управлінні використовуються в залежності від мети й функцій органу публічного управління та від

ставлення цільових аудиторій до певної проблеми чи ситуації в країні та враховуються під час розробки комунікаційних стратегій.

Таким чином, у загальному розумінні стратегічний наратив у публічному управлінні можна визначити як макророзповідь про країну, її історію та перспективи розвитку, що становить основу державної ідеології, де наратив є своєрідним інструментом формування національної “картини світу” – ментального уявлення про стан речей. Використання стратегічного наративу можливе у всіх сферах життєдіяльності суспільства, де держава вважає за доцільне досягнення певного спільного розуміння процесів, відношення до ситуацій чи подій та консенсусу.

Список використаних джерел

1. Мандзюк О. А. Підходи до побудови аналітичного наративу в рамках теорії стратегічних комунікацій. *Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід* : мат. всеукр. науково-практ. конф. за міжнар. уч. ; 29 жовт. 2017 р. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. С. 273–274.

2. NATO Strategic Communications handbook (draft for use); 19.05.2015. URL: <https://www.lymec.eu/wp-content/uploads/2017/09/tt-140221-nato-strategic-communications-handbook-draft-for-use-2015-bi.pdf> (Last accessed: 11.05.2020).

3. White paper. Narrative development in coalition operations. Version 1.0. *Multinational information operations experiment*. 1 September 2014. 41 p. URL: https://www.lymec.eu/wp-content/uploads/2017/09/Narrative-Tool-v1-0_20141113_Final_Final.pdf (Last accessed: 11.05.2020).

Фольгіна Тетяна Олександрівна,

*аспірантка кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентові України,
начальник відділу комунікацій ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

«ЕНЕРГОЗБЕРЕЖЕННЯ» ТА «ЕНЕРГОЕФЕКТИВНІСТЬ»: СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТ ПОНЯТЬ

У державній політиці України до останнього часу більша увага наголошувалася на понятті «енергозбереження», тоді як у європейських та інших розвинених країнах оперують поняттям дещо іншого і більш комплексного виміру – «енергоефективність», яке розглядається в єдиній системі координат з екологічністю та конкурентоспроможністю [1].

У науковій літературі немає єдиної думки щодо визначення поняття «енергозбереження», тому доцільно проаналізувати наявні підходи до його тлумачення.

Так, у Законі України «Про енергозбереження» зазначається, що енергозбереження – це діяльність (організаційна, наукова, практична, інформаційна), яка спрямована на раціональне використання й економне витрачання первинної та перетвореної енергії і природних енергетичних ресурсів у національному господарстві і яка реалізується з використанням технічних, економічних та правових методів» [2].

О.С. Гордієнко [3] вважає, що енергозбереження – це «процес, у ході якого скорочується потреба в енергетичних ресурсах на одиницю кінцевого корисного ефекту від їхнього використання».

О.Г. Кошева зазначає, що «енергозбереження – це процес раціонального використання енергетичних ресурсів і залучення в господарський обіг відновлюваних джерел енергії для забезпечення енергоефективності економічного розвитку і поліпшення соціальної ситуації в країні, а також збереження екосистеми й непоновлюваних джерел енергії для майбутніх поколінь» [4].

На думку В.М. Тимофєєва та І.А. Немировського, «енергозбереження є однією із складових частин енергетичного менеджменту як практична сторона його діяльності, яка використовує передові технології та обладнання», тоді як, на їхню думку, поняття «енергоменеджмент» є значно ширшим і включає, крім енергозбереження, «впровадження і використання нетрадиційних та поновлюваних джерел енергії,

розроблення цінової політики, правила гри на ринку енергоресурсів, які відповідають передусім інтересам держави, а потім вже інтересам бізнесу» [5].

Б.В. Гаприндашвілі вважає, що енергозбереження – це «комплекс організаційних, наукових, економічних, екологічних і технологічних дій, спрямованих на раціональне та безпечне використання енергетичних і природних ресурсів у національному господарстві для скорочення витрат під час виробництва продукції, надання послуг і задля досягнення кінцевих корисних соціально-економічних ефектів від їх використання» [6].

К.І. Докуніна трактує енергозбереження, як комплекс визначених та послідовних дій, у результаті яких досягається позитивний (економічний) результат використання енергоресурсів [7].

Аналіз наукових досліджень свідчить про те, що існують різні підходи до визначення цього поняття: енергозбереження як процес; енергозбереження як діяльність; енергозбереження як складова частина управління; енергозбереження як результат.

З наведених визначень, можна зробити висновок, що, більшість дослідників прямо чи опосередковано ототожнює поняття «енергозбереження» з підвищенням енергоефективності, що є можливим лише в разі організації на кожному підприємстві ефективної енергозберігаючої діяльності.

Поняття «енергозбереження» і «енергоефективність» є взаємозв'язаними, оскільки здебільшого енергозбереження є головним чинником підвищення рівня ефективності використання ПЕР. Поняття енергоефективності є дещо ширшим та містить не лише напрями безпосереднього енергозбереження, а й непрямі заходи, які призводять до зниження споживання паливно-енергетичних ресурсів.

Відповідно до Закону України «Про енергозбереження», енергоефективні продукція, технологія, обладнання – це продукція або метод, засіб її виробництва, що забезпечують раціональне використання паливно-енергетичних ресурсів порівняно з іншими варіантами використання або виробництва продукції однакового споживчого рівня чи з аналогічними техніко-економічними показниками [2].

Енергоефективність – це характеристика устаткування, технології, виробництва або системи у цілому, що свідчить про ступінь використання енергії на одиницю кінцевого продукту. Енергоефективність оцінюється як кількісними показниками

(кількість використаної енергії у розрахунку на одиницю кінцевого продукту), так і якісними (низька, висока) [8].

Енергозбереження – це комплекс заходів або дій, які приймаються задля забезпечення найбільш ефективного використання енергетичних ресурсів, а енергоефективність – це відношення фактичного значення показника використання енергетичних ресурсів до теоретично досягнутого. Тобто вона є вимірювальною величиною, яка дає змогу оцінити результат процесу ефективного використання енергії.

Енергоефективність – це характеристика обладнання, технології, виробництва або системи загалом, що показує ступінь використання енергії на одиницю кінцевого продукту.

США (Департамент енергетики): Енергетична ефективність не може бути виражена єдиним показником, тому існує багато підходів до її визначення або тлумачення її як поняття: енергоефективність – необхідний рівень витрат енергетичних ресурсів для досягнення певного рівня благополуччя (наприклад, економічного, соціального, стандартів життя людини, стану навколишнього природного середовища і т.ін.); енергоефективність – показник, обернений енергоємності; енергоефективність – комплексний набір показників, визначення яких залежить від системи, для якої він визначається, а найголовнішим при цьому є спостереження за динамікою цих показників і забезпечення їх постійного покращення за рахунок усіх економічно обґрунтованих доступних заходів (вдосконалення сучасних технологій, а також, що дуже важливо, заміни існуючих технологій використання ПЕР на принципово нові).

Єврокомісія («Повідомлення про план дій з підвищення енергоефективності»): Енергоефективність – зниження споживання енергії без зниження використання енергії виробництвом і устаткуванням, тобто мається на увазі раціональне використання енергоресурсів і альтернативних джерел енергії та зменшення загальної потреби в енергоресурсах за окремими напрямками [1].

Розглядаючи визначення поняття «енергозбереження», можна зробити висновок, що стратегічною ціллю енергозбереження є підвищення енергоефективності в усіх галузях та країни у цілому, а основним завданням – визначення, якими заходами та наскільки можливо здобути це підвищення.

На відміну від енергозбереження, яке, головним чином, спрямоване на зменшення споживання енергії, енергоефективність – це корисна, ефективна витрата енергії.

Говорячи про енергоефективність, маємо на увазі не лише енергозбереження, тобто економію енергії у повсякденному житті, мова йде про раціональне та свідоме використання енергетичних ресурсів, доступних кожному, для їх дбайливого збереження для навколишнього середовища та наших нащадків.

Так у провідних країнах світу поняття «енергозбереження» включає в себе зміни в поведінці людей. При цьому енергоефективне суспільство розглядається як таке, що здатне успішно вирішувати завдання ефективного забезпечення енергоресурсами соціально-економічний розвиток країни при стимулюючому впливі енергетичного фактора на рівень орієнтирів цього розвитку та на оптимізацію енергетичних витрат.

Список використаних джерел

1. Енергетична ефективність України. Кращі проектні ідеї [електронне видання] : Проект «Професіоналізація та стабілізація енергетичного менеджменту в Україні» / Уклад.: С.П. Денисюк, О.В. Коцар, Ю.В. Чернецька. – К. : КПІ ім. Ігоря Сікорського, 2016. – 79 с.
2. Закон України «Про енергозбереження» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/74/94>.
3. Гордієнко О.С. Енергозбереження транспортних підприємств / О.С. Гордієнко // Технологический аудит и резервы производства. – 2012. – № 1(7). – Т. 5. – С. 13–14.
4. Кошева Г.О. Державні механізми управління енергозбереженням : автореф. дис. канд. наук з держ. управ. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Г.О. Кошева ; Донец. держ. ун-т. упр. – Донецьк, 2011. – 20 с.
5. Тимофеев В.Н. Энергоменеджмент и энергосбережения – общность и отличия / В.Н. Тимофеев, И.А. Немировский // Энергосбережение. Энергетика. Энергоаудит. – 2007. – № 5. – С. 32–37.
6. Гаприндашвілі Б.В. Енергозбереження як чинник підвищення конкурентоспроможності промислових підприємств / Б.В. Гаприндашвілі // БізнесІнформ – 2014. – № 8. – С. 213–217.
7. Докуніна К.І. Теоретичні аспекти формування економічного механізму енергозбереження / К.І. Докуніна // Комунальне господарство міст. – 2012. – № 106. – С. 341–350.

8. Гінзбург М.Д. Термінологія. Термінологічні проблеми на шляху ефективного використання паливно- енергетичних ресурсів / М.Д. Гінзбург // Електроінформ. – 2008. – № 1. – С. 54–55.

Яруліна Наталя Олексіївна,

*аспірантка кафедри української та іноземних мов
ОРІДУ НАДУ при Президентові України,
провідний фахівець відділу документообігу та контролю
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАТИВНЕ СЕРЕДОВИЩЕ ОРГАНУ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

В сучасних умовах комунікація є невід'ємною складовою будь-яких форм суспільних відносин, зокрема у встановленні партнерської взаємодії між органами влади та громадськістю. Чим менше орган публічної влади комунікує зі споживачами, партнерами та іншими суб'єктами управлінської діяльності, тим більше втрачає. Адже відсутність інформації, несвоєчасне її розміщення в офіційних джерелах породжує велику кількість чуток та дезінформації, що може негативно позначитися на іміджі органу публічної влади та знизити рівень довіри. Чим менша підтримка громадськості, тим складніше органам публічної влади здійснювати державну політику.

Для забезпечення ефективної взаємодії з громадськістю органам публічної влади необхідно чітко уявляти, що таке інформаційно-комунікативне середовище, з чого воно складається, які чинники впливають на формування даного середовища та як воно сприятиме у реалізації їх цілей та завдань.

У широкому сенсі інформаційно-комунікативне середовище – це інформаційний обмін в процесах комунікативної взаємодії індивідів, людських груп і спільнот, інститутів громадянського суспільства і держави, що здійснюється за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій (друковані ЗМІ, радіо, телебачення, інтернет тощо) з метою задоволення інформаційних потреб.

Основне завдання інформаційно-комунікативного середовища полягає в налагодженні ефективного зворотного зв'язку між різними суб'єктами інформаційної взаємодії. Ефективний зворотний зв'язок забезпечує своєчасне інформування населення щодо тих аспектів діяльності органів публічної влади, які найбільше цікавлять громадян, дозволяє оцінити швидкість та якість реагування на виявлені проблеми, визначити можливі прорахунки і, за потреби, скоригувати план подальших дій [1, с. 93].

Окрім зворотного зв'язку для органів публічної влади в межах побудови ефективного інформаційно-комунікативного середовища необхідним є також дієвий

«комунікативний контроль», що передбачає запровадження системного моніторингу громадської думки суспільно-політичної ситуації та ефективності влади [3, с. 133].

У публічному управлінні інформаційно-комунікативне середовище відіграє важливу роль. Новітні інформаційні технології допомагають швидко та якісно збирати, аналізувати та передавати великі масиви інформації, локальні та глобальні соціальні мережі сприяють активному залученню громадськості до прийняття управлінських рішень, що є основною перевагою даного середовища.

З погляду менеджменту орган державної влади або орган місцевого самоврядування, як і інша організація, має внутрішнє та зовнішнє середовище.

Зовнішнє середовище органу публічної влади характеризується як сукупність умов, чинників, елементів, що знаходяться поза межами органу публічної влади й на які він не може впливати взагалі або має незначний вплив, проте вони суттєво впливають на функціонування та розвиток органу публічної влади. Зовнішнє середовище органу публічної влади стосується взаємодії інституційних структур у напрямку реалізації державної політики відкритості та прозорості органів публічної влади [4, с. 51].

Основними характеристиками цього середовища є взаємозалежність та взаємопов'язаність чинників, складність, динамічність, мінливість, невизначеність [2, с. 138]. Щоб забезпечити виживання й досягнення поставлених цілей органи публічної влади повинні ефективно реагувати й пристосовуватися до змін зовнішнього оточення.

За своїм змістом аналіз зовнішнього середовища передбачає дослідження за такими рівнями: мікро - внутрішнє середовище; мезо - безпосереднє оточення; макро - опосередковане оточення; мега - світовий масштаб. Три останні рівні складають зовнішнє оточення органу публічної влади. Зазвичай мікросередовище належить до середовища прямого впливу, макро – до непрямого.

Провівши аналогію із макросередовищем звичайної організації, можна сказати, що подібне середовище органу публічної влади складається з елементів, не пов'язаних із ним безпосередньо, але які мають вплив на формування загальної атмосфери публічного управління. Чинниками макросередовища органу публічної влади є: політичні процеси, економічний стан країни, соціальний розвиток, науково-технічний прогрес суспільства, міжнародне становище. Крім того, це юридичні (нормативно-правове регулювання), інформаційні, демографічні, природні та географічні чинники. До макросередовища

також належить і глобальне середовище, вплив, якого не пов'язаний з особливостями конкретного регіону або країни.

Мікросередовище органу публічної влади можна визначити як його безпосереднє оточення. Таке оточення ще називають операційним, оскільки саме з його елементами безпосередньо взаємодіє орган публічної влади. Чинниками мікросередовища органу публічної влади є: органи державної влади та органи місцевого самоврядування вищого та нижчого рівнів, взаємодія зі ЗМІ, державні та недержавні організації, громадські об'єднання, бізнес-структури, споживачі послуг (громадяни).

Постійний моніторинг чинників зовнішнього середовища та прогнозування напряму їх дії дають змогу керівництву організації розробляти відповідні стратегії поведінки, що є максимально адекватними ситуації, яка складається [2, с. 138].

Разом із мікро- і макросередовищем іноді розглядається мезосередовище. Таке середовище визначається частиною чинників мікро- і макросередовища.

Якщо розглянути внутрішнє середовище органу публічної влади, то його можна представити як сукупність соціотехнічних елементів (всі елементи мають соціальний компонент – людину) певної природи походження, пов'язаних між собою причинно-наслідковими зв'язками та зовнішнім середовищем, та які координуються для досягнення загальної цілі. Внутрішнє середовище органу публічної влади стосується комунікативної взаємодії структурних підрозділів і їх взаємодії з громадськістю [4, с. 51].

Найчастіше виділяють такі основні елементи внутрішнього середовища: цілі, завдання, структура (поєднує горизонтальний та вертикальний поділ праці), технології. Окремі науковці до внутрішнього середовища відносять організаційну культуру, кадровий склад організації, трудові й технологічні процеси, що використовують для перетворення ресурсів на необхідний суспільству продукт.

Отже, сучасні умови розвитку суспільства вимагають створення єдиного інформаційного простору, в якому завдяки правильно побудованому інформаційно-комунікативному середовищу забезпечується діалог з громадськістю, відкритість та прозорість органів публічної влади. Розуміння важливості чинників зовнішнього та внутрішнього середовища та здійснення їх постійного моніторингу дозволить своєчасно виявляти ризики, недоліки, помилки у процесі здійснення публічного управління, мінімізуючи негативні наслідки та підвищуючи якість та результативність діяльності.

Список використаних джерел

1. Архипова Є. О., Дмитренко Н.О. Ефективна комунікація між органами державної влади та громадськістю як умова розвитку демократичного суспільства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 1. С. 92-96.
2. Велика О. Ю. Особливості класифікації чинників зовнішнього середовища підприємства. *Інфраструктура ринку*. Електронний науково-практичний журнал. 2019. Вип. 29. С. 137-143.
3. Колосовська І. Комунікативна складова в контексті модернізації управлінських підходів і механізмів. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4 (49). Ч. 1. С. 129-135.
4. Литвинова Л.В., Збираник Ю.В. Маркетингові комунікації органів публічної влади як складова частина комунікативної культури публічного управління. *Держава та регіони*. Вип. 4, 2017. – С. 50-55.

СЕКЦІЯ 2.

**МЕХАНІЗМИ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Артем'єв Олександр Сергійович,

*аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Херсонського національного технічного університету*

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ МОРЕГОСПОДАРСЬКОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ

Самоусунення державних інституцій від управління морегосподарським комплексом країни – що з очевидністю відбувалося протягом усіх останніх років новітньої історії України – або за їх мінімальною участю в цьому процесі [1], об'єктивні і суб'єктивні причини, що з'явилися при визначенні концепції діяльності портів країни в нових економічних умовах, привели до маси проблем в їх розвитку та реконструкції.

Слід зазначити, що з прийняттям Закону України «Про морські порти України», накопичені проблеми в портовій галузі не було вирішено [2]. Більш того, цей закон посилив їх, узаконивши можливість передачі в оренду та концесію портові перевантажувальні комплекси, давши цим сигнал до повзучої приватизації самих портів. Ці положення закону про порти привели до того, чого добивалися олігархи-власники фінансово-промислових груп після провалу спроб зняти заборону на повну і швидку приватизацію портів [3]. Поряд з цим, процес здачі в оренду портових перевантажувальних комплексів породив хвилю корупційних оборудок на всіх рівнях управління цього процесу, а договори про передачу в концесію інфраструктурних об'єктів портів на умовах, затверджених Кабінетом Міністрів України, практично повністю перекрили і без того слабкі джерела інвестування.

Адміністрація морських портів України направила в Офіс президента пакет ініціатив щодо розвитку морської галузі. У пакеті ініціатив є пропозиції, що орієнтовані на реформування морегосподарського комплексу в цілому і актуальні для розвитку власне підприємства і підвищення ефективності його діяльності. Документ містить перелік рішень, які повинні прийняти Верховна Рада і Кабінет міністрів для вирішення проблемних питань, що перешкоджають розвитку портової галузі України. Серед ключових проблем, які поки гальмують розвиток портової галузі, особливу увагу акцентовано на наступні:

– системний підхід. Необхідно терміново переглянути дивідендну політику держави по Адміністрації морських портів України і державних стивідорних компаній.

Збереження ставки дивідендів на рівні 90% призведе до катастрофічного зниження обсягу інвестицій в розвиток портової інфраструктури - в 2,6 рази в порівнянні з минулим роком.

– стратегічне планування. Необхідно затвердити оновлену Стратегію розвитку морських портів України до 2038 року. Оновлений документ враховує поточну політичну ситуацію, зовнішні гібридні загрози, плани розвитку морських портів. Стратегія необхідна для чіткого визначення пріоритетів і напрямів розвитку українських портів. Це важливо як для держави, так і для українських і міжнародних інвесторів, яким необхідно розуміти, як буде розвиватися галузь в довгостроковій перспективі.

– залучення інвестицій. Ухвалення нового закону "Про концесії" створить нові механізми державно-приватного партнерства та сприятиме збільшенню приватних інвестицій в галузь, а також забезпечить вихід держави з сектора стивідорної діяльності.

– прозорість і екологічна безпека. Кабмін вже затвердив один важливий документ, який регулює порядок взаємодії між представниками Адміністрації морських портів України та Держекоінспекції в разі виявлення забруднень в портах. Він закріпив за Адміністрацією морських портів України функцію моніторингу акваторії і чітко позначив, коли і в якому порядку представники Держекоінспекції здійснюють перевірку виявлених забруднень. Необхідно прийняти ще 2 документи, один з них буде винесено на розгляд Державної регуляторної служби вже 31 липня. Ухвалення цих документів дозволить впровадити в українських портах логічні європейські підходи до захисту екології і нівелювати корупційні ризики.

– розвиток портів та внутрішніх водних шляхів. Ряд законопроектів повинні спростити залучення приватних інвестицій в портову інфраструктуру і врегулювати подальший розвиток судноплавства на внутрішніх водних шляхах (Дніпро, Південний Буг, Прип'ять), зокрема механізми і джерела їх фінансування [4].

Ми впевнені, що розгляд і прийняття запропонованого пакету ініціатив дозволить розпочати розв'язання проблеми збереження і розвитку морегосподарського комплексу нашої держави. Втім, для вирішення зазначеного питання перш за все потрібна політична воля.

Список використаних джерел

1. Гайду А. В. Перспективы развития морехозяйственного комплекса украины в контексте социально-экономических и военно-политических реалий. *Wschodnioeuropejskie Czasopismo Naukowe*, 2016. Т. 12. №. 3. С.64-71.
2. Про морські порти України : Закон України № 4709-VI від 17.05.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4709-17>
3. Симоненко В. Морехозяйственный комплекс: есть ли выход из тупика? URL: <http://vo.od.ua/rubrics/more/42089.php>
4. АМПУ предлагает Зеленскому обновить стратегию развития морских портов. URL: <https://delo.ua/economyandpoliticsinukraine/ampu-predlagaet-zelenskomu-obnovit-strategiju-ra-356183/>

Борисов Андрій Вікторович,

*начальник науково-інформаційного відділу
Українського науково-дослідного інституту цивільного захисту*

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РОЗРОБЛЕННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ

Однією із важливих складових забезпечення національної безпеки України є стабільне функціонування механізмів державного управління у сфері пожежної охорони. Таким чином, посилення існуючих протипожежних заходів та пошук нових з метою захисту населення від пожеж є одним із актуальних напрямів політики держави. Проте, сучасний стан цієї сфери має деякі недоліки та проблеми. Тож, постійне вивчення та вдосконалення процесу функціонування механізмів державного управління у сфері пожежної безпеки є актуальними серед вітчизняних науковців [1].

Теоретико-методологічні засади розроблення та функціонування механізмів державного управління у сфері пожежної безпеки, у різний час, досліджували такі науковці, як: М. Андрієнко [2], В. Бакуменко [3], С. Денисов [4], В. Ємельянов [5], І. Кринична [6], О. Мартин [7] та багато інших.

Не достатня розробленість питань функціонування механізмів державного управління у сфері пожежної безпеки, так само як і відсутність в нашій країні фундаментальних загальноприйнятих підходів стосовно теоретико-методологічного обґрунтування засад їх розвитку вказують на теоретичну необхідність та практичну значущість вирішення певного наукового завдання. Сутність даного завдання полягає у теоретико-методологічному обґрунтуванні процесу розроблення механізмів державного управління у сфері пожежної безпеки в Україні для подальшого розвитку формування та реалізації політики держави у даній сфері [8, с. 58].

Таке завдання актуалізує здійснення логічної послідовності кроків для проведення наукового дослідження. Тобто, перед тим як визначити сутність механізмів державного управління у сфері пожежної безпеки, потрібно зрозуміти, що саме є «державне управління у сфері пожежної безпеки». У такому контексті, розкриття властивостей, закономірностей і особливостей суті даного поняття можливо через визначення дефініцій «державне управління» та «пожежна безпека».

Погляди українських дослідників на сутність поняття «державне управління», перед тим, як стати оформленими енциклопедично, спочатку формувалися на основі наукових робіт закордонних вчених. Це стало закономірним та необхідним витком в історії становлення державно управлінської науки.

Беручи до уваги більшість існуючих дефініцій даного поняття, загострю увагу на деяких із них. В. Бакуменко та Ю. Ковбасюк називають державне управління діяльністю органів державної влади, яка має на меті створення умов для якнайбільш повного виконання функцій держави, для реалізації прав і свобод її громадян, для знаходження точок компромісу у інтересах різноманітних суспільних груп та держави, а, також, для забезпечення розвитку існуючих ресурсів у країні [9, с. 46].

Тобто, державне управління у даному визначенні пояснюється як галузь, яка об'єднує виконавчу, законодавчу та судову гілки державної влади, які безперервно взаємодіють між собою.

М. Вавринчук, В. Олуйко та Г. Ситник вважають, що державне управління – це процес, який, у свою чергу, складається із сукупності елементів, які більш точно детермінуються на циклах державного управління шляхом визначення результатів взаємодії його об'єктів та суб'єктів [10, с. 34].

Можна погодитися з цим твердженням, проте додати, що вивчення зазначеного процесу надає змогу більш повно оцінювати спірні ситуації розвитку механізмів державного управління у сфері пожежної безпеки. Отже, під час взаємодії об'єкта та суб'єкта державного управління формується процес, який містить у собі цикли управління.

А. Васіна [11, с. 113], А. Мельник, О. Оболенський розуміють термін «державне управління» як регулюючий, організаційний та цілеспрямований впливи держави на розвиток різних процесів у суспільстві, поведінку, свідомість та діяльність громадян, маючи на меті виконання завдань із реалізації функцій держави, які закріплені у Конституції України та законодавчих актах.

Однак, вважаю, що більш влучним буде визначення терміну «державне управління» як незалежного виду діяльності держави, яка має виконавчо-розпорядний, організуючий та підзаконний характер, або діяльності визначеної групи органів державної влади, посадових осіб стосовно практичного забезпечення завдань і реалізації

функцій держави під час безпосереднього керівництва адміністративним, політичним, культурним, соціальним, економічним та ін. розвитками суспільства [12].

Список використаних джерел

1. Вдосконалення правового регулювання пожежної безпеки в Україні шляхом запозичення досвіду європейських країн // Національний Університет цивільного захисту України, 30 с. Режим доступу: <https://nuczu.edu.ua/images/topmenu/science/student-work/CZ/kraina.pdf>
2. Андрієнко М. В. Механізми державного управління пожежною безпекою в Україні. Дис. д. держ. упр.: 25.00.02 / М. В. Андрієнко – ІДУСЦЗ. – К., 2015. – 347 с.
3. Бакуменко В. Д., Надолішній П. І. Теоретичні та організаційні засади державного управління (опорний конспект дистанційного курсу навчальної дисципліни) : навч. посібник. – К.: Міленіум, 2003. – 162 с.
4. Denisov S., Kotsar A. Legislative consolidation definition of fire / S. Denisov, A. Kotsar // Scientific Notes of Tavrida National V. I. Vernadsky University. – Series: Juridicalsciences. – 2012. – Vol. 25 (64). № 1. – P. 157–162.
5. Ємельянов В. М., Петров П. П. Державне управління пожежною та техногенною безпекою підприємств на початку організації їх господарської діяльності / В. М. Ємельянов, П. П. Петров / Наукові праці : Науково-методичний журнал. – Державне управління. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. – Вип. 214. Т. 226. – 124 с.
6. Кринична І. П., Говорун С. В. Організаційно-правові та функціональні засади державного управління пожежною безпекою в Україні / С. В. Говорун // Публічне урядування: збірник. – № 1(2) – березень 2016. Київ: ДП «Видавничий дім «Персонал», 2016. – С. 146–156.
7. Мартин О. М., Гринчишин Н. М., Міллер О. В. Пожежна безпека як соціосистема: суть та особливості / Глобальні та національні проблеми економіки // Миколаївський національний університет імені В. О. Сухомлинського. – Миколаїв. – Вип. 6. – 2015.
8. Шевченко О. М. Теоретичні засади дослідження механізмів державного управління сферою пожежної безпеки в Україні / О. М. Шевченко, В. А. Вернидуб //

Публічне адміністрування: наукові дослідження та розвиток. - 2018. - № 2. - С. 57-64. -
Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pandr_2018_2_8

9. Назаренко В.Ю. Поняття та сутність державного управління пожежною безпекою в Україні / В.Ю. Назаренко // Публічне управління: теорія та практика Збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління, №4 (12). – 2012. – С. 45-49.

10. С. В. Говорун Парадокси державного управління у сфері пожежної безпеки в Україні // Наукові праці. Державне управління Том 298, с.34 № 286 (2017) <http://official.chdu.edu.ua/article/view/122741/117504>

11. Лазор О. Я. Публічне управління та адміністрування: ретроспектива деяких теоретичних аспектів / О. Я. Лазор, О. Д. Лазор // Університетські наукові записки. - 2015. - № 4. - С. 111-121. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2015_4_13

12. Romanenko Y.A., Chaplay I.V. Formation and structuring of the organization's goals for the implementation of the strategy of sustainable development / Y.A. Romanenko I.V. Chaplay // Публічне управління у реалізації стратегії сталого розвитку регіону: матеріали наук. конф. за міжн. участю в межах Третьої щорічної науково-освітньої виставки «Публічне управління XXI», приуроченої до Всесвітнього дня науки, (Харків, 24 листопада 2016 р.). –Харків: Харківський регіональний інститут державного управління НАДУ, 2016. – С.1-4.

Герасимов В'ячеслав Вікторович,

*магістр публічного управління та адміністрування,
заступник начальника відділу напрямків на авіацію
центру управління та оповіщення
Повітряного Командування «Південь»*

КОМПЛЕКСНИЙ МЕХАНІЗМ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОВІТРЯНОГО ПРОСТОРУ УКРАЇНИ

Державне регулювання діяльності авіації та використання повітряного простору України полягає у визначенні державою завдань, функцій, умов діяльності авіації та використання повітряного простору України, встановленні загальнообов'язкових авіаційних правил, здійсненні державного контролю за їх виконанням та відповідальності за їх порушення [2, с. 108]. Успішній реалізації зазначених вище управлінських завдань сприяє впровадження комплексного механізму удосконалення процесу державного регулювання повітряного простору.

Комплексний механізм удосконалення процесу державного регулювання повітряного простору – це систематизована сукупність дій (кроків, заходів), що здійснюється на основі чітко визначених принципів та з використанням комплексу методів і засобів з метою налагодження та здійснення управлінських процесів у вирішенні стратегічних і оперативних завдань державної авіаційної служби щодо забезпечення стабільного та ефективного функціонування системи регулювання повітряного простору [1, с. 261]. Основними складовими запропонованого комплексного механізму є:

- правовий (стосується сформованості законодавчого поля для успішного процесу реформування системи державного регулювання повітряного простору України щодо інтеграції до міжнародного повітряного простору);
- інституційно-організаційний (містить структуру системи державного регулювання ПП і процедури діяльності ОПР);
- кадровий (пропонується формувати шляхом підвищення професійної компетенції органів ОПР та залучення фахівців ОПР до взаємодії з Менеджером мережі Євроконтролю та ІКАО щодо планування та координації операційної діяльності, а також – за безпосередній участі у робочих групах міжнародних організацій з розвитку процедур організації та регулювання ППОПП);

– інформаційний (передбачає інформативні заходи та налагодження постійного обміну практичного використання міжнародних стандартів щодо державного регулювання повітряного простору);

– економічний (сутність: вирішення проблеми постійного протиріччя між експлуатантами повітряного простору щодо економії ресурсу за політ і службою розподілу повітряного простору з точки зору забезпечення безпеки повітряної навігації, що призводить до пошуку шляхів компромісу між безпекою польоту і його вартістю) [3, с. 12].

Комплексний механізм удосконалення процесу державного регулювання повітряного простору зображено на Рис. 1.



Рис. 1. Комплексний механізм удосконалення процесу державного регулювання повітряного простору

Впровадження запропонованого комплексного механізму удосконалення процесу державного регулювання повітряного простору сприятиме:

- збільшенню транзитного потоку через повітряний простір України;
- залученню приватних інвестицій в авіаційну галузь;
- підвищенню рівня безпеки авіаційного транспорту;

- всебічному розвитку авіаційних навчальних закладів та учбових центрів з підготовки фахівців ОПР;
- наближенню України до Європейського Співтовариства;
- поступовій інтеграції України у внутрішній європейський ринок ЄС та спільний авіаційний простір.

Список використаних джерел

1. Мізюк В. В. Фактори формування та особливості функціонування організаційно-економічного механізму забезпечення авіаційної безпеки. / В. В. Мізюк // Проблеми підвищення ефективності інфраструктури: зб. наук. праць. – К : НАУ, 2010. – Вип. 26. – С. 258–267.
2. Фурман С. М. Координація органів організації повітряного руху державної та цивільної авіації / С. М. Фурман, О. В. Голюк // Наука і техніка Повітряних Сил Збройних Сил України. – 2016. – № 2 (23). – С. 107–110.
3. Хом'яченко С. І. Особливості механізму адміністративно-правового регулювання цивільної авіації / С. І. Хом'яченко, Є. К. Єряшов // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. – 2014. – № 2. – С. 10–14.

Дуліна Оксана Василівна,

кандидат юридичних наук, докторант кафедри публічного управління та регіоналістики ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО ПІДГРУНТЯ КОНТРОЛЮ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКИХ ФОРМУВАНЬ В ОХОРОНІ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ У НАСЕЛЕНИХ ПУНКТАХ

Зміни в сучасному українському суспільстві, його економічній і політичній сферах закономірно впливають на процес формування нових взаємовідносин між державою, її інституціями та громадянським суспільством, в тому числі і у сфері забезпечення громадського порядку.

Стратегією сталого розвитку «Україна - 2020» з метою впровадження в Україні європейських стандартів життя, підвищення рівня захисту прав і свобод людини передбачено реформу правоохоронної системи. Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передбачається, що узгодження інтересів держави та територіальної громади здійснюється з дотриманням принципу громадської участі. МВС України забезпечує реалізацію цілей Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ керуючись підходом активної участі населення у забезпеченні публічної безпеки і порядку шляхом тісної співпраці з територіальними громадами та створення механізмів партнерства з інститутами громадянського суспільства.

Крім того, питання участі громадян в охороні правопорядку, а саме залучення добровільних громадських формувань до охорони громадського порядку в населених пунктах, є частиною глобальної дискусії про децентралізацію поліції. Аналіз діючих нормативно-правових актів дозволив визначити коло питань, які потребують нормативного врегулювання. Так, невизначеними залишаються питання контролю за діяльністю громадських формувань, публічної звітності щодо результатів їх діяльності. Відтак, залучення громадських формувань до охорони публічного порядку у населених пунктах потребує вдосконалення сучасних нормативно-правових умов їх співпраці з Національною поліцією, органами місцевого самоврядування та умов прозорості і підзвітності їх діяльності.

Основоположний в цій сфері закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» питання контролю за діяльністю громадських формувань покладає на органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, але процедуру їх спільної діяльності не регламентує. Враховуючи необхідність своєчасного та ефективного контролю, координації діяльності громадських формувань, вважаємо за доцільне на законодавчому рівні регламентувати створення спеціальної комісії по контролю за діяльністю громадських формувань у сфері охорони громадського порядку. Пропонуємо частини 1 та 2 ст. 20 Закону «Про участь громадян у охороні громадського порядку і державного кордону» викласти у такій редакції: «Контроль за діяльністю громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону здійснюється у порядку, встановленому законом, спеціальною комісією з питань спільної діяльності Національної поліції та громадськості, яка складається з працівників відповідного територіального підрозділу Національної поліції, підрозділу Державної прикордонної служби України, представників місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на чолі з одним із членів органу, що проводить реєстрацію громадських формувань.

Представники комісії з питань спільної діяльності Національної поліції та громадськості здійснюють контроль за дотриманням громадськими формуваннями з охорони громадського порядку і державного кордону вимог положення (статуту), мають право стежити за проведенням громадськими формуваннями заходів, вимагати необхідні документи, одержувати пояснення, а за наявності підстав, зобов'язані подавати до реєструючого органу подання про припинення діяльності цих громадських формувань».

Процедуру утворення комісії з питань спільної діяльності Національної поліції та громадськості передбачити у законі України «Про Національну поліцію». А саме, частину 1 статті 23 доповнити пунктом 21-1: «З метою нагляду за забезпеченням охорони громадського порядку, спрямування, координації та контролю правоохоронної діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, утворити з працівників відповідного територіального підрозділу Національної поліції, підрозділу Державної прикордонної служби України, представників органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на чолі з одним із членів органу, що проводить реєстрацію громадських формувань, спеціальну комісією з питань спільної

діяльності Національної поліції та громадськості. Керівник територіального підрозділу Національної поліції України визначає посадову особу, яка відповідальна за співпрацю з громадськими формуваннями з охорони громадського порядку і державного кордону під час реалізації ними основних завдань».

З метою реалізації принципу прозорості діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку, підвищення поінформованості громадян щодо результатів діяльності громадських формувань, доцільно унормувати питання їх публічної звітності. Зокрема, підпунктом 7 пункту 19 постанови КМУ від 20 грудня 2000 р. № 1872 «Про затвердження Типового статуту громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, описів зразків бланка посвідчення і нарукавної пов'язки члена такого формування» до компетенції загальних зборів слід віднести: «затвердження річного звіту про діяльність формування щодо виконання основних завдань у сфері охорони громадського порядку і державного кордону, діяльність у разі виникнення надзвичайних ситуацій». А пунктом 22 цієї ж постанови зобов'язати керівника виконавчого органу громадського формування звітувати перед спеціальною комісією, виклавши його в такій редакції: «щорічно звітує перед спеціальною комісією з питань спільної діяльності Національної поліції та громадськості щодо виконання основних завдань формування згідно статуту».

Для виконання у повному обсязі ст. 89 Закону «Про Національну поліцію» у пункті 1 наказу МВС України від 09.11.2018 № 900 «Про встановлення індикаторів, за якими здійснюється проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції України», зареєстрований Мінюстом 29.11.2018 № 1358/32810, зазначити ще один індикатор проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції України: «участь разом із з громадськістю у спільних проектах, програмах та заходах».

Таким чином, вдосконалення правового підґрунтя взаємодії громадських формувань з охорони громадського порядку з органами публічної влади та поліцією значно поліпшить ефективність діяльності громадських формувань щодо охорони публічної безпеки і порядку. Сприятиме формуванню механізмів контролю за діяльністю громадських формувань, узгодженню дій щодо забезпечення публічної безпеки між органами місцевого самоврядування, державними службами, правоохоронними органами та громадськими формуваннями з охорони громадського

порядку на етапах планування, безпосередньої їх реалізації, аналізу та висвітлення результатів.

Список використаних джерел

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015. № 580-VIII/ База даних «Законодавство України» / ВР України. – [Електронний ресурс]. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

2. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22.06.2000 р. № 1835-III / База даних «Законодавство України» / ВР України. – [Електронний ресурс]. - URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>.

3. Про затвердження Типового статуту громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, описів зразків бланка посвідчення і нарукавної пов'язки члена такого формування: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2000 р. № 1872 / База даних «Законодавство України»/ВР України. – [Електронний ресурс]. - URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1872-2000-%D0%BF>.

4. Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877 / База даних «Законодавство України» / ВР України. – [Електронний ресурс]. - URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015%D0%BF>.

5. Про встановлення індикаторів, за якими здійснюється проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції України: Наказ МВС України від 09.11.2018 № 900 / База даних «Законодавство України» / ВР України. – [Електронний ресурс]. - URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1358-18>.

6. Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 1023-р / База даних «Законодавство України» / ВР України. – [Електронний ресурс]. - URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-%D1%80#n2>

Єльчієва Оксана Русланівна,

*аспірантка кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентові України,
директор департаменту соціального захисту населення
Миколаївської обласної державної адміністрації*

**РЕІНЖИНІРИНГ УПРАВЛІНСЬКИХ ПРОЦЕСІВ:
ДОСЛІДЖЕННЯ СУТНОСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ ІНТЕГРОВАНОЇ СИСТЕМИ
СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В ГРОМАДАХ**

Інтегрована модель системи соціального захисту населення передбачає об'єднання кадрових, матеріальних, фінансових, технологічних ресурсів громади для забезпечення доступності вразливих груп населення до соціальної підтримки, у тому числі соціальних послуг, покращення її якості. Інтеграцію рекомендовано здійснювати шляхом установа оптимальних зв'язків між самостійними, відносно ізольованими між собою соціальними об'єктами, подальшим їх об'єднанням у єдиній, цілісній системі.

Впровадження інтегрованої моделі системи соціального захисту на рівні громад здійснюється у таких напрямках: *інтеграція врядування, інтеграція стратегій, інтеграція процесів* [3].

Особлива увага Міністерства соціальної політики України приділяється саме процесам інтеграції врядування. 4 лютого 2020 року відбулась презентація програмного комплексу “Соціальна громада” та результатів моделювання мережі фронт-офісів, які наблизять соціальні сервіси до мешканців ОТГ”. Протягом 2019 року „Соціальну громаду” тестували у 40 пілотних ОТГ у 19 областях України [1].

Міністерство соціальної політики України у державному бюджеті на 2020 рік передбачило 150 млн грн на грошову компенсацію за виконання функцій з прийому документів від населення та передачі їх на «бек»-офіси [4].

Право на отримання грошової компенсації мають виконавчі органи територіальних громад, які надають послуги з приймання документів для призначення соціальних допомог, пільг, субсидій, послуг окремим категоріям населення тощо, та здійснюють їх передачу структурним підрозділам з питань соціального захисту населення в електронній формі за допомогою програмного комплексу “Інтегрована інформаційна система “Соціальна громада”[1;6].

Електронні копії документів, прийняті через „Соціальну громаду”, будуть одразу надходити в управління соціального захисту населення, що скоротить час прийняття рішення майже вдвічі. Через програмний комплекс мешканці громад зможуть оформити 67 послуг, зокрема найпопулярніші серед населення - житлові субсидії, пільги, допомоги та виплати тощо [1;6].

Міністерство соціальної політики вважає одним із пріоритетів розвиток послуг соціального характеру на рівні громад, постійно працює над тим, щоб наблизити соціальні сервіси до людей, зробити їх максимально простими і зручними, підвищити їх якість. Адміністративні послуги соціального характеру є одними з найбільш затребуваних громадянами України. Надання таких послуг у ЦНАП має велике позитивне значення, оскільки максимально наближає їх до людей. Одна з моделей надання адміністративних послуг соціального характеру передбачає надання таких послуг через ЦНАП в територіальній громаді з використанням програмного комплексу «Соціальна громада» [1; 6].

Переваги та можливості програмного комплексу «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада»:

Для посадових осіб органів місцевого самоврядування. Уніфікація форматів ділових процесів та оптимізація роботи користувачів, що забезпечується використанням особистих кабінетів на кожному рівні.

Об'єднання актуальних та узгоджених даних із усіх територіальних громад в єдиному інформаційному середовищі.

Зменшення помилок в процесі формування даних, оскільки реквізити електронних заяв формуються з використанням централізованої нормативно- довідкової інформації. Персональні дані заявника (адреса реєстрації, інформація про членів родини) формуються з централізованих баз даних отримувачів усіх видів соціальної допомоги та компенсаційних виплат.

Оперативне надходження до управлінь соціального захисту населення (в кінці робочого дня) електронних заяв з «прикріпленими» сканованими копіями документів, прискорить процес призначення соціальної допомоги.

Отримані електронні заяви опрацьовуються спеціалістами управлінь соціального захисту населення, після опрацювання, в територіальну громаду передається

повідомлення про призначення (відмову) допомоги із зазначенням її розміру та терміном дії.

Швидке реагування на постійні зміни в законодавстві.

Формування електронного «журналу реєстрації звернень» дозволяє керівнику територіальної громади та спеціалістам управлінь соціального захисту населення виконувати моніторинг опрацювання заяв та здійснювати швидкий пошук звернень за будь-якою ознакою (до прикладу, заяви з повним або неповним пакетом документів, видом допомог, статусом заяви тощо).

Для населення. Можливість оформити та отримати адміністративну послугу соціального характеру ближче до місця проживання, а не їхати за нею до управління соціального захисту населення у районний центр.

Пришвидшення процесу прийому заяв від громадян шляхом формування електронних заяв, як для призначення усіх видів соціальних допомог та компенсаційних виплат, так і для взяття пільговика на облік, призначення житлової субсидії. Електронна заява друкується та підписується заявником. Можливість відстеження стану розгляду заяв після звернення до «фронт»-офісу [2].

Станом на 17.05.2020 успішно приєднались до ПК «ІС «Соціальна громада» 183 територіальні громади. В Миколаївській області – 5 (Арбузинська, Веселинівська Казанківська, Коблівська, Куцурубська територіальні громади). В Одеській області – 3 (Великопосківська, Красносільська, Таїровська територіальні громади). В Херсонській області – 5 (Горностаївська, Костянтинівська, Кочубеївська, Любимівська, Мирненська територіальні громади) [2].

Аналіз використання Програмного комплексу у січні-березні 2020 року свідчить, що потенціал і можливості використання цифрових технологій управління у регіонах повною мірою не задіяно, і, навіть при запровадженні в територіальній громаді «Соціальної громади», має місце прийняття управліннями соціального захисту населення рішень про призначення або відмову у призначенні соціальної підтримки лише після надходження паперових справ [5].

Основними проблемами, що затримують впровадження «Соціальної громади» є: слабкі та неефективні комунікації між територіальними громадами і управліннями соціального захисту населення, які, замість приймання електронних справ, приймають від територіальних громад паперові справи; не передбачення видатків територіальними

громадами на адміністрування Програмного комплексу; відсутність у територіальних громад та управлінь соціального захисту населення бажання змінювати процес призначення державних соціальних допомог; не готовність територіальних громад брати на себе додаткову відповідальність; відсутність в територіальних громадах кваліфікованих кадрів.

Наближення адміністративних послуг соціального характеру до мешканців територіальних громад та розширення застосування електронних сервісів є одним з пріоритетів удосконалення системи соціального захисту населення і на даний час набуло надзвичайної важливості в умовах введення на усій території України карантину з метою запобігання поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2.

Список використаних джерел

1. Мінсоцполітики вдвічі швидше розглядатиме документи на оформлення виплат
URL: <https://www.msp.gov.ua/news/18232.html?PrintVersion> (дата звернення: 19.05.2020).
2. Програмний комплекс «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада». URL: <https://socgromada.ioc.gov.ua/> (дата звернення: 19.05.2020).
3. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо впровадження інтегрованої системи соціального захисту: Наказ Мінсоцполітики від 25.02.2019 № 282. Дата оновлення: 25.02.2019. URL: <https://www.msp.gov.ua/files/deinst/metod/282.pdf> (дата звернення: 19.05.2019).
4. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для компенсації частини витрат на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення: постанова Кабінету Міністрів України від 26.02.2020 № 148. Дата оновлення: 26.02.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/148-2020-%D0%BF> (дата звернення: 19.05.2020).
5. Про реалізацію бюджетної програми КПКВВ 2501510: Лист Міністерства соціальної політики України від 16.04.2020 № 5457/0/2-20/56.
6. Про упровадження програмного комплексу «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада»: Лист Міністерства соціальної політики України від 28.04.2020 № 5983/0/2-20/56.

Зелінська Наталя Сергіївна,

*кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри освітнього менеджменту та публічного управління
Державного закладу «Південноукраїнський національний
педагогічний університет імені К.Д.Ушинського»*

Герасимюк Костянтин Харитонович,

*кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри управління та адміністрування
комунального вищого навчального закладу
«Вінницька академія неперервної освіти»*

ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

В рамках проведення реформ – від медичної, освіти до адміністративно-територіальної, децентралізації, судової та інших – постійно обговорюються, впроваджуються інновації. Проте, в сучасних реаліях як до поняття про інновації, так і до напрямків, складових, сфер їх застосування немає однозначних підходів та бачень ні серед науковців, ні серед практиків.

В Законі України «Про інноваційну діяльність» надано визначення поняття «інновації» як новостворені (застосовані) і (або) вдосконалені конкурентоздатні технології, продукція або послуги, а також організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерційного або іншого характеру, що істотно поліпшують структуру та якість виробництва і (або) соціальної сфери; а «інноваційної діяльності» як діяльності, спрямованої на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок і яка зумовлює випуск на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг [5]. Тобто, законодавче визначення «інноваційної діяльності» не в повній мірі можна застосовувати до управлінської діяльності в органах публічної влади на всіх рівнях саме через поняття «комерціалізації».

В Законі України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» визначені пріоритетні напрями цієї діяльності, а саме: науково і економічно обґрунтовані та визначені відповідно до цього Закону напрями провадження інноваційної діяльності, що спрямовані на забезпечення економічної безпеки держави, створення високотехнологічної конкурентоспроможної екологічно чистої продукції,

надання високоякісних послуг та збільшення експортного потенціалу держави з ефективним використанням вітчизняних та світових науково-технічних досягнень [6] дають досить чіткі її вектори. Проте, саме інноваційна діяльність в сфері публічного управління позначена досить умовно в частині «надання високоякісних послуг».

Науковці також розглядають питання інноваційної діяльності на різних рівнях з точки зору тієї чи іншої проблеми. Так, Бобровська О. досліджує узагальнений зміст інноваційних процесів у різних сферах життєдіяльності (від інституційних, управлінських до юридичних, політичних та інших) [3]. Чухно І. пропонує акцентувати увагу на відомих інноваційних підходах до управління регіональним розвитком у сучасних умовах, а саме: кластерах; державно-приватному партнерстві; міжрегіональному співробітництві [7]. Полякова Ю. відзначає, що в інноваційній діяльності є необхідність визначення з інноваційним потенціалом регіону, адже, – це не лише наявні різноманітні ресурси, а й джерело соціально-економічного розвитку, і його ефективне використання виступає напрямом підвищення конкурентоспроможності регіону [4]. А авторами аналітичної доповіді «Інноваційні підходи до регіонального розвитку в Україні» виокремлено головні проблемами, що перешкоджають динамічному соціально-економічному розвитку регіонів України [2]; Баштанник В. пропонує до розгляду інноваційні механізми державного управління регіональним розвитком [1] тощо .

Тобто, основний акцент як законодавцями, так і науковцями при розробці проблеми впровадження інновацій, інноваційної діяльності на всіх рівнях, в тому числі і на рівні регіону, зосереджується саме на сферах діяльності (економіка, екологія, соціальна сфера тощо). Проблема ж впровадження інновацій в діяльність органів публічного управління поки залишається недостатньо дослідженою.

З нашої точки зору, сьогодні доцільно було б поставити досить чіткі рамки в розумінні того, що ж таке інновації та інноваційна діяльність в:

- а) економічній та екологічній сферах розвитку регіонів;
- б) соціально-гуманітарній сфері;
- в) органах публічного управління.

Сьогодні перші два напрямки досить широко обговорюються і мають низку напрацювань. Хоча в розрізі розгляду різних регіонів також виникають питання стосовно того, а що ж все таки вважати інноваціями? Наприклад, те, що вже більшість

впровадили, а в конкретно взятому регіоні до цього лише прийшли, чи абсолютно нові підходи, розробки тощо? Стосовно безпосередньо органів публічного управління, то виникають питання іншого порядку, а саме, що безпосередньо вважати інноваціями: а) методи, техніки, технології (в тому числі ІТ), принципи управління, механізми впровадження чи б) нові напрямки діяльності, розширення категорій наданих послуг?

Таким чином, на нашу думку, розробка проблеми інновацій та інноваційної діяльності на різних рівнях (загальнодержавному, регіональному, місцевому) та в різних сферах (від приватного сектору до органів публічного управління) потребує чіткого визначення стосовно того, що саме ми називаємо інновацією в конкретно взятому випадку (щось абсолютно нове, чи нове саме для цього регіону, установи, галузі тощо), а також куди ми ці інновації впроваджуємо (безпосередньо в управлінську діяльність чи у сфери, якими управляємо).

Список використаних джерел

1. Баштанник В. Інноваційні механізми державного управління регіональним розвитком. *Державне управління та місцеве самоврядування*. Вип. 4 (15), 2012. С. 87–94.
2. Біла С., Жаліло Я., Шевченко О., Жук В. Інноваційні підходи до регіонального розвитку в Україні: аналіт. доп. Київ : НІСД, 2011. 80 с.
3. Бобровська О. Інноваційне управління як важіль і джерело інноваційного розвитку регіонів. *Публічне управління: теорія та практика*. № 4 (8), 2011. С.20-27.
4. Полякова Ю. Інноваційний потенціал регіонів України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Вип.6 (2), 2016. С.168-171.
5. Про інноваційну діяльність: Закон України від 4 липня 2002 року № 40-IV. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15>
6. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні: Закон України від 8 вересня 2011 року № 3715- VI. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3715-17>
7. Чухно І. Інноваційні підходи в управлінні регіональним розвитком. *Теорія та практика державного управління*. Вип. 1 (48), 2015. С. 1-6.

Іванов Дмитро Валерійович,

*здобувач кафедри економічної політики та менеджменту
ХРІДУ НАДУ при Президентіві України*

**СУЧАСНИЙ СТАН ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО
РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ТЕРИТОРІЙ
В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

Запровадження якісного державного регулювання розвитком економічного потенціалу територій в умовах децентралізації в Україні сьогодні є трендом якісної трансформації всієї системи державного управління. Це підтверджується необхідністю дотримання низки зобов'язань, які взяла на себе держава: досягнення Цілей розвитку тисячоліття, євроінтеграційна орієнтація на стратегію «Європа-2020», реалізація національної стратегії «Україна-2020», Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, регіональних та місцевих стратегій сталого розвитку. Поряд з тим, порівняння нинішніх темпів розвитку економічного потенціалу територій інших держав з українськими реаліями свідчать про наявність суттєвої різниці у темпах зростання. Така ситуація вимагає здійснення цілісної загальнодержавної політики, яка має бути підкріплена відповідним забезпеченням, а також зусиллями всіх зацікавлених сторін як на державному, так і на регіональному та місцевому рівнях.

Дія механізмів державного регулювання розвитку економічного потенціалу територій проявляється в реалізації місцевого економічного потенціалу.

З огляду на активні діяльність органів влади у напрямку здійснення реформи децентралізації, дослідження важелів впливу на розвиток економічного потенціалу територій доцільно проводити через призму об'єднаних територіальних громад.

Протягом 2014-2019 рр. в Україні утворилися 1029 об'єднані територіальні громади, з яких 44 мають центри у містах обласного значення. Середній розмір таких громад – 4-5 територіальних громад, що стали єдиною. Відповідно, території взяли на себе спільну відповідальність за власний економічний розвиток та розбудову місцевого потенціалу. Проте, 6263 громади і досі залишаються необ'єднаними [1]. А це значить, що єдиного універсального підходу до функціонування механізмів державного регулювання розвитку економічного потенціалу територій не може бути через відмінність у базових умовах життєдіяльності адміністративно-територіальних одиниць.

Адже можливості у таких територіях є різними щодо реалізації власної економічної спроможності.

Погоджуємося, що необхідно якомога швидше пройти шлях реформування спроможних територіальних громад, які мають стати новими точками соціально-економічного зростання, надавши їм максимальний обсяг повноважень. Правильність такої стратегії підтверджується позитивними результатами діяльності переважної більшості територіальних громад, які взяли на себе основну відповідальність за свій розвиток. Новоутворені спроможні громади у своїй переважній більшості мають всі передумови у створенні сприятливих умов для розвитку економічного потенціалу своїх територій, сучасні інфраструктури, надання якісних послуг та підвищення рівня життя населення [2].

Аналіз сучасного стану функціонування механізмів державного регулювання розвитком економічного потенціалу територій в Україні дозволяє зробити висновок, що місцеві органи влади зобов'язані навчитися приводити в дію економічну систему власної території через розвиток своїх унікальних переваг, створювати сприятливі умови для зайнятості та самоорганізації населення.

Не зважаючи на досить позитивні зміни на місцевому рівні державного управління, пов'язані зі здійсненням реформи децентралізації влади, все ж таки необхідно зупинитися на деяких проблемних аспектах функціонування механізмів державного регулювання економічного потенціалу територій шляхом групування за визначеними його складовими :

- *організаційна складова* - органи місцевого самоврядування не розглядають стратегічні документи як засоби підвищення інвестиційної привабливості для інвесторів, що в майбутньому сприяє зниженню конкурентних переваг території та втраті частини їх економічного потенціалу;

- *соціальна складова* - пріоритетність витрачання бюджетних коштів на об'єкти соціальної інфраструктури поряд з економічними пріоритетами, що свідчить на популізм влади та очікування на майбутню підтримку органів місцевого самоврядування серед мешканців громади;

- *інвестиційна складова* - через обмеженість доходів місцевих бюджетів громад та міжбюджетних трансфертів виникає необхідність консолідації зусиль

місцевої влади щодо задіяння всіх інвестиційних резервів та пошуку закордонних партнерів задля нарощування економічного потенціалу громади;

– *фінансова складова* - не зважаючи на посилення фінансової автономії та необхідності пошуку можливостей для здійснення проактивних дій з боку місцевої влади задля пошуку шляхів нарощування економічного потенціалу територій і досі відкритим залишається питання ефективності витрачання коштів і їх оптимізація;

– *трудова складова* – в переважній більшості громад гостро постає питання відсутності професійних можливостей для місцевої молоді щодо реалізації власного потенціалу та небажання через це в майбутньому пов'язати власне життя з територією;

– *екологічна складова* - пріоритет віддається здебільшого соціально-економічному розвитку території, хоча з огляду на сучасні виклики перевагу вже давно слід надавати концепції сталого розвитку з урахуванням екологічної складової;

– *інституційна складова* - низька підприємницька активність мешканців щодо укладання місцевих бізнес-контрактів та договірних відносин спричиняє втрату частки податкових надходжень до місцевого бюджету і відставання у темпах нарощування економічного потенціалу територій;

– *інноваційна складова* – нерозуміння з боку місцевої влади необхідності і переваг посилення дій щодо залучення у громаду інновацій, прогресивних технологій, ініціативності створення інноваційних центрів та спілок;

– *управлінська складова* - відсутність комплексного бачення у органів місцевої влади шляхів вирішення існуючих проблем спричиняє деформацію і наявність низки недооцінених і недовикористаних резервів з приводу розвитку економічного потенціалу територій.

Питаннями, що потребують вирішення є такі: недосконалість правового регулювання процесів задіяння окремих інструментів механізмів державного регулювання; низький рівень організації ефективного управлінського процесу на місцевому, регіональному та державному рівні; необхідність забезпечення безперервного навчання кадрів в контексті реформи децентралізації та трансформації всієї системи державного управління; повільне впровадження інструментів е-врядування та е-демократії; інертність органів місцевої влади щодо вдосконалення власних офіційних веб-сайти та їх якісне покращення; посилення патерналістських очікувань з боку мешканців територій, що деформує якість людського капіталу як основи процесу

змін; інституційна незрілість та неспроможність місцевих органів влади брати на себе відповідальність за власні дії, у тому числі і з питань розвитку економічного потенціалу територій та ін.

Отже, аналіз сучасного стану механізмів державного регулювання розвитку економічного потенціалу територій показала, що їх неможливо розглядати окремо від інших сфер державної політики. Задля успішності даного процесу у контексті здійснення реформи децентралізації, перш за все, необхідно забезпечити довгострокову внутрішню політичну стабільність, брати до уваги об'єктивності суспільного розвитку та враховувати важкопередбачуваний вплив глобальних викликів. Зазначене свідчить про необхідність пошуку наукового обґрунтованих шляхів удосконалення механізмів державного регулювання розвитку економічного потенціалу територій, що сьогодні є актуальним для науки і практики державного управління.

Список використаних джерел

1. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 січня 2020 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал з питань децентралізації влади. - Режим доступу:: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/526/10.01.2020.pdf>. (дата звернення 07.05.2020).

2. Толубяк В.С., Костецький В.В. Перспективи розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні / В.С. Толубяк, В.В. Костецький // Інвестиції: практика та досвід. –2019. – № 14. – С. 33–41.

Іванчук Олександр Михайлович,
аспірант НАДУ при Президентові України

ВИКЛИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ТА ДОБРОВІЛЬНОГО МЕДИЧНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ

Сучасні проблеми та виклики України у галузі охорони здоров'я не виняткові, а притаманні будь-якій країні, незалежно від загальної соціально-економічної оцінки її розвитку. Особливо це проявилось на фоні пандемії COVID-2019, адже органи влади багатьох країн виявилися не готовими ефективно працювати в нестабільних умовах епідемії та вже отримали ряд негативних наслідків, що, у першу чергу, впливають на стан економіки країни.

Детально аналізуючи розвиток сфери охорони здоров'я за роки незалежності України, очевидно, що проблеми доступності, якості лікувально-профілактичної допомоги на всіх трьох рівнях її структури (національному, регіональному, місцевому) виникли досить давно. Так, на сьогоднішній день гостро стоїть питання розбудови інфраструктури, потребують реорганізації (оптимізації) мережі поліклінік, лікарень, медичних консультацій, амбулаторій, пологових будинків та фельдшерсько-акушерських пунктів, шпиталів, станцій швидкої допомоги, аптек, лабораторних центрів та інших медичних закладів в Україні.

Досить серйозним викликом, на нашу думку, стала неготовність більшості регіональних мереж закладів охорони здоров'я України працювати за «новими правилами» медичної реформи, особливо через припинення фінансування закладів спеціалізованої медичної допомоги з II кварталу 2020 року [2] в разі відсутності підписаних договорів з Національною службою здоров'я України (далі – НСЗУ) за т.зв. Програмою медичних гарантій на цей рік, що містить визначений перелік пріоритетних напрямів, за які спеціалізовані заклади отримуватимуть від НСЗУ підвищений тариф. Завдання місцевої влади, зокрема департаментів охорони здоров'я, визначити ті послуги, які потрібні громаді, вкладати кошти у заклади, які можуть їх надати та відповідають чітким вимогам [2]. Це збільшує привабливість лікарні для самих пацієнтів, медичного персоналу, лікарів і страхових компаній.

При виборі медичного закладу для співпраці за договорами медичного страхування страховики також орієнтуються на якість послуг, престиж, репутацію,

організаційну спроможність медичного закладу, використання сучасних технологій, обладнання, застосування передового європейського досвіду. Таким чином, зростає конкуренція між медичними закладами в регіонах, поступово формується попит на якісні медичні послуги, і що важливо – прискорюється в цілому реалізація медичної реформи. Це позитивно вплине на ринок медичного страхування, зокрема добровільного медичного страхування (далі – ДМС) як інструменту, що забезпечує виконання одного з ключових завдань функціонування галузі охорони здоров'я, яке полягає у збереженні «фізичного, психологічного, духовного стану людини, підвищення трудового потенціалу країни» [4, с. 264].

Водночас, Державна Програма медичних гарантій [2] на 2020 рік жодним чином не акцентує увагу на сфері ДМС та будь-якій підтримці гравців ринку, більшість з яких – це приватні страхові фірми, у числі найбільших платників податків і роботодавців країни. Єдине, що в Програмі йде мова про раціоналізацію в сфері охорони здоров'я, що відбувається за наступними показниками: обсяг, ширина (охоплення населення) та глибина (охоплення вартості) гарантованого пакету медичної допомоги. Наприклад, раціоналізація за охопленням вартості передбачає, що частину вартості послуги або окремі послуги пацієнти оплачують самостійно. Тобто глибина визначає, яка частка вартості медичної послуги сплачується за рахунок бюджету, а яка повинна покритися з інших джерел. При цьому існує кілька типів розподілу витрат: повна оплата, спів-оплата та спільне страхування [3, с. 4].

Спираючись на викладене вище, спільні проекти на умовах, наприклад, державно-приватного партнерства, гарантуватимуть захист з боку держави для приватних страховиків та одночасно виступатимуть елементом соціального захисту страхувальників. Це важливо з огляду на те, що введення в Україні загальнообов'язкового медичного страхування є одночасно ризиком, викликом для подальшого розвитку приватних медичних страхових компаній, що працюють у сегменті ДМС.

Так чи інакше, надзвичайно актуально для нашої країни питання медичного страхування і добровільного медичного страхування зокрема, що є альтернативою бюджетного фінансування, адже обсяги фінансування медичних закладів сьогодні не достатні, щоб забезпечити повноцінний розвиток сфери охорони здоров'я та покрити витрати пацієнтів, споживачів медичних послуг. Щодо етичного аспекту: зі спалахом на

території України COVID-19 приватні страхові компанії у сегменті ДМС, взяли на себе відповідальність і гарантують фіксовану страхову виплату застрахованій особі у разі захворювання на COVID-19, супутніх ускладнень [1]. Саме тому розробка профільних програм, проєктів у сфері добровільного медичного страхування в Україні в цілому є вагомим кроком влади, що характеризує підтримку державою приватного страхового сектору.

Список використаних джерел

1. Ліга страхових організацій України. URL.: <http://uainsur.com/our-news/61013/>
2. Медична реформа триває і вона незворотна / Національна служба здоров'я України, 06 грудня 2019 року. URL.: <https://www.kmu.gov.ua/news/medichna-reforma-trivaye-i-vona-nezvorotna>
3. Програма медичних гарантій: впровадження в Україні. URL.: <https://moz.gov.ua>
4. Ресурсний потенціал регіону : навч. посіб. / авт.-упоряд. : М. К. Орлатий, С. А. Романюк, І. О. Дегтярьова та ін. ; за заг. ред. М. К. Орлатого. К. : НАДУ, 2014. 724 с.

Калінін Максим Віталійович,

*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентові України,
заступник голови Кіровоградської обласної державної адміністрації*

ОБМЕЖЕННЯ ЗАСТОСУВАННЯ АУТСОРСИНГУ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Політика децентралізації в Україні, оптимізація функцій та організаційних структур органів публічної влади все частіше викликають необхідність запровадження різних технологій управлінського реінжинірингу на основі процесного підходу. Одним з них є аутсорсинг, який довів свою ефективність в бізнесі. В аспекті публічного управління аутсорсинг передбачає передачу зовнішній незалежній організації частини функцій органу публічної влади при збереженні його загальної відповідальності у відповідній сфері. Як свідчить закордонний досвід, використання технології аутсорсингу є наслідком запровадження концепції «нового публічного менеджменту». Зокрема, органи публічної влади на аутсорсинг передають кадрові питання, управління майном, юридичний супровід, матеріально-технічне забезпечення, IT-інфраструктуру тощо.

Невеликий досвід запровадження аутсорсингу в органах публічної влади України свідчить, що він ґрунтується на децентралізованому підході, який передбачає, що кожен орган публічної влади розробляє свою власну індивідуальну стратегію використання аутсорсингу. Зазначене є наслідком також загальної правової невизначеності використання аутсорсингу в органах публічної влади.

Використання аутсорсингу в органах публічної влади має великий потенціал і може значно поліпшити їх функціонування. До його загальних переваг належить:

аутсорсинг дозволяє використовувати бюджетні кошти найкращим чином за допомогою надання та закупівлі найбільш якісних послуг;

скорочуються витрати на виконання функцій органів публічної влади і надання адміністративних послуг;

з'являється можливість сфокусуватися на основній меті діяльності органу публічної влади і використовувати вивільнені внутрішні ресурси для її підтримки і здійснення;

відкривається доступ до знань, ресурсів і технологій, яких немає всередині органу публічної влади;

є можливість скоротити число посадових осіб й допоміжного персоналу;

є можливість розділити контроль і відповідальність в процесі здійснення функцій органу публічної влади, а також розділити ризики;

є можливість використовувати розроблену кращу практику в певних процесах;

підвищується якість, і розширюються можливості надання нових послуг органом публічної влади;

посилюється розвиток експертного та аналітичного потенціалу органу публічної влади;

починається конкуренція органів публічної влади поміж собою, що сприяє їх бажанню збільшувати ефективність своєї діяльності.

Незважаючи на те, що аутсорсинг має багато позитивних моментів, його застосування в публічній сфері має ряд проблем і обмежень. Проблемою є складність і заплутаність процедур публічних закупівель, плинність керівництва в органах публічної влади, невеликі фінансові можливості органів публічної влади, небажання витоку конфіденційної інформації, необхідність скорочень і звільнень працівників органів публічної влади. Можна відзначити ряд обмежень використання аутсорсингу в Україні на рівні органів публічної влади, що є наслідком здебільше недосконалого законодавства.

Перше обмеження пов'язане з бюджетним процесом. Бюджетні кошти виділяються на річний період, а конкурси на виконання робіт і послуг можуть проводитися лише під кожне виділення коштів з бюджету. Такі тимчасові рамки значно скорочують можливості планування діяльності органів публічної влади і побудови тривалих контрактів із зовнішніми підрядниками, а однією з відмінних рис аутсорсингу є довгострокові і регулярні взаємодії. Таким чином, у договорах про надання послуг термін має бути синхронізований з періодом надання бюджетних коштів, тобто не більше одного календарного року, а потім потрібне проведення повторного конкурсу з вибору постачальника таких послуг, і в конкурсі може перемогти нова компанія, послуги якої можуть відрізнитися за якістю.

Друге обмеження пов'язане з тим, що для здійснення аутсорсингу органу публічної влади потрібно мати гнучкий бюджет, щоб була можливість, у разі

необхідності, залучення додаткових коштів. Але, відповідно до вітчизняного законодавства, статті витрат бюджету досить чітко прописані, а можливість переказу коштів з однієї статті витрат на іншу ускладнена. Тобто при виникненні необхідності в додаткових послугах в процесі реалізації аутсорсингу орган публічної влади вимушений проводити ще один конкурс на надання аналогічних послуг або ж виконувати їх власними силами.

Трете обмеження є наслідком негнучкості, консервативності, несприйнятливості до змін організаційної структури, що часто-густо спостерігається в органах публічної влади. Найчастіше при залученні зовнішнього виконавця потрібно скоротити чисельність штату органу публічної влади. Але для зміни чисельності службовців треба змінювати нормативні акти, що регулюють діяльність підрозділів і всього органу, що вимагає витрати великої кількості часу і здійснення безлічі додаткових процесів. Крім того, співробітники органів влади мають гарантії дотримання їх трудових прав, тому їх звільнення – важкий процес.

Четверте обмеження є наслідком вартості послуг аутсорсера, а тому є ризик недооцінки та переоцінки вартості контракту. У першому випадку орган публічної влади низько оцінить вартість залучення зовнішніх компаній, що буде не вигідним для організацій-аутсорсерів, і вони просто не зацікавляться пропозицією. У другому випадку зовнішні організації можуть занадто високо оцінити вартість послуг, що буде економічно неефективним для органу публічної влади.

П'яте обмеження розвитку аутсорсингу в органах публічної влади України пов'язане із домінуючою адміністративною культурою. Такі параметри вітчизняної бюрократії, як не обов'язковість, низька відповідальність і недооцінка організаційних аспектів управлінської діяльності, навряд чи будуть сприяти впровадженню в практику діяльності органів публічної влади нових технологій управління.

Шосте обмеження є брак належної системи контролю над здійсненням відповідних функцій стороннім підрядником, що може призвести до невиконання контракту.

Нарешті суттєвим обмеженням є відсутність ринку постачальників послуг – організацій, які можуть і бажали б взятися за реалізацію необхідних функцій. При відсутності конкуренції є відсутнім вибір, а якість робіт компаній, що можуть стати аутсорсером, перевірити важко, адже порівнювати їх нема з ким.

Список використаних джерел

1. Васильківська Т.В. Аналіз переваг та недоліків використання аутсорсингу. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки*. 2012. Вип. 4. С. 14-18.
2. Горова К.О. Переваги та недоліки залучення аутсорсингу. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2013. Вип. 4. С. 210-216.
3. Дюкарєв Д.С. Концептуальні засади аутсорсингу. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Економіка і управління*. 2019. Т. 30(69), № 3. С. 79-83.
4. Квеліашвілі І. Зарубіжна практика застосування аутсорсингу в органах державної влади: перспективи для України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 4. С. 171-178.
5. Мордовець А. Методичний підхід оцінки ефективності передачі адміністративно-управлінських процесів на аутсорсинг в державних органах влади. *Місьцеве самоврядування та регіональний розвиток в Україні*. 2013. № 4. С. 33-36.
6. Сухоняк С. Сутність та особливості аутсорсингу. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. 2016. № 2. С. 73-79.

Корчак Ірина Миколаївна,

аспірантка НАДУ при Президентіві України

ПРОБЛЕМА ДЕЛЕГІТИМАЦІЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ЗРОСТАННЯ КОРУПЦІЇ ТА КОНФЛІКТІВ В УКРАЇНІ

Сучасний етап розвитку й становлення України як демократичної держави відбувається паралельно з формуванням ефективного громадянського суспільства, що потребує вміння влади і громадян спільними зусиллями розвивати територію свого проживання (село, селище, місто, регіон, країну), «мистецтва разом досягати мети» [4, с. 416]. З одного боку, це вимагає від влади належного рівня відповідальності, орієнтації на сучасні потреби населення, забезпечення ефективності прийняття управлінських рішень. З іншого, змушує представників громадянського суспільства брати активну участь у формуванні та реалізації публічної політики у спосіб та форми, дозволені діючим законодавством (мова йде зокрема про такі форми консультативно-дорадчої участі як громадська антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів та проектів рішень органів публічної влади, громадський моніторинг і контроль, ін.).

Зазначені вище процеси часто супроводжують конфлікти, виникнення яких можна пояснити, у першу чергу, відсутністю узгодженості позицій (цінностей, поглядів) основних стейкхолдерів (зацікавлених сторін) та органів публічної влади. Вважаємо, що чим більше виникає конфліктів у суспільстві, тим вище відповідно рівень соціальної напруги та невдоволеності серед різних груп населення. Це створює передумови для страйків, акцій протесту, мітингів чи демонстрацій, а в гіршому випадку (за умов низької керованості політичної системи) може обернутися революціями (яскравий приклад – Студентська революція на граніті, Помаранчева революція, Революція Гідності). Водночас не варто відкидати і конструктивні наслідки від розв'язання конфліктних ситуацій, а саме можливість початку нового етапу розвитку як окремої особи (групи осіб), так і сфери публічного управління в цілому.

Попри безліч факторів, які впливають сьогодні на делегітиматійні процеси, пріоритетний вплив на втрату довіри до влади з боку українського суспільства, з нашої точки зору, відбувається через зростання масштабів корупції. Корупція (у тому числі політична) на національному, регіональному, місцевому рівнях за час існування незалежної України спровокувала й надалі підтримує дестабілізацію в

соціально-економічній сфері, сповільнює закінчення першочергових реформ, серед яких визначимо медичну та реформу децентралізації управління, та у цілому знижує інвестиційний клімат й довіру з боку міжнародних партнерів.

Підтвердженням виступають заяви представників Міжнародного валютного фонду та очільників провідних європейських держав щодо важливості знизити рівень корупції в Україні на всіх рівнях влади. Зокрема канцлер Німеччини А.Меркель неодноразово заявляла про готовність інвестувати в Україну за умови «реалізації реформ, обмеження впливу олігархів та успіхів у боротьбі з корупцією» [1]. Вимоги світової спільноти цілком зрозумілі, враховуючи незначні зрушення щодо подолання корупції в Україні, про що свідчать результати досліджень ряду міжнародних організацій (Freedom House, Transparency International, ін.).

Можна також стверджувати, що на фоні високого рівня корупції в Україні відбулося зниження показника демократії у 2018 та 2019 роках (за даними щорічного рейтингу «The Democracy Score», Nations in Transit Ratings and Averaged Scores): «вікно для фундаментальних реформ, можливо, не закрилося в Україні, але воно значно звузилося на тлі політичного опору антикорупційним реформам, ряду атак на громадянське суспільство та засоби масової інформації» (*англ. The window for fundamental reforms may not have closed in Ukraine, but it has narrowed considerably amid political resistance to anticorruption reforms and a series of attacks on civil society and the media...»*) [5].

Серед передумов виникнення корупції в Україні можна виділити: декларативність реформаторських намірів та рішень влади; переведення державної власності у приватну в інтересах окремих фінансово-промислових груп, пануючих еліт; значні обсяги «тіньової» економіки та виведеного капіталу в офшорах; пасивність правоохоронних та інших відповідальних органів щодо притягнення винних у корупційних вчинках до відповідальності; поширеність у суспільстві думки про корумпованість влади; відсутність цілеспрямованої антикорупційної протидії. Зрештою, проблема сьогодні не тільки в існуванні корупції, це явище притаманне всім без винятку країнам світу; в Україні поглиблює і ускладнює корупцію той факт, що вона є результатом сформованої системи цінностей та орієнтирів, моралі й етичних принципів, якими кожна людина керується у своєму житті та професійній діяльності, в чому і полягає зміст конфлікту: напередодні виборів – політична корупція; під час вступних іспитів – освітня; під час

епідемії, пологів, медичних операцій, експерти/комісії, появою нових категорій пільговиків – медична корупція. Хоча останні дві доцільніше ідентифікувати як хабарництво, якщо керуватися класифікацією М. Джонстона.

Аналіз публічних звітів зокрема засвідчує, що у подоланні корупції та розкритті корупційних схем, в Україні активно працюють Агентство США з міжнародного розвитку/USAID, програма Фонду сприяння демократії Посольства США, Канадське агентство міжнародного розвитку, Міжнародний фонд «Відродження», Посольство Нідерландів та Данії, інші громадські осередки. Отже, не стояти осторонь суспільно-політичних процесів для громадськості, представників бізнесу, експертів та науковців сьогодні означає мати, у першу чергу, високий рівень обізнаності та поінформованості з різних питань.

В Україні окремими повноваженнями щодо формування та реалізації антикорупційної політики наділені кілька інституцій, серед яких - Національний антикорупційний комітет, Міністерство юстиції України, Урядовий уповноважений з питань антикорупційної політики [2]. Крім того, в Україні створено правоохоронний орган з повноваженнями щодо попередження, виявлення, припинення та розкриття корупційних злочинів (Національне антикорупційне бюро України) [3] та Національне агентство з питань запобігання корупції.

Важливо звернути увагу і на окремі досягнення держави протягом останніх років, зокрема прийняття антикорупційного пакету програм, відповідних законів (концепцій), початок слідчих дій антикорупційних органів щодо підозр у корупції окремих чиновників, функціонування Реєстру електронних декларацій, реформа державних закупівель, використання системи ProZorro, певні кроки з дерегуляції, впровадження ідеї проходження перевірки на добросовісність особами, які претендують на посади в органах державної влади категорії «А».

Однак, відсутність системної роботи в цьому напрямі продовжує негативно впливати на політичний і соціально-економічний розвиток суспільства і держави. Вочевидь, підриває іміджеві основи держави, сприяє зростанню впливу організованих злочинних груп, підсилює розчарування від популізму та масштабної корупції у суспільстві. З огляду на це, процеси делегітимації влади можна вважати адекватною реакцією суспільства на сприйняття корупції в Україні, що актуалізує питання посилення боротьби з корупцією в Україні через мінімізацію контактів громадян з

чиновниками, які готують або приймають рішення, зменшення числа функцій видачі дозволів, ліцензій, довідок, запровадження дієвих механізмів контролю для забезпечення прозорості та відкритості органів державної влади в реалізації публічної політики.

Список використаних джерел

1. Меркель А. Німецький бізнес готовий інвестувати в Україну (звернення від 17 жовтня 2015 року, Укрінформ). URL.: <http://www.ukrinform.ua/rubric-economics/1899446-nimetskiy-biznes-gotoviy-investuvati-v-ukrajinu-merkel.html>
2. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>
3. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>
4. Токвіль Алексіс Д. Про демократію в Америці / з фр. пер. Г. Філіпчук, М. Москаленко. К.: Видавничий дім «Всесвіт», 1999. 590 с. URL.: <http://izbornyk.org.ua/tocq/toc26.htm#froz5>
5. Nations transit. URL.: <https://freedomhouse.org>

Крупник Андрій Семенович,

*кандидат політичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентові України,
директор ГО "Одеський інститут соціальних технологій",
експерт ВГО "Асоціація сприяння самоорганізації населення" та
Громадської мережі публічного права та адміністрації UPLAN*

НА ЧАСІ РЕІНЖІНІРИНГ ВЛАДНО-СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН

Реінжиніринг – це фундаментальний перегляд і радикальне перепроєктування процесів у системі для досягнення докорінних покращень за головними показниками її діяльності [8]. На відміну від оптимізації (постійних невеликих поліпшень), реінжиніринг передбачає саме радикальні зміни, зокрема:

- *горизонтальне стиснення процесу*, коли кілька операцій об'єднуються в одну;
- *вертикальне стиснення процесу*, коли виконавці, яким делеговано частину владних повноважень, приймають рішення самостійно;
- *суміщення або паралельне виконання* частини раніше послідовних робіт;
- *зменшення кількості контрольних процедур* і управляючих впливів, мінімізація погоджень, переважання змішаного централізовано-децентралізованого підходу [3, с. 39].

В результаті реінжинірингу відбувається перехід від діяльності функціональних підрозділів до автономних *міждисциплінарних робочих груп*, а сама діяльність стає багатоплановою, вимагаючи від виконавців ініціативи та здатності приймати самостійні рішення. Структура організації стає менш ієрархічною, де її члени розглядаються не як коліщатка деякого механізму, а як вузли мережі, що усвідомлюють цілі системи і розвивають інтелектуальну взаємодію з іншими вузлами цієї мережі. Відбувається еволюція трудових завдань від вузькоспеціалізованих до більш багатовимірних. Люди, які раніше діяли суворо відповідно до інструкцій, тепер мають самі обирати варіант з наявних альтернатив і діяти відповідно до нього.

Як свідчить практика, стан сфери владно-суспільних відносин сьогодні є визначальним чинником як у процесі державотворення, так і при доланні зовнішніх та внутрішніх викликів для Української держави.

Разом із тим, за даними соціологічного дослідження, проведеного центром Разумкова у лютому 2020 року, населення дедалі частіше висловлює недовіру чиновникам державного апарату (77%), Верховній Раді (65%) та Уряду України (64,5%). Причому протягом останнього пів року цей відсоток стрімко зростає [5].

Однією з причин цього є, на наш погляд, нестача комунікації між владою і активною частиною суспільства, яке підтримало цю владу і прагне впливати на процес управління публічними справами у громаді та у державі в цілому.

Однак, Верховна Рада України IX скликання, що була обрана у липні 2019 року, спираючись на монобільшість, із самого початку своєї законотворчої діяльності (кінець серпня 2019 року) запустила "турборежим" ухвалення рішень. Коли надважливі законопроекти майже без обговорення у сесійному залі (не кажучи вже про широке публічне обговорення) приймалися буквально "з коліс".

При цьому навіть більша частина народних депутатів не знали ані змісту законопроектів, ані джерел їх походження. Тоді експертна спільнота неодноразові констатувала порушення норм Регламенту [6], а голова Верховної Ради Д. Разумков чесно визнав наявність таких порушень [7]. Тобто, нова влада продемонструвала, що не вважає за потрібне спілкуватись ані з представниками інших політичних команд, ані з представниками громадянського суспільства [1].

На місцевому рівні ситуація з комунікацією між новообраним керівництвом об'єднаних громад з одного боку, та депутатами і представниками активної частини населення, з іншого, зазвичай не краще. Адже дехто з нових сільських, селищних та міських голів ОТГ відчули себе чи не князями і вважають за краще приймати рішення одноосібно [4].

Разом із тим абсолютна більшість громадян (77%) вважають, що держава повинна враховувати думку громадянського суспільства і сприяти його розвитку [2].

Форма і результативність взаємодії органів влади з представниками громади залежать від багатьох факторів, серед яких крім нормативно-правової бази, можна виділити рівень освіченості і моральну готовність до такої взаємодії керівників органів влади, рівень професіоналізму і дієздатності громадських об'єднань, традиції, соціально-економічну ситуацію у громаді та інші фактори.

Для можливості цілеспрямованого впливу на ефективність взаємодії між владою і громадою нами зроблена спроба систематизувати цю взаємодію за сімома рівнями, у певних формах та оцінкою її результативності на кожному рівні.

На нульовому рівні взаємодія між владою і громадою взагалі *відсутня*. Така ситуація зараз досить розповсюджена в Україні і веде, як правило, до зниження ефективності діяльності влади і зростання соціальної напруги у громаді.

На першому рівні взаємодії влада *інформує* громаду про свою діяльність, надаючи їй відповідну інформацію за допомогою ЗМІ, веб-сайтів, прямих зустрічей посадових осіб з людьми, що веде до зростання поінформованості громадськості, кращого розуміння нею дій влади та відповідно до зростання довіри до неї.

На другому рівні взаємодії влада *отримує інформацію* від громади щодо задоволеності основних соціальних потреб та проблем, які найбільш турбують населення, про відношення людей до прийнятих актів і проектів цих актів. Це відбувається через звернення, колективні звернення, електронні петиції, що сприяє підвищенню обґрунтованості актів та дій органів влади і зростанню у громадян відчуття співпричетності.

На третьому рівні взаємодії за ініціативою влади здійснюється як інформування громади, так і консультації з нею (прямий та зворотній зв'язок). Цей вид взаємодії можна охарактеризувати як *діалог*, і його результатом є зростання продуктивності дій влади, включеності та поінформованості громади, що веде до кращого взаєморозуміння сторін.

На четвертому рівні взаємодія відбувається у формі *взаємної участі та спільних дій*, коли представників громади та її інститутів беруть участь у діяльності органів влади (через робочі групи, громадські ради та інші консультативно-дорадчі органи), а представників органів влади – у діяльності інститутів громадянського суспільства (у загальних зборах, заходах, що проводять ІГС). На цьому рівні взаємодії взаємна участь перетворюються на систему *спільних дій*, спрямованих на вирішення пріоритетних проблем громади (толоки, свята, каналізування, благоустрій та освітлення територій тощо), результатом чого є підвищення ефективності спільного розв'язання цих проблем та солідарна відповідальність влади і громади за стан справ у цій громаді.

На п'ятому рівні взаємодія здійснюється вже за ініціативою громадськості у формі публічного запиту, громадських слухань, громадської експертизи, громадської антикорупційної експертизи проектів актів і чинних актів, а також моніторинг діяльності органів влади. Цей вид взаємодії є *громадським контролем* і забезпечує підзвітність та підконтрольність влади громаді, веде до зниження корупції у владі.

Нарешті, на шостому рівні взаємодії реалізується одне з головних конституційних прав громади, народу як основного суб'єкта і носія влади – право на формування органів влади шляхом прямих *виборів* або самостійного ухвалення рішень на *референдумах*. На цьому рівні забезпечується найбільший вплив громади на владу, коли настає певний «момент істини»: громада особливо гостро усвідомлює свої потреби та інтереси, а влада – свою відповідальність за їхнє задоволення.

Скорішому вирішенню зазначених вище проблем у сфері владно-громадських комунікацій, особливо на етапі завершення об'єднання громад, сприятиме прийняття низки законів: "Про публічні консультації", "Про загальні збори (конференції) членів територіальних громад", "Про всеукраїнський референдум" і "Про місцеві референдуми", які зараз перебувають на різних стадіях підготовки до внесення на розгляд Верховної Ради.

Важливо, аби ці законопроекти, що регулюють питання владно-громадських відносин, розглядались за участі усіх зацікавлених публічних та громадських інститутів.

Список використаних джерел

1. А. Богдан: нам не потрібні журналісти для спілкування із суспільством: "Як довела наша виборча кампанія, ми спілкуємося без посередників". – Режим доступу: https://ukr.lb.ua/news/2019/08/03/433872_bogdan_potribni_zhurnalisti.html

2. Громадянське суспільство в Україні: погляд громадян / Публічна дискусія «Громадянське суспільство та громадяни: старі проблеми, нові виклики і перспективи», 8 жовтня 2019 року. – Фонд "Демократичні ініціативи". – Режим доступу: <https://dif.org.ua/article/gromadyanske-suspilstvo-v-ukraini-poglyad-gromadyan>

3. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А.І. Семенченка, В.М. Дрешпака. – К., 2017. Частина 9: Електронний документообіг. Реінжиніринг адміністративних процесів в органах публічної влади / [С.П. Кандзюба, Р.М. Матвійчук, Я.М. Сидорович, П.М. Мусієнко]. – К.: ФОП Москаленко О. М., 2017. – 64 с. – Режим доступу: https://onat.edu.ua/wp-content/uploads/2018/05/Part_009_Feb_2018.pdf

4. О. Врублевський. Про синдром феодала у діяльності голів ОТГ / Децентралізація. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/news/9321>

5. Оцінка громадянами діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електоральні орієнтації громадян (лютий 2020 р.) / Разумков центр,

24.02.2020. – Режим доступу: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-diialnosti-vlady-riven-doviry-do-sotsialnykh-instytutiv-ta-politykiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-liutyi-2020r>

6. Тенденції роботи ВРУ 9-го скликання: Що показав перший квартал? - Звіт, Лабораторія законодавчих ініціатив, https://parlament.org.ua/2019/11/27/tendentsiyi-roboty-vru-9-sklykannya-shho-pokazav-pershyj-kvartal/?fbclid=IwAR2wiLN2-LHZg4anusJ1qRE9GHS1liWzYJ38R8fUSb4Zc6lkt_rrgTH_NGY

7. Якби ми не порушували регламенту, то не ухвалили б і чверті законопроектів: Разумков / Інтерфакс-Україна, 21 січня 2020 р., <https://ua.interfax.com.ua/news/general/636634.html>

8. Hammer M. Reengineering Work: Don't Automate, Obliterate. – Harvard Business Review, July-August, 1990. – Режим доступу : <http://www.management.com.ua/bpr/bpr024.html>.

Лагунін Микита Сергійович,

*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

АНАЛІЗ ВПРОВАДЖЕНИХ ПРАКТИК РЕІНЖІНІРИНГУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕСІВ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

На сьогоднішній день в Україні органами публічної влади при реалізації соціально важливих проектів, все частіше використовується «проектна модель управління» (на етапі: підготовки, оцінки, впровадження), зокрема це є невід'ємною частиною та обов'язковою вимогою при реалізації проектів за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій.

Зазначений механізм дозволяє забезпечити найбільш ефективну модель впровадження проекту, контролювати реалізацію проекту на кожному з етапів, мінімізувати фінансові витрати та раціоналізувати використання людського ресурсу [2].

Зокрема згідно з вимогами процедурного посібника Проекту «Міський громадський транспорт України», Європейського інвестиційного банку (далі ЄІБ), який є одним з найвпливовіших міжнародних фінансових інститутів, проекти якого реалізуються в Україні, кожен публічний орган - бенефіціар проекту, повинен провести внутрішній реінжиніринг своїх адміністративних процесів, згідно з рекомендацією фінансової установи [2].

Типова архітектура адміністративних процесів при реалізації дворівневих проектів (органи центральної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування) повинна буди вибудована на базі нижченаведеної моделі:

Керівний комітет (далі - КК), до складу якого входять представники наступних учасників Проекту:

- Профільне міністерство, яке очолює КК і яке представлено максимум чотирма членами комітету;

- Міністерство фінансів, як центральний орган виконавчої влади на який покладено функції з залучення коштів згідно Бюджетним Кодексом України (далі - Мінфін), яке представлено максимум чотирма членами комітету [1].

- Представник Групи управління проектом та підтримки.

- Інші зацікавлені сторони, якщо в цьому є необхідність і це попередньо погоджено профільним міністерством, Мінфіном та ЄІБ.

КК здійснює загальне керівництво Проектом та відповідає за контроль з його реалізації, а також забезпечує поступ Проекту у напрямку досягнення його цілей та завдань у відповідності до умов, термінів і процедур Фінансової угоди.

Група управління проектом та підтримки (далі - ГУПП) є органом, який здійснює управління Проектом та складається з працівників відповідних департаментів профільного міністерства, роботу яких оплачує міністерство.

З метою забезпечення окремих потреб проекту застосовується збалансований підхід щодо залучення спеціалістів з різних професійних напрямків на довгий та короткий термін (інженери, економісти, фінансові менеджери, спеціалісти з експлуатації тощо). Важливим моментом є те, що наявність ГУПП, є умовою, яка повинна передувати першій вибірці коштів за Фінансовою угодою.

Кожний кінцевий отримувач (орган місцевого самоврядування або комунальна установа міської громади, на яку/яке/які покладено відповідальність за реалізацію підпроекту) створює групу впровадження підпроекту (далі - ГВП), яка відповідає за заходи з підготовки та впровадження на рівні підпроекту, зокрема за підготовку документації, адміністрування та моніторинг прогресу його реалізації, контроль щодо оцінки екологічного та соціального впливу, розробку технічних специфікацій та тендерної документації, проведення процесу закупівлі та інше [2].

ГВП з метою якісної реалізації проекту повинна у своєму складі мати: менеджера/координатора підпроекту, спеціаліста/ів з закупівель, галузевого/их інженера/ів та спеціаліста з фінансового менеджменту. Стосовно великих підпроектів, передбачається, що ці спеціалісти на 100% їх робочого часу будуть задіяні в ГВП та підпроектах.

Кінцевий отримувач на свій розсуд може залучати до ГВП інший персонал, в якому є необхідність з огляду на масштаб та характер завдань, які стоять перед ГВП.

Список використаних джерел

1. Бюджетний кодекс України <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення 19.05.2020).

2. Посібник з процедури проекту «Міський громадський транспорт України».

URL:

[https://mtu.gov.ua/files/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D1%83%D0%BA%D1%80.\(01%2002%202018%20PPM%20FINAL%20Dec%202017_Ukr%20\(%D1%84%D1%96%D0%BD%D0%B0%D0%BB%20PDF\).pdf](https://mtu.gov.ua/files/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D1%83%D0%BA%D1%80.(01%2002%202018%20PPM%20FINAL%20Dec%202017_Ukr%20(%D1%84%D1%96%D0%BD%D0%B0%D0%BB%20PDF).pdf) (дата звернення 19.05.2020).

3. Фінансова угода (Проект «Міський громадський транспорт України») між Україною та Європейським інвестиційним банком підписана 11 листопада 2016 року у м. Києві, FI № 85.103 Serapis № 2015-0503, ратифікована Законом України від 12.04.2017 № 2009-VIII «Про ратифікацію Фінансової угоди (Проект "Міський громадський транспорт України") між Україною та Європейським інвестиційним банком»/ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2009-19> (дата звернення 20.09.2019) (дата звернення 19.05.2020).

Лесик Олена Василівна,

*кандидат наук з державного управління,
старший викладач кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

РЕІНЖИНІРИНГ: СУТНІСТЬ ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Комплексне перетворення системи публічного управління в Україні, що відбувається нині актуалізувало не лише перегляд функціональної її структури, а й переосмислення процедур, їх переформатування. У світовій науковій думці все частіше вживається досить популярне поняття «реінжиніринг», що на початковому етапі було притаманне лише для бізнесу, але все більше адаптоване до публічного управління. Важливим є внесення понятійної визначеності та чіткості розуміння сутності реінжинірингу у теорії та практиці публічного управління.

Основоположниками наукового обґрунтування реінжинірингу вважають М. Хаммера та Дж. Чампі, які у 80-ті роки ХХ ст. ввели у науковий обіг поняття «реінжиніринг» [1], під яким розумілося фундаментальне переосмислення та радикальне перепроєктування бізнес-процесів із метою досягнення істотного поліпшення у ключових показниках результативності діяльності бізнесу: витрати, якість, рівень обслуговування та оперативність. Так, згідно зазначеного підходу основний акцент було зроблено на переосмисленні та перепроєктуванні та власне бізнес процесах.

Узагальнюючи наукові підходи до дефініціювання реінжинірингу, визначимо низку його суттєвих рис :

- ґрунтується на процесному підході, адже основний акцент саме на процесах;
- передбачає радикальний, докорінний характер перетворень замість поступального розвитку або удосконалення;
- базується на орієнтації на процеси, а не на структури;
- має проблемноорієнтований характер, тобто першим етапом є виявлення недоліків та слабкостей, а потім їх усунення шляхом радикального переформатування;
- застосовується тоді, коли поліпшуючі методи не дають очікуваного результату;

- стосується внутрішнього середовища.

Узагальнюючи, підкреслимо, що концепт реінжинірингу базувався на інженерному підході, згідно якого передбачалося здійснення моделювання організації, та радикальне її переформатування задля усунення нераціонально функціонуючих компонентів [2]. Попри те що реінжиніринг спрямований на внутрішнє середовище організації, основним його об'єктом є недосконалі бізнес процеси, що потребують оптимізації або трансформації.

Наступним етапом еволюціонування концепту реінжинірингу є поняття «бізнес-інжиніринг», який передбачав проектування бізнес процесів на основі інженерної науки, зрештою реінжиніринг став частиною бізнес інжинірингу [3].

Реінжиніринг разом з низкою інших бізнес інструментів було досить вдало адаптовано до умов публічного управління. Однак, тут мова йде уже не про бізнес процеси, а про адміністративні процеси. Саме тому у публічному управлінні здебільшого ведуть мову про реінжиніринг адміністративних процесів.

Функціонування публічного управління відмінне від бізнес процесів, так публічно-управлінські структури існують у середовищі, де відсутні ринкові регулятори, що нівелює можливість їх ліквідації або банкрутства за умови неефективної роботи, відтак, проблема пошуку шляхів удосконалення та інтегральні показники результативності та ефективності адміністративних процесів будуть значно відмінними.

Реінжиніринг адміністративних процесів – фундаментальне перепроєктування діяльності органів публічного управління завдяки підвищенню рівня технічних, організаційних, технологічних та методологічних рішень, створення нових, ефективних процесів в управлінні для досягнення високої ефективності діяльності.

Метою реінжинірингу адміністративних процесів є:

- скорочення ресурсозатрат;
- гнучкість та адаптивність структур та процедур, відповідно до змінних умов та потреб;
- підвищення ефективності діяльності;
- збільшення ступеня задоволеності населення результатами діяльності органів влади;
- підвищення рівня прозорості та відкритості ОПВ;
- зниження корупційних ризиків;

- усунення паралелізму та надлишкових функцій;
- встановлення конкретного поля відповідальності та локусів контролю для кожного виду діяльності;
- впровадження інновацій у публічне управління.

Реінжиніринг спрямований на процес публічного управління, складається з низки взаємопов'язаних етапів. Першим етапом є підготовчий, на якому здійснюється перегляд функцій, ролі органу влади або його структурного підрозділу, проведення аудитів (в тому числі аудиту адміністративної діяльності) для визначення основних проблем та оцінки ресурсного потенціалу. За результатами підготовчого етапу виявляються дублювання функцій та основні проблеми функціонування ОПВ.

Другим етапом є планування здійснення реінжинірингу, на якому визначається пріоритетність вирішення виявлених проблем, відбір найнагальніших, окреслення векторів здійснення реінжинірингу. Логічно наступним етапом є проектування реінжинірингу, на якому формується поле альтернатив для перепроєктування, їх оцінка та зважування, на основі наявної ресурсної спроможності здійснюється вибір найоптимальнішого сценарію перепроєктування та планування ресурсозатрат.

Заключним етапом є реалізація та контроль. На цьому етапі необхідно передбачити етапи моніторингу реінжинірингу адміністративних процесів, відповідальність, звітування, корегування проектної концепції реінжинірингу адміністративних процесів.

Концепція реінжинірингу управлінських процесів спирається на системну технологію втручання, яка заснована на послідовності проведення реінжинірингових заходів.

По завершенню реалізації реінжинірингу виникають нові адміністративні процеси (або радикально переосмислені), досить часто ці процеси у органах публічної влади переформатовуються у бік реінтеграції, або горизонтального стиснення процесу (кілька операцій об'єднуються в одну); вертикального стиснення процесу (виконавці, яким делеговано частину владних повноважень, приймають самостійні рішення); суміщення або розпаралелювання частини раніше послідовних робіт; скорочення кількості перевірок і управляючих впливів; переважання змішаного централізовано/децентралізованого підходу.

Як наслідок, по завершенні реінжинірингу організаційні структури стають більш гнучкими, виконання функціональних повноважень зміщується в бік проектно орієнтованої роботи, зростає можливість утворення багатофункціональних структур, адаптивність до змінного середовища, видозмінюється роль керівника (від контролера до координатора).

В основі реінжинірингу у публічному управлінні лежать моделі ділових та публічно-управлінських процесів. Серед них варто виокремити такі:

- Structured Analysis and Design Technique (SADT) – базується на поняттях функціонального моделювання, орієнтована на оптимізацію управління, зворотного зв'язку і функціональних ролей виконавців;

- Unified Modeling Language (UML) – ґрунтується на об'єктноорієнтованому підході і вміщує дванадцять типів діаграм, що надають змогу описати статичну структуру публічно-управлінського процесу та його динамічну поведінку;

- методика функціонального моделювання та графічна нотація IDEF0 – призначена для формалізації та опису управлінських процесів (запозичена з бізнесу), особливістю є наявний акцент на взаємозалежність структурних компонентів у моделі. Основний акцент на функціях, а не на суб'єктах їх реалізації, що надає змогу чітко відмежувати функціональне призначення діяльності від функціонування ОПВ. Здебільшого застосовується на підготовчому етапі реінжинірингу для визначення проблемних аспектів.

IDEF0 надає змогу реалізувати три ключових принципи процесного моделювання: принцип функціональної декомпозиції (ієрархічний принцип); принцип обмеження складності; контекстний принцип.

Підсумовуючи, зазначимо, що реінжиніринг перетворився у важливий елемент трансформації адміністративних процесів, а за раціонального його застосування може значно оптимізувати функціонування системи публічного управління.

Список використаних джерел

1. Hammer, Michael, and James Champy. Reengineering the Corporation: A Manifesto for Business Revolution, revised and updated. Collins, 2003. 623 p.

2. Гвоздь М. Я. Категорія "реінжиніринг" та її визначення у фаховій літературі / М. Я. Гвоздь // Вісн. Нац. ун-ту "Львів. політехніка". - 2008. - № 633. - С. 106-109.

3. Гончарова О. М. Реінжиніринг бізнес-процесів як спосіб підвищення ефективності управління / О. М. Гончарова. // Ефективна економіка. - 2012. - № 2. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2012_2_27.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РЕГЕНЕРАЦІЇ УРБАНІЗОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ В УМОВАХ РОЗВИТКУ МІСТ

Розвиток сучасного міста в Україні супроводжується високим рівнем індустріалізації територій, що негативно впливає на навколишнє природне середовище, вимагає інституційної ефективності та одночасно стимулює владу до пошуку дієвих управлінських рішень, застосування інновацій. Процес вироблення нових підходів до управління розвитком міст, подолання наслідків взаємодії природи і суспільства, на нашу думку, тісно пов'язаний з формуванням міських агломерацій в Україні, що мають характерні особливості: виникають на базі великого міста і створюють значну зону урбанізації, поглинаючи суміжні населені пункти; відрізняються високим ступенем територіальної концентрації різноманітних виробництв; справляють вирішальний перетворюючий вплив на навколишнє середовище, змінюючи економічну структуру території та соціальні аспекти життя населення, ін. [1].

Таким чином, міська влада поряд з низкою переваг і стимулів від об'єднання міст в єдину агломерацію, отримує і цілий комплекс проблем соціального-економічного та іншого характеру. Разом з тим, досить важливим є вирішення саме екологічних проблем, пов'язаних із урбанізованими територіями через вплив на навколишнє середовище міста, що, у свою чергу, складається з двох складових – природніх (клімат, ґрунт, рослинний і тваринний світ, геологічна будова тощо) та штучних, тих, що створені людиною чи внаслідок її діяльності (шум, вібрації, ін.).

Зазначимо, що за даними Всесвітньої організації охорони здоров'я (англ. World Health Organisation), що були опубліковані редакцією The Guardian «120 померлих від забруднення повітря припадає на 100 000 населення України», що у чотири рази більше, ніж у п'ятірці «найчистіших країн світу» (Ісландії, Фінляндії, Ліберії, Канаді та Вануату) [6]. Отже, стан екології безпосередньо впливає на стан здоров'я мешканців міста (передмістя) та їх трудовий потенціал.

Повністю поділяємо погляди, що «задоволення запитів зростаючих міст у воді, їжі, енергії, рекреації та інших ресурсах потребує у найближчі роки якісної зміни технологій їх отримання та використання» [2, с. 24], що в кінцевому рахунку сприятиме

поліпшенню екологічної ситуації на певній території. Останнім часом до таких технологій провідні українські та міжнародні вчені відносять «розумні» (англ. SMART) зелені та голубі технології, підкреслюючи у своїх дослідженнях перспективи їхнього подальшого розвитку (впровадження й застосування політичних, управлінських і технологічних інновацій).

Про актуальність останньої тези свідчить той факт, що на міжнародній конференції «SMART Зелений, SMART Голубий – природні рішення та підходи до екосистемних послуг в екологічному менеджменті, плануванні та політиці» (м. Львів, 2019 р.) питання регенерації (відновлення) урбанізованих територій в Україні з використанням природних рішень було винесено в окремий блок обговорень [4]. Зі свого боку регенерацію із застосуванням природних рішень розуміємо у зменшенні обсягу скиду зворотних вод промисловими підприємствами, поліпшенні стану річок і водойм, поступовому зменшенні викидів діоксиду вуглецю (концентрація якого вважається головною причиною глобального потепління) та інших компонентів-забруднювачів довкілля, зниженні ресурсо- та енергоємності виробництва, диференціації профілю виробництва, облаштуванні підприємств сучасними газоочисними установками, що відповідають європейським нормам і вимогам, передбаченим Угодою про Асоціацію України з Європейським Союзом (далі – ЄС). Крім того, важливим є запровадження інтегрованого поводження з твердими побутовими відходами, що передбачає, у першу чергу, створення Стратегічного плану для певної території, громади, міста.

У числі пріоритетних завдань забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу в Законі «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року» визначено зокрема «недопущення необґрунтованого знищення зелених насаджень у межах міст під час виконання будівельних чи інших робіт, незаконного відведення земельних ділянок, зайнятих зеленими насадженнями, під будівництво» [3]. Водночас лиш на прикладі столиці (м. Києва) можна спостерігати зворотнє – надмірна щільність житлових забудов, зростання кількості автозаправочних станцій, торгових мереж та знищення у зв'язку з цим лісопаркових зон/масивів та зелених насаджень.

Все це належить до т.зв. «небезпек навколишнього середовища», які за результатами досліджень The Economist Intelligence Unit віднесено до групи чинників,

що визначають конкурентоспроможність світових агломерацій [5]. Спираючись на викладене вище, до основних шляхів подолання таких небезпек віднесемо зокрема: зменшення концентрації небезпечних (шкідливих) підприємств в містах (міських агломераціях); підвищення рівня культури виробництва та технологічної дисципліни; контроль за накопиченням відходів, які самі по собі можуть створити небезпечні екологічні проблеми, не виключаючи й надзвичайні; використання сучасних очисних споруд; зростання рівня екологічної освіти керівників усіх рівнів органів влади та населення; формування екологічної свідомості в суспільстві.

Список використаних джерел

1. Біда О. Ю. Проблемні аспекти формування міських агломерацій. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Вип. 14. Ч. 1. 2015. С. 115-117.
2. Василенко І.А., Півоваров О.А., Трус І.М., Іванченко А.В. Урбоекологія. Дніпро : Акцент ПП. 2017. 309 с.
3. Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19> (дата звернення: 19.05.2020).
4. Офіційний веб-портал Львівської обласної державної адміністрації. URL.: <https://loda.gov.ua/news>
5. Hot spots: Benchmarking global city competitiveness: analytic report. URL.: http://www.citigroup.com/citi/citiforcities/pdfs/eiu_hotspots_2012.pdf.
6. China tops WHO list for deadly outdoor air pollution (World Health Organisation, The Guardian 27.09.2016). URL.: <https://www.theguardian.com/environment/2016/sep/27/more-than-million-died-due-air-pollution-china-one-year>

Мартиненко Наталія Василівна,

*аспірантка кафедри соціальної та гуманітарної політики
ХРІДУ НАДУ при Президентові України*

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ КОДИФІКАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.10.2009 року № 1224-р була схвалена Концепція подальшого проведення пенсійної реформи, яку передбачалося реалізувати протягом 2010-2017 років [4]. Завдання щодо запровадження уніфікованої законодавчої бази пенсійної системи, що ставилося в Концепції для реалізації не виконано, але залишається необхідним та актуальним.

Законодавча та нормативно-правова база України з питань пенсійного забезпечення залишається безсистемною, суперечливою, складною в застосуванні та все більше перетворюється в таємну область знань, розібратися в якій можуть лише фахівці. Правове регулювання відносин в сфері пенсійного забезпечення в Україні здійснюється не єдиним законом, а численними законами та підзаконними нормативно-правовими актами. Можна навести багато прикладів, коли деякі з законів діють в частині; їх розуміння ускладнюється величезною кількістю змін, багато з яких вже визнано неконституційними; містять відсилочні та бланкетні норми. В деяких випадках норми підзаконних актів не узгоджуються з положеннями акта вищої юридичної сили – закону.

Велика кількість недоопрацьованих нормативно-правових актів з питань пенсійного забезпечення, які потребують нагального внесення змін, свідчить про те, що їх розрізненість не дає можливості вчасно проконтролювати їх невідповідність одне одному, зумовлює потребу в систематизації законодавства про пенсійне забезпечення, як одного із способів удосконалення правового регулювання організаційно-правових засад пенсійної системи.

Питання систематизації пенсійного законодавства неодноразово безуспішно порушувалось науковцями, судами, народними депутатами, пересічними громадянами.

Так, у вересні 2018 року Касаційний адміністративний суд звернувся до членів Науково-консультативної ради при Верховному Суді з проханням підготувати наукові висновки з наступних питань: доцільність кодифікації актів матеріального права з метою імплементації відповідних норм в Кодексі соціального захисту України; можлива

структура такого кодексу; приклади успішної кодифікації у законодавствах інших держав (порядок розробки відповідних проектів, їх структури тощо) [2].

Електронні петиції до Президента України щодо створення Пенсійного кодексу України та Соціального кодексу України не були розглянуті, оскільки на їх підтримку не було зібрано необхідні 25000 підписів громадян протягом трьох місяців з дня оприлюднення. Так електронна петиція щодо кодифікації пенсійного законодавства шляхом створення Пенсійного кодексу України була оприлюднена 13 травня 2019 та знайшла підтримку у 83 громадян; електронна петиція щодо розроблення та затвердження Соціального кодексу України, з метою унормування всіх законодавчих актів у сфері соціального захисту населення була оприлюднена 23 серпня 2019 та була підтримана 119 громадянами [3, 5].

Для успішного реформування пенсійної системи необхідно забезпечення узгодженості й компактності пенсійного законодавства, звільнення нормативного масиву від застарілих норм, що не виправдали себе, оскільки недосконалість і надмірна кількість пенсійного законодавства породжує численні недоліки нормативно-правових актів та відповідно їх низьку ефективність.

Велика кількість законів та підзаконних нормативно-правових актів про пенсійне забезпечення, складність їх мови і стилю не можуть забезпечити адекватного розуміння і прийняття їх громадянами, серед яких чимало людей з обмеженими можливостями, що негативно впливає на реалізацію конституційних прав і свобод людини та громадянами. Це призводить до соціальної напруженості, численних судових спорів з органами Пенсійного фонду України.

Так, протягом 2019 року подано 47,4 тис позовів до органів Пенсійного фонду України щодо пенсійного забезпечення та з інших питань на суму 527,1 млн грн. Задоволено судом 38,6 тис позовів (85,1% усіх розглянутих судами справ) на суму 458,1 млн грн [1].

Законодавча та нормативно-правова база України з питань пенсійного забезпечення повинна бути орієнтована на забезпечення доступності правових знань для громадян про свої права в даній сфері. Пенсійний кодекс повинен спростити і якісно поліпшити процес сприйняття громадянами законодавства про пенсійне забезпечення.

Необхідна стабілізація законодавства України про пенсійне забезпечення, оскільки безперервний перегляд законів знижує ефективність їх дії, шкодить якості

законотворення, вимушеного функціонувати в умовах дефіциту часу. Слід провести кодифікацію законодавства України в сфері пенсійного забезпечення з метою максимально повного врегулювання пенсійних відносин та відносин з організації їх фінансування, подолання протиріч і неузгодженості чинних норм, ліквідації прогалин, дублювання норм, вжиття заходів з упорядкування всього галузевого законодавства. Пенсійний кодекс, як системоутворюючий галузевий акт, необхідно захищати від частих змін. Наявність єдиного кодифікованого акту є однією з ознак зрілої галузі права.

Список використаних джерел

1. Звіт про роботу та виконання бюджету Пенсійного фонду України у 2019 році. URL : https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit_2019/zvit-2019-pfu.pdf (дата звернення: 17.05.2020)
2. КАС ВС збирає думки науковців щодо необхідності прийняття Адміністративного кодексу та Кодексу соціального захисту. URL : <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/548492/> (дата звернення: 21.05.2020)
3. Кодифікація пенсійного законодавства, шляхом створення Пенсійного кодексу України. URL : <https://petition.president.gov.ua/petition/53054> (дата звернення: 19.05.2020)
4. Про схвалення Концепції подальшого проведення пенсійної реформи : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.10.2009 р. № 1224-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1224-2009-%D1%80> (дата звернення: 19.05.2020)
5. Україні потрібен Соціальний кодекс... URL : <https://petition.president.gov.ua/petition/70900> (дата звернення: 19.05.2020)

Медловська Наталія Вікторівна,

консультант Малиновського районного суду м. Одеси

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ СУДОВОЇ РЕФОРМИ

Метою даного дослідження є визначення теоретичних положень, спрямованих на виявлення та дослідження механізмів публічного управління в аспекті здійснення судової реформи в Україні, визначення складових механізмів публічного управління у сфері судової реформи.

Серед першочергових реформ, які необхідно впровадити, особлива увага приділяється судовій реформі, метою якої є утвердження такого правопорядку, який ґрунтується на високому рівні правової культури в суспільстві, діяльності всіх суб'єктів суспільних відносин на засадах верховенства права та захисту прав і свобод людини, а в разі їх порушення – справедливого їх відновлення в розумні строки [1].

Судова система України та суміжні правові інститути існують для захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави шляхом своєчасного, ефективного і справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права [2].

Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» визначила мету, вектори руху, дорожню карту, першочергові пріоритети та стратегічні індикатори оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України [3].

Основоположні засади судової реформи, що були визначені у Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» включають деталізований перелік завдань, заходів, очікуваних результатів та показників реалізації впровадження реформи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів. Вони містяться у Плані дій щодо реалізації положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 – 2020 роки, схваленому Радою з питань судової реформи. Механізм впровадження Плану дій щодо реалізації положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 – 2020 роки визначено Кабінетом Міністрів України [4].

До основних функціональних механізмів комплексного механізму публічного управління у сфері судової реформи відносяться такі основні механізми:

- Правовий механізм – нормативно-правове забезпечення проведення судової реформи.
- Організаційний механізм – об'єкти, суб'єкти державного управління, їх цілі, завдання, функції, методи управління, а також результати їх функціонування.
- Економічний механізм – механізм державного управління грошово-валютною діяльністю [5].

Саме реформування системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів здійснюється за такими напрямками:

- забезпечення незалежності, безсторонності та неупередженості суддів; оптимізація суддівського врядування та системи кар'єрного просування суддів;
- підвищення професійного рівня суддів;
- підвищення прозорості діяльності суддів та рівня їх відповідальності;
- підвищення ефективності правосуддя та оптимізація повноважень судів різних юрисдикцій;
- забезпечення прозорості та відкритості правосуддя;
- посилення гарантій здійснення адвокатської діяльності та забезпечення доступності безоплатної правової допомоги;
- реорганізація системи виконання судових рішень та підвищення ефективності виконавчого провадження;
- приведення повноважень та діяльності органів прокуратури до європейських стандартів;
- удосконалення процесуального забезпечення справедливості і права на захист під час кримінального провадження;
- підвищення рівня ефективності роботи судових та правоохоронних органів у боротьбі з організованою злочинністю та випадками корупції;
- підвищення ефективності попередження злочинів і реабілітації засуджених та вдосконалення системи виконання покарань;
- забезпечення належної координації правових інститутів та єдності інформаційної системи.

Значене місце у проведенні реформи займає стратегічне планування та координація секторальних реформ. Їх проведення має першочергове значення для забезпечення відкритого та широкого діалогу їх учасників та ефективності процесу реалізації реформ.

Стратегічне планування має забезпечити послідовне виконання завдань та заходів впровадження реформи системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів. Його зміст, етапи та виклики мають стати предметом обговорення в професійних спільнотах і бути у фокусі їх уваги на стадії впровадження з метою гнучкого коригування відповідно до потреби.

Координація реформ полягає у комплексній співпраці усіх гілок влади та органів судової системи, враховуючи План дій щодо реалізації положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 – 2020 роки, схвалений Радою з питань судової реформи.

Координація здійснюється як на центральному, так і на інституційному та регіональному рівнях.

Отже, складові механізми публічного управління у сфері судової реформи є невід’ємною складовою судової реформи. В подальшому при реформуванні судової гілки влади можуть бути виявлені та застосовані інші додаткові механізми, які також матимуть ключове значення

Список використаних джерел

1. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні [Електронний ресурс] : постанова Верховної Ради України від 28 квіт. 1992 р. № 2296-ХІІ / Офіц. Веб-сайт Верхов. Ради України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2296-12>
2. Про судоустрій і статус суддів [Електронний ресурс] : закон України від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII : ред. від 28.11.2019 / Офіц. Веб-сайт Верхов. Ради України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/page>
3. Про стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» [Електронний ресурс] : указ Президента України від 12.01.2015 року №5/2015 / Офіц. Веб-сайт Верхов. Ради України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
4. Про визначення механізму впровадження Плану дій щодо реалізації положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових

інститутів на 2015-2020 роки [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 року №964-р / Офіц. Веб-сайт Верхов. Ради України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/864-2015-%D1%80>

5. Класифікація механізмів державного управління. О. Федорчак [Електронний ресурс] : Науковий вісник. – 2008 – Вип.1. Демократичне врядування. – Режим доступу: http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik/fail/O_Fedorchak.pdf

Набока Святослав Ігорович,

*аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Херсонського національного технічного університету*

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

У суспільному житті відбуваються процеси посилення ролі та значення інформації як для суспільства в цілому, так і в житті кожного громадянина. Доступ до інформації є передумовою публічного контролю і головним елементом розвитку відкритості влади. У процесі діяльності законодавчої, виконавчої та судової влад, органів місцевого самоврядування повинна складатися офіційна документована інформація про їх діяльність та прийняті рішення.

Законодавство та нормативно-правова база України, що безпосередньо пов'язані з упровадженням та використанням цифрових технологій, нараховує кілька десятків нормативно-правових актів. При чому, застосування інформаційних технологій розглядається здебільшого не як окрема сфера, як цього вимагає розвиток сучасного суспільства, а як складова сфери інформатизації. Крім того, існує багато нормативно-правових актів законодавства різного рівня – від законів, указів Президента, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України до відомчих актів, що опосередковано впливають на запровадження інформаційних технологій в державне управління.

Формування нормативно-правової бази державної політики розвитку інформаційного суспільства відбувалося практично трьома етапами.

З першим етапом (1992-2006 рр.) пов'язують прийняття законів України «Про Національну програму інформатизації» [1], «Про інформацію» [2], «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» [3], «Про електронні документи та електронний документообіг» [4], «Про електронний цифровий підпис» [5], низку актів Уряду, які започаткували формування нормативно-правової бази інформатизації, а саме побудову: телекомунікаційної системи, системи національних інформаційних ресурсів, інформатизацію стратегічних напрямків розвитку економіки, безпеки та оборони, соціальної сфери тощо.

На другому етапі (2007-2013 рр.) були прийняті закони України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» [6], «Про

доступ до публічної інформації» [7], а також сукупність інших нормативно-правових актів, спрямованих на конкретизацію та деталізацію вищевказаних законів. Серед цих нормативно-правових актів слід виокремити «Стратегію розвитку інформаційного суспільства в Україні» [8], якою передбачається удосконалити нормативно-правову базу з питань забезпечення розвитку інформаційної сфери та прискорити її адаптацію до європейських правових норм та стандартів, забезпечити належну координацію дій усіх заінтересованих суб'єктів під час запровадження інструментів е-демократії, підвищити на державному рівні значущість українського сегмента Інтернету як одного з найважливіших інструментів розвитку інформаційного суспільства та конкурентоспроможності держави тощо.

Третій етап розпочався 2014 року, коли було прийнято ряд законів та підзаконних актів, а саме: «Про відкритість використання публічних коштів» [9], «Про електронні довірчі послуги» [10] (що змінив ЗУ «Про електронний цифровий підпис»), «Про схвалення Концепції створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет» [11], «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» [12], «Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації» [13] тощо.

Також велику роботу по оновленню нормативно-правової бази розпочало Міністерство цифрової трансформації [14], однією з головних задач якого стало приведення її у відповідність до сучасних вимог та з врахуванням нових концепцій формування інформаційного суспільства, що вилилося, наприклад, у два Укази Президента України: «Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг» [15] та «Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг» [16]. Цими указами запроваджуються сучасні практики подачі заяв на отримання адміністративних послуг, серед яких подача заяв та скарг електронно, скорочення їх змісту до мінімально необхідного та процедура невідкладного розгляду заяв. Окрім цього, запроваджується надання адміністративних послуг в автоматичному режимі без втручання людини. Обов'язки щодо збирання необхідних документів та інформації покладаються на адміністративні органи, а не на заявників, що значно спрощує процедуру отримання послуг для громадян.

Отже, діюче вітчизняне нормативно-правове забезпечення встановлює нові стандарти та процедури управління щодо застосування інформаційних технологій в

діяльності органів публічної влади. Це дозволяє підвищити ефективність державного управління і робить цю діяльність більш прозорою та відкритою.

Список використаних джерел

1. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 04.02.1998 № 74/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/74/98-%D0%B2%D1%80>
2. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
3. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах : Закон України від 05.07.1994 № 80/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/80/94-%D0%B2%D1%80>
4. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 № 851-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/851-15>
5. Про електронний цифровий підпис : Закон України від 22.05.2003 № 852-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/852-15>
6. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки : Закон України від 09.01.2007 № 537-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/537-16>
7. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>
8. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні: розпорядження КМУ від 15 травня 2013 р. № 386-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80>
9. Про відкритість використання публічних коштів: Закон України від 11 лютого 2015 року № 183-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-2015-%D1%80>
10. Про електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2155-19>
11. Про схвалення Концепції створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет»: розпорядження КМУ від 11 лютого 2016 р. № 92-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-%D1%80>

12. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=250287124>

13. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 797-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80>

14. Міністерство цифрової трансформації України : офіційний сайт. URL: <https://thedigital.gov.ua/>

15. Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг: указ Президента України від 29 липня 2019 р. № 558. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/558/2019>

16. Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг : указ Президента України від 4 вересня 2019 р. № 647. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647/2019>

Невеселий Владислав Валерійович,

*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

РОЛЬ РЕІНЖИНІРИНГУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕСІВ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Процес децентралізації та формування об'єднаних територіальних громад яскраво продемонстрував увесь спектр управлінських проблем, що тривалий час назрівали у громадах: брак кваліфікованих кадрів, нерациональний або не чіткий розподіл функціонального навантаження, фінансова неспроможність, нерациональне використання ресурсів, слабкість планування – все це та багато іншого стояло на заваді самодостатності та спроможності громад. Об'єднання з одного боку створило сприятливі умови для вирішення цих проблем, а з іншого – загострило питання раціоналізації адміністративних процесів у територіальних громадах у відповідності до наявних тенденцій та кращих зразків вітчизняних та зарубіжних практик управління громадою. Одним із варіантів вирішення зазначених проблем може бути здійснення реінжинірингу адміністративних процесів.

Методикою формування спроможних громад [1], визначено, що під спроможною територіальною громадою слід розуміти «територіальні громади сіл, селищ, міст, які в результаті добровільного об'єднання (добровільного приєднання до об'єднаної територіальної громади) здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання публічних послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці». Як бачимо із визначення, ключовим тут є питання надання публічних послуг, що в свою чергу потребує як достатньої фінансової спроможності, так і оптимізації процесу надання цих послуг, та і функціонування усіх процесів у громаді в цілому.

Якою ж у цьому процесі є роль реінжинірингу? Термін «реінжиніринг», означає фундаментальне переосмислення і радикальне перепроєктування процесів з метою досягнення істотного поліпшення якості функціонування організації [2]. Коли мова йде про процеси у системі публічного управління, то акценти зміщуються саме на

адміністративні процеси, відтак у публічному управлінні найчастіше мова йде про реінжиніринг (тобто радикальне переосмислення) саме адміністративних процесів. Якщо ж об'єктом нашого дослідження будуть територіальні громади, то мова йтиме про адміністративні процеси, що протікають у органах місцевого самоврядування.

С.Давтян та С.Липовська, ведучи мову про реінжиніринг адміністративних процесів у місцевому самоврядуванні, визначили що у зазначеному контексті, реінжиніринг – це спосіб радикальних перетворень структури управління громадою шляхом застосування нових підходів до діяльності органів місцевого самоврядування, які створюють умови для ефективної діяльності органів місцевого самоврядування та задовольняють вимоги споживачів адміністративних послуг – жителів громади [3]. Хотілося б дещо доповнити зазначене визначення, оскільки, на наш погляд, мова йтиме не тільки і не стільки про структури, як про процеси та процедури, оскільки за умови формування об'єднаної територіальної громади або ж її функціонування доцільним є раціональне проектування її структури, тоді як перепроєктування може бути тривалим, складним, а досить часто і безрезультатним процесом. Така ситуація обумовлена певного роду кадровим голодом, особливо, коли мова йде про не великі громади, окрім того часті кадрові перестановки також негативно позначаються на якості управління, чіткості поля відповідальності та результативності діяльності. Разом з тим низка науковців роблять акцент на тому, що конструктивна роль реінжинірингу саме у частині радикального переосмислення процедур та процесів, їх гранично раціональної та оптимальної організації.

Найпершим, про що згадують у контексті впровадження елементів реінжинірингу є впровадження сучасних технологій електронного врядування. Коли ми ведемо мову про спроможність територіальної громади, яка згідно з методикою, в першу чергу стосується надання публічних послуг, то тут велике значення має реальна здатність організувати надання електронних послуг, хоча б адміністративних, а в умовах карантину (який маємо на часі), де-факто усіх послуг. Разом з тим, на рівні громад може бути низка значних проблем, як то відсутність якісного покриття мережі Інтернет, належного технічного забезпечення, брак досвідчених кадрів або ж кадрів з необхідними для провадження он-лайн роботи компетентностями, відсутність відпрацьованих алгоритмів та регламентів роботи у електронному просторі тощо.

Територіальні громади уже стали на шлях реінжинірингу адміністративних процесів через імплементацію елементів електронного врядування, а умови карантину змусили шукати способи форсування цього процесу. Водночас, перед громадами задля успішної реалізації наміченого курсу все ще стоїть значна кількість нагальних для вирішення питань, які потребують додаткових ресурсів.

Окрім елементів реінжинірингу при наданні послуг, на рівні територіальних громад доцільно вести мову про перспективи впровадження реінжинірингу у забезпечення громадської участі (так звана «Розумна взаємодія», нині є одним кращих практик реалізації реінжинірингу у зазначеній сфері), при регламентуванні діяльності органів місцевого самоврядування (наприклад, впровадження електронних адміністративних регламентів) тощо.

Відтак, зазначимо, що реінжиніринг адміністративних процесів є важливим фактором забезпечення спроможності територіальних громад, при цьому мова може йти як про організацію діяльності органів місцевого самоврядування, так і про надання публічних послуг, так і у частині розвитку інфраструктури та при реалізації основних форм партисипативної демократії на рівні громад.

Список використаної літератури

1. Методика формування спроможних громад. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 24 січня 2020 р. № 34). – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/34-2020-%D0%BF>.

2. Hammer, Michael, and James Champy. *Reengineering the Corporation: A Manifesto for Business Revolution*, revised and updated. Collins, 2003. 623 p.

3. Давтян С. Використання інструментів реінжинірингу для оптимізації адміністративних процесів у територіальних громадах / С. Давтян, С. Липовська // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – 2018. – Вип. 23. – С. 107–112. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tppd_2018_23_14.

Новак Геннадій Дмитрович,

*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

**РЕІНЖІНІРИНГ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕСІВ
В СФЕРІ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА :
ОБҐРУНТУВАННЯ НЕОБХІДНОСТІ**

В умовах розширення процесів глобалізації зростає роль транскордонного співробітництва у житті регіонів і громад та відкриваються нові можливості для активізації господарської діяльності на периферійних територіях та підвищення їх конкурентоспроможності.

Офіційне визначення транскордонного співробітництва задекларовано у Законі України «Про транскордонне співробітництво» – спільні дії, спрямовані на встановлення і поглиблення економічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, їх представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади України та територіальними громадами, відповідними органами влади інших держав у межах компетенції, визначеної їх національним законодавством [4]. У цьому контексті транскордонне співробітництво в Україні розглядається, як специфічна сфера зовнішньоекономічної, політичної, екологічної, культурно-освітньої та інших видів міжнародної діяльності, що здійснюється на регіональному рівні, і яка, охоплюючи усі загальні форми, відрізняється необхідністю та можливостями більш активного їх використання, а також низкою особливостей, а саме – наявністю кордону і необхідністю його облаштування, спільним використанням природних ресурсів і, відповідно, спільним вирішенням проблем екологічної безпеки, більш широким взаємним спілкуванням населення сусідніх держав та особистими зв'язками людей, значно вищим навантаженням на інфраструктуру (дороги, зв'язок, сферу обслуговування, придорожня інфраструктура) [2, с. 89].

Успішній реалізації політики транскордонного співробітництва сприяє налагоджений адміністративний процес – система дій (адміністративних актів, управлінських рішень), що здійснюються органами управління – суб'єктами транскордонного співробітництва (місцевими органами виконавчої влади України, що взаємодіють з територіальними громадами) – уповноваженими здійснювати з

використанням установленої компетенції та спрямовані на вирішення поставлених завдань і досягнення управлінських цілей у зазначеній сфері. Адміністративний процес виникає при розгляді та вирішенні місцевими органами виконавчої влади питань управлінського характеру щодо конкретних юридичних або фізичних осіб, громадських об'єднань, що беруть участь у транскордонному співробітництві; Наприклад, сприяння створенню транскордонних об'єднань (добровільного об'єднання суб'єктів та/або учасників транскордонного співробітництва України та сусідніх держав), укладання угод про транскордонне співробітництво (угод між територіальними громадами, їх представницькими органами та їх об'єднаннями, місцевими органами виконавчої влади України та відповідними органами влади сусідніх держав у межах своєї компетенції, встановленої чинним законодавством України, яка регламентує правові, організаційні, економічні та інші аспекти цього співробітництва) тощо.

Активні зміни, спричинені як зовнішньо-політичними факторами (підписання Угоди про асоціацію ЄС і України [3], розширення міжнародних контактів), так і широким використанням здобутків науково-технічного прогресу (розвиток інформаційного суспільства, діджиталізація управлінських процесів), дають підстави стверджувати про необхідність реінжинірингу адміністративних процесів у сфері транскордонного співробітництва. Реінжиніринг – сукупність методів і засобів, призначених для кардинального поліпшення основних показників діяльності органів виконавчої влади, уповноважених до реалізації державної політики в сфері транскордонного співробітництва, шляхом аналізу і перепроєктування існуючих адміністративних процесів у зазначеній сфері [1, с. 40]. Тобто реалізація завдань і використання можливостей транскордонного співробітництва вимагає пошуку нових підходів і організаційних форм.

Слід звернути увагу на європейський досвід новітніх підходів до облаштування сфери транскордонного співробітництва: почали функціонувати «європейські угруповання територіального співробітництва», «транскордонні партнерства», «транскордонні кластери» і «транскордонні промислові зони», «транскордонні інноваційні проекти», «клондайкінг», «транскордонні регіони знань» тощо. Вони функціонують не лише на європейських кордонах, а й на американському континенті і стають тими «полюсами росту» в периферійних прикордонних регіонах, які впевнено конкурують із центральними, столичними регіонами і метрополіями. Не можна

стверджувати, що всі перераховані форми є однозначно високо ефективними, проте позитив їх діяльності у вирішенні конкретних завдань, які визначаються регіональною політикою сусідніх держав і їх угруповань, є вагомим чинником підвищення рівня життєвого розвитку віддалених від центру територій [2, с. 88].

Імплементация європейського досвіду реінжинірингу адміністративних процесів у сфері транскордонного співробітництва в українській простів сприятиме: економічному та соціальному розвитку в прикордонних районах; налагодженні співпраця в подоланні спільних викликів у таких сферах, як навколишнє середовище, охорона здоров'я, попередження й боротьба з організованою злочинністю; забезпеченню ефективних та безпечних кордонів; поширенню міжособистісних контактів.

Список використаних джерел

1. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А.І. Семенченка, В.М. Дрешпака. – К., 2017. Частина 9: Електронний документообіг. Реінжиніринг адміністративних процесів в органах публічної влади / [С.П. Кандзюба, Р.М. Матвійчук, Я.М. Сидорович, П.М. Мусієнко]. – К.: ФОП Москаленко О. М., 2017. – 64 с.
2. Мікула Н.А., Толкованов В.В. Транскордонне співробітництво: посібник / Мікула Н.А., Толкованов В.В. – Київ: видавництво «Крамар», 2011. – 259 с.
3. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]: Закон України № 1678-VII від 16.09.2014 р. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2>.
4. Про транскордонне співробітництво [Електронний ресурс] : Закон України № 1861-IV від 24.06.2004 р. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/lans/show/1861-15>.

Панченко Ганна Олександрівна,

*кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

РЕІНЖИНІРИНГ УПРАВЛІНСЬКИХ ПРОЦЕСІВ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: СУТНІСТЬ, СТРАТЕГІЇ, ПІДСТАВИ ДЛЯ ВПРОВАДЖЕННЯ

Реінжиніринг – управлінська концепція реформування діяльності управлінських суб'єктів, адекватна сучасним вимогам вітчизняної системи публічного управління, серед яких основними є: переорієнтація на потреби споживачів адміністративних послуг, підвищення рівня якості їх надання адміністративних, що вимагає кардинальну зміну лінійно-функціональної ієрархії [5, с. 30].

Концепція реінжинірингу була розроблена американськими фахівцями М. Хаммером та Дж. Чампі на початку 90-х рр. ХХ ст., які запропонували розглядати реінжиніринг як сукупність методів і засобів, призначених для кардинального поліпшення основних показників діяльності компанії (підприємства) шляхом аналізу і перепроєктування існуючих бізнес-процесів [1, с. 78]. Концепція успішно впроваджувалася в найбільших компаніях світу та банківському секторі.

Поняття реінжинірингу також може бути застосоване щодо органів публічної влади, беручи за основу новий об'єкт – «управлінський процес», який потрактовується як сукупність безперервних взаємопов'язаних дій та функцій, здійснюваних органами публічної влади, що спрямовані на забезпечення досягнення цілей держави, та, фактично, складається з численних процесів публічного управління, що конкретизуються на циклах управління через визначення певних акторів управління. У такому контексті, реінжиніринг управлінських процесів – фундаментальне перепроєктування діяльності органів публічного управління завдяки підвищенню рівня технічних, організаційних, технологічних та методологічних рішень, створення нових, ефективних процесів в управлінні для досягнення високої ефективності за такими показниками, як вартість, якість, строки надання послуг [2, с. 38].

Головна мета реінжинірингу управлінських процесів в органах публічної влади – суттєве прискорення реагування системи публічного управління на зміни у вимогах

споживачів адміністративних послуг (або на прогноз таких змін) при багаторазовому зниженні витрат усіх видів. Об'єктом реінжинірингу є всі інтегровані управлінські процеси, що відбуваються в організаційній системі публічного управління, суб'єктом – функціонально-організаційні структури системи публічного управління. Тобто, саме управлінці у цих структурах переформатовують алгоритми управлінських процесів на всіх етапах життєвого циклу управлінської діяльності – від створення концептуальної ідеї через формулювання мети та основних завдань діяльності певного органу до реалізації та результату (надання публічних, адміністративних послуг, закінчення певної фази діяльності тощо).

Основними підставами для розробки стратегії реінжинірингу управлінських процесів в органах публічної влади можуть бути зниження керованості системи, зовнішні впливи, зміни внутрішнього середовища, трансформація пріоритетів взаємодії з громадянським суспільством. Безпосередньо для впровадження реінжинірингу управлінських процесів існують різні стратегії:

- пілотне впровадження – передбачає перехід на нові управлінські процеси тільки в конкретно обраному одному органі публічної влади у межах однієї функції;
- «крок за кроком» – послідовне впровадження нових управлінських процесів у всіх регіональних чи функціональних підрозділах однієї сфери управління (соціальна, пенсійна, гуманітарна тощо) по вертикалі, в той час, як інші підрозділи продовжують працювати в усталеному режимі;
- «великий вибух» – одночасне впровадження нової організаційної структури і нових процесів у всій системі публічного управління [3, с. 67].

Вибір однієї з описаних вище стратегій реінжинірингу управлінських процесів зумовлений конкретною ситуацією та рівнем критичності накопичення проблем у органі публічної влади. Результатом реінжинірингу у досліджуваній сфері є нові властивості управлінських процесів: реінтеграція, чи горизонтальне об'єднання процесів, коли кілька управлінських операцій поєднуються в одну; скорочення вертикальності в ієрархії управління, коли виконавцям делегується частина владних повноважень та можливість приймати самостійні рішення, – що призводить до багатоплановості управлінської діяльності у конкретному органі публічної влади, зниження рівня ієрархічності організаційної структури, підвищення автономності та відповідальності у прийнятті та реалізації управлінських рішень.

Отже, успішний реінжиніринг управлінських процесів забезпечить вирішення нагальних проблем сучасної системи публічного управління в Україні: зниження часових і ресурсних витрат, скорочення кількості та спрощення управлінських процесів; підвищення ефективності, оперативності й еластичності органів публічної влади; забезпечення відкритості та прозорості у публічному управлінні; вдосконалення законодавства та усунення корупційних чинників; встановлення конкретних меж відповідальності публічних управлінців, розробка і впровадження в практику ефективних методів оцінки їх діяльності; впровадження сучасних та інноваційних методів публічного управління із застосуванням засобів ІКТ [2, с. 39].

Список використаних джерел

1. Бандурка О.М. Адміністративний процес: підруч. [для вищих навч. закл.] / О.М. Бандурка, М.М. Тищенко. – К.: Літера ЛТД, 2002. – 288 с.
2. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А.І. Семенченка, В.М. Дрешпака. – К., 2017. Частина 9: Електронний документообіг. Реінжиніринг адміністративних процесів в органах публічної влади / [С.П. Кандзюба, Р.М. Матвійчук, Я.М. Сидорович, П.М. Мусієнко]. – К.: ФОП Москаленко О. М., 2017. – 64 с.
3. Інформаційно-комунікаційні технології в публічному управлінні: словник-довідник / [уклад.: В.М. Дрешпак, О.В. Кравцов, С.П. Кандзюба та ін.]; за заг. ред. В.М. Дрешпака, О.В. Кравцова. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2013. – 132 с.
4. Крупа К.В. Реінжиніринг – гідна відповідь на виклики оточення / К.В. Крупа // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – № 10. – С. 443–446.
5. Мироненко К.С. Економічні ризики при проведенні реінжинірингу бізнес-процесів на промислових підприємствах/ К.С. Мироненко// Економіка. Фінанси. Право. – 2016. – №6/1. – С. 29-36.

Пасічник Марина Олександрівна,

*аспірантка кафедри парламентаризму та політичного менеджменту
НАДУ при Президентові України*

ГРОМАДСЬКА ДУМКА В УКРАЇНІ: СУБ'ЄКТНИЙ ПІДХІД ДО ФОРМУВАННЯ

Важливим чинником, що здійснює суттєвий вплив на діяльність органів публічного управління та формування публічної політики, є громадська думка. У процесі розвитку публічного управління роль громадської думки є беззаперечною, адже суспільство як потенційний партнер влади, який зорієнтований на відстоювання суспільних інтересів шляхом конструктивного рівноправного діалогу представників громадського суспільства та владних інституцій. Громадську думку розглядають у двох аспектах: як стан масової свідомості і як стан суспільної свідомості – тобто в основі знаходиться свідомість суспільства, громадян. Особливістю громадської думки є те, що: по-перше, вона визначається у розрізі, тобто виявляється шляхом соціологічних процедур – опитування; по-друге, вона не є статичною, тобто існує велика кількість зовнішніх і внутрішніх чинників, які впливають на стан масової свідомості; по-третє, громадська думка, як формальна суб'єктивна свобода можлива лише за умов наявності громадянського суспільства.

Важливість громадської думки для розвитку держави полягає у тому, що в Україні у зв'язку з переходом від традиційної системи державного управління до нового виду національного державотворення, а саме – публічного управління змінилась роль громадськості у його забезпеченні. Адже, принципова відмінність публічного від державного управління полягає в тому, що воно є спільною діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування з політично активними суб'єктами громадянського суспільства та ринкової економіки щодо формування й реалізації політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць, прийняття управлінських рішень суспільного значення [2].

Важливою рисою публічного управління є забезпечення значного підвищення ефективності управлінської діяльності внаслідок високого рівня громадської підтримки та консолідації суспільства навколо спільних цілей, воно пов'язане з демократичними цінностями, принципами тощо [3, с. 36]. Тому для забезпечення ефективного

функціонування публічного управління важливим є використання такого ресурсу як громадянська підтримка, що в свою чергу забезпечується шляхом формування громадської думки, на підставі якої суспільство виступає повноправним учасником управлінської діяльності та одним із суб'єктів публічного управління.

Для розвитку демократії громадська думка має важливе значення, адже, як зазначають Багмет М. та Шатун В., вона є однією з гілок влади: законодавча, виконавча, судова, ЗМІ і влада громадської думки [1, с. 8]. При чому влада громадської думки – найважливіший механізм політичної влади, зважати на який змушені всі, адже вона покликана регулювати відносини між суб'єктами громадської думки (населенням, його групами) та суб'єктами влади щодо способів і змісту рішень, що ухвалюються з важливих проблем. Тобто, інститут громадської влади у розвинених демократичних країнах визначають п'ятою владою та одним з елементів прийняття рішень на всіх рівнях публічного управління (державному, регіональному та місцевому). Для публічного управління громадська думка за умови належної освіченості та поінформованості має з усіх важливих для розвитку питань може бути компетентним і повноцінним партнером нарівні з іншими його суб'єктами (органами публічного управління усіх рівнів). Аналіз, облік та систематизація наявної громадської думки є офіційним джерелом для влади про потреби та настрої суспільства. Взагалі, громадська думка в публічному управлінні виконує різні функції: контрольну, консультативну, оцінну, захисну та директивну [4, с. 443-447]. Основними суб'єктами громадської думки є соціальні групи, спільноти, які формують колективні оцінні судження на соціально-значимі події та явища суспільного життя, тобто громадськість, як активне соціальне утворення, що об'єднуються навколо соціальної проблеми з метою пошуку шляхів і способів її вирішення.

Громадськість є не абстрактним поняттям, вона чітко структурована, яка складається з різних соціальних спільностей: класів, верств, прошарків. Структуризація громадськості відбувається на підставі різних демографічних, етнічних та територіальних характеристик, що є складовими її соціальної структури. У сучасній науці виділяють такі основні групи громадськості: працівники ЗМІ, громадські організації, місцеве населення (їх засоби інформації, місцева еліта), інвестори (реальні і потенційні), державні органи, споживачі, громадськість груп власних інтересів тощо. Такі групи є цільовими аудиторіями, тобто, найбільш перспективними групами

суспільства, виокремленими на підставі соціологічних процедур, стереотипів поведінки та сприйняття інформації; об'єднаннями громадян, що мають спільний інтерес або на які спрямована дія відповідних соціальних перетворень.

Основними суб'єктами формування громадської думки є ті структури, що мають можливість здійснювати прямий вплив на громадян (їх свідомість). Найчастіше таким суб'єктами визначають: державні інститути та бюрократичний апарат, політичну еліту, інституції громадянського суспільства, транснаціональні корпорації, наднаціональні інституції, нові субкультури та рухи, транснаціональні корпорації та наднаціональні органи, іноземні органи й організації, мас-медіа тощо. Суб'єктами формування громадської думки з питань публічного управління і розвитку держави можна визначити ще органи публічного управління, політичні партії, лідери громадської думки, суб'єкти медіа-інформаційного ринку, бізнес-організації тощо. Тобто, громадськість є об'єктом цілеспрямованого впливу великої кількості суб'єктів, які, переслідуючи власні інтереси, формують відповідне ставлення суспільства (окремої її групи) до процесів, що відбуваються у державі, використовуючи при цьому різні інформаційні, політичні, гуманітарні технології, комунікаційні канали та засоби комунікації.

Таким чином можемо запропонувати умовну класифікацію суб'єктів формування громадської думки та поділити їх на три групи:

- *внутрішні*: органи публічної влади, від діяльності яких залежить сприйняття громадськістю публічної влади, ролі і функцій держави в цілому; представники державних органів, установ і організацій; політичні партії та їх лідери, діяльність яких спрямована на формування та забезпечення функціонування системи органів публічної влади, на вироблення та реалізацію внутрішньої і зовнішньої державної політики тощо;

- *зовнішні*: українське суспільство в цілому і окремі його групи (місцеве населення, та групи за професійними, етнічними, політичними, духовними, соціальними та іншими ознаками), громадські організації, суб'єкти медіа-інформаційного ринку, лідери громадської думки, тощо;

- *міжнародні*: транснаціональна корпорації, міжнародні організації, уряди іноземних держав, іноземні компанії, іноземні ЗМК тощо;

- *медійні*: засоби масової інформації, засоби масової комунікації, преса, інтернет, радіо, телебачення, кінематограф, видавництва, соціальні медіа, які беруть

безпосередню участь у формуванні громадської думки за допомогою поширення інформації певного спрямування, яку вони можуть безпосередньо продукувати.

В умовах стрімкого розвитку інформаційно-комунікаційних, політичних, гуманітарних технологій, соц- і мас-медійних мереж необхідно суттєво посилити контроль за суб'єктами формування громадської думки іноземними державами та міжнародними організаціями, що дасть змогу зменшити інформаційні інтервенції та забезпечити громадськість від маніпуляцій суспільною свідомістю, зокрема таким, що становлять загрозу національній безпеці.

Отже, можемо зазначити, що система суб'єктів формування громадської думки складається з широкого кола осіб, організацій, органів і установ, перелік яких не є вичерпним, адже в нових реаліях суспільного буття, та розмаїття засобів, способів та технологій впливати на формування громадської думки можуть й інші суб'єкти.

Список використаних джерел

1. Багмет М. О., Шатун В. Т. Вплив громадської думки на визначення шляхів забезпечення національної безпеки України. *Наукові праці. Політологія*. 2011. Вип. 163. Том 175. С. 6-11.
2. Інституціоналізація публічного управління в Україні : наук.-аналіт. доп. / за заг. ред. М. М. Білинської, О. М. Петрос. Київ : НАДУ, 2019. 210 с.
3. Сивак Т. В. Стратегічні комунікації у системі публічного управління України : монографія. Київ : НАДУ, 2019. 338 с.
4. Тощенко Ж. Т. Политическая социология. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. 495 с.

Піроженко Наталія Вікторівна,

*кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

ТАЙМ-МЕНЕДЖМЕНТ ЯК ТЕХНОЛОГІЯ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ РОБОЧОЇ ГРУПИ ЗІ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ

Стратегічне управління у публічному управлінні враховує перетворення, які відбуваються навколо громади, потреби мешканців і, трактуючи знання як ключовий ресурс та спонукаючи необхідні зміни у способі мислення, дає змогу визначати напрями розвитку. При цьому воно пристосовується до можливостей, які з'являються, і використовує попередній досвід. Таким чином, стратегічне управління не є жорсткою схемою, дотримуючись якої ми завжди досягаємо очікуваних результатів. Обов'язковим є уміння передбачати зміни і належно на них реагувати (наприклад, в законодавчому полі, технологічні зміни, зміни у місцевій економіці, макроекономіці), а перш за все – належно реагувати на суспільні очікування. Саме тому процес стратегічного управління має носити безперервний характер і використовувати новий досвід та кращі практики, де не останню роль відіграє тайм-менеджмент.

Традиційно дослідники розглядають тайм-менеджмент як складник самоменеджменту, що динамічно розвивається, основне завдання якого полягає у виявленні методів і принципів ефективного управління часом, емоціями, ресурсами, ролями у команді тощо [1, с. 78]. Працездатність, активність, функціональна рухливість, точність оцінки ситуації – у сукупності ці характеристики забезпечують індивідуальний стиль діяльності особистості й особливо чітко виявляються в різних ситуаціях професійної діяльності.

Особливу актуальність у впровадженні технологій тайм-менеджменту відчувають наразі робочі групи під час розробки стратегічних планів розвитку територій. Це обумовлено як загальною демократизацією життя, так і специфікою самого процесу розробки стратегічних планів - орієнтацією на ініціативу, самостійність, творчість, необхідність знаходження балансу між самоорганізацією і управлінням, так і демократичний стиль колегіального прийняття рішень.

Схема процесу розробки Стратегічного плану та методологія її розробки звичайно обирається відповідно до потреб (особливостей) територіальної громади (міста, економічного субрегіону, регіону). Але в будь-якому випадку, при всій різноманітності моделей та методів стратегічного планування, вони мають три великі блоки, притаманні будь-якому проектному циклу: аналіз – планування – впровадження, для яких, за необхідністю, завжди передбачається можливість ітерації, тобто повторення по колу, але на якісно новому рівні. Можна виокремити такі етапи процесу розробки стратегії розвитку території:

Етап 1: Організація роботи зі стратегічного планування;

Етап 2: Аналіз середовища та факторів розвитку територіальної громади;

Етап 3: Визначення місії, бачення, сценаріїв та напрямів розвитку;

Етап 4: Розробка планів дій та Плану реалізації Стратегії;

Етап 5: Громадське обговорення та ухвалення Стратегії;

Етап 6: Моніторинг та впровадження.

Кожен з цих етапів передбачає реалізацію значної кількості різноманітних заходів та залучення багатьох учасників. Таких як залучення до роботи над стратегічним документом широкого представництва місцевого середовища (представників найважливіших установ, громадських організацій, місцевих лідерів); діяльність з перспективи зрівноваженого розвитку – аналітичні дослідження і рішення, які ухвалюють під час розробки стратегії, охоплюють три сфери: економічну, соціальну й екологічну тощо.

Крім того, існує досить принципова різниця між стратегічним планування розвитку фірми й органу публічного управління. У першому випадку процес ухвалення рішень може бути досить авторитарним, достатньо його погодження керівництвом.

У випадку органу місцевого самоврядування до процесу ухвалення рішень обов'язковою умовою ухвалення та успішної реалізації плану є необхідність залучення суспільних партнерів – мешканців, громадські організації, підприємців:

Проведення поглибленого соціального аналізу, який в однаковій мірі охоплюватиме аналіз поточної ситуації і проведення соціологічних досліджень на репрезентативній вибірці мешканців (досліджень громадської думки про умови життя і якість публічних послуг у громаді).

Перевірку напрацьованих рішень у ході реальних і ефективних громадських консультацій.

Врахування думки більшості мешканців під час вибору пріоритетів розвитку (соціологічні дослідження і консультації).

Тісну співпрацю під час роботи над документом між зацікавленими сторонами (громадянами та інституціями), працівниками органу місцевого самоврядування і консультантами.

І тут особливе місце, на нашу думку, у цьому процесі повинна зайняти технологія "тайм-менеджмент", адже в ній зосереджено величезний ресурсний потенціал, який здатний значно підвищити ефективність реалізації окреслених завдань. Адже, головний зміст діяльності групи зі стратегічного планування полягає у взаємодії між людьми, але з іншого – вимагає від фахівців спеціальних знань, умінь і навичок у певній галузі політики, економіки, права, виробництва, науки і техніки, мистецтва тощо.

Тайм-менеджмент дає змогу навчитися не тільки ставити цілі, але й досягати їх, правильно розпоряджаючись робочим і особистим часом, що передбачає врахування відповідних механізмів, таких як інтелектуальний інжиніринг, біологічний та психологічний вік як індивідуальний захід самореалізації, тип характеру особистості або часовий тип. Впровадження методів тайм-менеджменту дає змогу працівникам: систематизувати процес планування, зменшити кількість проблем (у т. ч. системних); більш ефективно використовувати робочий час; підвищити швидкість розв'язання проблем і виключити їх повторну появу; скоротити час на пошук документів; вчасно розставити пріоритети; підвищити ефективність використання баз даних [3, с. 60].

Тайм-менеджмент є сукупністю способів планування та упорядкування роботи як організації в цілому та окремих співробітників, що застосовуються керівником для підвищення ефективності використання робочого часу і підконтрольності зростаючого обсягу завдань за допомогою постановки пріоритетів, розбиття проектів на окремі дії та делегування іншим людям [4, с. 12; 23, с. 148; 2, с. 305]. Структурно тайм-менеджмент складається з таких компонентів: формулювання мети як основа формулювання наступних компонентів; розподіл часу як поетапна складова планування; прийняття рішень як дійовий компонент структури; організація та практична реалізація як практична складова; контроль як моніторинговий компонент, що дає можливість відслідкувати результативність усієї послідовності дій.

На нашу думку, тайм-менеджмент може успішно поєднуватися з технологіями командотворення (тимбілдингу), оскільки одним із критеріїв ефективного функціонування робочих груп і команд є ефективне використання робочого часу за рахунок дієвого впливу формального і неформального лідерів, дотримання командних норм, злагодженої взаємодії учасників, їх психологічної сумісності та професійної спрацьованості. Саме у команді можуть одночасно дотримуватися вимоги індивідуалізації і синхронізації режимів робочого часу окремих працівників.

Таким чином, технологія "тайм-менеджмент" за своєю суттю є елементом роботи групи стратегічного планування, оскільки вона:

- включає взаємодію суб'єктів;
- адекватна компонентам процесу стратегічне планування (мета, завдання, зміст, методи, засоби, форми і результати взаємодії);
- формує ціннісний підхід до часу, феномена самоорганізації.

З викладеного вище стає зрозумілим, що впровадження в діяльність робочої групи зі стратегічного планування технології "тайм-менеджмент" сприяє її більшій ефективності шляхом розвитку вмінь самоорганізації часу (формулювання цілей, планування, перенесення пріоритетів, раціональне використання часу).

З погляду системно-синергетичної парадигми тайм-менеджменту є технологією, що дозволяє значно підвищити ефективність діяльності членів робочої групи стратегічного планування. В технології тайм-менеджменту, в цьому випадку, систему індивідуального, професійного і корпоративного тайм-менеджменту доречно доповнити прийомами командного тайм-менеджменту, які у поєднанні з технологіями тимбілдингу дадуть змогу прискорити процес створення команди професіоналів, здатних розв'язувати нестандартні завдання стратегічного управління в умовах обмеженості часу.

Список використаних джерел

1. Архангельский Г. Корпоративный тайм-менеджмент: энциклопедия решений / Г. Архангельский. М.: Альпина Бизнес Букс, 2008. 160 с.
2. Ізюмцева Н.В., Недождій В.В. Тайм-менеджмент як основа ефективного функціонування сучасного підприємства. Інфраструктура ринку : електронний науково-

практичний журнал. 2018. № 25. С. 305–309. URL: <http://dspace.ubs.edu.ua/jspui/handle/123456789/1696> (дата звернення: 27.04.2019).

3. Матукова Г.І., Макаренко В.О. Тайм-менеджмент у системі управління персоналом: теорія та практика впровадження. Вісник Одеського національного університету. Серія “Економіка”. 2018. Т. 23. Вип. 6(71). С. 58–63.

4. Петрушенко М.М., Бондар Т.В. Управління часом як засіб досягнення стратегічного розвитку підприємства. Вісник Сумського державного університету. Серія “Економіка”. 2009. № 1. С. 10–18.

Резнікова Ольга Олександрівна,

*кандидат економічних наук, старший науковий співробітник,
завідувач відділу проблем стратегічного планування
Національного інституту стратегічних досліджень*

КРИЗОВИЙ МЕНЕДЖМЕНТ ЯК ЕЛЕМЕНТ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ

Ситуація з поширенням коронавірусу COVID-19 виявила низьку готовність багатьох країн світу до реагування на загрозу масштабної пандемії, засвідчила недосконалість національних систем кризового менеджменту, а також наявність суттєвих уразливостей у різних сферах (передусім охорони здоров'я та біобезпеки, економіки тощо). Це обумовлює актуальність розбудови національної стійкості, удосконалення систем її забезпечення, оскільки основною метою при цьому є формування здатності суспільства і держави протистояти загрозам різного походження, швидко адаптуватися до змін безпекового середовища і підтримувати стає функціонування, а також швидко відновлюватися після кризи до бажаної рівноваги (на попередньому або новому рівні).

Концепт стійкості, який застосовувався на початку переважно у технічній сфері, поширився на інші галузі знань і став міждисциплінарним. Ідеї К. С. Холлінга щодо стійкості екосистем і принципів її формування [1] залишаються актуальними і до нині та були застосовані у поведінкових та інших науках. Зокрема, ним були встановлені особливості управління на основі стійкості, які полягали у зміщенні акцентів з передбачення майбутніх подій як ключового завдання кризового менеджменту на користь розбудови такої системи, що зможе адаптуватися до таких подій, у яких би непередбачуваних формах вони не сталися.

Останнім часом серед практиків у сфері публічного управління можна було спостерігати тенденцію щодо зведення процесу розбудови національної стійкості до удосконалення системи кризового менеджменту. Це було обумовлено звуженим підходом до трактування концепції національної стійкості, відповідно до якого головним завданням держави стає забезпечення готовності ефективного і вчасного реагування на надзвичайні ситуації.

Л. Франкар акцентує, що забезпечення стійкості не є тотожним кризовому менеджменту, який є традиційним елементом державного управління. Скоріше, кризовий менеджмент слід розглядати як одним з механізмів, що дозволяють державним інститутам і суспільству протидіяти загрозам [2].

Як доводить досвід, отриманий внаслідок протидії пандемії корона вірусу COVID-19 розвиток кризового менеджменту є важливим, але не виключним елементом розбудови національної стійкості. Серед 7 базових рекомендацій НАТО щодо стійкості [3], які мають відношення передусім до забезпечення цивільної готовності, передбачена здатність впоратися з великою кількістю постраждалих. Проте, низка країн-членів цієї організації, маючи досить розвинені системи кризового менеджменту, зіткнулася із значними труднощами під час протидії епідемії коронавірусу COVID-19, у т.ч. щодо забезпечення лікування і розміщення значної кількості хворих, безперебійного постачання товарів першої необхідності тощо. Але найбільшою проблемою для більшості країн світу може стати розгортання повномасштабної економічної кризи внаслідок запровадження жорстких обмежувальних заходів в умовах карантину і порушення безперервності важливих бізнес-процесів. Таким чином, ефективний кризовий менеджмент ще не є гарантією стійкості держави і суспільства.

Запровадження принципів стійкості у сфері державного управління полягає, передусім, у забезпеченні високої готовності органів державної влади до реагування на широкий спектр загроз та кризових ситуацій на різних етапах їх розгортання в умовах швидких змін безпекового середовища. Це вимагає, зокрема, налагодження ефективної взаємодії і координації діяльності державних і місцевих органів влади, громад, бізнесу і населення у запобіганні й реагуванні на загрози та подоланні їх наслідків; забезпечення безперервності процесу державного управління, бізнес-процесів, надання критично важливих послуг населенню; поширення необхідних знань, проведення регулярних навчань і тренувань; налагодження стійких двосторонніх каналів комунікацій держави з населенням тощо [4].

Ідеї розбудови національної стійкості набули вже певного поширення в Україні і знайшли підтримку на рівні керівництва держави. Проте загальна концепція створення відповідної системи і практичні механізми ще не сформовані.

Як і більшість країн світу, Україна зіштовхнулася з низкою проблемних питань у зв'язку з поширенням коронавірусу COVID-19, серед яких:

- неможливість раннього виявлення, оцінювання і попередження загрози;
- відсутність достатніх спроможностей, резервів, альтернативних стратегій на випадок відповідної кризової ситуації, що загрожує національній безпеці;
- відсутність або неактуальність планів комплексного реагування, єдиних стандартів та узгоджених протоколів дій (зокрема щодо запровадження обмежувальних заходів в умовах карантину) на державному, регіональному і місцевому рівнях;
- недостатній рівень готовності медичного персоналу і правоохоронних органів до дій в умовах кризової ситуації та карантинних обмежень;
- неготовність органів державної влади, більшості підприємств і населення працювати в умовах карантинних обмежень, у т.ч. дистанційно;
- повільне реагування з боку уповноважених державних і місцевих органів антикризового управління, низька ефективність координації заходів на різних рівнях, у т.ч. через недоліки законодавства та/або його невиконання;
- недосконалість системи стратегічного планування й аналізу в державі, у т.ч. у частині проведення комплексної оцінки впливу загрози та відповідних заходів реагування на різні сфери національної безпеки, моніторингу ефективності заходів реагування тощо.

Беручи до уваги складне безпекове середовище та особливості розвитку нашої держави, Україні слід формувати модель забезпечення національної стійкості, виходячи із широкого концептуального підходу, який не обмежується лише удосконаленням кризового менеджменту. Доцільно розробити і затвердити проект Концепції забезпечення національної стійкості, який визначив би, зокрема, основні напрями розбудови стійкості, національного координатора і структуру його допоміжних органів, загальну схему розподілу відповідальності і повноваження державних органів, запровадження низки нових системних механізмів, у т.ч. проведення багаторівневої національної оцінки ризиків і загроз у сфері національної безпеки та постійно діючих механізмів взаємодії органів державної і місцевої влади, неурядових організацій, приватного бізнесу та міжнародних партнерів з питань забезпечення національної стійкості, особливості правового забезпечення відповідних процесів тощо.

Що стосується удосконалення кризового менеджменту в Україні, то у цьому напрямі слід спрямувати зусилля на посилення координації діяльності уповноважених органів державної влади. Зокрема, доцільним виглядає визначення провідної ролі

Кабінету Міністрів України і Державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій у сфері кризового менеджменту з розширенням їх повноважень і посиленням правового і організаційного забезпечення.

Список використаних джерел

1. Holling C.S. (1973). Resilience and Stability of Ecological Systems: Annual Review of Ecology and Systematics. Vol. 4. P. 1-23.
2. Francart, L. (2010). What does resilience really mean? *www.diploweb.com* Retrieved from: <https://www.diploweb.com/What-does-resilience-really-mean.html>
3. Commitment to enhance resilience. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw, 8-9 July 2016. *www.nato.int* Retrieved from: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133180.htm?selectedLocale=en
4. Резнікова О.О. Особливості формування державної політики за принципами національної стійкості. *Вісник Львівського університету. Серія «Філософсько-політологічні студії»*. 2018. № 18. С. 349-353.

Робочий Віктор Валентинович,

*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРИДУ НАДУ при Президентові України*

ДЕРЖАВНІ СОЦІАЛЬНІ ГАРАНТІЇ В УКРАЇНІ ТА ЇХ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Реалії сьогодення вказують на певну невідповідність рівня життя населення задекларованим законодавчими та нормативно-правовими актами стандартам і нормам, що вказує на актуальність зазначеної проблеми та потребує критичного аналізу діяльності системи державного управління у соціальній сфері.

Проголосивши Україну соціальною державою, Верховною Радою України вжито заходів щодо приведення законодавства у відповідність до Основного Закону України. Так, 15 липня 1999 року прийнято Закон України «Про прожитковий мінімум» [3]. В подальшому 05 жовтня 2000 року прийнято Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» [4]. Відповідно до статті 27 цього Закону наказом Міністерства праці та соціальної політики України № 293 затверджено «Державний класифікатор соціальних стандартів і нормативів» (далі – класифікатор), у преамбулі якого зокрема зазначається: «класифікатор розроблено для забезпечення визначених Конституцією України соціальних прав та державних соціальних гарантій достатнього життєвого рівня для кожного громадянина, законодавчого встановлення найважливіших державних соціальних стандартів і нормативів, диференційованого за соціально-демографічними ознаками підходу до визначення нормативів, наукового обґрунтування норм споживання, гласності та громадського контролю при їх визначенні та застосуванні для різних демографічних груп [1].

Законодавство встановлює основні визначення термінів і понять, а саме:

«- державні соціальні стандарти - встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій;

- державні соціальні гарантії - встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму;

- соціальні норми і нормативи - показники необхідного споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг та забезпечення освітніми, медичними, житлово-комунальними, соціально-культурними послугами; ...»[4].

Визначення «прожитковий мінімум» у наведених вище Законах України має ідентичний зміст – це вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування (далі - набір продуктів харчування), а також мінімального набору непродовольчих товарів (далі - набір непродовольчих товарів) та мінімального набору послуг (далі - набір послуг), необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості [3,4].

Аналіз змісту вищенаведених визначень доводить, що соціальні стандарти встановлюються і гарантуються державою та мають певну взаємозалежності між собою. Так, законодавство дорівнює «державні соціальні стандарти» переліку «соціальних норм і нормативів або їх комплексу», які в свою чергу є «показниками необхідного споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг та забезпечення освітніми, медичними, житлово-комунальними, соціально-культурними послугами». При цьому, на наш погляд, у визначенні соціальних норм і нормативів відсутнє уточнення розмірів показників «необхідного споживання» (необхідного для чого? – необхідного для забезпечення якого саме рівня життя людини), а саме: «для гідного життя людини», «для нормального життя людини» або «високого рівня життя людини»... Стаття 48 Конституції [5], визначає, що «кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло». Водночас законодавство визначає «державні соціальні гарантії» - встановлені законами доходи громадян, які забезпечують рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму, який дорівнює вартості мінімального набору товарів і послуг.

Основними державними соціальними гарантіями у сфері доходів населення є: мінімальний розмір заробітної плати; мінімальний розмір пенсії за віком; податкова соціальна пільга; державна соціальна допомога та інші соціальні виплати[5]. Заробітна плата є основним видом соціальних гарантій для працездатного населення, яке створює економічний потенціал держави. Важливо зазначити, що у Законі України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» відсутня пряма залежність соціальних стандартів і гарантій від рівня прожиткового мінімуму, тобто відсутнє чітке

співвідношення, як наприклад, за стандартами Європейської соціальної хартії, мінімальна заробітна плата має становити не менше 2,5 прожиткових мінімумів. В Законі [4] зазначено лише, що «основні державні соціальні гарантії... не можуть бути нижчими від прожиткового мінімуму». Отже, законодавством України соціальними стандартами встановлені мінімальні норми споживання, які не дозволяють задовольняти усі потреби сучасної людини для достатнього її життєвого рівня, що на думку Л. Омелянович, Д. Гвасалія, яку підтримує автор, в сучасних умовах не може відповідати соціальній країні та прагненням нашої держави до європейської інтеграції. Порівняльний аналіз мінімальної місячної заробітної плати в Україні та країнах ЄС станом на січень 2020 року є наочним тому підтвердженням [6,7]. Так, мінімальна зарплата в Україні станом на 01.01.2020 року складає 4723 грн. [2], що у 2,3 рази більше прожиткового мінімуму (2027 грн, [2]) та майже у два рази менше ніж у Болгарії, де сама нижча мінімальна зарплата станом на січень 2020 року в ЄС. Ціни в Україні вже досягли рівня європейських, а деякі навіть перевищують їх.

Безперечно можливості різних країн світу щодо забезпечення належного рівня життя населення різняться. Причин тому декілька. Насамперед, це стан економіки країни та її можливості щодо вирішення завдань держави у соціальній сфері. По-друге – це ментальність населення, тобто сприйняття громадян тієї чи іншої країни поняття добробуту та їх бачення достойного рівня життя і його складових, у тому числі стандартів і норм, які мають його забезпечувати.

Досвід розбудови сучасної України вказує на те, що задекларованих навіть дуже прогресивних норм у законодавчих актах, не забезпечує їх реалізації автоматично і потребує коригування усіх державних механізмів, які мають забезпечити їх виконання.

Враховуючи вищезазначене і приймаючи до уваги, що держава є складною соціальною системою, якій притаманні синергетичні процеси, на нашу думку, удосконалення публічного управління у соціальній сфері має відбуватись, у тому числі за рахунок залучення до процесів формування соціальних стандартів і гарантій крім органів державної влади та органів місцевого самоврядування, ще і широке коло науковців, громадських організацій та населення. Пропонується:

по-перше: роботи над формуванням головного фінансового документу країни проводити в декілька етапів, де на першому етапі: роботи розпочати з формування саме соціальних стандартів і гарантій шляхом обґрунтування науковим середовищем

стандартів життя населення до яких прагне Україна на певному відрізку часу та соціологічного опитування населення щодо змісту споживчого кошика, переліку найнеобхідніших сучасній людині товарів і послуг у побуті та житті (такі опитування проводити різноманітними, у тому числі громадськими організаціями, не менше як один раз на три - п'ять років); на другому етапі – відповідні органи державної влади, за напрямками своєї діяльності, на підставі усереднених за соціальним опитуванням соціальних стандартів, реальних цін на товари і послуги, що діють на час формування бюджету, мають провести відповідні розрахунки та надати пропозиції щодо реальних розмірів соціальних гарантій, насамперед – заробітної плати та в разі необхідності підготувати обґрунтовані зміни до законодавчих і нормативно-правових актів. Усі повинні зрозуміти, що не має бути подвійних стандартів, що підвищення заробітної плати — це не тільки підвищення платоспроможності населення, а і збільшення доходів фондів соціального страхування, Пенсійного фонду, місцевих бюджетів, які спрямовуються на соціальні виплати [8]. Під час кінцевого третього етапу має відбуватися встановлена чинним законодавством безпосередня діяльність законодавчого органу щодо розробки та прийняття Державного бюджету на наступний календарний рік.

по-друге: застосування суворої індивідуальної відповідальності посадових осіб на всіх етапах розробки та реалізації вимог і положень законодавства. Застосування колегіальної роботи має бути лише під час законотворчої, а не під час виконавчої діяльності.

Список використаних джерел

1. Державний класифікатор соціальних стандартів і нормативів, наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 17 червня 2002 р. № 293 [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://ips.ligazakon.net/document/view/FIN5210?an=735>
2. Закон України Про Державний бюджет України на 2020 рік 14 листопада 2019 року № 294-IX [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20>
3. Закон України «Про прожитковий мінімум» № 966-XIV від 15 липня 1999 року [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-14>

4. Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14>

5. Конституція України: Закон України № 254 к / 96-ВР від 28.06.1996 р. — [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

6. [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200203-2?inheritRedirect=true&redirect=%2Feurostat%2F> дата звернення 05.05.2020

7. [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://index.minfin.com.ua/labour/wagemin/> дата звернення 05.05.2020

8. Соціальна безпека: теорія та українська практика: монографія / І.Ф. Гнибіденко, А.М. Колот, О.Ф. Новикова та ін.; за ред. І.Ф. Гнибіденка, А.М. Колота, В.В. Рогового. К.: КНЕУ, 2006. 292 с.

Самойленко Олег Олегович,

*аспірант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту
НАДУ при Президентіві України*

СУЧАСНИЙ СТАН ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЛОБІСТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

В умовах переходу від планової економіки та авторитарного панування, які характеризували владу радянської епохи до впровадження принципів плюралізму та конкуренції у політичні та економічні відносини особливої актуальності набувають дослідження політичного представництва. На зміну монополії партії та централізації управління приходить політичний плюралізм та конкуренція між політичними акторами. Цей процес знаходить політичне вираження у різних формах демократії (представницька, елітарна, консенсусна, мережева та ін.), а у економіці – у ринкових відносинах.

Демократичний політичний процес передбачає створення умов для артикуляції групових інтересів та потреб, їх презентації у публічному просторі, налагодження ефективної горизонтальної та вертикальної комунікації між групами та лідерами й включення актуальних проблем соціальних груп у порядок денний влади. Останнє забезпечується через організаційний, правовий, інформаційний механізми політичного представництва. Однією із основних форм політичного представництва у сучасних умовах виступає лобізм.

Ідея прийняти в Україні закон про лобіювання зовсім не нова і блукає владними коридорами вже більше 10 років. На поточній сесії парламенту зареєстровано 4 альтернативні законопроекти, які пропонують різні понятійно-категоріальний апарат й інструментарії для регулювання цього інституту.

В Україні, як і у США, неурядові організації офіційно не мають права законодавчої ініціативи. Тому лобіювання залишається єдиним "прямим" шляхом впливу на державно-владні рішення з боку громадських організацій. У такому значенні лобізм є супутником і показником розвитку громадянського суспільства [3].

У січні 2014 року під час революційних подій на Майдані, ініціативною групою громадських активістів, експертів та журналістів виникла ідея створення РПР (Реанімаційного Пакету Реформ) з метою пришвидшення реформування країни. Цей

пакет дозволяє здійснити децентралізацію влади і таким чином розширює вплив громадськості на формування вітчизняного законодавства [2].

На жаль, цей сектор в Україні лише розвивається. Сьогодні кожен другий активіст це – експерт, незалежно від освіти та досвіду роботи. Переваги громадських організацій – так, вони вже можуть достукатись до влади. Недоліки – практично не орієнтуються у актуальних проблемах на місцях (як часто виїжджають в села чи селища?) та не мають справжніх, вузькопрофільних фахівців.

Відносно особливостей лобізму в Україні відомий політолог В. Карасьов відзначав, що він “якийсь свій, нерегульований індивідуальний...кожний депутат може лобіювати свій індивідуальний бізнес”. Далі він підкреслював що «у нас проблема лобізму не стільки у відсутності або наявності закону, а в тому, що український лобізм-хаотичний, індивідуальний і безмірний» [1].

Як свідчить практика країн з багатими традиціями лобізму, цілі лобістської діяльності переважно економічні: податкові пільги, боротьба за шматок бюджетного “пирога” тощо. Найбільш показовим варіантом лобізму є лобіювання інтересів фінансово-промислових груп.

Інституалізація лобізму в Україні має бути підкріплена законодавчою роботою в суміжних сферах соціально-політичних відносин. Зокрема, повинні бути ухвалені етичні правила поведіння професіональних лобістів та посадових осіб у публічній політиці. Сприятимуть інституалізації лобізму і зміни в нормативно-правовій базі, що забезпечує участь громадськості в прийнятті державно-владних рішень. Зокрема, вона має містити реальні гарантії забезпечення громадського впливу на державно-управлінську діяльність

Таким чином, лобістська діяльність у сучасному світі постає як складний процес цілеспрямованого тиску неурядових організацій, бізнес-структур чи будь-якої організованої групи громадян на законодавців і чиновників з метою прийняття бажаного рішення чи закону. Лобізм потребує розгалуженої мережі організацій – від профспілок та власників підприємств до мас-медіа та організацій громадянського суспільства. Безпосередньо вплив на публічну політику здійснюють консалтингові фірми, мас-медіа, недержавні аналітичні центри, різноманітні галузеві об’єднання.

Опираючись на вищезазначене, в Україні необхідно створити систему правового регулювання цивілізованої лобістської діяльності в Україні; суспільство і держава повинні разом прийняти участь в налагодженні механізмів трансформації негативного

лобіювання в позитивне, зводити до мінімуму його шкідливі результати та наслідки; створити необхідні умови для свободи засобів масової інформації, прозорості діяльності державних інститутів; забезпечити стійкість і стабільність у громадському суспільстві; провести реальні реформи в системі правоохоронних органів; потрібна політична воля, рішучість у протидії політичній корупції; необхідні зміни у виборчому законодавстві держави у напрямку підвищення відповідальності депутатів всіх рівнів перед виборцями; всім гілкам влади сприяти формуванню відношенню суспільної свідомості до лобізму як до цивілізованого державного інституту.

Список використаних джерел

1. Офіційний сайт vlasti.net "Лобіювання українською мовою: тінь і величезний", [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://vlasti.net/news/82114>
2. Реанімаційний пакет реформ [Електронний ресурс] – Режим доступу <https://rpr.org.ua/>
3. Сергєєв В. Лобізм в Україні: можливості неурядових організацій / В. Сергєєв [Електронний ресурс] // Веб-сайт Українського центру політичного менеджменту. [Електронний ресурс] - Режим доступу : <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=70&c=1626>

Серняк Олег Ігорович,

*кандидат наук з державного управління,
докторант кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування
ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України*

ПЕРСПЕКТИВИ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОСТІ ДО ПРОВЕДЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОГО АУДИТУ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Залучення громадськості до діяльності органів публічної влади є ознакою відкритості та прозорості цих інституцій, а участь громадян в ухваленні державно-управлінських рішень ще й свідчить про їх демократичність. Оскільки створити умови для врядування, тобто спільного ухвалення рішень, в усіх органах публічної влади є складним, насамперед у законодавчому аспекті, процесом, то здійснення громадської експертизи їх діяльності може бути реалізоване у рамках вже існуючих нормативно-правових актів.

У загальному сенсі громадська експертиза передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінювання діяльності органів публічної влади, ефективності ухвалення та виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх урахування цими інституціями у своїй роботі. Об'єктом громадської експертизи є діяльність певного органу публічної влади [1, с. 177].

Значно ширшим інструментом залучення громадськості до діяльності органів публічної влади є інституційний аудит, під яким ми розуміємо інструмент державно-громадського моніторингу і контролю організаційної спроможності публічних інституцій як здатності останніх ефективно досягати своєї місії та підтримувати стале функціонування у довгостроковій перспективі та якості надання публічних послуг як результату виконання державно-управлінських функцій публічними інституціями. На відміну від громадської експертизи, де акцентується увага на діяльності, яка вже відбулася, інституційний аудит зосереджений на потенціалі до стратегічного розвитку органу публічної влади, на його здатності протистояти викликам і загрозам у майбутньому. Об'єктом такого аудиту є внутрішньоорганізаційні процеси, правила, цінності та процедури, на яких побудована діяльність органу публічної влади та усі типи суб'єктно-суб'єктних відносин.

Поєднання в інституційному аудиті двох сторін – держави та громадськості – сприяє підвищенню об'єктивності процесу аудиту, суттєво знижує корупційні ризики, дозволяє органам публічної влади ефективніше реагувати на суспільні запити, формує засади демократичного суспільства та партнерських відносин між різними суб'єктами громадсько-політичного життя.

Суб'єктами інституційного аудиту зі сторони громадськості можуть бути як громадські організації, їх спілки та коаліції, так і окремі активісти, науковці й експерти. Ураховуючи тенденцію активного залучення іноземних фахівців до державного управління в Україні, можна також залучати до інституційного аудиту міжнародних експертів або представників міжнародних аудиторських компаній. Однак, така пропозиція має суттєвий недолік у вигляді здороження вартості самого аудиту. Тому залучення міжнародних суб'єктів як консультантів і тренерів доцільне на етапі професійної підготовки інституційних аудиторів, а як гарантів дотримання аудиторами професійної етики – на етапі створення та функціонування громадського інституту інституційних аудиторів.

Досить життєздатною виглядає ідея щодо створення зі сторони громадськості громадської організації сертифікованих інституційних аудиторів, діяльність якої має регулюватися законом про інституційний аудит на кшталт Закону України «Про аудиторську діяльність». Це дасть змогу виробити спільні етичні правила та універсальну методологію аудиту, а також жорстко контролювати їх дотримання аудиторами. Водночас, створення такої громадської організації, хоча і відповідає філософії відкритості та публічності перед громадськістю та бенефіціарами, на якій побудований сам інституційний аудит, передбачає певну організаційну залежність аудитора від неї, адже саме організація надаватиме йому право здійснювати аудиторську діяльність та в подальшому контролюватиме її.

Основними ризиками залучення громадськості до інституційного аудиту з метою системного та систематичного моніторингу та контролю, зокрема у рамках діяльності громадської організації аудиторів, є такі:

- інституційні ризики, до яких відносимо зумисне гальмування запровадження інституту інституційного аудиту на політичному рівні ухвалення рішень, інституційний саботаж на рівні органів публічної влади, недовіру громадськості та скептицизм державних службовців, загрозу перетворення інституційних аудиторів зі

сторони держави на інструмент політичного впливу на окремих керівників державних інституцій;

- економічні ризики, до яких, зокрема, відносимо нестабільне державне фінансування проведення інституційного аудиту або взагалі його відсутність;

- професійні ризики, які полягають у надмірному формалізмі процесу аудиту й у дискредитації інституту інституційних аудиторів, якщо його впровадженням будуть займатися недалекоглядні, непрофесійні та корисливі люди;

- етичні ризики, до яких відносимо необ'єктивність (суб'єктивність) і упередженість в роботі, можливість підкупу аудиторів (корупцію) [2, с. 30].

Боротися з потенційними загрозами варто від початку створення інституту інституційних аудиторів, розробляючи прозорі та зрозумілі для всіх учасників цього процесу правила гри, постійно підвищуючи вимоги до аудиторів і престижність їх праці, залучаючи до цього процесу максимально можливу кількість зацікавлених осіб, зокрема, міжнародні аудиторські організації, ЗМІ та громадські організації. Лише в такому випадку інституційний аудит стане дійсно ефективним механізмом залучення громадськості до діяльності органів публічної влади та дозволить досягнути сталої організаційної спроможності публічних інституцій в Україні.

Список використаних джерел

1. Купрій В. Аудит реалізації державної політики та громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади. *Вісник Національної академії державного управління*. 2013. № 1. С. 175–180.

2. Серняк О., Серняк І. Концептуальні засади запровадження інституту незалежних освітніх аудиторів в системі вищої освіти України (за результатами круглих столів). *Механізми впливу громадськості та бенефіціарів на забезпечення якості вищої освіти в Україні: матеріали круглих столів* / Укладач Серняк О. І. Івано-Франківськ : ФОП Сидір П. П., 2016. С. 28–31.

ЗБЕРЕЖЕННЯ ЗДОРОВ'Я ПРАЦЮЮЧОГО НАСЕЛЕННЯ ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ

Здоров'я – одна із головних потреб людини і передумова реалізації її можливостей та здібностей. Саме тому в Конституції України зазначено, що життя, здоров'я і безпека людини визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [4].

Натомість в Україні інтенсивними темпами відбувається деіндустріалізація економіки, депопуляція населення, загрозливих темпів набуває трудова міграція [6]. І сьогодні ми є свідками здійснення державою «політики найгіршого», особливо у гуманітарній сфері – це охорона здоров'я, наука, освіта. Зокрема «політика найгіршого» стосується сфери медичного обслуговування працюючого населення [6].

Сфера охорони здоров'я – це галузь діяльності держави, метою якої є організація та забезпечення доступного медичного обслуговування населення. Охорона здоров'я – це ключовий елемент національної безпеки держави. Слід визначити, що політика збереження здоров'я населення – це система дій, регулятивних заходів, законів, і фінансових пріоритетів у напрямку профілактики захворювань, підвищення тривалості життя, зміцнення психічного та фізичного здоров'я шляхом сукупних дій населення, громадських організацій та органів державної влади або його представниками. Все вищеперераховане в повній мірі стосується й здоров'я працюючого населення.

Людина в працездатному віці більшість свого часу знаходиться на робочому місці. Відповідно, наявність негативних чинників на роботі – саме той фактор, який формує захворюваність людини даної вікової групи.

В умовах сучасного виробництва працюючі зазнають високих ризиків шкідливого впливу на здоров'я численних чинників виробничого середовища і трудового процесу – хімічних, фізичних, біологічних, ергономічних чинників та психоемоційного стресу. Близько 100000 хімічних сполук, 50 різновидів фізичних чинників та 200 факторів біологічного походження, 20 ергономічних факторів є небезпечними, як носії потенційних ризиків здоров'ю працівників [6]. Не зайве зазначити, що 300-350 фізичних, хімічних, біологічних чинників визнані професійними канцерогенами [6].

Поліпшення умов праці на виробництві найближчим часом годі чекати. Основні виробничі фонди зношені на 70-80%. Понад 11 тис. споруд та близько 2 тис. будівель експлуатуються у аварійному стані, особливо на підприємствах недержавної власності [6].

Вкрай незадовільним є забезпечення працюючих засобами індивідуального захисту.

Тож не дивно, що в умовах економічної кризи, чисельність працюючого населення України стрімко скорочується. У 1991 р. вона складала 23,7 млн. у 2017 р. – 15,4 млн. чол. (Інститут демографії НАН) [6].

За рівнем смертності на виробництві Україна випереджає усі країни ЄС. Співвідношення нещасних випадків зі смертельними наслідками до загального їх числа складає в Україні 1:10, тоді як у Німеччині 1:1260, у Словаччині 1:208, у Польщі 1:145 [6].

Система медичного обслуговування працюючого населення майже зруйнована. Почалося з ліквідації промислової медицини: значне скорочення кількості здоров-пунктів на підприємствах, з 4334 (у 1957 р.) до 301 здоров-пунктів (у 2003 р.) [6].

Наступним кроком було реформування Державної санітарно-епідеміологічної служби, що негативно позначилося на якості надання медичної допомоги працюючим, практично утруднило контроль за проведенням атестації робочих місць, створенням безпечних виробничих умов, організацією медичних оглядів. Це також призвело до порушення налагоджених взаємовідносин з лікарями-профпатологами та лікарями медичних комісій закладів охорони здоров'я. Відбувається систематичне порушення термінів оформлення санітарно-гігієнічних характеристик умов праці та інформаційних довідок працівникам з підозрою на професійні захворювання [1-3, 7].

Внаслідок прорахунків влади різко зменшилась чисельність санітарних лікарів з гігієни праці, які здійснюють контроль за умовами праці на виробництві. Так, у новостворених службах: Державній службі з питань праці, Держпродспоживслужбі, Лабораторних центрах МОЗ налічується 134 лікарів з гігієни праці, проте лише 35 мають повноваження стосовно контролю умов праці на робочому місці [6].

Підготовку фахівців з профілактичної медицини у медичних ВНМЗ наразі припинено. Спеціальність «медико-профілактична справа» не передбачена [5].

Практичним вирішенням медико-профілактичних проблем охорони здоров'я працюючих займається медицина праці (Occupational Health), що є інтегрованою, мультидисциплінарною складовою системи охорони здоров'я, що об'єднує гігієну праці,

профпатологічну службу, медико-соціальну експертизу, реабілітацію та тісно співпрацює з охороною праці [8].

Таким чином, політика збереження здоров'я населення – це політика, що спрямовується на збереження та підвищення рівня здоров'я, поліпшення якості життя працюючого населення шляхом створення належних, безпечних і здорових умов праці, запобігання нещасним випадкам та професійним захворюванням, адаптацію трудових процесів до спроможностей працівника з урахуванням стану його здоров'я і психологічного стану, що узгоджується з принципами захисту здоров'я працівників, які визначено в Конвенціях міжнародної організації праці та директивах ЄС.

Роль медичної служби на виробництві є надзвичайно відповідальною, оскільки від ефективно організованої роботи цього напрямку залежить планування заходів з оздоровлення умов праці та, як кінцевий результат, зниження рівня захворюваності у працівників.

Список використаних джерел:

1. Гігієна праці (методи дослідження та санітарно-епідеміологічний нагляд) : навч. посібник / А.М. Шевченко та ін., за ред. А.М. Шевченко, О.П. Яворовського. Вінниця : Нова книга, 2005. 522 с.
2. Кононова І. І. Стан та перспективи санітарно-епідеміологічного нагляду та промислових підприємств в Україні. *Український журн. з проблем медицини праці*. 2013. № 2. С. 3-10.
3. Кононова І. І. Оцінка сучасного стану санітарно-епідеміологічного нагляду фахівцями з гігієни та охорони праці. *Український журн. з проблем медицини праці*. 2010. № 2. С. 21-28.
4. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. ст. 141. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 15.05.2020).
5. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 р. № 246. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/266-2015-%D0%BF>.

6. Сайт Державної установи «Інститут медицини праці імені Ю. І. Кундієва Національної академії медичних наук України». URL: <https://imtuik.org.ua/Sucasnij-stan-medicini-praci-v-Ukraini.html> (дата звернення: 15.05.2020).

7. Тимошина Д.П. Концептуальні основи удосконалення державного санітарно-епідеміологічного нагляду з гігієни праці. *Український журн. з пробл. мед. праці*. 2009. № 1. С. 78-87.

8. Яворовський О. П., Парпалей І. О., Сова С. Г. Професійні захворювання : порівняльні аспекти української та шведської систем діагностики, профілактики та компенсації непрацездатності. *Журн. НАМН України*. 2014. Т. 20. № 2. С. 212-219.

РЕАЛІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В ПРОВІДНИХ КРАЇНАХ СВІТУ: ПРОПОЗИЦІЇ ДЛЯ УКРАЇНИ

Досвід економічно розвинутих країн підтверджує, що здійснювати екологічну політику в державі досить важко навіть за умов ефективної економіки, тому складнішою є вирішення цієї проблеми в Україні – державі, що перебуває в трансформаційному періоді та вимушена вирішувати одночасно безліч завдань, а екологічна криза як потенційно можлива екологічна небезпека стала дійсністю. В економічно розвинутих країнах на сьогодні поєднуються висока комфортність життя і раціональне споживання ресурсів. У країнах третього світу ці показники надзвичайно низькі. В Україні поєднується невисока комфортність життя і значне споживання природних ресурсів [4, с. 7, 8].

Зміст екологічної політики необхідно розглядати крізь призму більш широкого поняття – регіональної політики. Водночас, зміщуючи акценти економічних реформ у регіони, держава аж ніяк не повинна знімати з себе відповідальність за їхній соціально-економічний та екологічний стан [1, с.50-51].

Поступово проблеми збереження навколишнього природного середовища виявилися так би мовити, вмонтованими в діяльність майже всіх інститутів ЄС (Рада, Комісія, Парламент, Суд, Рахункова палата), без перегляду положень основних договірних документів.

Серед країн ЄС лідером зі здійснення екологічно ефективної промислової політики є Німеччина. Ще починаючи з 1996 р. промисловість країни почала здійснювати активний перехід до замкнутого циклу виробництва та розроблення маловідходних технологій для забезпечення економії сировинних ресурсів. Німецькі промислові підприємства значну увагу приділяють розробленню технологій, що дозволяють досягти максимального зниження забруднення води, повітря [2, с. 162].

Швейцарія вже декілька років поспіль займає перші місця у рейтингу екологічної ефективності. Досягти таких успіхів країні допомогла ефективна екологічна політика, що ґрунтується на значних обсягах державного фінансування й активній участі

громадськості, продумана законодавча основа, її чітке виконання із залученням органів правопорядку і значних фінансових витрат.

Королівська екологічна інспекція Великобританії має широку свободу вибору щодо видачі ліцензій з урахуванням конкретних місцевих умов. Такий індивідуальний підхід до нормативного обмеження впливу на довкілля, пунктуальної деталізації законів і підзаконних (регулятивних) актів, а також процедур їх примусового впровадження отримує визнання фактично в усіх розвинених країнах, оскільки, звичайно одних лише силових засобів примусового впровадження вимог законодавства недостатньо для забезпечення досягнення бажаної якості стану навколишнього природного середовища [2, с. 162-164].

У Норвегії особлива роль у реалізації екологічної політики приділяється муніципальним органам влади. Законодавство в галузі регулювання екологічної безпеки спрямовано безпосередньо на джерело скидань, а обсяги регулюються дозволом на скидання. У Норвегії саме промисловість відповідає за дотримання нормативів щодо гарантування екологічної безпеки. Система державного контролю ґрунтується на інспектуванні й системному аудиті. Активно діє Норвезький урядовий екологічний фонд, що підтримує екологічно безпечні технології. З 1988 р. у Норвегії діє Національне відомство з розслідування та припинення економічної й екологічної злочинності [5, с. 145].

Конгрес США традиційно прагнув до обмеження простору дій Агентства з охорони навколишнього середовища (ЕРА), аби ті, хто регулює, не потрапили в залежність від тих, чію діяльність вони регулюють. Практику США часто називають «примусовою моделлю», яка керується такими примусовими механізмами, як штрафи, покарання, накази щодо обмеження або припинення діяльності, а не «переговорною моделлю». У США цільові заходи охорони довкілля встановлює федеральне Агентство з охорони природи, а потім кожний штат окремо пропонує конкретні заходи щодо їх реалізації, пов'язуючи їх з планами розвитку галузі.

У США, як і в Європі, змінилися пріоритети у боротьбі з забрудненням атмосфери. Так, головні програми спрямовано не на введення в дію очисного обладнання, а на створення екологічно чистих технологій. У цих країнах діють понад 200 чітких механізмів реалізації екологічного законодавства, застосовується близько 150 видів екологічних податків, структура і тарифні ставки яких затверджено національними парламентами [4, с. 159].

Однією з найбільш ефективних у світі є активна екологічна політика Японії, спрямована на сприяння впровадженню концепції сталого розвитку.

Серед ефективних ознак японського державного регулювання забезпечення екологічної безпеки: ініціативи місцевих органів влади в галузі управління екологічною безпекою, активно підтримані населенням; розробку і широке застосування нових, екологічно безпечних і чистих технологій завдяки залученню приватного бізнесу; чітко функціонуючу державну систему екологічного регулювання. Екологічні стандарти Японії є одними з найбільш жорстких у світі, а за енергоефективністю країна займає провідні позиції. У галузі екологічної безпеки Японія використовує адміністративні й економічні методи регулювання [3, с.13]

Отже, уряди зарубіжних країн наполегливо намагаються вирішити проблеми регулювання екологічної безпеки не тільки на міждержавному, а й на державному, регіональному та місцевому рівнях. Рівень децентралізації управління визначається локальним характером більшості екологічних проблем, їх кращим розумінням безпосередньо на місці виникнення, тому і рішення доцільно приймати на найнижчому з можливих рівнів. Цей рівень – різний у країнах світу, але для деяких проблем доцільним є централізоване управління. Отже, найбільш дієвим та ефективним у забезпеченні екологічної безпеки життєдіяльності населення є сумісне використання централізованих і децентралізованих підходів до її нормування та регулювання.

Список використаних джерел

1. Ашикова Е. І. Сучасна екологічна політика України: монографія / Е. І. Ашикова. – Івано-Франківськ: Нац. техн. універс. нафти і газу, 2018. – 62 с.
2. Кірова М. О. Досвід зарубіжних країн щодо інституціонального забезпечення екологічної безпеки: пропозиції для України / М. О. Кірова // Збалансоване природокористування: вип. 1 / Держ. екол. акад. післядипл. освіти та упр. – К.: ДЕАПОУ, 2018. – 165 с.
3. Крук В. Ю. Механізми реалізації державної екологічної політики в аспекті охорони довкілля на регіональному рівні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми держ. Упр.» / В. Ю. Крук; Одеса: регіон. Ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – Одеса, 2009. – 20 с.

4. Лазор О. Я. Адміністративно-правові засади державного управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні: автореф.дис. ... доктора наук з держ.упр.: спец. 25.00.02 «Механізми держ. упр.» / О. Я. Лазор; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Київ, 2004. – 30 с.

5. Фесянов П. Державне регулювання забезпечення екологічної безпеки на регіональному рівні: досвід провідних країн світу: монографія / П. Фесянов. – Київ: НАДУ, 2019. – 150 с.

Тодорова Ольга Леонтіївна,

*кандидат наук з державного управління,
старший викладач кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

Слободянюк Юлія Юріївна,

*головний спеціаліст відділу соціально-правового захисту дітей
Служби у справах дітей Одеської обласної державної адміністрації*

РОЗВИТОК ГАЛУЗЕВИХ ТА РЕГІОНАЛЬНИХ КЛАСТЕРНИХ ОБ'ЄДНАНЬ ЯК ФАКТОР ВИХОДУ З КРИЗИ

Наразі Україна, як і більшість країн світу перебувають в складній економічній ситуації. При чому, чи не вперше, світова криза спричинена не суто фінансовими факторами, значний спад відчувається як в промисловому, так і в сервісному сегменті.

За оцінкою Європейського банку реконструкції та розвитку, опублікованою 13 травня 2020 року, в результаті запроваджених карантинних заходів в країні та за кордоном, ВВП України у 2020 році скоротиться на 4,5 %, від поширення корона вірусу постраждає насамперед виробнича сфера [7]. Однак сукупні, наслідки закриття кордонів, тотальні карантини та загальний ефект від пандемії COVID-19 поки що важко оцінити будь-кому.

Україна в боротьбі з епідемією коронавірусу намагається застосовувати моделі розвинутих країни (або тих, що динамічно розвиваються). Мова йде про жорсткі обмежувальні заходи, які прямо або опосередковано впливають на припинення роботи цілих галузей економіки або на зниження їхньої продуктивності. Сповільнюється торгівля, зупиняються логістика і транспорт – найбільш потужні драйвери сучасного економічного зростання. Бізнес стикається з дефіцитним фінансовим потоком і з незнайомою досі кризою пропозиції. Населення втрачає доходи внаслідок вимушеного простою виробництва і поточну платоспроможність. Тобто, навіть після завершення карантинних заходів економіка просто так «не заведеться»: сукупний попит перебуватиме на мінімальному екстремумі.

Найбільш болісним для бюджетних доходів ударом стане скорочення податкових надходжень, в тому числі у зв'язку з прийняттям Закону України від 30 березня 2020 року № 540-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих

на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» [4]. Через обмеження ділової активності, тимчасове припинення роботи і звільнення частини бізнесу від оподаткування у кризовий період держава не дорахується 143 мільярдів гривень.

Як свідчить міжнародна практика, в умовах глобальних криз в світовій економіці активно зростає інтерес до кластерів, як мобільних,самодостатніх економічних модулів, які спроможні швидко й активно реагувати на зміни в навколишньому середовищі. В умовах епохи глобалізації почався активний розвиток регіональної спеціалізації, що базується на гео економічних і системних перевагах, які дають можливість на базі кластерів освоювати нові технології, а на регіональному рівні здійснювати діяльність, що помітна в глобальному масштабі.

Зважаючи на основоположне визначення кластеру (за М.Портером), як групи географічно сусідніх, взаємопов'язаних компаній (постачальники, виробники, тощо) та пов'язаних з ними організацій (навчальних закладів, органів держуправління, компаній з інфраструктури), що діють у визначених сферах і взаємодоповнюють один одного [2, С. 183], модель публічного управління, що спирається на кластерний підхід, є мережевою моделлю [6]. В контексті реалізації політики регіонального розвитку, вона являє собою «модель партнерства різних секторів суспільства і використовується як інструмент узгодження цілей політики та управління, поєднання організаційних і самоорганізаційних ресурсів суб'єктів територіального розвитку [3, С. 14]» та враховує такі основні ознаки кластерних утворень, як взаємодія, конкуренція, кооперація учасників та синергетичний ефект від співпраці [за 5, С. 41].

В умовах кризи надзвичайної ваги набуває саме синергетичний ефект діяльності кластерних структур: учасники кластерів та території їх розташування мають можливість отримати стійкі конкурентні переваги, а загальна продуктивність кластеру буде вища, ніж сума продуктивностей усіх учасників. Відтак, ситуація, що складається нині в країні,- це чергова можливість задуматися про трансформацію великих сегментів економіки України в промислові кластери на стику науки, освіти і виробництва з державним структуро утворювальним елементом у центрі для забезпечення ефективного трансферу технологій та інновацій. Але тут не обійтися без системної державної політики.

Проведення кластерної політики базується на організації взаємодії між органами державної влади і місцевого самоврядування, бізнесом, науково-освітніми установами, громадськістю регіону. Саме кластерний підхід нині є основою для конструктивного діалогу між представниками підприємницького сектору та регіональної влади.

Якщо Україна буде й надалі рухатись в напрямку інтеграції у Європейський Союз, то ми матимемо змогу активніше включитися в Європейську кластерну обсерваторію та Європейську кластерну платформу колаборації, розвиваючи та стимулюючи в такий спосіб кластеризацію в країні загалом. Також, в перспективі доцільно створити власну, на кшталт європейської, українську платформу кластерної взаємодії, яка буде інтегровано збирати інформацію, щодо кластерних процесів в нашій державі, володіючи усім необхідним інструментарієм, зокрема власним серверним забезпеченням, кадровими ресурсами [5, С. 42].

Відтак, навіть зважаючи на те, що в Україні нині спостерігається пасивність формування кластерів, що обумовлена відсутністю досконалого інвестиційно-інноваційного механізму формування і функціонування кластерів, а також не визначена державна політика щодо організації кластерів в регіонах, що не сприяє поширенню процесів кластеризації [1, С. 22], наша країна має значний потенціал для кластеризації, як в напрямку розробки нових технологій, так і в традиційних напрямках.

Сьогодення ставить нові виклики перед Україною, в цілому, та регіонами, зокрема. тому, необхідне забезпечення організаційно-правової, фінансово-економічної та інституційної підтримки кластерних ініціатив з боку держави. Опираючись на консолідацію зусиль влади, бізнесу та громадськості, це сприятиме подоланню наслідків кризи, спричиненої пандемією, а в подальшому – інноваційному розвитку економіки країни, підвищенню конкурентоздатності вітчизняних товарів на міжнародному ринку, залученню інвестицій.

Список використаних джерел

1. Носов О.Ю. Нормативно-правове регулювання кластеризації в Україні / О.Ю. Носов, Т.В. Черничко // Науковий вісник Мукачівського державного університету. - 2019. - Випуск 1(11). - С. 21-27.

2. Оксенюк С.Г. Економічний кластер: поняття, структура, сутність, типи / С.Г. Оксенюк // Вісник Хмельницького національного університету. - 2016. - № 2. - Том 1. - С. 182-188.

3. Молодцов О.В. Сітьова парадигма територіального розвитку: сутність, логіка впровадження : автореф. дис... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.01 / О.В. Молодцов / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. — К., 2010. — 36 с.

4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19) [Електронний ресурс]: закон України від 30 березня 2020 року № 540-ІХ. Офіц. веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20>.

5. Смолич Д.В. Активізація кластерних ініціатив в сфері енергозбереження та альтернативної енергетики у Волинському регіоні / Д.В. Смолич // Економічний форум. - 2019. - № 1. - С. 40-45.

6. Тодорова О.Л. Кластерний підхід як публічний інструмент реалізації державної політики регіонального розвитку : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / О. Л. Тодорова, Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін-т держ. упр.– Одеса : 2016.– 20 с.

7. Українське незалежне інформаційне агентство УНІАН [Електронний ресурс] / Режим доступу: <https://www.unian.ua>.

Філіппова Вікторія Дмитрівна,

*кандидат економічних наук, доцент,
докторантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Херсонського національного технічного університету*

**КОНЦЕПТУАЛЬНА МОДЕЛЬ
МЕХАНІЗМУ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ГАЛУЗІ ПЕДАГОГІЧНОЇ ОСВІТИ**

Державна політика в галузі педагогічної освіти є системоутворюючою для всієї системи освіти, що підтверджується і самим характером педагогічної освіти, яка має бути випереджальною по відношенню до інших видів та рівнів освіти. Виявлення особливостей механізму формування і реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти призвело до розуміння сутності процесу, представленого одночасно в декількох обрисах.

Концептуальна модель механізму формування та реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти являє собою триобрисну конструкцію, кожен обрис якої підтримується певними механізмами державного управління (рис.1). Два базові елементи конструкту: формування державної політики в галузі педагогічної освіти і її реалізація, являють собою багаторівневу єдину систему, що складається з конкретних управлінських механізмів, на впровадження яких вона орієнтована.

Процес формування державної політики в галузі педагогічної освіти, відбитий в першому базовому елементі, спрямований на створення керованих умов розвитку галузі педагогічної освіти в результаті реалізації такої політики, що виступає, в нашому випадку, другим базовим елементом. Діяльність суб'єктного чотирикутника повинна забезпечити умови ефективності державної політики в галузі педагогічної освіти. Зв'язки в обрисах є спрямованими кільцями, де перехід з одного кільця на інше відбувається в базових елементах. При цьому, відносини між обрисами рівноправні.

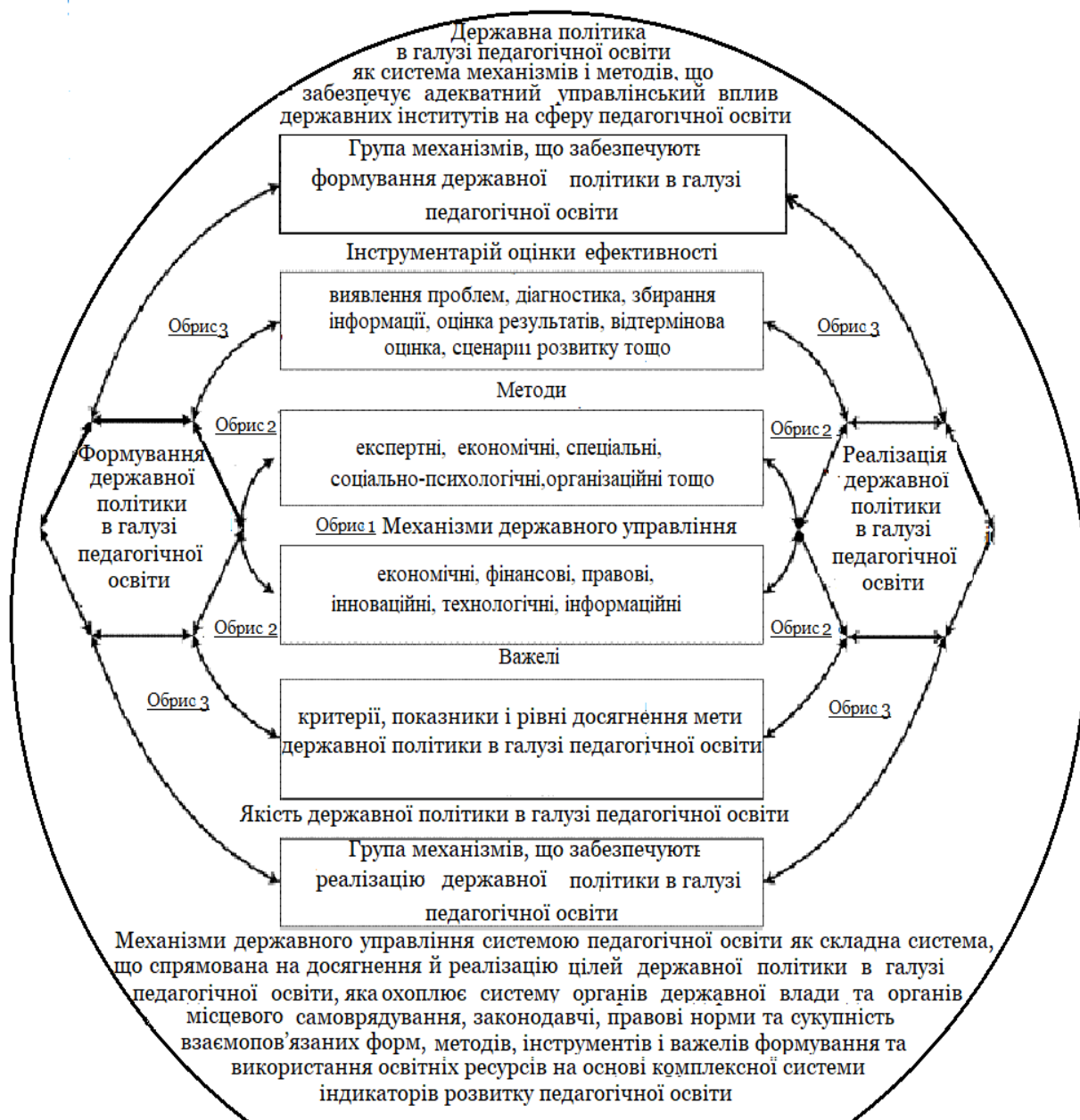


Рис.1 Концептуальна модель механізму формування та реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти

Джерело: розробка автора

Перший обрис реалізує зв'язок між суб'єктами і об'єктами державної політики в галузі педагогічної освіти, механізмами її формування та реалізації та формами суб'єкт-об'єктної взаємодії, в якій це проявляється. Саме на цьому контурі відбувається «замовлення» на певні зміни, тому успішність формування та реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти забезпечується системою основних механізмів державного управління, що включає: сукупність принципів, що зумовлюють реалізацію закономірності підготовки кадрів (вони визначають спрямованість, зміст і організацію

випереджального розвитку педагогічної освіти, проектування інноваційного розвитку, відкритості освіти і громадської участі в ньому, неперервність освіти, стратегічне інвестування, інноваційність освітнього середовища); стандартизацію у вищій освіті як організаційно-правовий механізм досягнення нею інноваційного рівня; механізми інвестиційної привабливості та ефективного економічного забезпечення системи педагогічної освіти; механізми залучення громадських та професійних організацій до вирішення актуальних питань формування та реалізації освітньої політики; критеріальну оціночну базу як механізм виявлення реального стану та визначення ресурсів для оптимізації системи вищої професійної освіти.

Другий обрис описує особливості методів і важелів функціонування моделі, їх вплив процес формування державної політики, забезпечення розвитку галузі педагогічної освіти. Це викликає необхідність застосування інноваційних інструментів формування державної політики в галузі педагогічної освіти, які пов'язані з формою її реалізації. На цьому обрисі методи і важелі забезпечують мережеві взаємини всередині суб'єктного чотирикутника.

Третій обрис включає інструменти та методіку оцінки якості та ефективності державної політики в галузі педагогічної освіти, що активізує суб'єкт-об'єктну взаємодію. На цьому рівні визначаються критерії, показники та рівень досягнення мети державної політики в галузі педагогічної освіти процесам, що відбуваються в системі освіти, її конкурентоспроможності, доступності інновацій. Це забезпечує наступність у застосуванні механізмів формування державної політики в галузі педагогічної освіти і механізмів її реалізації.

Умови реалізації запропонованої моделі державної політики забезпечують результативність розвитку галузі педагогічної освіти. Правильно застосовані механізми державного управління розвитком галузі педагогічної освіти гарантують успішність державної політики, оперуючи актуальним станом системи педагогічної освіти, прийомами конструювання та оптимізації процесів її розвитку, принципами та особливостями раціонального застосування методів та важелів формування та реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти.

Ефективність першого базового елементу – формування державної політики в галузі педагогічної освіти, визначається критеріями якості та ефективності, функціонально-діяльністю стійкістю системи педагогічної освіти,

ресурсозабезпеченістю процесу (наявними групами механізмів, що забезпечують формування державної політики в галузі педагогічної освіти) . Результативність другого базового елементу – реалізації державної політики, виявляється в динаміці розвитку сутнісних компонентів розвитку галузі педагогічної освіти, організованості їх діяльності та успішності освоєння груп механізмів, що забезпечують реалізацію державної політики в галузі педагогічної освіти.

Отже, концептуальна модель механізму формування та реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти складається з самостійних, але тісно взаємопов'язаних між собою груп механізмів. По-перше, група механізмів, що забезпечують формування державної політики в галузі педагогічної освіти. До них ми відносимо: механізм визначення та наділення повноваженнями суб'єктів формування (вироблення) державної політики в галузі педагогічної освіти; механізм створення концептуальних основ державної політики в галузі педагогічної освіти; механізм установлення компетенції державної політики в галузі педагогічної освіти та її обмежень щодо суб'єктів освітньої політики, а також заходи її впливу на приватний сектор; механізм включення державної політики в галузі педагогічної освіти в міжнародний освітній простір; механізм підготовки програм, законопроектів, фінансово-економічних, наукових та інформаційно-методичних основ, що належать до інституціалізації державної політики в галузі педагогічної освіти України та ін. По-друге, група механізмів, що забезпечують реалізацію державної політики в галузі педагогічної освіти. Тут передусім ми виокремлюємо механізми, реалізація яких належить до відання суб'єктів державної політики в галузі педагогічної освіти [1].

Результативність реалізації на практиці концептуальної моделі механізму формування та реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти, на нашу думку, залежить від рівня готовності до змін суб'єктів і об'єктів державної політики в галузі педагогічної освіти, а також адекватного управлінського впливу державних інститутів на розвиток галузі педагогічної освіти.

Список використаних джерел

1. Філіппова В.Д. Державна політика в галузі педагогічної освіти : шляхи формування та реалізації: монографія. Херсон: ФОП Вишемирський В.С., 2019. 380 с.

Чорномаз Віктор Цезарович,

*кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри соціальної медицини, медичного права та менеджменту ОНМедУ,
Директор КНП «Центр первинної медико-санітарної допомоги №12
Приморського району м. Одеса»*

ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ФОРМУВАННЯ РИНКУ

У сучасній Україні активізувався процес формування ринкового середовища. Спричинені ним перетворення охопили всі сфери господарювання, в т.ч. і систему охорони здоров'я (СОЗ), що вимагає проведення ефективних реформ у ній, найважливішою з яких є створення ринку медичних послуг. Зарубіжний досвід засвідчує, що розвинений ринок медичних послуг забезпечує населенню належний доступ до якісних медичних послуг, опосередковано впливаючи на збільшення тривалості життя, поліпшення здоров'я, збереження генофонду нації.

На жаль, в Україні ринок медичних послуг формується спонтанно і хаотично, а в деяких регіонах доволі повільно. Повноцінне функціонування ринкових відносин у цій сфері передбачає високий ступінь раціональності й економічної самостійності у господарській поведінці економічних суб'єктів, наявність еквівалентного обміну, вільної конкуренції та впливу закону вартості, попиту і пропозиції. З допомогою дії ринкових регуляторів ринок спроможний самостійно й об'єктивно вирішувати значні економічні завдання.

Однак у процесі розвитку економічних відносин виникають проблеми, з якими ринковий механізм не може успішно справлятися без допомоги держави. Тому ринок медичних послуг функціонує в органічному поєднанні двох взаємодоповнюючих елементів: ринкового механізму і державного регулювання. Державне регулювання ринку медичних послуг – це сукупність форм і методів, за допомогою яких держава впливає на розвиток даного сектору економіки для його стабілізації та ефективного функціонування.

Аналізуючи тенденції розвитку ринку медичних послуг у світовому господарстві, можна відзначити, що держава завжди впливала на діяльність даного сектору економіки і відігравала важливе значення у виконанні такої функції, як охорона здоров'я.

Тому у сфері надання медичних послуг чільне місце займають принципи державного управління, які притаманні всім без винятку сферам адміністративної діяльності. Безпосередньо до основ надання медичних послуг можна віднести:

- 1) пріоритет загальнолюдських цінностей над класовими, національними, груповими або індивідуальними інтересами;
- 2) дотримання прав і свобод людини і громадянина;
- 3) рівноправність громадян, демократизм і загальнодоступність медичної допомоги (послуги);
- 4) орієнтація на сучасні стандарти у сфері охорони здоров'я;
- 5) надання медичних послуг на правовій і договірній основі [1].

Указ Президента України «Про Концепцію розвитку охорони здоров'я населення України» від 07.12.2000 № 1313/2000 [2] передбачає, що в системі управління у сфері охорони здоров'я мають реалізовуватися принципи: децентралізації зі збереженням відповідальності за результати діяльності на кожному рівні системи; реорганізації високовартісних видів медичної допомоги; незалежної експертизи наукових проектів та їх результатів.

Якщо звернутись до доктринальних положень щодо аналізованого питання, то зокрема В. Чернецький зазначає: «Принципи організації системи охорони здоров'я населення: справедливість у доступі населення до медичної допомоги, охорони здоров'я незалежно від форми власності медичних закладів; неухильне дотримання забезпечення прав і свобод людини і громадянина в сфері надання медико-санітарної допомоги; визнання охорони здоров'я пріоритетним напрямом діяльності суспільства і держави, одним із головних чинників благополуччя та поліпшення життя українського народу; профілактична та реабілітаційна спрямованість діяльності в сфері охорони здоров'я; спадкоємність організації та реформування охорони здоров'я з урахуванням світового досвіду; комплексний медико-екологічний, медикосоціальний, міжгалузевий підхід до вирішення проблем охорони здоров'я; наукова обґрунтованість проектів з охорони здоров'я; інформаційна відкритість діяльності в сфері охорони здоров'я [3, с. 285].

Таким чином, принципи, за допомогою яких урегульовуються суспільні дії у сфері втручання публічної адміністрації у процес надання медичних послуг, – це поєднання централізації та децентралізації; профілактична та реабілітаційна

спрямованість; гарантії доступності якісних послуг; фінансування та організація системи охорони здоров'я через визнання людини найвищою цінністю тощо.

Щодо ринків медичних послуг І. Шевчук зазначає таке: регіональна політика формування регіональних ринків медичних послуг має будуватися на певних принципах, зокрема: цілеспрямованості; легітимності, прозорості й публічності; синхронізації дій; наукової обґрунтованості; системності; єдності; адаптивності; урахування особливостей регіонів; поєднання інтересів; субсидіарності; соціальних гарантій; поляризованого розвитку; зворотного зв'язку; регулювання тарифів; інноваційності [4, с. 47-48].

Слід додати, що принципи надання медичних послуг і принципи формування ринку медичних послуг певною мірою дублюються, проте медичні послуги мають базуватися на пріоритеті здоров'я конкретного пацієнта, у той час як ринок медичних послуг є елементом конкурентної економіки.

Окрім того, під час надання медичних послуг та організовуючи процес їх здійснення, суб'єкти мають дотримуватися таких принципів:

1. Рационально застосовувати лікарські засоби (відповідно до інструкції для медичного застосування лікарського засобу; відповідно до клінічних показань; у дозах, що індивідуально підібрані; протягом необхідного строку; за мінімальну ціну).

2. Неухильно дотримуватись Методики розробки та впровадження медичних стандартів (уніфікованих клінічних протоколів) медичної допомоги на засадах доказової медицини, затвердженої наказом Міністерства охорони здоров'я України від 28 вересня 2012 року № 751, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 29 листопада 2012 року за № 2001/під час розроблення локальних протоколів.

3. За цільовим призначенням використовувати кошти на надання медичної допомоги із застосуванням лікарських засобів (видатки закладу охорони здоров'я, пов'язані з наданням медичної допомоги пацієнтам, коли лікарські засоби застосовуються з порушенням медико-технологічних документів, розглядаються з урахуванням пункту 24 статті 116 Бюджетного кодексу України та передбачають у таких випадках направлення відповідних матеріалів органам, визначеним у статті 118 Бюджетного кодексу України).

4. Персональна відповідальність керівників закладів охорони здоров'я та їх заступників з медичного обслуговування населення за дотримання медико-технологічних документів та цих принципів.

Список використаних джерел

1. Берназ-Лукавецька О.М. Медичні послуги в Україні. Відомості із сайту ЮРИСТ БЛОГ. 2017. URL:<http://jurist-blog.com.ua/medichni-poslugi.html>
2. Про Концепцію розвитку охорони здоров'я населення України: Указ Президента України від 07.12.2000. №1313/2000. Офіційний вісник України. 2000 р. № 49.
3. Чернецький В.Ю. Принципи організації системи охорони здоров'я населення. Теорія та практика державного управління. 2012. Вип. 4. С. 278-285.
4. Шевчук І.Б. Регіональна політика формування ринків медичних послуг в Україні: принципи реалізації та показники ефективності. Економіка і регіон. 2014. №3. С. 47-51.

СЕКЦІЯ 3.

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

Андреев Сергій Олександрович,

*доктор наук з державного управління, доцент,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
Державного університету телекомунікацій*

**ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ
ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ КАДРІВ У МЕЖАХ ГАЛУЗІ ЗНАТЬ
“ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ” В УКРАЇНІ**

Після запровадження в нашій державі у 2015 р. спеціальності “Публічне управління та адміністрування” (далі – “ПУА”), а в 2016 р. однойменної галузі знань заклади вищої освіти, які отримали право на здійснення освітньої діяльності з підготовки бакалаврів та/або магістрів за цією спеціальністю, фактично опинились в ситуації теоретико-методологічного та правового вакууму, оскільки згадана спеціальність, по-перше, не мала під собою наукового фундаменту (на відміну від більшості спеціальностей галузі знань “Державне управління”), а, по-друге, не була забезпечена стандартами вищої освіти.

Попри окремі спроби формулювання визначень термінів “публічне адміністрування” та “публічне управління” в енциклопедичних джерелах [1, с. 605; 3, с. 142, 144], вони й досі не мають загальноприйнятого значення, тому ці словосполучення, на наш погляд, не можна вважати термінами у науковому сенсі. До того ж, вони не відображають реальні процеси участі громадськості у формуванні та реалізації державно-управлінських рішень в Україні, а відтак являють собою ідеологеми, спрямовані на маніпулювання свідомістю широкого кола суб’єктів: державних службовців, науково-педагогічних працівників, здобувачів вищої освіти за відповідною спеціальністю, населення країни. Словосполучення “публічне адміністрування” та “публічне управління” є демонстрацією таких властивостей нинішньої епохи постмодерну як пустота, ідеалізація пустоти та нагромадження пустих сутностей навколо пустого ядра.

Інтегральна концепція публічного управління та відповідний понятійно-термінологічний апарат (“публічне адміністрування”, “публічне врядування”, “публічне управління” тощо) не витримує критики, насамперед, з позицій суб’єктно-об’єктного підходу, оскільки залишаються без відповіді принципові питання: хто є суб’єктами в

публічному управлінні, які функції вони виконують та за що відповідають, а також яке місце у цьому процесі займає держава?

Вважаємо, що ні в науці, ні в освіті, ні, тим більше, у чинному законодавстві не можна підмінити термін “державне управління” на “публічне управління”, використовуючи як синоніми прикметники “державне”/“публічне”, оскільки розмивається (а по суті зникає) головний суб’єкт управління – держава в особі системи органів державного управління.

Відкритість (публічність) системи державного управління потрібно розглядати як якісну властивість демократичного конституційного ладу та один із критеріїв ефективності цієї системи, маючи на увазі, що публічний характер державної влади є однією з концептуальних ознак інституту держави.

Проведений нами аналіз чинного законодавства, зокрема положень Законів України “Про державну службу” від 10.12.2015 № 889-VIII, “Про службу в органах місцевого самоврядування” від 07.06.2001 № 2493-III, підзаконних нормативно-правових актів з питань професійного навчання управлінських кадрів, показує, що ці акти не містять конкретних вимог щодо необхідності формування державно-управлінських компетенцій у здобувачів вищої освіти за спеціальністю “ПУА”. Тобто, відповідні акти не передбачають норм, зі змісту яких можна було б зробити однозначний висновок про необхідність набуття майбутніми державними службовцями знань, умінь та навичок в галузі теорії та практики державного управління.

Спільною рисою стандарту вищої освіти бакалавра за спеціальністю 281 “ПУА” [4] та проекту стандарту магістра за цією ж спеціальністю [2] є повна відсутність основних термінів, вироблених протягом багатьох років загальною теорією держави та галуззю науки “Державне управління” як-то: “держава”, “завдання держави”, “функції держави”, “державні інтереси”, “державне управління”, “система державного управління”, “суб’єкт державного управління”, “об’єкт державного управління”, “державно-управлінські відносини”, “орган державного управління”, “відповідальність у державному управлінні”. Ці терміни не використано ні у визначенні опису предметної області “ПУА”, ні загальних та спеціальних (фахових, предметних) компетентностей випускника, ні нормативного змісту підготовки здобувачів вищої освіти, сформульованого у термінах результатів навчання.

П'ятирічний період (2015-2020 рр.) існування в нашій країні спеціальності “ПУА” дозволяє оцінити деякі результати професійної підготовки державно-управлінських кадрів та сформулювати такі висновки:

1. Скасування в Україні у 2015 р. унікальної на пострадянському просторі галузі знань – “Державне управління” у складі 12 спеціальностей, яка давала можливість протягом 1997-2015 рр. забезпечувати якісну підготовку державно-управлінських кадрів за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра свідчить про незатребуваність та знецінення державно-управлінської освіти як такої.

2. У бакалаврських та магістерських освітніх програмах підготовки здобувачів вищої освіти за спеціальністю 281 “ПУА” зникає державно-управлінська складова. Переважна більшість відповідних програм не передбачає серед обов'язкових компонент навчальних дисциплін державно-управлінського змісту: “Теорія та історія державного управління”, “Державне управління”, “Державна служба” (тобто, тих класичних нормативних дисциплін з питань теорії і практики державного управління, що свого часу викладались у рамках галузі знань “Державне управління”).

3. Понижується щабель професійної підготовки управлінських кадрів для органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших юридичних осіб публічного права суто з магістерського (як було в період з 1997 по 2015 рр.) до бакалаврського рівня, що вказує на істотне зменшення вимог держави до їхньої професіоналізації. У той же час, на рівні стратегічних нормативних документів України продовжує декларуватись необхідність побудови професійної державної служби.

4. Відбувається роздержавлення та демонополізація національної системи професійного навчання державних службовців шляхом втрати монополії Національної академії державного управління при Президентіві України та її регіональних інститутів через широке залучення до цього процесу інших закладів вищої освіти, зокрема приватної форми власності, які в сучасних ринкових умовах керуються не державними, а комерційними інтересами.

5. Підготовка здобувачів вищої освіти за спеціальністю 281 “ПУА” набуває масового характеру, в той час як з боку держави відсутнє обґрунтування потреб у такій кількості фахівців та ефективні гарантії їхнього подальшого працевлаштування на ринку праці у державному секторі.

Наведені чинники за сукупністю цілком прогнозовано призведуть до випуску закладами вищої освіти великої кількості “фахівців” для органів державної влади та органів місцевого самоврядування зі слабкою теоретичною державно-управлінською підготовкою, нерозумінням інституту держави як великої соціальної цінності, її завдань та функцій в управлінні суспільними та державними справами, принципів та закономірностей функціонування системи державного управління, відсутністю державницького мислення та світогляду.

Головний висновок полягає у тому, що за таких підходів керівництва країни, реалізованих у чинному законодавстві, зокрема у відповідних стандартах вищої освіти, в стратегічній перспективі мова не може йти про ефективне виховання та належну професійну підготовку державно-управлінської еліти, спроможної піднятися до осмислення, реалізації та захисту національних інтересів суверенної держави.

Ураховуючи викладене, сьогодні конче потрібно відновити в установленому порядку галузь знань “Державне управління”, для чого представники експертного співтовариства повинні активніше відстоювати цю ідею, продовжуючи доводити відсутність для України альтернативи цьому напряму розвитку професійної управлінської освіти.

Список використаних джерел

1. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.

2. Проект стандарту вищої освіти за спеціальністю 281 “Публічне управління та адміністрування” галузі знань 28 “Публічне управління та адміністрування” для другого (магістерського) рівня вищої освіти. URL: http://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2017/12/SVO_magistr_281-074-Publichne-upravlinnya-ta-administruvannya_red.pdf (Дата звернення: 18.05.2020).

3. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

4. Стандарт вищої освіти за спеціальністю 281 “Публічне управління та адміністрування” галузі знань 28 “Публічне управління та адміністрування” для

першого (бакалаврського) рівня вищої освіти : затверджено наказом Міністерства освіти і науки України від 29.10.2018 р. № 1172. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/zatverdzeni%20standarty/281-publichne-upravlinnya-ta-administruvannya.pdf> (Дата звернення: 18.05.2020).

Лантінова Ольга Олександрівна,

*вчитель Старосільської ЗОШ I- III ступенів Саратського району Одеської обл.,
здобувач I курсу магістратури спеціальності 073 «Менеджмент»
кафедри освітнього менеджменту та публічного управління
ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет
імені К.Д.Ушинського»*

РЕФОРМУВАННЯ ЗАКЛАДІВ ОСВІТИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ШЛЯХОМ НАДАННЯ АВТОНОМІЇ УПРАВЛІННЯ

З вибору курсу розвитку нашої держави до європейської інтеграції зумовлює Україну до змін і перебудови економічних, соціальних та політичних структур. Реформи в галузі освіти потрібні Україні аби стати конкурентноспроможною серед європейських держав та на світовому просторі. В умовах недостатнього фінансування з державного бюджету коштів на освіту одним із шляхів вирішення цієї проблеми є впровадження нових фінансових нормативів та запровадження автономії шкіл.

Закон України «Про освіту» [4] значно збільшує академічну, кадрову, фінансову, організаційну автономію закладів освіти, що дає їм можливість більш самостійно розпоряджатися та здійснювати власні повноваження. Перевагами автономії в закладі загальної середньої освіти стали наступні: обирати підручники, складати навчальні програми, створювати управлінську команду та педагогічний колектив, обирати методи виховання та навчання з дотриманням норм і вимог Закону України «Про освіту», складати штатні розписи, створювати організацію відкритого освітнього простору; розпоряджатися матеріально-технічною базою та фінансовими ресурсами тощо. Крім того, формула нової школи описана в законі «Про повну загальну середню освіту», яка побудована на принципах: педагогіка партнерства, новий зміст, нова структура, орієнтація на учня, вмотивований учитель, виховання на цінностях, сучасне освітнє середовище і, визначними в умовах децентралізації стали - автономія школи та справедливе фінансування і рівний доступ [5].

Автономія відкриває насамперед для керівника шлях до оптимізації управлінського процесу. Він має можливість змінити стратегію розвитку закладу освіти та сприяти залученню додаткових джерел фінансування. Традиційна система обмежувала розвиток школи в умовах державного фінансування – мінімізація фінансових ресурсів, які завжди були запропоновані та затверджені за виконання

попередніх періодів кошторису. З впровадженням автономії керівництво зможе самостійно вирішувати, які витрати стануть першочерговими, дає можливість розпоряджатися коштами шляхом укладань договорів, преміювання вчителів, поліпшення матеріально – технічної бази тощо [2].

Реформа щодо децентралізації влади в Україні відкрила широкі можливості до фінансування закладу загальної середньої освіти за рахунок не лише субвенцій державного бюджету, а й місцевих програм, позабюджетних організацій, інвестицій. Закон не обмежує додаткове фінансування за умовами прозорості надходження коштів. Тобто заклад має право створити багато каналів надходження коштів до бюджету школи, наприклад, - залучення бізнесу, приватного інвестування в розвиток освіти, надання приміщень в оренду, платних освітніх послуг та інш. Важливим принципом фінансування є європейський досвід, який взятий за основою в Законі «Про освіту» - «гроші ходять за дитиною». Умовою автономії є звітність та прозорість використання кошторису закладу [3].

Проте, децентралізація несе в собі і певні протиріччя. Так, Герчинський Я. у своїх публікаціях висвітлює перспективу децентралізації шляхом створення міцних сильних місцевих суб'єктів, які зможуть приймати рішення про закриття малих шкіл. Адже, малокомплектовані школи потребують більше грошових субвенцій з боку місцевих програм, що не відповідає формулі обсягу освітніх субвенцій. Таким чином, в результаті закриття малокомплектованих шкіл заощаджені кошти підуть на оснащення та покращення умов навчання тих закладів освіти, які будуть функціонувати [1].

Таким чином, реформи децентралізації влади та освітня тісно пов'язані між собою. Вплив децентралізаційних процесів має вже сьогодні позитивні сторони, а саме: перехід школи до автономії спонукає кожен заклад індивідуально реалізовувати свої фінансово-матеріальні ресурси та управлінські права; активніше залучати інвестиції; долучати до вирішення проблем громади, громадські організації та бізнес тощо. Проте, на нашу думку, є і негативні, наприклад: нерівні стартові можливості різних закладів загальної середньої освіти в об'єднаних територіальних громадах у матеріально-технічних, фінансових, кадрових ресурсах, комунікаційній доступності тощо.

Список використаних джерел

1. Герчинський Я. Фінанси освіти в Україні: окремі стратегічні питання. Київ: «Юстон», 2017. 152 с.
2. Концептуальні засади реформування середньої освіти. – URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/nova-ukrainska-shkola-compressed.pdf>.
3. Малишко В. В. Фінансування освіти в Україні. *Економічний вісник університету*, 2018. Вип.38. С. 132-239. – URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/escvu_2018_38_20.
4. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII. – URL: <https://mon.gov.ua/ua/tag/nova-ukrainska-shkola>.
5. Про повну загальну середню освіту: Закон України від 16 січня 2020 року № 463-IX. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20>.

Лемець Марія Василівна,

*аспірантка кафедри глобалістики, євроінтеграції
та управління національною безпекою
ОРИДУ НАДУ при Президентові України*

РОЛЬ ПРЕС-СЛУЖБИ У КОМУНІКАЦІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ СУДУ

Тривалий час суди відносили до консервативних установ, що не бажають налагоджувати ніяких зв'язків із громадськістю. На сьогодні, в час розквіту цифрових технологій і зростання швидкості поширення інформації, тенденція змінюється, а роль і завдання суду набувають нових значень. Ефективна комунікація стає необхідною умовою належної діяльності суду.

Теоретичні та прикладні аспекти здійснення комунікації в судовій владі України у своїх роботах розглядали А. Алексєєв, П. Гвоздик, О. Єрмак, М. Закаблук, М. Лашкіна, М. Логунова, В. Петренко, Т. Якимець та інші учені. При цьому недостатньо розробленим залишається питання комунікаційної стратегії, її реалізації, ролі в цьому процесі прес-служб.

В даний час за реалізацію комунікаційної діяльності суду відповідають судді-спікери та прес-служби.

Прес-служба суду представляє собою відокремлений підрозділ чи окремого службовця у структурі суду, головною метою діяльності якого є своєчасне, правдиве висвітлення діяльності суду, забезпечення позитивного іміджу і авторитету установи в суспільстві, підтримка доброзичливих зв'язків із громадськістю та засобами масової інформації.

Правовою основою діяльності прес-служби суду є Конституція України, Закони України «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про телебачення і радіомовлення», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про судоустрій і статус суддів» [3], Кодекс суддівської, Меморандум про взаємодію та співпрацю представників системи правосуддя України від 27 квітня 2018 року [1], Концепція інформаційно-комунікаційної стратегії Ради суддів України, Стратегія розвитку судової системи в Україні на 2015-2020 р.р., План заходів щодо підвищення рівня правових знань

громадян про судові процедури, функціонування судової системи та порядок захисту своїх прав і охоронюваних законом інтересів, схваленого рішенням XI з'їзду суддів України від 22.02.2013 року, положення про прес-службу.

Функцій прес-служби суду можна звести до трьох основних: внутрішня, охоронна та зовнішня.

Внутрішня функція представляє собою внутрішню комунікацію - всередині установи і між судами, а також передбачає збір й аналіз інформації про представлення у ЗМІ роботи суду, розміщення інформації про стан розгляду судом резонансних справ, інформації про заходи, що відбуваються у суді, анонси про заплановані заходи.

Охоронна функція прес-служби суду передбачає захист інформації з обмеженим доступом. Важливою вимогою до роботи прес-служби суду при висвітленні інформації про стан розгляду судом резонансних справ є недопущення розголошення персональних даних учасників цих справ.

Зовнішня функція прес-служби суду полягає в аналізі службової інформації та донесенні її до ЗМІ. До цієї функції відноситься: здійснення взаємодії з журналістами, а також моніторинг інформаційного простору на предмет виявлення недостовірної інформації про діяльність суду з подальшою вимогою до автора спростувати таку інформацію, інші форми комунікації. На прес-службу покладено обов'язок продукувати та підтримувати відкритість суду перед громадськістю та ЗМІ. Такі обов'язки вимагають від працівників прес-служб максимально проявляти такі особистісні якості як дружелюбність, дипломатичність, гнучкість.

Ефективна комунікаційна діяльність суду не виявляється можливою без побудови комунікаційної стратегії, у виробленні якої окрім прес-служби суду приймає участь також керівництво суду, інші інституції судової влади. Реалізувати таку стратегію стає завданням прес-служби.

Починаючи з 2015 року, із прийняттям Стратегії розвитку судової системи в Україні на 2015-2020 р.р., до початку 2020 року суди України активно працювали над плануванням своєї комунікативної діяльності та її реалізацією. Проте, досі у більшості судів комунікації зводиться до звичайних спонтанних ідей щодо спілкування із цільовою аудиторією або ж несвідомого поширення певних повідомлень. Такі дії не сприяють покращенню взаєморозуміння, а лише знижують рівень інституційної довіри.

Сьогодні до основних цілей комунікаційної стратегії суду відносять такі: змінити ставлення громадян до судової системи; викликати інтерес громадян до діяльності суду; підвищити обізнаність громадян у правових питаннях; покращити відносини з цільовими аудиторіями; підвищити довіру до суду.

Довіра до суду як до інституції – це не лише довіра до голови суду або навіть до суддів, а довіра до всіх складових/суб'єктів інституції та довіра до виконання інституцією покладених на неї функцій. Численність факторів, які впливають на взаємозв'язок інституції (суду) з її аудиторіями (тобто ефективність комунікації) пояснює необхідність вироблення спеціальної стратегії, яку використовуватимуть усі, хто так чи інакше передає цільовій аудиторії повідомлення, асоційовані із судом [2, с. 26].

Таким чином, на даному етапі розвитку комунікації судової влади найважливішим завданням прес-служби є підвищення довіри до суду серед населення. Виконання такого завдання вимагає від прес-служби як вироблення ефективної комунікаційної стратегії з поетапним втілення її в життя так і прояву особистісних якостей і комунікаційних здібностей.

Список використаних джерел

1. Меморандумом про взаємодію та співпрацю представників системи правосуддя України від 27 квітня 2018 року // Вища рада правосуддя. URL: http://www.vru.gov.ua/content/file/Memorandum_2018.pdf (дата звернення: 19.05.2020).
2. Овсяннікова О. О. Комунікаційна стратегія судової влади: поняття, цілі, основні напрями реалізації / О. О. Овсяннікова // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. - 2015. - № 1(1). - С. 23-30. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vznu_Jur_2015_1\(1\)__5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vznu_Jur_2015_1(1)__5). (дата звернення: 19.05.2020).
3. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. Дата оновлення: 11.03.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата звернення: 19.05.2020).

Маніна Анна Вікторівна,

*начальник відділу кадрового забезпечення управління патрульної поліції
у Вінницькій області Департаменту патрульної поліції,
магістр публічного управління та адміністрування*

РЕАЛІЗАЦІЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ У СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ: ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ

Запорукою успішності процесу інтеграції України до Європейського та світового співтовариств є створення надійної системи захисту прав та свобод людини і громадянина, забезпечення комплексної протидії організованим злочинності й тероризму, а також приведення національного законодавства у відповідність із міжнародними нормами та найкращими зарубіжними стандартами. І саме Національна поліція України виконує цю важливу функцію в сучасному українському суспільстві шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, є саме Національна поліція України [2].

Особливо важливим у сучасних умовах становлення Національної поліції України є удосконалення кадрової політики, оскільки під впливом політико-правового й соціально-економічного становища в державі, мінливих потреб і вимог суспільства, симбіозу національних особливостей і глобальних тенденцій у правоохоронній сфері, розвитку інформаційно-комунікаційних технологій та їх практичного впровадження і, відповідно, зміни соціальної ролі і значущості органів поліції формуються якісно нові вимоги до поліцейських, їх освітньо-кваліфікаційного рівня, адаптивних навичок і психологічної готовності до виконання правоохоронних завдань [6, с. 123].

Сутність сучасної кадрової політики органів Національної поліції полягає в забезпеченні реалізації основної місії правоохоронних органів демократичної країни – служіння народові України в повній відповідності до принципу верховенства права, який має бути доповнений загальними нормами моралі [6, с. 420]. Головною метою кадрової політики в органах Національної поліції є створення умов для гарантованого та якісного комплектування Національної поліції персоналом, спроможним виконувати завдання за призначенням, і його ефективне використання [1, с. 34].

Слід констатувати, що недосконалість системи організації управління органами поліції довгий час призводила до збільшення часу, необхідного для реагування на

порушення прав і свобод людини і громадянина, що почало зниження рівня довіри населення до поліції та негативного впливу на своєчасність та ефективність здійснення заходів, спрямованих на захист та реалізацію визначених Конституцією та законами України прав і свобод людини і громадянина [5]. Відтак, враховуючи наявний дисонанс між теорією та практикою, що виник внаслідок тривалого реформування вказаної сфери службової діяльності, а також з метою організації дієвого функціонування органів Національної поліції України щодо захисту особи, суспільства та державних інтересів від протиправних посягань, запропонуємо такі шляхи удосконалення реалізації кадрової політики у системі Національної поліції України:

1. У системі службової підготовки працівників органів Національної поліції України через лекційні заняття в підрозділах доводити до персоналу європейські норми і стандарти поліцейської діяльності.

2. Вживати дієвих заходів до запровадження у відповідних територіальних підрозділах Національної поліції України на офіційних веб-порталах гіперпосилань, створення іншим способом технічної можливості з метою надання населенню зручної можливості електронних звернень з повідомленнями про вчинені кримінальні правопорушення чи іншими зверненнями, що належать до сфери поліцейського обслуговування.

3. Створити на офіційних веб-порталах кожного з територіальних підрозділів Національної поліції України технічні умови, що дозволяють б використання в повному обсязі можливостей волонтерського руху, відповідно до Закону України «Про волонтерську діяльність» № 3236-VI від 19.04.2011 [3].

4. У межах Міжнародної програми підвищення кваліфікації для правоохоронних органів Департаменту юстиції Сполучених Штатів Америки (ІСТАР), що на сьогодні вже працює в Україні, запровадити підготовку працівників поліції у межах єдиної програми «Забезпечення особистої безпеки та застосування сили».

5. Сприяти утвердженню морально-етичних цінностей та впровадженню дієвої системи наставництва у системі Національної поліції України [4].

6. Підтримувати високий рівень матеріального та соціального забезпечення працівників поліції..

7. Проводити тренінги за окремими напрямками діяльності працівників поліції, які спрямовані на підвищення їх професійного рівня та майстерності.

Запропоновані шляхи удосконалення діяльності Національної поліції України дозволять знівелювати наявні прогалини у законодавчому забезпеченні реалізації окремими категоріями працівників своїх повноважень щодо забезпечення охорони прав і свобод людини та громадянина.

Список використаних джерел

1. Венедиктов В. С. Статус працівників Національної поліції України як державних службовців : наук.-практ. посібник / В. С. Венедиктов, В. В. Галуцько. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2016. – 188 с.
2. Офіційний сайт Національної поліції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1748639>
3. Про волонтерську діяльність: Закон України від 19 квітня 2011 р. № 3236-VI. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17>
4. Про затвердження Правил поведінки та професійної етики осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 22 лютого 2012 р. № 155. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0628-12>
5. Структура Міністерства внутрішніх справ // Департамент кадрового забезпечення. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/545169>
6. Управління органами Національної поліції України : підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка ; [О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, О.В. Джафарова та ін. ; передм. В. В. Сокурєнка] ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків: Стильна типографія, 2017. – 580 с.

Омельченко Владислав Станіславович,

*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики,
провідний фахівець відділу профорієнтації та конкурсного відбору
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

КОМПЕТЕНТІСНИЙ ПІДХІД В УПРАВЛІННІ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Протягом останніх років країни Європи та світу, серед яких Канада, Франція, Німеччина, Велика Британія, США, та інші продовжують дискусії щодо впровадження компетентнісного підходу в управління людськими ресурсами на державній службі як одного зі шляхів підвищення результативності діяльності органів державного управління. Адже від рівня знань, кваліфікації державних службовців, навичок впровадження в практику існуючих знань, здатностей до постійного особистісного та професійного розвитку залежить ефективність впровадження програм соціального розвитку.

Зарубіжний досвід в Україні демонструє, що реформа державної служби повинна забезпечити її нову якість відповідно до кращої європейської практики та побудувати професійну, престижну, орієнтовану на потреби громадян державної служби.

Сьогодні, кадрове забезпечення державного управління компетентними фахівцями має бути кращим, оскільки спостерігається плінність кадрів в системі публічного управління. Це стає проблемою налагодження нормальної роботи державних органів управління в яких постійно змінюються керівники структурних підрозділів, установ та організацій. В системі державної служби, були анонсовані та впроваджені зміни в модель оплати праці і кар'єрної мотивації державних службовців[2] Закон України про перезавантаження влади, який набрав чинності 25. 09. 2019р, але і по сьогодні в закон вносяться зміни.

Так, останніми змінами було скореговано обсяг відповідальності посади державної служби в державних органах, які тепер поділяються на категорії та підкатегорії залежно від порядку призначення, характеру та обсягу повноважень, змісту роботи та її впливу на прийняття кінцевого рішення, для визначення ступеня посадової відповідальності, необхідного рівня кваліфікації та професійних компетентностей державних службовців[1].

Також, чимало його норм, що стосуються впровадження держслужби за контрактом, набрали чинності з 01. 01. 2020р. Зміни в порядку визначення розмірів посадових окладів держслужбовців на початку цього року продемонстрували неефективність впровадження компетентнісного підходу в управління людськими ресурсами на державній службі, які призначили собі не співрозмірні премії та соціальні виплати, що підтверджує свою неефективність такого впровадження .

Тому, в наступному необхідним буде за необхідним, проводити державну політику з врахуванням сучасних запитів населення з впровадженням сучасних моделі управління людськими ресурсами, що стане основою державної політики в підготовці професійних кадрів які зможуть побудувати кар'єру. З розвитком інформаційного суспільства виникає необхідність формування інноваційної моделі управління людськими ресурсами в державних органах[4].

На нашу думку проходячи етапи з реформування державної служби потрібно звертати увагу на формування професійних кадрів державної служби, оскільки залишається тенденція плінності кадрів в державній службі, яка спричинена невпорядкованим та неефективними реформуванням державної служби. Україна постала перед викликами які стимулюють державу до вироблення внутрішньої політики, що повинна відповідати функціональним запиту адміністрування держави. З впровадженням нововведень стандартів країн ЄС, створюються умови для оновлення професійної компетентності та прозорості, кадрів шляхом запровадження: конкурсного відбору й оцінювання професійної компетентності для охочих вступити на публічну службу та діючих службовців щодо належного виконання обов'язків, втілення завдань, професійності, та компетентності.

Необхідно пришвидшити реформування державної служби з врахуванням сучасних викликів сьогодення з впровадженням інтелектуальних платформ для молодих людей які вирішили стати державними службовцями, що стане основою для формування базових навичок які стануть фундаментом для майбутнього професійного росту державного службовця.

Державна служба в Україні має свою систему професійного навчання державних службовців. Ця система побудована на сучасних Європейських підходах та цінностях сучасної адміністративної школи яка відповідає викликам сьогодення та проводить

постійне удосконалення, а саме удосконалення системи підготовки молодих перспективних кадрів які ще не сформувалися як державні службовці.

На сьогоднішній день відповідно до розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-р, є наявна Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки розроблена на основі методології «Result Based Management» (Канада) за участі проектів EDGE та EU4PAR[3], яка покликана задовольнити потреби України в кваліфікованих професійних кадрах, що повністю відповідає європейським стандартам та відповідає сучасним тенденція державної служби.

Якщо потрібна потужна публічна служби, то маємо турбуватись про модернізацію системи професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, та працювати в цьому напрямку. Здійснити комплекс заходів, для залучення повного потенціалу системи професійного навчання державних службовців стимулюючи їх закордонним стажуванням, можливістю самореалізації, саме як державний службовець, стипендіями, особливостями кредитного фінансування та соціальним захистом для того, щоб нові кадри не відчували себе поза системою державного управління а самі приймали участь у її формуванні.

Список використаних джерел

1. ЗУ Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження (зі змінами) \117-IX \ Редакція від 01.02.2020, підстава - 422-IX [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-20>.
2. ЗУ Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-20>.
3. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-р Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2018-%D1%80>.
4. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 844-р КОНЦЕПЦІЯ впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/844-2017-p>.

Романенко Євген Олександрович,

*доктор наук з державного управління, професор,
проректор Міжрегіональної академії управління персоналом,
Заслужений юрист України*

Щокін Ростислав Георгійович,

*доктор юридичних наук, доцент,
Президент Міжрегіональної академії управління персоналом,
Заслужений працівник фізкультури та спорту України*

Дацій Олександр Іванович,

*доктор економічних наук, професор,
завідувач кафедри фінансів, банківської та страхової справи
Міжрегіональної академії управління персоналом*

Мірошніченко Олексій Валентинович,

*кандидат економічних наук,
Президент Інституту професійних кваліфікацій
виконавчий Віце-президент Конфедерації роботодавців України,
Заслужений економіст України*

Колишко Родіон Анатолійович,

кандидат юридичних наук, директор Інституту професійних кваліфікацій

Притоманов Сергій Олексійович,

*кандидат фізико-математичних наук, доцент,
Віце-Президент Інституту професійних кваліфікацій*

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ СИСТЕМИ ПРОФЕСІЙНО-ТЕХНІЧНОЇ ОСВІТИ

Система професійно-технічної освіти є складовою частиною освіти, яка орієнтована на підготовку для національного господарства кваліфікованих робітників як із числа молоді, так і серед професійних фахівців, формуючи конкурентоспроможну продуктивну силу суспільства. Зростаюча роль системи професійно-технічної освіти визначається розвитком галузей національного господарства, що нею обслуговуються, які в даний час відчують гострий дефіцит кваліфікованої робочої сили, причиною появи та розвитку якого є руйнування цієї частини освітнього процесу в ході економічних перетворень. В

нинішніх умовах процеси розвитку вітчизняної системи професійно-технічної освіти вимагають дієвого управління як у загальнодержавному, так і в регіональному розрізі, а також забезпечення її зв'язку з ринком праці на глобальному, національному і регіональному рівнях з метою подальшого функціонування у контексті дотримання міжнародних тенденцій. Ефективні механізми державного управління у сфері професійно-технічної освіти є ключовою складовою економічного зростання держави, сталого розвитку суспільства, а також запорукою самореалізації особистості та її безперервного професійного розвитку протягом життя [1].

В Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони у Статті 432 йдеться про те, що «сторони здійснюють заходи, спрямовані на активізацію обміну інформацією, практикою та досвідом, для заохочення більш тісного співробітництва в галузі професійно-технічної освіти та навчання, зокрема з метою: розвитку систем професійно-технічної освіти та навчання, подальшого підвищення кваліфікації протягом трудової діяльності/життя, що відповідає реаліям в контексті змін на ринку праці; створення національних механізмів з метою покращення прозорості та визнання кваліфікацій та компетенцій, використовуючи, коли це можливо, досвід ЄС» [2].

Протягом останніх років потенціал кваліфікованих робітників в Україні значно знизився у порівнянні з розвинутими країнами. Це зумовлено падінням престижу робітничих професій, неефективним інформуванням населення щодо попиту на професії на ринку праці, недостатньою участю суб'єктів господарювання у розв'язанні проблем ПТО. Як наслідок суб'єктів господарювання не задовольняє якість підготовки робітничих кадрів, що пов'язано із застарілою матеріально-технічною базою ПТНЗ, недосконалістю кваліфікаційних характеристик на професії та види робіт, невідповідністю державних стандартів ПТО вимогам сучасного виробництва, недостатнім рівнем підготовки педагогічних працівників.

Державне управління ПТО в Україні має такі особливості: насамперед, це дуальний механізм управління навчальними закладами – державне управління, яке здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади (Міністерством освіти і науки України), який є засновником та надавачем фінансування, та регіональне управління – через органи управління освітою, підпорядковані місцевим державним адміністраціям, які, у свою чергу, є складовими регіональних органів

виконавчої влади і підпорядковуються Кабінету Міністрів України. З одного-боку, Міністерство освіти і науки України визначає та реалізує державну політику у сфері професійно-технічної освіти, з другого – регіональні та місцеві органи влади визначають потреби у робітничих кадрах та частково фінансують діяльність професійно-технічних навчальних закладів [3].

Перекладання фінансування ПТО на місцеві бюджети досить суттєво відбилось на перспективах функціонування її системи. Переважна більшість адміністративно-територіальних одиниць, не маючи необхідного обсягу фінансових ресурсів для утримання ПТНЗ, була змушена відмовитись від їх фінансування. Частина міських і обласних рад знайшла можливість виділити тільки від 10 до 50 % від обсягів фінансування 2015 року. Приймаючи до уваги обмеженість місцевих бюджетів, більшість з місцевих рад, які прийняли рішення про збереження ПТНЗ, були змушені суттєво скоротити перелік напрямів підготовки фахівців, перш за все, за рахунок тих, які не користуються попитом у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Зменшення переліку доступних до вибору напрямів підготовки, безумовно, вплинуло на конституційне право зацікавлених в отриманні професійно-технічної освіти осіб щодо доступності і безоплатності професійно-технічної освіти. Пропозиція щодо зміни «підпорядкування системи професійно-технічної освіти, передання закладів професійно-технічної освіти з центрального рівня на обласний, що дозволить наблизити професійно-технічну освіту до місцевих ринків праці» [3, с.119] стало причиною затримки у фінансуванні ПТНЗ, а це, в свою чергу, може призвести до зниження і без того низького рівня матеріально-технічного забезпечення закладів ПТО, що у кінцевому випадку неминуче негативно вплине на ефективність розбудови промислових галузей, у тому числі і в сфері оборонно-промислового комплексу.

Одними з основних проблем ПТО України залишається відсутність якісно опрацьованих прогнозів щодо потреб галузей у підготовці фахівців різного професійного спрямування, а також недосконалість змісту та практики використання механізмів державного управління системою ПТО на державному та регіональному рівнях. Розроблення державних стандартів з нових робітничих професій, оновлення діючих державних стандартів, налагодження взаємодії держави та суб'єктів підприємницької діяльності сприяють створенню сучасної системи підготовки

кваліфікованих кадрів, здатних до постійного вдосконалення фахової майстерності і до змін видів професійної діяльності.

Задоволення потреб регіональних ринків праці вимагає більш гнучкої структури управління професійно-технічною освітою, у якій саме регіональний рівень має нести відповідальність за обсяги та якість підготовки робітничих кадрів. Це вимагає перерозподілу обов'язків між органами управління освітою, їх партнерами: органами праці та соціальної політики, державної служби зайнятості, галузевими управліннями облдержадміністрацій, об'єднаннями роботодавців і профспілок.

Вирішити основні виклики, які є у професійно-технічній освіті міг би підтриманий Урядом України в 2019 році законопроект Міністерства освіти і науки України «Про реформування професійно-технічної освіти» який повинен був замінити закон ще 1998 року. Законопроект враховує потреби регіонів у частині вдосконалення професійної освіти, забезпечення збалансованості пропозиції освітніх послуг, які надаються професійно-технічними навчальними закладами, з реальними потребами регіональних ринків праці і передбачає освітню субвенцію на здобуття загальної середньої освіти на місцях для ПТНЗ. Результативністю державного управління освітою є стан її розвитку, актуальною проблемою сьогодення є створення механізмів оцінки реального стану ПТО для подальшого формування політики розвитку даної сфери. Але вже майже рік законопроект знаходиться у Верховній раді і навіть не включався в порядок денний для обговорення та затвердження.

Список використаних джерел

1. Е.А. Романенко, А.И. Даций, А.В. Мирошниченко, Р.А. Кольшко, С.А. Притоманов, Р.Г. Щекин Реформирование на Украине системы профессионально-технического образования // "Innovative Processes Management in the Context of Education and Science Modernization": Materials of the II International Scientific-Practical Conference. In two volumes. Volume I – Munich, Germany: Regional Academy of Management, 2020. – p.67-74.
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони Офіційний вісник України від 26.09.2014. — 2014 р., № 75, том 1, стор. 83, стаття 2125.

3. Реформування освіти в Україні: державно-управлінський аспект : навч.- наук. вид. / Н. Г. Протасова, В. І. Луговий, Ю .О. Молчанова [та ін.] ; за ред. Н. Г. Протасової. – Київ ; Львів : НАДУ, 2012. – 456 с. С. 157-162.

4. Григор'єва. Сучасні світові й вітчизняні моделі управління розвитком освітніх систем. – Режим доступу: <http://lib.iitta.gov.ua/9226/1/82.pdf>.

5. Yevhen Oleksandrovych Romanenko Iryna Vitaliivna Chaplay MODERN ADMINISTRATIVE TOOL OF THE INNOVATIVE DEVELOPMENT OF THE ENTERPRISE / Romanenko Yevhen Oleksandrovych, Chaplay Iryna Vitaliivna // Науковий вісник Полісся. – 2016. - №4 (2016). - С. 268-275.

Сєркова Надія Анатоліївна,

*здобувач кафедри соціальної і гуманітарної політики
ХРІДУ НАДУ при Президентові України*

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯМ РИНКУ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ СИСТЕМИ ВИЩОЇ ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ

Під державним регулюванням ринку освітніх послуг системи вищої професійної освіти слід розуміти контроль з боку держави над ціновою політикою у сфері освітніх послуг і гармонізацією взаємин між попитом і пропозицією на ринках праці та освітніх послуг [1, с. 35]. Регулювання ринку освітніх послуг можна розглядати як в широкому, так і у вузькому (прагматичному) сенсі.

Вважаємо, що державне регулювання ринку освітніх послуг в широкому сенсі слова, буде охоплювати всі процеси, пов'язані з формуванням попиту, пропозиції і ціни на освітні послуги. У вузькому сенсі – регулювання ринку освітніх послуг можна розглядати як систему конкретних заходів, спрямованих на збільшення доступності вищої освіти через фінансову, податкову і кредитну політику держави, а також ефективне функціонування всіх суб'єктів освітньої системи.

Доступність вищої освіти значною мірою визначається як ступенем розвитку ринкових інститутів, так і особливостями здійснення державного регулювання в даному секторі економіки. Необхідно відзначити, що державне регулювання може впливати на структуру ринку в середньостроковому і довгостроковому періоді часу.

Отже, функціонування ринку освітніх послуг має бути підпорядковане закону, що регулює зв'язки між виробниками цих послуг (ВНЗ) і споживачами (ринком праці, абітурієнтами і студентами), на якому розподіляється і стимулюється суспільна праця в умовах товарного виробництва, і при якому економічні відносини проявляються через купівлю-продаж продуктів їх праці (знань, умінь і навичок). Формою реалізації цього закону виступає закон попиту і пропозиції, дія якого визначає еквівалентність обміну, співвідношення грошових і товарних потоків, платоспроможного попиту і пропонованих освітніх послуг з урахуванням їх кількості, якості та асортименту (спеціальностей, напрямків, спеціалізацій тощо).

Сьогодні ринку освітніх послуг притаманна незалежність і самостійність у виборі додаткових освітніх програм (практично всі ВНЗ випускають фахівців в області

економіки і (або) юриспруденції), вільне ціноутворення і конкуренція серед ВНЗ державного і недержавного сектора освіти. Через суттєве державне недофінансування діяльності системи вищої освіти, значну частку у фінансуванні діяльності ВНЗ стали складати кошти безпосередніх споживачів освітніх послуг-студентів, батьків студентів та незначна кількість роботодавців.

Так, за даними Г. Лопушняка та Х. Рибчанська, в бюджеті типового державного ВНЗ державне фінансування становить менше 50%, а в секторі недержавної вищої освіти фінансові надходження від держави нікчемні [2, с. 122].

Сьогодні у фінансуванні вищої освіти стали відігравати певну роль органи державного управління та кошти органів місцевого самоврядування. Диверсифікація фінансових джерел посилила конкуренцію серед державних і недержавних ВНЗ за залучення цих коштів. Якщо кошти з державного бюджету продовжують в основному надходити в сектор державної вищої освіти, то за інші фінансові джерела в системі вищої освіти йде реальна конкурентна боротьба.

Однак, саморозвиток ринку освітніх послуг на основі, як правило, цінової конкуренції призводить до зниження якості освіти (в основному на модні непрофільні спеціальності ВНЗ, відкриті на позабюджетній основі) і надлишку професійних кадрів в одному напрямку і нестачі в іншому. Такий крен в професійній освіті дуже складно виправити в короткостроковому періоді, тому що на підготовку фахівця у ВНЗ витрачається 5-6 років.

Необхідно відзначити, що в 90-і рр. ХХ ст. зростання недержавних ВНЗ і позабюджетних місць в державних ВНЗ дозволив великій кількості осіб отримати, а в багатьох випадках просто «купити» диплом ВНЗ. Недержавні ВНЗ і позабюджетні відділення державних ВНЗ в деякому роді просто «знімали вершки», девальвувавши тим самим престижність вищої освіти, породжену обмеженістю пропозиції, що існувала при монополії держави на послуги вищої освіти за радянських часів [3, с. 75].

Розвиток ринкових відносин у системі вищої освіти призвів до того, що доступність освіти стала визначатися платоспроможністю абітурієнта і (або) студента. Слід зазначити, що конкуренція з боку недержавних ВНЗ дозволила призупинити зростання цін на освітні послуги, що дозволило більшій кількості споживачів отримати вищу освіту. Однак подібне розширення доступу до здобуття вищої освіти було отримано за рахунок девальвації статусу фахівця (професіонала), що має вищу освіту.

Рівень, як дипломних робіт, так і дисертацій сьогодні значно нижчий, ніж у 70-ті та 80-ті рр. ХХ ст. Низька якість підготовки фахівців підірвала престиж вищої освіти в суспільстві [4, с. 37].

Отже, така освітня політика є недалекоглядною і неефективною. Подібне саморозвиток ринку освітніх послуг може призвести до стихійних (руйнівних) процесів всієї освітньої системи, а як наслідок, всієї соціально-економічної системи держави.

У зв'язку з цим ми вважаємо, що виникла настійна необхідність в державному регулюванні, тобто в розробці і використанні комплексної системи заходів, здійснюваних державам, за впорядкування ринкових відносин і зведення до мінімуму негативних наслідків ринкових форм господарювання, захисту прав громадян на отримання якісної освіти, соціального захисту випускників ВНЗ і т. д. Форми такого регулювання різноманітні.

Під формами державного регулювання ринку освітніх послуг ми маємо на увазі систему заходів, що реалізується через податкову, бюджетну, фінансово-кредитну, науково-технічну політику з метою перспективного впливу на розвиток системи освіти, ринок праці, ринок суспільного виробництва всіх форм власності, вирішення соціальних проблем, зміцнення міжнародного авторитету й зовнішньоекономічних зв'язків з питань вищої професійної освіти. До державних форм регулювання відносяться:

- правове регулювання-законодавчі та інші нормативні акти, що встановлюють правила функціонування ринку освітніх послуг і властивих йому структур (середньої професійної, вищої професійної, післядипломної освіти тощо). Правове регулювання має своєю метою впорядкування ринкових відносин, надання ринку освітніх послуг цивілізованих форм, попередження зловживань, захист інтересів споживачів освітніх послуг і суспільства в цілому;

- фінансове-полягає в розробці дієвої податкової системи пільг і санкцій, інвестицій, дотацій і кредитів, що стимулюють розвиток освітніх установ;

- соціальне-повинно забезпечувати соціальну захищеність молодих фахівців, гарантувати заробітну плату професорсько-викладацькому складу не нижче, ніж у галузях промисловості і попереджати або зводити до мінімуму масштаби безробіття серед населення, що має вищу освіту.

Сьогодні державне регулювання не можна недооцінювати, однак воно стає ефективним, якщо дотримуватися трьох основних принципів регулювання:

- виключити дії, що порушують нормальні ринкові зв'язки;
- впливати на ринок переважно економічними методами та інструментами;
- встановити постійний контроль над ефективністю своїх дій та їх кореляцію у разі потреби.

Список використаних джерел

1. Каленюк І.С., Цимбал Л.І. Особливості регулювання ринку освітніх послуг: монографія. юк,; Черніг. держ. ін-т економіки і упр. Чернігів, 2011. 183 с.
2. Лопушняк Г.С., Рибчанська Х.В. Вища освіта України: державне регулювання та перспективи розвитку: монографія. Львів: Ліга Прес», 2018. 283 с.
3. Теоретико-методологічне обґрунтування ефективних фінансово-економічних моделей розвитку вищої школи / монографія (рукопис) ; за заг. ред. чл.-кор. НАПН України, д-ра екон. наук., проф. І.М. Грищенка. Київ, 2015. – 236 с.
4. Шилова В. І. Ринок освітніх послуг: управлінський аналіз: монографія. Класич. приват. ун-т, Енергодар. ін-т держ. та муніцип. упр. ім. Р.Г. Хеноха. Запоріжжя, 2009. 144 с.

Падафет Юлія Геннадіївна,

*кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри управління персоналом та економіки праці
ХРІДУ НАДУ при Президентіві України*

Стрельцов Володимир Юрійович,

*доктор наук з державного управління, професор,
провідний науковий співробітник Навчально-науково-виробничого центру,
Національний університет цивільного захисту України*

ДОСЯГНЕННЯ ГЕНДЕРНОГО БАЛАНСУ В ІНСТИТУЦІЯХ ЄС В РАМКАХ РЕФОРМИ ЄВРОБЮРОКРАТІЇ

Реформа публічної служби ЄС в 2014 році окрім скорочення видатків на функціонування єврочиновництва та покращення системи управління персоналом, також передбачала створення сучасної та гнучкої адміністрації з наголосом на дотриманні соціальних стандартів (збільшення тривалості відпусток для батьків, неповний робочий день, можливість існування гнучкого графіку та праці з дому) [1].

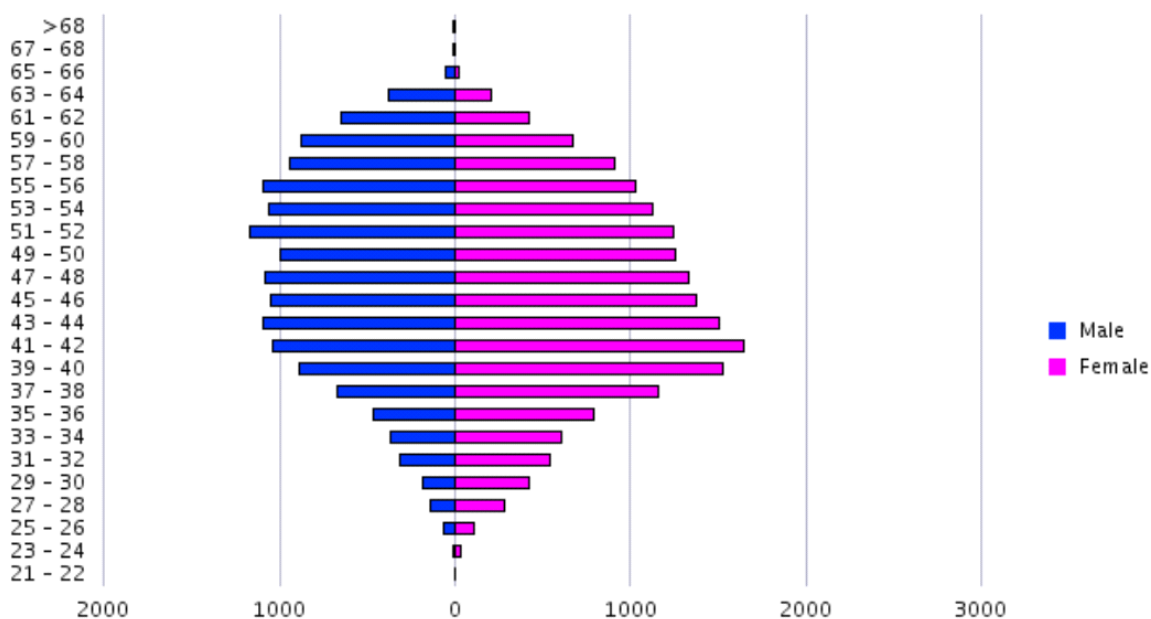
Європейські чиновники обіймають посади у структурних підрозділах Європейської Комісії (66), Європейського Парламенту (12), Ради ЄС (11) – директоратах. Європейська Комісія має 66 головних директоратів, кожен з яких відповідає за певну сферу політики: охорона навколишнього середовища, економіка, конкуренція, сільське господарство, фінанси та ін. До основних посад публічної служби в ЄС відносяться: адміністратори (AD, 11725 осіб, 35,7 %), асистенти (AST, 7454 осіб, 22,7 %) і секретарі (SC, 490 осіб, 1,5 %). Станом на 1 січня 2020 року решта (13178 осіб, 40,1 %) з 32847 працівників Європейської Комісії працює на контрактних засадах або як тимчасовий персонал тощо [2]. На жаль, даних щодо працевлаштування публічних службовців в Європейському Парламенті та Раді ЄС в публічному доступі немає.

Зміни до Регламенту щодо умов працевлаштування публічних службовців та інших працівників ЄС (Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Union) [4], який зазнає постійних модифікацій з моменту його прийняття в 1962 році, забезпечили правове підґрунтя для всіх підрозділів зі створення власних складових у контексті більш гнучких умов праці. Однак, як це не

парадоксально головний роботодавець (Європейська Комісія) не передбачав серед цілей реформи покращення гендерного балансу.

Проте, ще до початку реформи практично всі інституції ЄС визнавали важливість дотримання гендерного балансу та збільшення відсотка жінок на керівних посадах. У стратегічному плані з управління персоналом на 2016-2020 роки передбачалось збільшення до 40% жінок на керівних посадах в Європейській Комісії до 2020 року, а на вищих керівних посадах – з 30% у 2014 році до 34% у 2017 році [4]. Хоча, як наголошувалося раніше, ці показники не були відображені у пакеті реформ 2014 року, а були наслідком діяльності виключно головного директорату з управління персоналом Європейської Комісії.

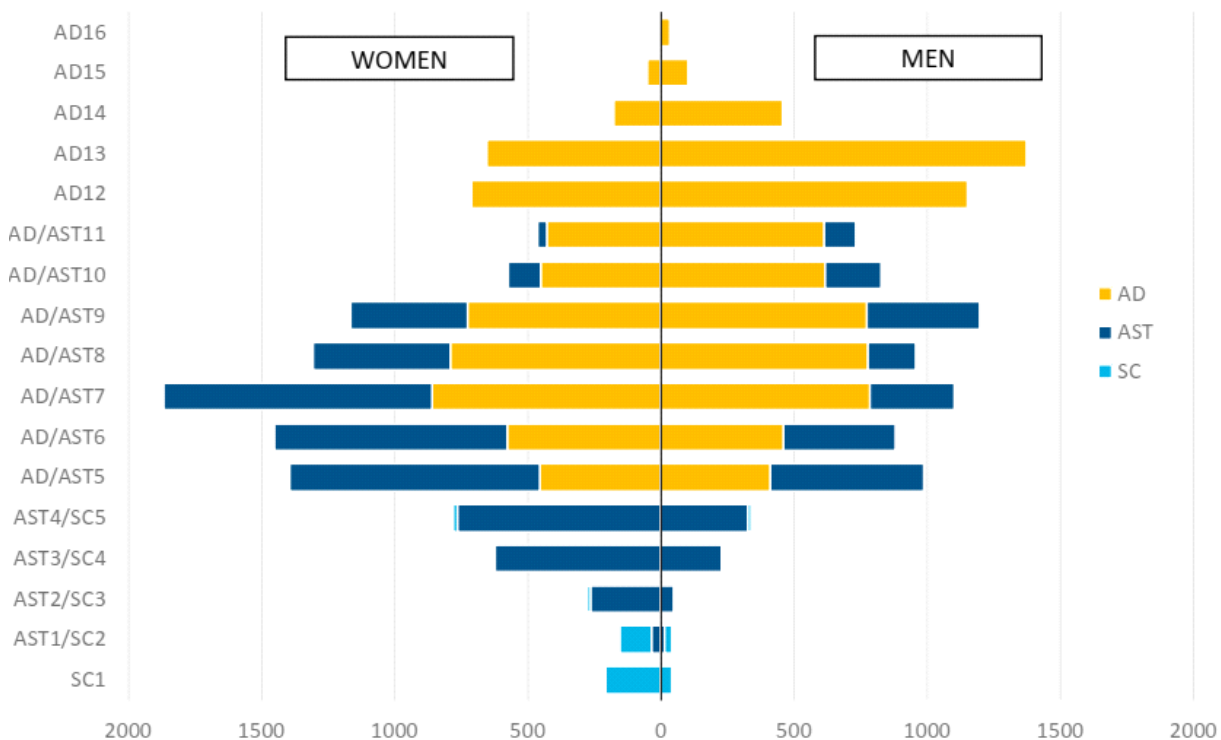
На рис. 1 можна побачити, що серед молоді, яка здебільшого працює на найнижчих посадах, переважають жінки, і навпаки, із збільшенням віку частка жінок поступово зменшується. До того ж, середній вік новобранців із змагань на посади адміністраторів 5 категорії становить 34 роки, що свідчить про труднощі із підбором та залученням молодших фахівців, навіть у випадку, коли обмежений професійний досвід не становить суттєвої перешкоди.



Джерело: на основі даних Європейської Комісії (постійний та тимчасовий персонал) [2]

Рис.1 Віковий розподіл чоловіків та жінок, що працюють в Європейській Комісії станом на 01.01.2020 р.

На рис. 2 можна побачити гендерну нерівність в розрізі вищих керівних посад в групі адміністраторів з переважанням чоловіків, але на нижчих щаблях службової кар'єри (асистенти та секретарі) спостерігається зворотна ситуація з домінуванням жінок.



Джерело: на основі даних Європейської Комісії (постійний та тимчасовий персонал) [2]

Рис. 2 Гендерний розподіл службовців Європейської Комісії станом на 01.01.2020 р.

Якщо порівнювати поточний стан (01.01.2020 р.) з ситуацією, що була у 2013 році на початку прийняття Стратегії 2014-2020, можна констатувати такі зміни:

- частка жінок на посадах адміністраторів зросла на 14,7% і становить 44,7%;
- кількість жінок незначним чином переважає над відповідними показниками серед чоловіків на посадах адміністраторів з 5 до 9 категорії (від 2 до 7%), а на початку вони переважали лише в 5-6 категоріях посад;
- значне збільшення частки жінок на посадах адміністраторів 13 категорії відбулося внаслідок різкого зменшення кількості чоловіків на 23% з огляду на досягнення пенсійного віку, але частка жінок все одно становить 35%;

– на найвищих посадах асистентів (10-11 категорії) і далі домінують чоловіки з перевагою на 11% та 29% відповідно;

– на найвищій посаді секретарів (5 категорія) теж переважають чоловіки (11 осіб проти 8).

Таким чином, не дивлячись на значне збільшення кількості жінок на керівних посадах адміністраторів, чоловіки і надалі залишають своє домінування на вищих керівних посадах 10-16 категорій. Однак, використовуючи свою перевагу на нижчих керівних посадах адміністраторів, жінки мають можливість у середньостроковій перспективі розраховувати на часткове заміщення чоловіків на вищих керівних посадах.

Список використаних джерел

1. Regulation (EU, Euratom) No 1023/2013 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 amending the Staff Regulations of Officials of the European Union and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1023> (дата звернення: 15.05.2020).

2. Статистичний бюлетень Європейської Комісії. URL: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/organisational-structure/commission-staff_en#statistical-bulletin-with-more-figures-on-staff (дата звернення: 15.05.2020).

3. Regulation No 31 (EEC), 11 (EAEC), laying down the Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01962R0031-20170101> (OJ P 045 14.6.1962, p. 1385) (дата звернення: 15.05.2020).

4. Human Resources and Security - strategic plan 2016-2020. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/strategic-plan-2016-2020-dg-hr_july2016_en_0.pdf (дата звернення: 15.05.2020).

СЕКЦІЯ 4.

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Бабич Олександр Володимирович,
*аспірантка кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України,
Голопристанський міський голова*

СТРАТЕГІЧНІ ПІДХОДИ ЩОДО РОЗВИТКУ МАЛОГО МІСТА НА ОСНОВІ МАРКЕТИНГОВОГО УПРАВЛІННЯ

У дослідженнях з публічного управління є чимало публікацій, у яких робиться висновок, що у сучасному світі громадяни стають споживачами, а території (міста, регіони і країни) – товарами. Наслідком зазначеного є використання понять «маркетинг місьць», «регіональний маркетинг», «маркетинг регіону», «маркетинг міст», «територіальний маркетинг», «маркетинг території».

Один з найвідоміших теоретиків маркетингу Ф. Котлер, дає таке визначення: «Маркетинг місьць – це діяльність, що здійснюється для створення, підтримки або зміни відносин та/ або поведінки, що стосуються конкретних місьць» [1, с. 588]. Слід також відзначити, що маркетинг місьць у Ф. Котлера розподіляється за чотирма основними трендами:

- 1) маркетинг житла (забудова, продаж, оренда);
- 2) маркетинг зон господарської забудови (облаштування, продаж, оренда ділянок або майна – заводів, магазинів, складів);
- 3) маркетинг інвестицій у земельну власність (інфраструктурна підготовка і продаж землі як об'єктів інвестування);
- 4) маркетинг місьць відпочинку.

На наш погляд, маркетинг території – це комплексна система управління адміністративно-територіальною одиницею певного рівня, що забезпечує її сталий розвиток, підвищення конкурентоспроможності, ефективний збут територіального продукту та оптимізацію використання наявного потенціалу ринку. Територіальний маркетинг володіє певною особливістю – він не може бути універсальним для різних регіонів адже повинен максимально вміщати до себе специфіку тієї чи іншої території. Кожен регіон є досить специфічним, що зумовлено великою кількістю чинників (географічних, економічних, соціальних, екологічних, правових та ін.). Від так

маркетингове управління в рамках адміністративно-територіального суб'єкту визначається, в першу чергу, особливостями цього суб'єкту.

У свою чергу, маркетинг міста є окремим випадком територіального маркетингу, що віддзеркалює специфіку завдань, які стоять перед міською громадою. Міський маркетинг має на меті зробити місто більш привабливим з точки зору його жителів і розміщених там підприємств й організацій, оптимізувати структуру попиту і пропозиції на локальних ринках [2, с. 156]. Ключовими чинниками необхідності формування міського маркетингу є:

- зміна самої філософії міста: від поселення при виробництві – до середовища сприятливого проживання людей;

- в межах політики децентралізації саме органи місцевого самоврядування стають головними відповідальними суб'єктами щодо добробуту міста, наслідком чого є радикальне зменшення впливу на нього органів державної влади;

- міста починають конкурувати один з одним за населення, державну підтримку та інвестиційні проекти;

- громада міста отримала можливість впливати на процеси стратегічного планування – від активної участі в обговоренні та прийнятті стратегії розвитку міста до, щонайменше, за допомогою пасивного «голосування ногами».

Таким чином, місто, потрапляючи у нові умови конкуренції і меншої залежності від органів державної влади, змушено «продаватися», щоб забезпечити своєму населенню гідний рівень життя. Ще яскравіше це помітно на рівні малих міст, які найбільше постраждали від краху старої системи і часто-густо так і не змогли увійти в нові реалії.

З точки зору міст треба розрізняти маркетинг міських агломерацій; маркетинг великих, середніх і малих міст. Кожен з названих сегментів міського маркетингу, поряд із загальними рисами, має свою специфіку. Виходячи з вітчизняних реалій найбільш проблемним «полем» для маркетингового управління є малі міста. Ефективне вирішення питань розвитку малих міст України в сучасних умовах можливо лише на основі інтегрованого (комплексного) підходу. На нашу думку, пріоритетною тут стає маркетингова концепція. Саме маркетингова стратегія розвитку та підвищення конкурентоспроможності малих міст, в основі якої покладений цілий комплекс

технологій, що інтегрують в собі економічні, соціальні, культурні, політичні аспекти управління, і здатна забезпечити сталий розвиток малих міст України.

Використання маркетингового підходу актуалізується тим, що у сучасних умовах практично будь-яке місто – це не просто сукупність економічних ресурсів, сконцентрованих на обмеженій території, але й у певному сенсі багатoproфільна компанія, яка розпоряджається цими ресурсами з максимальною ефективністю для отримання від них найбільшої віддачі і веде діяльність на багатьох ринках [3, с. 39]. В такому випадку управління містом передбачає:

- оцінку рівня конкурентоспроможності на основі порівняння ключових показників інших міст;
- визначення економічних точок зростання міста;
- оцінку існуючих перешкод для розвитку міста і визначення шляхів їх подолання;
- будівництво системи збалансованих показників, на підставі яких буде оцінюватися ефективність обраної стратегії;
- розробка конкретних програм розвитку та їх реалізація.

При оцінці конкурентоспроможності міста слід розрізняти її поточний і перспективний рівні [4, с. 123]. Так, поточна конкурентоспроможність міста багато в чому визначається рівнем конкурентоспроможності містоутворюючих підприємств. Одночасно конкурентоспроможність міста помітно ширше, у порівнянні з конкурентоспроможністю розташованих на його території підприємств. Вона включає до себе економічні ресурси, соціальну та економічну інфраструктуру, а також якість і ефективність самої системи міського управління. Перспективний рівень конкурентоспроможності безпосередньо пов'язаний з можливістю залучення до міста додаткових фінансових потоків у вигляді інвестицій місцевих, вітчизняних і зарубіжних компаній.

При формуванні стратегій розвитку вітчизняних малих міст слід враховувати стратегічні характеристики, що забезпечують конкурентоспроможність, зокрема:

1. Власна ніша на ринку, що відповідає використанню унікальних міських переваг, наприклад сприятливого підприємницького клімату, розвинутої інфраструктури, достатньої кількості кваліфікованих кадрів, унікальних туристичних об'єктів з відповідною інфраструктурою тощо;

2. Турбота про якість. Якість продукції міста означає, перш за все, якість послуг, що надаються органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення роботи систем охорони здоров'я, освіти, житлово-комунального господарства тощо;

3. Інновації. Інновації необхідні всім міським органам управління, в першу чергу – інновації в галузі інформаційних технологій, впровадження та використання нових методів управління;

4. Швидкість дій. Місцева влада повинна швидко реагувати на різного роду надзвичайні події, на зміну умов фінансування міського господарства тощо;

5. Невеликий розмір. Мала величина стає одним з важливих факторів конкурентоспроможності, адже вона забезпечує гнучкість і адаптивність до мінливих умов;

6. Кваліфікація персоналу. В останні десятиліття у всьому світі процвітають, як правило, ті міста, де використовується переважно висококваліфікована праця, де структура зайнятості поступово змінюється в бік підвищення питомої ваги робочих місць, що вимагають високої кваліфікації, де прагнуть створювати не просто додаткові робочі місця, а також робочі місця, які вимагають високої кваліфікації і добре оплачуються;

7. Включення у «нову економіку». Це рівень розвитку телекомунікацій, програмного забезпечення тощо. Розвиненість інформаційної структури стає фактором тяжіння і розвитку ділової активності, стають каталізатором і найважливішим фактором соціально-економічного розвитку міст. Окрім цього, інформаційні технології дозволяють значно поліпшити якість міського управління.

Отже, оптимальна маркетингова стратегія для малих міст – це, з одного боку, ухилення від надмірно вузької спеціалізації, а з іншого – виявлення і підтримка пріоритетних для малих міст видів діяльності, які, будуть забезпечувати стійкість соціально-економічного розвитку цієї території. Основний результат маркетингової стратегії – це перетворення малого міста у центр, що динамічно розвивається на інноваційній основі та відповідає європейським стандартам якості життя.

Список використаних джерел

1. Котлер Ф. Основы маркетинга. Краткий курс: пер. с англ. М.: Издат. дом «Вильямс», 2007. 656 с.

2. Карий О.І., Глинський Н.Ю. Маркетингова концепція управління розвитком міста. *Науковий вісник Мукачівського державного університету. Сер. : Економіка*. 2015. Вип. 1. С. 155-160.

3. Дубницький В.І., Луніна В.Ю. Особливості маркетингу території в умовах монофункціонального міста. *Економічні інновації*. 2014. Вип. 57. С. 136-151.

4. Матвіїшин Є.Г. Конкурентноспроможність як мета стратегічного управління розвитком регіону. *Теорія та практика державного управління*. 2010. Вип. 3. С. 121-127.

Гапєєва Ольга Федорівна,

*начальник організаційного відділу
Кілійської районної ради Одеської області,
магістр державного управління*

ЦІЛЬОВІ ПРОГРАМИ ЯК ОДИН З ГОЛОВНИХ ЧИННИКІВ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Законодавство України наділяє територіальні громади села, селища, міста та районні ради повноваженнями щодо затвердження програм соціального-економічного та культурного розвитку територій. Аналізуючи закони України та інші нормативно-правові акти, які регулюють питання розробки, затвердження та контролю цільових програм, можна виділити наступне.

Цільові програми поділяються на загальнодержавні цільові програми, регіональні та інші програми [1]. Загальнодержавні програми – це програми, які охоплюють всю територію держави або значну кількість її регіонів, мають довгостроковий період виконання і здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади. Це програми, які є комплексом взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням.

В свою чергу регіональні цільові програми – це сукупність взаємопов'язаних завдань і заходів, узгоджених за строками та ресурсним забезпеченням з усіма задіяними виконавцями, спрямованих на розв'язання найактуальніших проблем розвитку регіону або окремих галузей економіки чи соціально-культурної сфери регіону.

Що стосується програм, які приймаються районними та міськими радами, то їх можна віднести до визначення іншої програми, оскільки, конкретного визначення саме цих програм в законодавстві немає. Тому, їх можна охарактеризувати, як такі, що мають за мету розв'язання окремих проблем розвитку економіки і суспільства, а також проблем розвитку окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць, що потребують державної підтримки.

Розробка ж цільових програм регулюється такими нормативно-правовими актами: Законом України «Про державні цільові програми» [1], Наказом Мінекономіки та з питань європейської інтеграції України «Про затвердження тимчасових методичних рекомендацій щодо розроблення державних цільових програм», Наказами Мінекономіки України «Методичні рекомендації щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання» [2] та «Про Порядок обміну інформацією між виконавцями державних цільових програм та координації цієї роботи», Постановою КМУ «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм» [5]. Але в той же час, «Загальні положення» цих актів мають посилення щодо розробки цільових програм на різні нормативно-правові акти.

Через відсутність законодавчо закріпленого визначення місцевої цільової програми виникає така проблема, як неякісна розробка програм. Також на підготовку та розробку таких програм впливає відсутність методики розробки програм, відсутність спеціальних знань у розробників програм, а також відсутність дієвого контролю за програмами. Однією з передумов розробки місцевої програми є проблема, яка виникла або тривалий час не вирішується та яка потребує залучення різних структур для її вирішення. Не менш важливим є можливості, які здатні забезпечити виконання програми, а саме: фінансування, наявність матеріально-технічна сторона та трудові ресурси.

Розглядаючи більш детально стадії розробки, виконання місцевих цільових програм слід виділити такі стадії: ініціювання; розроблення та громадське обговорення концепції програми; схвалення концепції програми та прийняття рішення щодо розроблення проекту програми, визначення головного розробника програми та строків її розроблення; підготовка проекту програми – визначення заходів і завдань, що пропонуються для включення до неї; обсягів і джерел фінансування, строків виконання заходів програми, а також визначення головних виконавців; здійснення експертизи проекту програми, погодження та затвердження програми; включення програми до щорічних програм соціально-економічного розвитку; організація виконання заходів і завдань програми, здійснення контролю за їх виконанням; внесення змін до цільової програми; контроль за виконанням програми, підготовка проміжних, щорічних та заключного звітів [5].

Недосконалість принципів розробки, функціонування та виконання місцевих цільових програм спрямованих на вирішення найбільш актуальних та гострих проблем територіального розвитку створює прецеденти розробки неефективної політики, неефективного, а часом нецільового використання бюджетних коштів, передумови для корупції. Тому постає питання щодо розроблення методики розроблення програм територіального розвитку громад саме на місцевому рівні.

Кожен з розділів програми має відповідати чинному законодавству та відображати актуальні та гострі проблеми громади, які потребують нагального вирішення шляхом залучення всіх зацікавлених сторін та направлених на сталий розвиток території.

Як результат ефективного розвитку територіальних громад також є використання інновацій. В сучасних умовах творення держави органи виконавчої влади та місцевого самоврядування беруть безпосередньо участь у створенні цільових програм, направлених на місцевий розвиток. Застарілі погляди на розвиток територій та управління програмами потребують рішучих та дієвих змін. Переосмислення процесу управління та введення нових його форм дасть змогу змінити ситуацію на краще, встановити конкретні вимоги до складання і виконання програм, а також відповідним чином контролювати цей процес. Потреба вдосконалення процесу управління виникла через недосконале планування і незадовільну підготовку цільових програм, їх невідповідність реальним потребам, ігнорування багатьох чинників, які впливають на довгострокову життєздатність цих програм та стійкість їх результатів.

Закордонна практика пропонує багато технік управління [3]. Серед інноваційних підходів слід виділити:

- аутсорсинг (outsourcing) – передача організацією визначених функцій іншій компанії, що спеціалізується у відповідній сфері;
- бенчмаркінг (benchmarking) – вивчення найкращого досвіду управління і впровадження його у власну діяльність;
- реінжиніринг (reengineering) – фундаментальне переосмислення діяльності та відповідні дії для досягнення різких, кардинальних змін.

Аутсорсинг доцільно застосовувати для передачі органами виконавчої влади допоміжних функцій та дій щодо реалізації програм та проектів зовнішнім структурам з метою підвищення ефективності реалізації програм.

В Україні застосування аутсорсингу має обмежений характер, оскільки інформація, яка використовується в органах виконавчої влади, часто є конфіденційною, що унеможлиблює виконання певних функцій державного управління сторонніми організаціями.

Ще одним інноваційним інструментом управління програмами і проектами є бенчмаркінг, що передбачає адаптування до власних умов найкращого досвіду управління. В основу бенчмаркінгу встановлена ідея еталонного порівняння. Він дозволяє зрозуміти, як працюють провідні компанії, і досягти таких самих, або кращих, результатів.

Метою ж реінжинірингу є різкі, швидкі, кардинальні зміни за короткий проміжок часу замість покрокових перетворень та «безперервного удосконалення», що притаманне іншим моделям. Цей метод передбачає підвищення якості, зменшення вартості, зменшення розмірів, скорочення витрат, проте не враховує людський чинник та мотивацію працівників.

Ознаками реінжинірингу є: поділ завдань на простіші, які легше виконувати; виконання завдань програми у своєму природному порядку; виконання заходів найкращим способом, яким вони можуть бути зроблені; скорочення перевірок і контролю за виконанням окремих завдань; відповідність між роботою, структурою, методами, цінностями; узгодженість роботи із змінами середовища; нагородження за досягнуті результати, а не за діяльність.

Підсумовуючи вище сказане, можна дійти висновку, що інноваційними інструментами управління цільовими програмами та проектами для територіального розвитку є: аутсорсинг, бенчмаркінг та реінжиніринг. Їх слід більш глибоко вивчати та застосовувати у практичній діяльності.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про державні цільові програми» від 18 березня 2004 року, № 1621-IV.
2. Наказ Міністерства економіки України «Методичні рекомендації щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання» від 04.12.2006 № 367.

3. Ноздріна Л. В., Ящук В. І., Полотай О. І. Управління проектами: Підручник / За заг. ред. Л. В. Ноздріної. — К.: Центр учбової літератури, 2010. — 432 с.

4. Основи розробки місцевих цільових програм (посібник для держслужбовців), Автори дослідження: А.Шарапов – керівник проекту, С.Сухобойченко – експерт-аналітик ГО ЄЦРР, О.Севостьянова – експерт-аналітик ГО ЄЦРР, Консультанти: В.Нікітін – професор культурології, заст. директора УПП, Є.Барань – заст. директора УПП, В.Сидоров – директор КЦППК.

5. Постанова КМУ «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм» від 31 січня 2007 р. № 106.

Джафарова Христина Ельмирівна,

*консультант Приморської державної нотаріальної контори у місті Одеса,
магістр публічного управління та адміністрування*

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Місцеве самоврядування сьогодні виступає важливим фактором демократизації суспільного життя, децентралізації управління та необхідною передумовою становлення громадянського суспільства, наближення влади до її джерела - народу. І навпаки, місцеве самоврядування може ефективно функціонувати лише за наявності розвинутих елементів громадянського суспільства [8].

Органи місцевого самоврядування найбільш наближені до територіальної громади, тому їхня діяльність, особливо щодо надання послуг населенню, відчувається постійно. Надання адміністративних послуг як центральними та місцевими органами виконавчої влади, так і органами місцевого самоврядування базується в цілому на єдиній законодавчій, нормативно-правовій та методологічній основі, хоча і має свої особливості [1].

Уведення в правовий обіг поняття “адміністративні послуги” спрямоване не на запровадження окремого виду адміністративно-правових відносин між державою та людиною, а на перегляд взаємовідносин між державними органами та особами, оскільки за змістом цього поняття визнається принцип верховенства права [7].

У законодавчому полі здійснено низку заходів організаційного та нормативно-правового характеру з метою реформування системи адміністративних послуг. Серед заходів, які сприяли спрощенню доступу громадян до адміністративних послуг, підвищенню зручності їх отримання, поліпшенню якості адміністративних послуг, слід відзначити наступні:

- ухвалення низки підзаконних нормативно-правових актів, необхідних для впровадження Закону України “Про адміністративні послуги” [2];

- розбудова мережі центрів надання адміністративних послуг, які працюють за принципом “єдиного вікна”. Наразі такі центри створені й функціонують в усіх областях України, що дозволило підвищити зручність і доступність одержання громадськістю адміністративних послуг у регіонах [6];

- реалізація проекту “Адміністративні послуги: спрощений доступ через пошту” надає можливість для громадян за принципом “єдиного вікна” отримати низку адміністративних послуг через відділення поштового зв'язку. Значно збільшилась кількість відділень Укрпошти, де можна отримати адміністративні послуги, розширився спектр цих послуг. Упровадження проекту дозволило наблизити надання адміністративних послуг до людей, зробити їх отримання більш зручним [5];

- у контексті запровадження механізму надання адміністративних послуг в електронній формі слід відзначити пілотний проект “Регіональний віртуальний офіс електронних адміністративних послуг”, якій діє у Дніпропетровській області. Вся необхідна інформація щодо їх отримання доступна в он-лайн режимі. Про хід розгляду справи підприємців інформують через Інтернет та SMS-повідомлення. Вони також можуть скористатися консультацією адміністраторів дозвільних центрів в он-лайн режимі [6].

Спеціальні веб-ресурси з питань адміністративних послуг також упроваджено Волинською і Київською облдержадміністраціями, Київською міськдержадміністрацією, Луцькою міськрадою та іншими регіонами. Запровадження постійного моніторингу виконання органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування вимог Закону України “Про адміністративні послуги” стало важливим кроком у напрямі посилення контролю за якістю надання адміністративних послуг населенню [3].

Попри досягнення у реформуванні сфери адміністративних послуг залишаються невиконаними низка завдань:

1) не скрізь завершено формування мережі центрів надання адміністративних послуг. Таким чином не забезпечуються рівні умови надання адміністративних послуг для мешканців усіх регіонів України;

2) не забезпечено надання гарантованого переліку найбільш запитуваних громадянами і бізнесом послуг у центрах надання адміністративних послуг. Наразі переважна більшість найбільш популярних послуг (наприклад, послуги з оформлення землі, дозвільних документів у сфері будівництва та реєстрації нерухомості, оформлення документів, що посвідчують особу) знаходяться у компетенції органів виконавчої влади і не надаються через центри надання адміністративних послуг. Перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади, які повинні надаватись через центри надання адміністративних послуг, й досі не затверджено [4];

3) не прийнято низку законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, необхідних для повної реалізації положень Закону України “Про адміністративні послуги”. Зокрема, не ухвалено закон про плату за надання адміністративних послуг (адміністративний збір). Також не всі законодавчі, підзаконні нормативно-правові акти, згідно яких органи влади надають адміністративні послуги, приведені у відповідність до вимог цього Закону та щодо остаточного врегулювання питань оплати адміністративних послуг і процедури їх надання органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування населенню та бізнесу.

Актуальними проблемами нинішнього етапу реформування сфери адміністративних послуг також залишаються: неефективна робота та неналежна якість надання адміністративних послуг у низці утворених центрів надання адміністративних послуг. На думку громадських експертів, на сьогодні робота центрів надання адміністративних послуг ефективно налагоджена не у всіх регіонах України [5]. Робота низки утворених центрів надання адміністративних послуг не відповідає вимогам вищезгаданого Закону.

Одним із способів оптимізації державного управління є децентралізація – це означає такий спосіб визначення та розмежування завдань і функцій, за якого більшість з них передається з рівня центральних органів на рівень нижчий і стає власними завданнями та повноваженнями органів нижчого рівня. Можна також зазначити, що питома вага адміністративної діяльності покладається на місцеві органи або інші уповноважені державою суб’єкти. Така децентралізація влади в державі сприяє розвитку демократії, адже відбувається розширення впливу територіальних громад, соціальних груп та громадськості в цілому на справи публічного значення [9].

Одним з пріоритетних напрямів реформування сфери адміністративних послуг нині є децентралізація системи їх надання. Делегування повноважень з надання найбільш затребуваних громадянами адміністративних послуг на місця дозволить покращити і спростити доступ громадян до таких послуг, зробити отримання таких послуг більш зручним для споживачів, а також поліпшити якість їх обслуговування, що є необхідною передумовою створення сервісної держави [8].

Важливим кроком у напрямі децентралізації адміністративних послуг, стало ухвалення Розпорядження Кабміну № 523 від 16.05.2014 р. “Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання

адміністративних послуг”. Відповідно до нього надання низки найбільш популярних серед населення адміністративних послуг (зокрема, реєстрація юридичної особи або фізичної особи, яка має намір стати підприємцем, реєстрація права власності на нерухоме майно, реєстрація місця проживання особи, тощо) від органів виконавчої влади мало бути поетапно передано до центрів надання адміністративних послуг [3].

Втім, на даний момент стан реалізації зазначеного розпорядження залишається незадовільним: передачу адміністративних послуг органів виконавчої влади, перелік яких містить розпорядження, до Центру надання адміністративних послуг (ЦНАП) не було забезпечено вчасно та у повному обсязі. Моніторинг впровадження надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через ЦНАП, проведений низкою громадських організацій, показав що наразі переважна їх більшість не надають повний перелік наведених у розпорядженні послуг органів виконавчої влади. Спектр послуг органів виконавчої влади, які наразі надаються у міських ЦНАП неоднаковий, що, зокрема, не дозволяє забезпечити рівні умови отримання найбільш затребуваних громадянами послуг органів місцевої влади для усіх споживачів цих послуг [6].

Неврегульованість на законодавчому рівні питання передачі повноважень з надання визначених розпорядженням адміністративних послуг органам місцевого самоврядування та місцевим державним адміністраціям, при яких утворено ЦНАП, неузгодженість чинної нормативно-правової бази органів виконавчої влади, які є суб'єктами надання цих послуг, із вимогами Закону України “Про адміністративні послуги” ускладнюють процес інтеграції визначених розпорядженням адміністративних послуг органів виконавчої влади до ЦНАП, не дозволяють надавати усі послуги через адміністраторів центрів [2]. Внаслідок цього у багатьох ЦНАП визначені у розпорядженні адміністративні послуги почасти надаються адміністраторами центрів, почасти – співробітниками органів виконавчої влади, що суперечить нормам вищезгаданого Закону.

При цьому у випадку надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування своїх послуг у ЦНАП їх представниками часто порушуються вимоги закону щодо часу прийому громадян. У низці міст адміністративні послуги, які, згідно з розпорядженням, мали бути передані до ЦНАП, надаються як у центрах, так і в органах місцевої влади, що є порушенням вимог Закону України “Про адміністративні послуги”. В окремих випадках не лише не забезпечено надання наведених у

розпорядженні послуг органів влади через ЦНАП, але й здійснюється паралельне надання цих послуг в органах виконавчої влади і органах місцевого самоврядування та утворених цими органами відомчих сервісних центрах. Тому плата за надання послуги в останніх є вищою, ніж у підрозділах органів влади. Така практика є не лише свідченням порушення норм чинного законодавства про адміністративні послуги, але й дискредитує ідею надання громадянам послуг за принципом “єдиного вікна”[5][7][9].

Отже:

1. Адміністративні послуги органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вагомим інструментом регулювання різних сфер суспільства у більшості промислово розвинених країн світу, які доповнюють ринкове регулювання в економічній сфері діяльності, є значною складовою транзакційних витрат економіки держави, впливають на рівень інфляції. Їх роль підвищується під час впровадження реформ у суспільстві. Адміністративні послуги органів влади розглядаються у наукових джерелах України (здебільшого юридичних) передусім як процес обслуговування, тоді як у світі такі послуги осмислюються як результат обслуговування суспільства за допомогою як адміністративних послуг, так і інших інструментів державного регулювання (грошово-кредитна політика, політика оподаткування тощо). Тому назріла необхідність наукового і практичного виокремлення адміністративних послуг органів влади із сукупності номенклатури державних послуг.
2. Важливим є винесення на рівень пріоритету державної політики питання реформування системи надання адміністративних послуг; спрямування зусиль на впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, і насамперед, у частині надання послуг; сприяння подальшому розвитку науки адміністративного права як теоретичної основи для розвитку ефективної системи публічної адміністрації в Україні.
3. Забезпечення належного рівня якості надання адміністративних послуг потребує здійснення низки системних заходів, зокрема,: залучення споживачів до оцінки якості надання адміністративних послуг, що дозволить чіткіше визначати пріоритетні проблеми у сфері надання адміністративних послуг та шляхи їх вирішення; більш об'єктивне оцінювання роботи органів влади з надання послуг

здля вироблення критеріїв оцінки на основі визначення стандартів надання адміністративних послуг; можливість складання перспективних планів розвитку щодо покращання якості надання адміністративних послуг органами влади, що надають їх; можливість вживання заходів щодо покращання правового регулювання цих послуг.

4. Електронні послуги – провідний напрям послуг у світі. Розвиток інформаційних технологій дозволяє зробити спілкування особи з владою максимально комфортним для споживача. При цьому постають проблеми ідентифікації особи, котра звертається за послугою, та збереження конфіденційності персональної інформації.

Список використаних джерел.

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141.;
2. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 верес. 2012 р. № 5203-VI // Офіційний вісник України. - 2012. - № 76. - Ст. 44.;
3. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 року № 523. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [1nIp://2ako4.ga\(ia.GOU.ua/ 1a\«;/8po№/523-2014-p;](http://zakon4.ua/go/ua/1a/8po/523-2014-p)
4. Про створення Центру надання адміністративних послуг Одеської міської ради Рішення Одеської міської ради від 17.12.2013 р. №4187-VI.-[Електронний ресурс] .- Режим доступу: <http://omr.gov.ua/ua/acts/council/56786/>
5. Бортнік О. Забезпечення якості публічних послуг у об'єднаних територіальних громадах / О. Бортнік // Науково-практичне забезпечення розвитку та співробітництва об'єднаних територіальних громад: матеріали наук.- практ. конф. за міжнар.участю, м. Дніпро, 24 жовтня – 24 листопада 2016 р. / за заг. ред. Ю. П. Шарова.- Д.: ДРІДУ НАДУ, 2016. – С. 35 - 39.;
6. Бригілевич І. Практичний посібник «Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг» / І. Бригулевич.[І.Лепьошкін]. - К.: Проект ПРОМІС, 2017 .- 132 с.;

7. Рогова О. Г. Правові засади діяльності місцевих органів публічної влади з надання адміністративних послуг / О. Г. Рогова, І. М. Мінаєва // Державне будівництво. - 2016.- № 1. – С. 42- 46.;

8. Скороход О.П. Надання послуг населенню органами місцевого самоврядування як пріоритет діяльності місцевої громади / О.П. Скороход // Стратегічні пріоритети. - 2010. -№1.- С. 41-46.;

9. ЦНАПи. Одеська область Офіційний сайт Одеської міської ради. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://land.gov.ua/info/tsnapy-odeska-oblast/>.

Корнієнко Павло Андрійович,

*Голова громадської організації «Рада міста Гола Пристань»,
магістр публічного управління та адміністрування*

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКОСТІ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ДОСВІД ГОЛОПРИСТАНСЬКОЇ ОТГ

Успіхи соціальних перетворень, перехід до сталого розвитку, демократизація і рух до громадянського суспільства в Україні багато в чому залежать від людського фактору, в тому числі від того, як перетворення моделюються, усвідомлюються і реалізуються громадянами. У цих умовах роль громадянської ініціативи та лідерів, які очолюють ці ініціативи, надзвичайно велика. Спільні зусилля членів місцевого співтовариства дозволяють створити потенціал для успішного вирішення існуючих проблем, нарощування конкурентних переваг територіальної громади.

На включення потенціалу місцевого співтовариства у вирішення проблем і місцевий розвиток спрямована реформа місцевого самоврядування в Україні. Створення дієздатної та відповідальної місцевої влади опирається на самоорганізацію населення, здатного самостійно вирішувати питання забезпечення життєдіяльності на конкретній території. Розширення участі громадян у розробці, прийнятті та контролі за виконанням рішень підвищує адаптивність системи органів місцевого самоврядування, її здатність своєчасно і ефективно реагувати на виникаючі соціально-економічні виклики. Але разом із тим, громадськість, ще не має достатнього активного досвіду участі у здійсненні публічної влади на локальному рівні.

Взаємодія громадськості з органами влади на місцевому рівні сприяє поліпшенню інформованості та збільшує відповідальність, надає можливість висловити свою думку тим, на кого в першу чергу і спрямована діяльність органу місцевого самоврядування. Перед кожною місцевою владою є три головні завдання у запровадженні ефективного залучення громадян:

- створення відповідної нормативно-правової бази;
- популяризація інструментів залучення серед громадян;
- впровадження систематичного застосування цих механізмів.

Розглянемо їх через аналіз діяльності Голопристанської міської об'єднаної територіальної громади. Підставою для такого вибору є результати рейтингу

інституційної спроможності і сталого розвитку громад. Так, щороку фонд «Регіональний центр економічних досліджень та підтримки бізнесу» формує «Всеукраїнський рейтинг інституційної спроможності і сталого розвитку громад». Рейтинг враховує 33 критерійних показники і відображає інвестиційну привабливість громад. При цьому кожний показник формується на підставі інформації, що включає ті чи інші форми взаємодії громадськості з міською радою. Також при складанні рейтингу враховуються дані про діяльність 1092 громад з усіх областей України (від 2018 року використовується міжнародними організаціями, які здійснюють фінансову та технічну підтримку в Україні, обласними державними органами влади, обласними інформаційними ресурсами та приватними інвесторами).

Зокрема, на Херсонщині першу двадцятку рейтингу очолило місто Гола Пристань з показником 75,86%, у порівнянні з середнім по області 21,54%, це дуже гарний результат [1]. Основою для забезпечення ефективності такої взаємодії слугують нормативно-правові засади. Так, відповідно проекту програми соціально-економічного та культурного розвитку Голопристанської міської об'єднаної територіальної громади на 2020 рік [3] передбачено низку заходів щодо створення умов для розвитку інформаційного простору та громадянського суспільства. Так, зокрема, серед основних цілей – створення належних умов для всебічного розвитку громадянського суспільства. При цьому кількісним критерієм, що буде свідчити про реалізацію цілей, визначено – підвищення фахового рівня посадових осіб органів місцевого самоврядування у сфері громадянського суспільства.

Слід зазначити, що міська влада постійно дбає про формування кадрового резерву і працює над підвищенням фахового рівня молоді. З цією метою реалізується низка проектів, спрямованих на зміни заради майбутнього: підтримка від громади; молодіжні ініціативи для розвитку громади; молодь і влада. Так, зокрема, доброю практикою стало проведення «Дня дублера» у міській раді. Учнівська молодь на власному досвіді знайомиться із процесом забезпечення життєдіяльності міста, бере участь у прийнятті управлінських рішень. Один день на рік школярі виконують обов'язки посадових осіб місцевого самоврядування. Так, діти відвідують засідання виконкому та сесії міської ради, де знайомляться з процесом ведення сесії та бачать, як приймаються важливі для громади рішення [2].

Успішна реалізація проєкту «Комфортна автобусна зупинка – гарний настрій мого маршруту» стала можливою внаслідок запровадження різних форм та методів взаємодії органів влади з громадськістю. Важливою складовою проєкту були проведені Дні поінформованості з різними цільовими групами. Місцевий районний благодійний фонд «Свята Ольга» провів тижневик відновлення автобусних зупинок, який промовисто назвав: «Комфортна автобусна зупинка – гарний настрій мого маршруту».

Мешканці залучалися до реалізації ініціативи завдяки спільному обговоренню шляхів розвитку у рамках круглого столу. Громадськість мала змогу слідкувати за кроками реалізації проєктних завдань через розміщення матеріалів в міській газеті «Рідна Пристань», на сайтах районної державної адміністрації та міської ради. Відкрита взаємодія з міською радою, позитивне сприйняття ними думки населення міста, особиста участь громадськості у вирішенні актуальних проблем громади стала мотиваційним фактором до їх активізації та небайдужості, здатності реагувати на соціальні проблеми сучасності, і одним із найважливіших результатів: співпраця третього сектора та місцевої влади.

Слід також зазначити, що на часі у Голій Пристані реалізується низка проєктів. Зокрема, розпочато реалізацію проєкту «Громадська активність жінок Голої Пристані - нові можливості розвитку громад» у партнерстві з БО Фонд громади міста Гола Пристань «Свята Ольга» та Херсонським ОЦ «Успішна жінка». Даний проєкт підтриманий Міністерством закордонних справ Федеративної республіки Німеччина в рамках проєкту «Регіональні голоси – громадянська освіта дорослих для розширення прав і можливостей локальних громад в Україні і Білорусі», що має за мету підвищити обізнаність громадськості відносно демократичних процесів і процесів розвитку громадянського суспільства в регіонах України, шляхом співпраці між громадянським суспільством і представниками органів виконавчої влади та самоврядування.

В межах проєкту була впроваджена громадська ініціатива: Соціальний Марафон: «Освітні програми для жінок - шлях до успіху!» [4]. Учасниками стали представники різних сфер діяльності: органи влади, місцевого самоврядування, депутатського корпусу, освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, центру пробації, правової допомоги, громадськості. Учасники поділилися своїм життєвим досвідом впливу на позитивні зміни в своїх громадах, як поєднувати професійну діяльність і бути лідерами та активними «агентами» змін на краще. Таким чином, цікаві навчальні

програми, зустрічі з новими людьми, живе спілкування, обмін досвідом, сприятиме відкриттю нових можливостей для самореалізації і розвитку особистості, розумінню важливості освіти впродовж життя, бути більш ініціативними та відповідальними до вирішення не тільки особистісних проблем, але і проблем які виникають в громаді.

Таким чином, досвід Голопристанської об'єднаної територіальної громади переконливо свідчить, що можливими шляхами підвищення активності в сучасних умовах можуть стати спроби участі громадян у вирішенні проблем, пов'язаних із реструктуризацією місця проживання (прокладання доріг, водопроводів, тощо), екологічних проблем (вирубки дерев, забруднення навколишнього середовища тощо), вирішення конкретних завдань (облаштування і покращення роботи шкіл, організація зон відпочинку, дитячих і спортивних майданчиків, допомога людям похилого віку, організація дозвілля, спортивних і культурних заходів, тощо).

Список використаних джерел

1. Гола Пристань зайняла I місце у рейтингу інституційної спроможності і сталого розвитку громад Херсонської області : http://most.ks.ua/news/url/gola_pristan_zajnjala_i_mistse_u_rejtingu_institutsijnoji_spromozhnosti_i_stalogo_rozvitku_gromad_hersonskoj_i_oblasti.
2. Молодь і громада: зміни заради майбутнього/ Асоціація міст України. Київ., червень 2019 р. – 37 с.
3. Про схвалення проекту програми соціально-економічного та культурного розвитку Голопристанської міської об'єднаної територіальної громади на 2020 рік // Рішення Голопристанської міської ради Херсонської області від 28.11.2019 р. № 165.
4. Соціальний марафон — «Освітня програма для жінок – шлях до успіху!» : <https://tsv.ks.ua/home/u-m-gola-pristan-rozpochato-realizatsiyu-proektu-z-gromadyanskoyi-osviti-zhinok/>.

Маймескул Олександр Васильович,

*аспірант кафедри глобалістики,
євроінтеграції та управління національною безпекою
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

ОСОБЛИВОСТІ СИСТЕМ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ В КРАЇНАХ ЗАХІДНОЇ ЄВРОПИ

Проблематика пошуку шляхів вдосконалення системи місцевих виборів тривалий час перебуває на порядку денному наукових дискусій та практики державотворення в Україні, що особливо актуалізується в контексті реформування публічного управління та процесів децентралізації в нашій державі на сучасному етапі розвитку. Створення в Україні ефективної системи місцевих виборів, яка ґрунтується на демократичних засадах, вимагає ретельного аналізу як вітчизняних здобутків та проблем, так і досвіду інших демократичних країн у цій сфері.

Для дослідження було обрано виборчі системи, що забезпечують функціонування місцевої демократії, в країнах Західної Європи.

У більшості країн Європи, як і в Україні, питання вибору системи формування представницьких органів є теж питанням політичної доцільності та кон'юнктури. Тобто виборча система країни має досягати тих цілей, які ставлять її розробники – як правило, представники політичних партій, що сформували більшість у національному парламенті. Серед таких цілей – забезпечення впливу держави та політичних партій на формування й реалізацію регіональної та місцевої політики, ефективне функціонування системи органів публічної влади, перемога суб'єктів, «під яких» впроваджувалась виборча система, що буде використовуватися на наступних виборах. Іншими, вже другорядними, але теж важливими чинниками, які визначають різновид виборчої системи, є: забезпечення представництва національних меншин в органах влади; рівноправне представництво обох статей у представницькому органі влади; забезпечення зв'язку між виборцями та обраними депутатами; зміцнення кадрових ресурсів партій; електоральна підготовка до парламентських чи президентських виборів через політичне зааганжування певної частини електорату. Саме вище названі, але визначені з них пріоритетні цілі й визначають характерні особливості систем формування представницьких органів місцевого самоврядування кожної з країн.

Враховуючи високий рівень розвитку громадянського суспільства у країнах, що досліджуються, варто зазначити, що у цей процес, в залежності від обставин, вносять свої корективи його інститути – в т.ч. ЗМІ, громадські організації, самі органи місцевого самоврядування, що активно проводять політику лобізму своїх прав та належного забезпечення повноважень державою. Тому не випадково у «велику» національну політику у країнах, що досліджуються, частіше проходять «через сито» місцевої демократії [1].

Попри різноманітність виборчих систем, за якими формуються представницькі органи на базовому, субрегіональному та регіональному рівнях у країнах Західної Європи, можемо виокремити певні їхні спільні риси [2] :

1. У більшості країн Європи передбачена можливість висунення не лише партійних кандидатів, але і позапартійних представників, в т. ч. від громадських організацій. Участь незалежних кандидатів забезпечується через самовисування списками, висунення через виборчі комітети, громадські організації, об'єднання виборців та інші тимчасові утворення, створені під місцеві вибори.

2. Для країн Західної Європи не є характерною і поширеною практикою явище блокування політичних партій на місцевих виборах. Партії, як правило, самостійно беруть участь у місцевих виборах.

3. У більшості країн цього регіону застосовується пропорційна або змішана виборча система з пропорційною складовою.

4. Варто виокремити ще одну загальноєвропейську тенденцію – забезпечення представництва національних меншин та гендерної рівності у органах місцевого самоврядування.

5. У більшості європейських держав пропорційні виборчі системи на місцевих виборах є персоніфікованими – тобто виборці голосують за «відкриті» або «напіввідкриті» виборчі списки.

6. Більшість країн Європи свої виборчі системи на місцевих виборах прив'язують до кількості виборців, а не до виду органу місцевого самоврядування, як в Україні – обласна, районна, міська чи сільська ради. В Україні має місце певний казус – коли орган різного рівня місцевого самоврядування, але з однаковою кількістю виборців – обирається за різними виборчими системами [3].

Політичні партії постійно прагнуть до розширення власного впливу на діяльність представницьких органів влади – що, у свою чергу, дозволяє впливати на прийняття

рішень на загальнодержавному та місцевому рівнях. Такий їхній вплив дозволяє забезпечити систему пропорційного представництва – пропорційна виборча система (ПВС), причому в силу «технологічної» складності окремих різновидів такої системи, представники впливових політичних сил виступають за збереження одного із найпростіших її варіантів – з голосуванням за закриті списки політичних партій і блоків в єдиному багатомандатному виборчому окрузі з розподілом мандатів на основі квоти Т. Хера та методу найбільших залишків [2].

Зазначаємо, що і в європейських країнах питання вибору виборчої системи для формування представницьких органів влади є досить актуальним для політичних еліт – і вибір лежить у двох площинах: політичної доцільності чи формування ефективніших механізмів функціонування органів місцевого самоврядування.

Актуальними залишаються тотожні українським проблеми – зв'язок місцевих депутатів з виборцями та максимально детальне врахування електоральних думок та пропозицій, участь у виборах осіб без громадянства. Суспільно важливим для країн Західної Європи залишається і формування механізмів гарантування політичних прав під час місцевих виборів всім громадянам країни через можливість участі у виборах виключаючи лише партійне посередництво. Удосконалюється інститут самовисування у виборчому процесі. Зокрема, можливість участі у виборах незалежних (позапартійних) кандидатів прямо передбачена законодавством Австрії, Бельгії, Великобританії, Данії та ряду інших країн [2].

На всі ці особливості, враховуючи рекомендації Венеціанської комісії, варто звернути увагу українським правникам, урядовцям та парламентарям.

Список використаних джерел

1. Батанов О. В. Місцеві вибори та муніципальні виборчі системи в зарубіжних країнах: досвід для України / О. В. Батанов // Управління сучасним містом : наук. практ. журн. – Київ : ВПЦ АМУ, 2001. – № 7 – 9. – С. 89 – 95.
2. Лабораторія законодавчих ініціатив. Режим доступу: <http://parlament.org.ua/index.php?action=about>.
3. Виборчі системи для місцевих виборів: європейський досвід та українське законодавство / Лабораторія законодавчих ініціатив // Режим доступу: http://parlament.org.ua/index.php?action=magazine&id=9&ar_id=1374&iar_id=721&as=2.

Мальцев Устин Валерійович,

*аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Херсонського національного технічного університету*

ЕКОНОМІЧНІ РЕСУРСИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Розвиток місцевого самоврядування дуже важливий для сучасної держави, що прагне до формування економіки нової якості, заснованої на знаннях, інноваціях і конкурентоспроможному людському капіталі. В умовах нових глобальних викликів місцеве самоврядування здатне відіграти стабілізуючу роль в розвитку економіки і суспільства за рахунок попередження і зниження соціальної напруги. Воно позитивно впливає на зниження утриманських настроїв в суспільстві, збільшує підприємницьку активність населення, підвищує зацікавленість у максимальному розвитку і використанні власного ресурсного потенціалу кожного населеного пункту і місцевості. Соціально-економічний розвиток території значною мірою залежить від ресурсного потенціалу. Часто під ресурсами місцевого самоврядування розуміються ресурси, що знаходяться у віданні і розпорядженні органів місцевого самоврядування. Ресурсний механізм функціонування інституту місцевого самоврядування крім ресурсів органів місцевого самоврядування включає ресурси бізнесу, некомерційних організацій і населення.

Разом з тим, важливу роль у забезпеченні життєдіяльності територіальної громади відіграють економічні ресурси місцевого самоврядування. Говорячи про економічні ресурси місцевого самоврядування, варто звернути увагу на існування так званих «позитивних» і «негативних» ресурсів, щоб забезпечити можливість скорочення бюджетних витрат.

Економічні ресурси місцевого самоврядування є складником місцевого розвитку і мають бути скерованими на підвищення добробуту та якості життя всіх членів місцевої громади. Добробут і якість життя залежать не лише від економічних факторів зайнятості та доходу, а й від так званих «неринкових вартостей», зокрема, від доступу до освіти та інших гуманітарних послуг, наявності вільного часу, індивідуального відчуття безпеки і справедливості, задоволення від співучасті в діяльності спільноти та спільному прийнятті рішень. Важливими є як об'єктивні вимірювані показники економічного зростання, так і суб'єктивне відчуття підвищення добробуту та якості життя з боку

місцевих мешканців. Це відчуття є результатом порівняння якості теперішнього життя з недалеким минулим, а також порівняння якості життя однієї громади з якістю життя сусідніх громад.

«Позитивні» економічні ресурси території є незадіяним потенціалом розвитку економічної діяльності в масштабі окремо взятої території територіальної громади. Досить ґрунтовний матеріал, що узагальнює теорію і практику активізації та використання такого роду ресурсів у світовому масштабі, зібраний в книзі Роберти Грац [1].

«Негативні» економічні ресурси місцевого самоврядування (відносно до міських територій) полягають у потенційній економії витрат на підтримку міського середовища за рахунок впровадження прогресивних техніко-технологічних рішень, реорганізації управлінських механізмів, залучення жителів до процесу реструктурування витрат [2].

Отже, економічні ресурси місцевого самоврядування мають використовуватися через призму стратегічного бачення розвитку громади, оцінки її слабких та сильних сторін, визначення конкурентних переваг, планування соціально-економічних процесів на середньо- та довгострокову перспективу, передбачення можливих наслідків від реалізації таких цілей та завдань. Лише завдяки розробці ефективного інструментарію використання економічних ресурсів, при якому досягатиметься кумулятивний ефект, можна досягти певних змін у місцевій системі територіальної громади, призвести до покращення якості життя зараз і в майбутньому, через партнерство інтересів громади, підприємницьких кіл та органів місцевого самоврядування для підвищення добробуту кожного члена громади і всіх загалом.

Список використаних джерел

1. Грац Р. Город в Америке: жители и власти / Пер. с англ: В.Л. Глазычев. Москва : Общество Развития Родной Культуры, 2008. 416 с.
2. В.Л. Глазычев Ресурсы местного самоуправления. URL: http://www.glazychev.ru/habitations&cities/1998_resources_of_local_gov.htm.

Мурзановський Геннадій Модестович,
аспірант Інституту проблем ринку та економіко-екологічних досліджень
Національної академії наук України

ДОСВІД ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ У ФРАНЦІЇ

В КОНТЕКСТІ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА

АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ

Концепція реформування місцевого самоврядування передбачає, що до місцевих виборів у жовтні 2020 року в Україні має бути новий адміністративно-територіальний устрій. На часі, необхідність прийняття змін до Конституції України та законодавчих актів щодо нового територіального устрою, чіткого розподілу повноважень, бюджетів, відповідальності між державними органами влади та місцевого самоврядування, а також між рівнями управління на місцях.

Актуальним, на наш погляд, є використання досвіду децентралізації у Франції, розподілу повноважень між адміністративними-територіальними одиницями, функціонування інституту префектів тощо.

Політика децентралізації була розпочата Урядом Франції у 1982 році і продовжується до теперішнього часу. Децентралізація у Франції – це політика центральної влади по передачі місцевим органам влади і самоврядуванню ряду компетенцій, до цього здійснюваних державою, та забезпечення фінансових, правових і організаційних умов для їх виконання.

Основи правового регулювання статусу місцевих органів влади закладені в діючій Конституції Французької Республіки 4 жовтня 1958 р. в розділі XII «Про територіальні спільноти» [1]. Сучасний статус місцевих органів влади у Франції регулюється, крім Конституції, такими Законами Французької Республіки: від 2 березня 1982 р. «Про права та свободи комун, департаментів та регіонів»; від 7 січня 1983 р. «Про розподіл компетенцій між державою та комунами, департаментами та регіонами»; від 6 січня 1986 р. «Про вибори до регіональної ради»; від 1992 р. «Про статус місцевих депутатів»; від 6 лютого 1992 р. «Про територіальне управління Республікою».

Поступове зміщення акцентів від місцевого управління до самоврядування в французькому варіанті має важливу особливість: всі місцеві спільноти взаємозалежні юридично і підконтрольні тільки державі, не існує ніякої ієрархії між ними. В той же

час, держава має виключні права в сфері контролю і частково зберігаються ієрархічні відносини – між державою і місцевими органами влади.

Передача місцевій владі нових компетенцій неминуче пов'язана з передачею відповідальності. Передані повноваження, згідно законодавчих актів, обов'язкові для виконання органами управління самоврядування.

Повноваження між адміністративно-територіальними рівнями розподілені згідно принципу субсидіарності, з певними особливостями (розподіл компетенцій у сфері освіти рис.1).

Муніципалітет	Департамент	Регіон	Держава
Створення, будівництво та утримання будинків начальних шкіл	Створення, будівництво та утримання будинків середніх шкіл	Створення, будівництво та утримання будинків ліцеїв (старші класи) та спеціальної технічної освіти	Вища освіта, розробка програм, набір та оплата викладачів, організація учбового процесу на всіх рівнях освіти

Рис.1 Розподіл компетенції в сфері освіти між адміністративно-територіальними одиницями.

Пряме державне управління на місцях у Франції здійснюється на всіх рівнях територіальної організації. Органами загальної компетенції є префект регіону, префект департаменту та супрефект округу. Також існують органи спеціальної компетенції: на рівні регіонів і департаментів, а для деяких служб – і на рівні округів, кантонів і комун (управління будівництва і обладнання, соціальні служби, управління сільським господарством, поліцейські структури, управління дорожнього будівництва та ін.). Поряд з виконавчо-розпорядчою і оперативною діяльністю, префекти і супрефекти виконують важливу функцію контролю за діяльністю органів самоврядування. Префекти і субпрефекти призначаються і звільняються від посади прем'єр - міністром за поданням міністра внутрішніх справ. На території своєї адміністративно - територіальної одиниці префект являється одночасно представником держави та представником уряду (зокрема, прем'єр-міністра і міністра внутрішніх справ).

Закон від 2 березня 1982 р. про децентралізацію відмінив всі положення, які підпорядковували місцеві нормативні акти заходам контролю до їх виконання. З часу вступу в дію даного закону акти органів самоврядування діють без попереднього затвердження префектом. В той же час, закон посилює контроль в таких сферах: дотримання законності, бюджетний та фінансовий контроль.

Контроль за законністю постійний: представницькі та виконавчі органи місцевих спільнот зобов'язані передавати копії прийнятих ними нормативних актів в префектуру в чотириденний термін. Контрольні повноваження префекта включають в себе: обов'язковість перевіряти законність переданих йому рішень; можливість звернення до адміністративного судді – єдиній компетентній особі, яка має право виносити рішення про незаконність нормативного акту, прийнятого органом місцевої спільноти; префект має право вимагати відстрочення виконання такого нормативного акту, наданого йому по праву, при умові, що вступ в дію такого нормативного акту може мати серйозні негативні наслідки.

За бюджетними нормативними актами самоврядування префект здійснює особливий контроль:

- надано право встановлювати бюджет місцевої спільноти;
- якщо бюджет місцевої спільноти на поточний рік не прийнятий в установлений законом термін (до 31 березня), префект формує бюджет, який затверджується представницьким органом без права вето;
- контролює включення у бюджет місцевих спільнот обов'язкових статей витрат.

Згідно Закону Французької Республіки «Про права та свободи комун, департаментів та регіонів» у префекта збереглась «опіка над особами» (призупинення виконання обов'язків і відкликання мера та його заступників), розпуск комунальної ради (у відповідності до процедури, визначеної законом), право заміщення у відношенні до мера або голови генеральної ради департаменту при невиконанні делегованих їм повноважень державного управління [2].

Особливі повноваження має префект регіону щодо здійснення політики уряду у відношенні соціально-економічного розвитку та устрою в регіоні. Префект регіону:

- готує план соціально-економічного розвитку регіону як частину національного плану, збирає для уряду інформацію, формує пропозиції;

- слідує за виконанням національного плану та його поєднання з регіональним планом, складає річний звіт голові уряду;
- розподіляє державні інвестиції в регіональному та департаментському масштабі.

Під час впровадження реформи децентралізації у Франції делегування повноважень і фінансових ресурсів місцевим органам влади та самоврядування, супроводжувалось закріпленням у законодавчих актах досить жорсткої системи контролю держави за діяльністю комун.

Список використаних джерел

1. Повний текст Конституції Франції 1958 року із змінами внесеними 23 липня 2008 року // сайт Конституційної ради Французької Республіки [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_aout2009.pdf.
2. Loi № 82 – 213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des regions. Retrieved September 28, 2016. URL: from <http://www.senat.fr/actu/82-213.html>.

Мустафаєва Ельзара Талятівна,

*аспірантка кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

**ВРАХУВАННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ ДОБРОВІЛЬНОГО ОБ'ЄДНАННЯ
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ ПОЛІЕТНІЧНОСТІ:
НОРМАТИВНИЙ АСПЕКТ ПРОБЛЕМИ**

Врахування етнічного чинника в процесі здійснення територіальних перетворень на рівні загальнонаціонального законодавства може бути здійснене за наступними напрямками:

Внесення змін до Закону України від 05.02.2015 р. № 157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад» , у т.ч.

Доповнити зміст пункту 1 статті 4 положенням:

«У місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин до пріоритетних завдань формування спроможних територіальних громад належить збереження життєвого середовища корінних народів і національних меншин, стимулювання етнокультурного розмаїття, задоволення специфічних потреб соціально-культурного розвитку етнічних (національних) колективів у складі об'єднаних громад при неухильному дотриманні конституційних прав людини і громадянина».

Доповнити частину 2 пункту 1 статті 4 положенням:

«Межі території спроможної територіальної громади можуть визначатися без врахування зовнішніх меж юрисдикції рад територіальних громад, що входять до її складу у випадку відмінностей в етнічному складі населення населених пунктів, що перебувають під юрисдикцією відповідних рад».

Доповнити пункт 5 статті 7 положенням:

«За умов відповідності проекту рішення щодо добровільного об'єднання територіальних громад встановленим вимогам сільські, селищні, міські ради можуть укласти також адміністративну угоду щодо об'єднання, при необхідності з її схваленням на місцевому референдумі. Змістом адміністративної угоди мають бути зобов'язання об'єднаної територіальної громади щодо соціально-економічного, екологічного та етнокультурного розвитку територіальних громад, які увійшли до її складу».

Внесення змін до Закону України від 14.07.2015.р. №595-VIII «Про місцеві вибори». Доповнити:

- Статтю 2. (ч. 2) нормою: *«У місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин утворення одномандатних виборчих округів здійснюється з урахуванням ареалу розселення цих національних спільнот».*

- Статтю 35 (ч. 2) нормою: *«У місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин право висування кандидатів у депутати сільських, селищних рад, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости реалізується також через їх національні громадські об'єднання, які діють відповідно до закону у межах даної адміністративної одиниці».*

внесення змін до Закону України від 17.06.2014 №1508-VII «Про співробітництво територіальних громад»

- *Доповнити ч. 1 статті 5 Закону нормою: «Співробітництво громад з питань етнонаціонального розвитку може здійснюватися як у межах території історичного розселення корінних народів і національних меншин, так і надлокальних (у межах області, країни і міжнародної співпраці)».*

внесення змін до Постанови КМУ від 8 квітня 2015 р. № 214 «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад».

Пункт 6. Методики положенням – «При визначенні зони доступності потенційних адміністративних центрів спроможних територіальних громад враховується етнічний склад населення, зокрема відповідність домінуючої етнічної групи адміністративного центру та інших населених пунктів новостворюваної територіальної громади. Із зазначених причин зона доступності потенційного адміністративного центру спроможної територіальної громади може бути змінена у бік збільшення».

Пункт 7. Методики положенням – «Межі території спроможної територіальної громади можуть визначатися без урахування зовнішніх меж юрисдикції рад територіальних громад, що входять до її складу у випадку відмінностей в етнічному складі людності населених пунктів, що перебувають під юрисдикцією відповідних рад».

Уточнити і викласти в такій редакції:

Пункт 10. Методики – «З метою забезпечення відкритості та прозорості роботи з розроблення проекту перспективного плану утворюється робоча група, до якої входять представники Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласної державної адміністрації, відповідних органів місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення та громадськості, а в місцях компактного проживання і корінних народів і національних меншин – національно-культурних товариств та їх асоціацій»

Частина першу Пункту 11. Методики – «З метою врахування інтересів територіальних громад під час розроблення проекту Перспективного плану уповноважені Радою міністрів Автономної Республіки Крим, облдержадміністрацією посадові особи проводять консультації з уповноваженими представниками органів місцевого самоврядування та їх асоціацій, національно-культурними товариствами і асоціаціями, а також суб'єктами господарювання та їх громадськими об'єднаннями»

Доповнити Паспорт спроможної територіальної громади (додаток до Методики) показниками: «Етнічний склад людності і використання мов у загальноосвітніх навчальних і дошкільних навчальних закладах, закладах позашкільної освіти за населеними пунктами» (у випадку наявності суттєвих відмінностей між населеними пунктами у складі спроможної територіальної громади за етнічними та/чи етнолінгвістичними ознаками).

Список використаних джерел

1. Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад».
2. Закон України від 14.07.2015.р. №595-VIII «Про місцеві вибори».
3. Закон України від 17.06.2014 №1508-VII «Про співробітництво територіальних громад».
4. Постанова КМУ від 8 квітня 2015 р. № 214 «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад».

Нагорна Ганна Олексіївна,

*кандидат наук з державного управління,
старший викладач кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

ОБ'ЄДНАНІ ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Необхідність проведення комплексних змін в організації роботи органів місцевого самоврядування та виведення територіальних громад на якісно новий рівень вимагає на разі укрупнення адміністративно-територіальних одиниць, оскільки застарілість системи адміністративного устрою гальмує розвиток системи публічного управління України. Реформа місцевого самоврядування на засадах децентралізації є однією з успішних і результативних реформ в Україні. Реформа має потужну публічну підтримку з боку найвищих державних владних інституцій, значну довіру й підтримку з боку громадян, а також отримала високу оцінку та суттєву фінансову й організаційну допомогу з боку Європейського Союзу та окремих країн – партнерів України.

Реформа децентралізації спрямована на створення сучасної системи місцевого самоврядування в Україні на основі європейських здобутків розвитку місцевої демократії, наділення територіальних громад повноваженнями та ресурсами, що забезпечать місцевий економічний розвиток, надання населенню високоякісних та доступних публічних послуг [4]. Тому, роль об'єднаних територіальних громад у забезпеченні інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території має стати ключовою.

Одним із основних чинників успішної децентралізації управління є удосконалення інституційного забезпечення процесу формування об'єднаних територіальних громад та їх подальшого розвитку. У цьому сенсі дедалі більшого значення набуває пошук дієвих інституційних важелів розвитку об'єднаних територіальних громад на сучасному етапі децентралізації.

Спираючись на наукові праці фахівців з питань децентралізації, до основних інституційних важелів розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації управління доцільно віднести:

- формальні (внесення змін до чинного законодавства, інших нормативно-правових актів, удосконалення регуляторного середовища тощо);
- неформальні (еволюція «неписаних правил», поширення або усунення інституційних дисфункцій, зміна поведінкових стереотипів, традицій, звичаїв, ділової культури);
- організаційні (діяльність інститутів громадянського суспільства, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, навчальних закладів і наукових установ, судових інстанцій тощо) [1].

Аналіз питань реалізації реформи місцевого самоврядування на засадах децентралізації у розрізі інституційних важелів визначив основні проблеми формальних інституційних важелів в частині прийняття змін до чинного законодавства (наприклад, на даний час конституційно не закріплено процес децентралізації, недосконала розробленість перспективних планів формування територій, колізії в законодавстві щодо реформування місцевого самоврядування, необхідність прийняття низки нормативно-правових актів щодо внесення змін до адміністративно-територіального устрою України тощо).

Щодо неформальних інституційних важелів, які включають в себе поширення або усунення інституційних дисфункцій, зміну поведінкових стереотипів, традицій, звичаїв, ділової культури, слід зазначити, що деструктивний вплив усіх описаних інституційних проблем посилюється у зв'язку з недостатньою активністю мешканців територіальних громад, економічною монофункціональністю територій та низькою фінансовою спроможністю територіальних громад. У результаті цього переважна більшість неформальних інститутів стають джерелом поширення інституційних дисфункцій.

Щодо організаційних важелів слід визначити недостатню координованість дій владних інституцій. Насамперед, це стосується інтеграції зусиль органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад, громадських організацій, освітніх і наукових установ тощо [2].

Так, інституційні важелі пов'язані між собою та мають ряд проблем: недосконалість чинного законодавства щодо процесів децентралізації та об'єднання територіальних громад; відсутність профільної підготовки професійних кадрів системи публічного управління з питань децентралізації та об'єднання територіальних громад;

супротив суспільства зміні існуючих традицій, звичаїв тощо; суперечливість існуючої організаційної системи забезпечення та супроводу процесу об'єднання громад.

Тому, слід визначити, удосконалення інституційних важелів розвитку об'єднаних територіальних громад на сучасному етапі децентралізації управління в Україні повинно передбачати вирішення трьох основних груп першочергових завдань [1].

1. Удосконалення формальних інститутів у сфері децентралізації влади і приведення їх у відповідність до вимог часу.

2. Усунення ключових неформальних інституційних бар'єрів та дисфункцій, які чинять деструктивний вплив на здійснення децентралізації управління, обмежуючи розвиток об'єднаних територіальних громад.

3. Підвищення рівня координованості зусиль між інституціями, залученими до процесу децентралізації управління та налагодження їх ефективної взаємодії з об'єднаними територіальними громадами.

Варто зазначити, задля формування спроможних територіальних громад в процесі об'єднання, важливим є: чітке визначення повноважень органів місцевого самоврядування в об'єднаних територіальних громадах; формування ресурсної бази об'єднаних територіальних громад; якісне інфраструктурне та кадрове забезпечення об'єднаних територіальних громад; використання всіх форм державної підтримки добровільного об'єднання територіальних громад та приєднання територіальних громад до ОТГ; формування перспективного плану формування територій громад; дотримуватися етапів добровільного об'єднання територіальних громад [3].

Успіхи реформи місцевого самоврядування, процесу об'єднання територіальних громад свідчать, що Україна обрала правильний шлях, але наступним кроком має бути внесення зміни до Конституції щодо децентралізації, які необхідні для подальшого просування реформи та її завершення, а також для подальшого успішного розвитку об'єднаних територіальних громад.

Список використаних джерел

1. Борщевський В.В., Волошин В.І. Інституційні важелі розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації управління. НІС. 2018. 13с.
2. Лелеченко А. П., Васильєва О. І., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. / [А. П. Лелеченко,

О. І. Васильєва, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук] К. : 2017. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file.pdf>

3. Методика формування спроможних територіальних громад: недоліки та проблеми. URL: [oblrada.dp.ua/user/les/Methodika formyvannya ter gromad.pdf](http://oblrada.dp.ua/user/les/Methodika_formyvannya_ter_gromad.pdf).

4. Павлюк А.П. Формування об'єднаних територіальних громад у контексті адміністративно-територіальної реформи. НІС. 2018. 25с.

Нагуляк Анастасія Сергіївна,

*аспірантка кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

ГЕОПРОСТОРОВЕ ПЛАНУВАННЯ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ: ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ (НА ПРИКЛАДІ М.ОДЕСИ)

Проблематика геопросторового розвитку України є досить актуальною – з точки зору як і планування, так і сучасного стану публічного управління. Існує потреба в створенні умов, привабливих для конкурентної життєдіяльності в містах України. Ключова роль у досягненні цієї мети належить якісному геопросторовому плануванню.

Під «системою геопросторового планування» авторами розуміється специфічна соціальна конструкція, яка характеризує застосування в інституційних контекстах, в часі і просторі певних методів громадського співробітництва, спрямованих на управління колективними діями по використанню геопростору.

За новим набором даних оприлюднених ООН сьогодні 55% населення світу проживає в міських районах (і ця частка, як очікується, зросте до 68% до 2050 року), в Україні цей показник становить 68,9% [3, 4]. Це пов'язано не зі збільшенням кількості міст, а зі стрімким розвитком вже існуючих. Тому вивчення проблем, пов'язаних з трансформацією міст та управлінням даними змінами, становить значний теоретичний та практичний інтерес.

За словами американського соціолога Р. Флорида: «Сучасна економіка розвивається так, що її суб'єктами все частіше стають не компанії, а території. Не міста «женуться» за успішними компаніями, а компанії змагаються за право працювати в зручних містах[2]. Тому наше завдання, як дослідників, розробити дієву методику перетворення українських міст в привабливі для міжнародних інвесторів території, а мешканцям забезпечити комфортне і безпечне проживання.

Незважаючи на зростаючу роль геопросторового планування в даний час, проблема його якісної організації в українських містах, стоїть дуже гостро. Тому, розглянемо проблеми формування геопростору та управління ним на прикладі міста Одеси.

Створення якісного простору в місті Одесі є однією з ключових цілей діяльності Одеської міської ради та включає в себе: створення комфортного та якісного міського

середовища, сталий розвиток, підвищення їх соціальної та екологічної значущості, благоустрій вулиць, паркових та прибережних територій.

У період з 2016 року в Одесі було проведено роботи з благоустрою таких територій, як: сквер Героїв-льотчиків на 5-й ст. Великого Фонтану, Старосінний сквер, сквер на 9-й ст. Великого Фонтану, проведені роботи з комплексного благоустрою Меморіалу героїчної оборони Одеси 411-ї берегової батареї, скверу на 6-й ст. Великого Фонтану з прилеглими територіями, парк Космонавтів, бульвар Жванецького [1].

Але, тим не менше, при проведенні вищевказаного благоустрою території виникло ряд проблем, які виявляються і при формуванні геопростору міста найважливіша з яких полягає в недостатньому залученні міських спільнот у формуванні концепцій і планів дій по перетворенню міського простору, зокрема: відсутні концепції перетворення геопростору, обговорення та узгодження з міськими та експертними співтовариствами, пріоритети розвитку визначаються виключно органами місцевого самоврядування і не завжди враховують реальні потреби місцевих мешканців, участь громадян зводиться до громадського обговорення вже прийнятих рішень і підготовлених до реалізації проектів благоустрою міських територій, наприклад, за допомогою інформаційного порталу «Соціально активний Громадянин».

На даний час спостерігається досить негативна тенденція, яка пов'язана з тим, що більшість місцевих мешканців не цікавитися змінами що відбуваються, програмами, що реалізуються і що планується зробити в майбутньому, а деякі не підозрюють про існування такого роду програм.

Висновок. Будь-які зміни щодо благоустрою територій повинні бути обговорені та схвалені мешканцями міста. І незважаючи на електронно-інформаційні системи зворотного зв'язку, ефективну взаємодію міської влади з жителями до кінця не налагоджено і цей механізм треба допрацьовувати.

Всі без винятку мешканці міста мають рівні права, рівну можливість впливати на формування міського геопростору. Саме тому вкрай важливо залучати до участі в процесах створення, управління і контролю за формуванням міського простору місцевих мешканців, які представляють різні міські групи і спільноти.

Список використаних джерел

1. В Одессе ведутся работы по капремонту Преображенского парка. Сайт Одеської міської ради. [Електронний ресурс]. URL <http://old.omr.gov.ua/ru/news/89564/>.
2. Ричард Флорида «The New Urban Crisis» [Електронний ресурс]. URL: <https://www.citylab.com/equity/2017/04/confronting-the-new-urban-crisis/521031/>.
3. Тімоніна М. Б. Чисельність наявного населення України Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. URL http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/ukr/publ_new1/2019/zb_chnn2019.pdf.
4. The World's Cities in 2018 [Електронний ресурс]. URL https://www.un.org/en/events/citiesday/assets/pdf/the_worlds_cities_in_2018_data_booklet.pdf.

Пасенко Наталія Костянтинівна,

*аспірантка кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

РЕІНЖИНІРИНГ ВПЛИВУ НА ІНВЕСТИЦІЙНИЙ ПОТЕНЦІАЛ ТЕРИТОРІЙ НА ОСНОВІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПІВ ВІДКРИТОСТІ ТА ПРОЗОРОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ

На сучасному етапі практичної реалізації реформи децентралізації в Україні особливого значення набуває імператив відкритості і прозорості в інноваційній діяльності органів публічної влади, зокрема, для покращенні інвестиційного потенціалу (ІІ) територій.

Згідно найбільш поширеній точці зору, ІІ розглядається як сукупність властивостей території, поєднання різноманітних чинників, які впливають на залучення інвестицій [1]. Треба зазначити, що фактори, які розглядаються при аналізі ІІ, не обмежуються фінансово-економічними. Це політичні, соціальні, інституційні, правові та інші фактори.

Деякі дослідники наполягають, що ІІ – це не просто набір факторів, а здатність адміністрації залучати інвестиційні потоки, використовуючи комбінації різних чинників шляхом створення сприятливого інвестиційного клімату та забезпечення потенційних інвесторів відповідною вичерпною інформацією.

Прагнення до відкритості та прозорості є основною тенденцією у сфері формування інвестиційного рейтингу громад. Інвестори при аналізі території оцінюють привабливість, інвестиційний клімат, бюджетну політику, рівень банкрутства, стан робочої сили, нормативне забезпечення тощо. І тільки маючи можливість провести власну оцінку та перевірити вихідні дані, що впливають на рейтингування різних територій, потенційний інвестор приймає рішення щодо реалізації інвестиційних проєктів.

До того ж заходи з дотримання принципів відкритості і прозорості не потребують непомірних зусиль та витрат, але створюють при цьому значний економічний, інституційний та соціальний ефекти.

Дотримання зазначених принципів дає змогу як громадянам, так і бізнесу зрозуміти логіку дій органів влади, сприяє зростанню довіри та налагодженню

партнерських відносин між владою, представниками бізнес-середовища і громадськістю. Основою такої співпраці є застосування аналітичних матеріалів, побудованих на відкритих даних. Такий підхід усуває зайву напругу, пом'якшує конфліктні ситуації та суттєво підвищує ефективність управління.

Тобто, відкритість і прозорість публічної влади є одночасно і завданням, і засобом, і основним критерієм реінжинірингу для розбудови спроможної громади та інноваційного розвитку території, підвищення її ІІІ, залучення інвесторів та налагодження довіри у громаді.

Проблематика принципів прозорості та відкритості діяльності публічної влади досить повно висвітлена у працях саме зарубіжних учених: К. Гуда, Ф. Шоера, В. Карарго. Серед вітчизняних дослідників слід назвати В. Мельниченка, П. Надолішнього, С. Чукут, Є. Тихомирову, Н. Тимошенко та ін. Питанням аналізу та підвищення ІІІ територій присвячено праці М. Герасимчука, В. Осецького, А. Пересади, О. Савицької та ін.

Принципи відкритості та прозорості відіграють важливу роль у системі належного врядування та набули поширення в Європейському Союзі, Канаді, Австралії, Новій Зеландії. Зазначені принципи забезпечують сталий економічний розвиток громад та позитивно впливають на ІІІ територій.

Треба відмітити, що обидва принципи пов'язані один з одним: реалізація *принципу прозорості*, який можна розглянути як першу ланку взаємодії публічного органу влади з громадянами, інвесторами, представниками засобів масової інформації, забезпечує доступ до інформації органу місцевого самоврядування та є ознакою зрозумілості його дій.

Принцип відкритості включає в себе забезпечення доступу громадськості до процедур прийняття рішень органами місцевого самоврядування і здійснення громадського контролю за діяльністю цих органів. Слід при цьому зазначити, що принцип прозорості є необхідною передумовою реалізації принципу відкритості.

Отже, налагодження та дотримання принципів відкритості та прозорості дозволяє публічним органам влади сформувати чіткий та логічний механізм реалізації цілей інвестиційної політики, що дозволяє, у свою чергу, показати для інвестора прозорі та зрозумілі правила гри, закріплені у нормативно-правовій базі.

В час цифрових технологій реалізація зазначених принципів забезпечується за допомогою різних механізмів інформаційних технологій (ІТ-механізмів), які можна поділити за функціями щодо реалізації відкритості та прозорості (див. табл. 1).

Таблиця 1.

**Приклади сучасних ІТ-механізмів,
що реалізують принципи відкритості та прозорості**

Принцип прозорості	Принцип відкритості
<p>Офіційні веб-портали та веб-сайти органів публічної влади – дані щодо структури і функцій органу влади, планів його діяльності, проектів рішень, прийнятих рішень, взаємодії з громадськістю, поточної діяльності, звернень, довідкової інформації</p>	<p>Система Open Sity, яка створена для взаємодії громадян, місцевих органів влади, комунальних підприємств, громадських об'єднань, благодійних організацій та бізнесу для отримання необхідної інформації і спільного вирішення актуальних проблем громади</p>
<p>Єдиний портал відкритих даних data.gov.ua – формат даних, структурований таким чином, що дає змогу інформаційним системам ідентифікувати, розпізнавати, перетворювати та отримувати конкретні дані без участі людини</p>	<p>Використання чат-ботів для спрощення комунікації влади та мешканців, вивільнення працівників, зниження соціальної напруги у громаді, підвищення інформованості населення</p>
<p>Система Prozoro – дані про всі закупівлі органів публічної влади</p>	<p>Система Edem.tools – єдина платформа для реалізації інструментів електронної демократії (електронні петиції, відкритий бюджет, громадський бюджет)</p>
<p>Система e-data.gov.ua – дані про використання бюджетних коштів. На основі цих даних побудовано систему "Всеукраїнський відкритий бюджет"</p>	<p>Система Громадський бюджет – це інструмент прямої демократії, за допомогою якого жителі громади беруть участь у формуванні та прийнятті рішень щодо розподілу частини коштів місцевого бюджету</p>

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що реалізацію принципів відкритості та прозорості у діяльності органів влади можна розглядати як інноваційний інструмент для налаштування партнерських зв'язків між органами публічної влади, суспільством та бізнес-середовищем. З одного боку, прозорість передбачає можливість доступу до інформації для ознайомлення із діяльністю органів місцевого самоврядування. З іншого

боку, відкритість передбачає існування зворотного зв'язку – від зацікавлених осіб з місцевою владою для їхньої участі у прийнятті рішень, контролі за діяльністю владного органу, участі в суспільно-політичному житті з метою протистояння тіньовим процесам та корупційним схемам.

Повна та достовірні інформація у вільному доступі сприяє налагодженню довіри, налаштовує на взаємовигідну співпрацю органів місцевого самоврядування не тільки з громадянами, а й з бізнес-сектором. Відсутність же необхідної інформації, низький рівень прозорості владних структур розглядається інвесторами як інвестиційний ризик. Адже відсутність вільного доступу до інвестиційно значущої інформації вказує на можливість втрати інвестицій та прибутку від них.

Список використаних джерел

1. Лінтур І. В., Гарапко Я. В., Попович Н. В. Сучасні методики оцінки регіональної інвестиційної привабливості та перспективи їх розвитку. – 2018// Режим доступу: <http://dspace.msu.edu.ua:8080/jspui/handle/123456789/3151>.

Погосян Віталій Валерійович,

*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

ІНДУСТРІАЛЬНІ ПАРКИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДІАЛОГУ З БІЗНЕСОМ: ДОСВІД ВІННИЦЬКОЇ МІСЬКОЇ ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Попри те, що в Україні станом на 01.05.2020р. до Реєстру індустриальних (промислових) парків включено 43 індустриальні парки, а з 2012 року діє Закон «Про індустриальні парки» (ІП), на практиці вони майже не функціонують. Позитивним винятком є Вінницька міська об'єднана територіальна громада, на території якої вже функціонує три індустриальні парки. І це при тому, що умови для створення, функціонування та розвитку промислових підприємств на Вінниччині не є достатньо сприятливими. Адже має місце відтік кваліфікованої робочої сили за межі міста та країни, а пошук нових інструментів задля залучення інвестицій в економіку міста гальмувалося через низку причин як суб'єктивного, так і об'єктивного характеру.

Алгоритм дій міської влади щодо запровадження практики функціонування індустриальних парків у Вінниці умовно можна поділити на два етапи: підготовчо-документальний та етап реалізації. Зокрема, стратегічне бачення розвитку міста, орієнтованість та довготривалий результат у прийнятті рішень щодо розвитку громади стали запорукою того, що створення Вінницького індустриального парку було передбачено ще на етапі прийняття Стратегії розвитку «Вінниця 2020» у 2013 році (стратегічний пріоритет 2 «Економічний розвиток, спрямований на високий та якісний рівень зайнятості»). Рішення приймалося з метою залучення інвестицій в економіку міста, забезпечення сприятливих умов для функціонування та розвитку промислових підприємств, поліпшення інвестиційного іміджу міста, забезпечення економічного розвитку та підвищення конкурентоспроможності території, створення нових робочих місць, збільшення надходжень до всіх рівнів бюджету, розвитку сучасної виробничої та ринкової інфраструктури.

Для чіткого розуміння сильних та слабких сторін, загроз та можливостей для створення індустриального парку було здійснено SWOT – аналіз створення Вінницького індустриального парку, на підставі якого прийняте у 2014 році рішення про його створення.

Згідно з Законом «Про індустриальні парки» земля під майбутній парк повинна бути вільною від забудови, тобто має бути полем. З цим у Вінниці були проблеми, адже з 60-х років місто було затиснуте навколишніми селами. Ситуацію не вирішували до 2015 року, коли Верховна Рада прийняла рішення про встановлення нових меж Вінниці.

Тоді ж міська рада ухвалила новий генплан міста й територія (близько 80 га), поблизу старого аеропорту та недалеко від діючого, отримала цільове призначення як індустриальна зона. Тоді ж встановлюється пільгова плата за її користування – 12 грн за кв.м.

У 2016 році місто затверджує концепцію індустриального парку, а зважаючи на те, що за законом [2] індустриальний парк протягом трьох років має знайти керуючу компанію, якщо ж ні – закритись, індустриальний парк отримує свою керуючу компанію – КП «Вінницький муніципальний центр інновацій», що підзвітне Вінницькій міській раді, підпорядковано Департаменту економіки і інвестицій, належить комунальній власності територіальної громади м. Вінниці. Варто звернути увагу, що у Вінниці завдяки власному КП обійшли формальність необхідності керуючої компанії та значною мірою зекономили кошти міського бюджету. Як зазначав колишній директор Вінницького муніципального центру інновацій Василь Гошовський: «Ми кожен рік платили 7,2 млн грн. місту за користування індустриальним парком, а потім місто виділяло нам ці ж кошти і знову отримувало. Це формальність. Але так того вимагав закон» [1].

Функціональне призначення індустриального парку полягає у розбудові сучасного виробничо-промислового комплексу з розвиненою інженерно-транспортною інфраструктурою, складськими та адміністративними приміщеннями на території м. Вінниці. Тому справа не завершилась створенням комунальної керуючої компанії. Місто проклало в полі всі необхідні комунікації, включно з автобусними зупинками й запуском транспорту, а також почало будувати цементно-бетонну дорогу, яку планують провести до нового аеропорту поруч. Дорога розрахована на 400 вантажівок. Проектом також передбачено тротуарне покриття, пішохідні доріжки з обох боків, велодоріжки та сучасне освітлення з LED світильниками.

З метою забезпечення економічного розвитку міста, активізації інвестиційної діяльності, створення нових робочих місць, розвитку сучасної виробничої інфраструктури, відповідно до Закону України від 21.06.2012 № 5018-VI «Про індустриальні парки», постанови Кабінету Міністрів України від 16.01.2013р. №216 «Про затвердження Порядку

прийняття рішення про включення індустріального (промислового) парку до Реєстру індустріальних (промислових) парків», враховуючи меморандум про співпрацю між Вінницькою міською радою та ПрАТ «Українська пивна компанія», керуючись статтею 26 та частиною 1 статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», у квітні 2017 року міська рада прийняла рішення про створення спільного індустріального парку «Вінницький кластер холодильного машинобудування», строком на 30 (тридцять) років та затвердила відповідну Концепцію [3].

Функціональне призначення індустріального парку включає забудову відведеної земельної ділянки з облаштуванням сучасної інженерно-транспортної інфраструктури для розміщення на ній виробничих, складських та адміністративних приміщень. Тож його створення (терміном на 30 років) дозволить концентрувати промислове виробництво на обмежених площах за межами житлових, історико-культурних та рекреаційних територій.

Індустріальний парк «Вінницький кластер холодильного машинобудування» буде постійним джерелом наповнення державного бюджету, з тенденцією до постійного зростання, в частині податку на додану вартість, податку на прибуток, єдиного соціального внеску та міського бюджету в частині оренди землі. Крім цього, наповнення бюджетів усіх рівнів в частині сплати податку на доходи фізичних осіб.

Паралельно за вже збудованим і діючим заводом UBC має розпочатись будівництво заводу з виробництва спорядження для зимових видів спорту австрійської фірми Head International Holding GmbH. З фірмою налагоджували співпрацю через форум у Давосі кілька років тому. Австрійці обирали з-поміж майже сотні міст світу і зупинили свій вибір на Вінниці.

Для цього було створено третій індустріальний парк – «Вінтер Спорт», де управляючою компанією стала ТОВ «ХЕД Вінниця» – австрійська дочірня компанія. Австрійці мають на меті побудувати у Вінниці найбільший у світі завод з вироблення лижних кріплень, черевиків й самих лиж. Вартість будівництва сягне 80 млн. євро. У подальшому австрійці планують ще побудувати заводи-постачальників матеріалів. Для цього загалом вони викупили 25 га землі.

Вінницька практика може стати в нагоді містам та територіям, що прагнуть розвивати свій промисловий потенціал. Відтак, можемо виокремити певні особливості. Так, дуже важливо дати зрозуміти інвестору, що він отримає, якщо обере твоє місто.

Слід підкреслити конкретні переваги інфраструктури. Наприклад, у Вінниці поруч з парком – діючий аеропорт, до якого будується дорога. Це збільшить завантаженість летовища і є перевагою для інвестора.

Місто чи територія повинні мати кваліфіковану робочу силу, тому слід розуміти, кого випускають місцеві навчальні заклади і які з цих професій є конкурентною перевагою та, відповідно, виділяти перспективні напрямки розвитку промисловості. Вінницька влада виступила стримуючим посередником між монополістами-надавачами послуг (енергетичною компанією та водоканалом) і інвесторами, коли проклали всі комунікації самостійно та, фактично, запобігла корупційним ризикам і ризикам зловживання своїм положенням з даних питань.

Основним «козирем» вінницьких управлінців в питанні функціонування індустріальних парків на їх території є декларування необхідності використання такого інструменту задля розвитку громади у власній Стратегії (демонструється принцип зацікавленості і взаємної вигоди, а також довготривалість намірів, що дуже важливо для інвестора) та дружня політика для інвестицій у місті, що проявляється у сервісі та захисті у разі потреби.

Список використаних джерел

1. Вінницька промислова революція. Як місто створило діючий індустріальний парк [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.zmist.pl.ua/news/vinnicka-promislova-revolyuciya-yak-misto-stvorilo-diyuchii-industrialnii-park?>

2. Закон України «Про індустріальні парки» від 21.06.2012 № 5018-VI [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5018-17>.

3. Про створення індустріального парку «Вінницький кластер холодильного машинобудування» та затвердження Концепції індустріального парку «Вінницький кластер холодильного машинобудування»: рішення ВМР від 28.04.2017 № 693 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://www.vmr.gov.ua/Docs/CityCouncilDecisions/2017/%E2%84%96693%2028-04-2017%20%D0%9F%D1%80%D0%BE%20%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F.pdf>.

Сікорський Макарій Миколайович,

*аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Херсонського національного технічного університету*

СИСТЕМА КРЕДИТУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Європейський вибір України потребує якнайшвидшої інтеграції нашої держави в фінансовий простір країн Європейського Союзу, яку неможливо здійснити без реформування національної системи комунального кредитування з урахуванням новітніх тенденцій та позитивних результатів попереднього досвіду. Комунальний кредит, як інструмент залучення додаткових фінансових ресурсів на економічний, інвестиційний, соціальний розвиток міст і регіонів, відіграє важливу роль в ефективному проведенні реформи децентралізації та відповідності розбудови системи місцевих фінансів загальноєвропейським принципам.

Система комунального кредитування України являє собою сукупність різноманітних фінансових відносин органів місцевого самоврядування з фізичними і юридичними особами, фінансово-кредитними установами, міжнародними організаціями і інститутами, в процесі яких формуються та використовуються місцеві фінансові ресурси, що акумулюються у фондах грошових коштів на місцевому рівні [1].

На сьогодні, інституційне забезпечення функціонування комунального кредитування здійснюють державні і місцеві органи грошово-кредитного регулювання; нормативно-правове забезпечення складають законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти; інформаційне забезпечення включає фінансово-економічну інформація про стан місцевих бюджетів, показники місцевого боргу, обсяги фінансових потреб місцевих органів самоврядування та джерел їх фінансування тощо; організаційне забезпечення містить сукупність різноманітних фінансових, адміністративних, матеріально-технічних, технологічних заходів, спрямованих на зменшення ризиків у процесі здійснення комунального кредитування і забезпеченні фінансової безпеки органів місцевого самоврядування.

Суттєвим інструментами впливу держави та органів місцевого самоврядування на систему фінансово-кредитних відносин є економічні, податкові, фінансові та адміністративні важелі, які застосовують із метою розвитку фінансово-кредитних відносин на місцях на основі застосування ринкових інструментів [2].

Проблемні питання розвитку комунального кредиту, зокрема невизначеності на законодавчому рівні окремим законом правового статусу комунального банку, відсутності в його функціях операцій щодо розрахунково-касового обслуговування місцевих бюджетів, не сприяє забезпеченню належного місцевого економічного розвитку та потребує негайного вирішення [3]. Зарубіжний досвід також підтверджує ефективність діяльності муніципальних банків у системі місцевого самоврядування. Важливим аспектом організації роботи таких банків було їх створення міськими органами місцевого самоврядування, з метою залучення невеликих за обсягами вкладів, кредитування малого та середнього бізнесу, мікрокредитування тощо.

Отже, прискорення розвитку різних форм комунального кредиту в національній практиці вимагає, перш за все, вдосконалення нормативно-правової бази щодо діяльності комунальних банків, розроблення механізму оцінювання платоспроможності і фінансової стійкості місцевих бюджетів, методологічних підходів до виявлення і зниження ризиків, пов'язаних з розвитком ринку муніципальних запозичень, що в сукупності призведе до підвищення рівня довіри потенційних інвесторів, активізації співробітництва місцевих органів самоврядування з національними фінансово-кредитними установами.

Список використаних джерел:

1. Parubets O.M., Sugonyako D.O., Palokha O.V. Communal credit opportunities to finance infrastructure investment projects research . *Perspective directions of scientific researches: Collection of scientific articles*. Agenda Publishing House, Coventry, United Kingdom, 2016. P. 209-212.
2. Palokha O. Науково-теоретичні засади побудови механізму комунального кредитування. *Scientific Notes of Ostroh Academy National University, «Economics» Series*, 2018. №. 9 (37). С. 147-151.
3. Глущенко Ю. А. Комунальні банки в системі кредитування територіальних громад. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*, 2018. №3. С.86-92.

Чайка Анжеліка Валеріївна,

*аспірантка кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

ПЕРИФЕРІЙНІ ТЕРИТОРІЇ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ: ЯК ПРЕДСТАВИТИ ТА РЕАЛІЗУВАТИ ІНТЕРЕСИ?

Створення об'єднаних територіальних громад (ОТГ) – один із ключових напрямків реформи місцевого самоврядування (МС) та територіальної організації влади. При цьому новоутворені ОТГ мають бути спроможні надавати якісні послуги, задовольняти потреби населення та забезпечувати збалансований розвиток усіх територій, що увійшли до складу об'єднаної громади.

Розглянемо поняття «периферійних територій в ОТГ» та існуючі способи представництва та реалізації їх інтересів.

В неурядовому дискурсі поняття «периферійні території», «периферійні громади», «периферійні населені пункти в ОТГ» широко використовуються як синонімічні та їх значення є інтуїтивно зрозумілими. Оскільки на законодавчому рівні жодне з цих понять не визначено, варто визначити поняття «периферійні території в ОТГ» та оперувати ним у подальшому.

Поняття «периферія» має грецьке походження та означає окружність, тобто замкнену криву, що обмежує коло, кожна точка якого рівновіддалена від центра. В іншому значенні – це територія, на яку розповсюджується юрисдикція органу влади, яка в адміністративному та фінансовому відношенні залежить від центра. До відома, територія Греції поділена на тринадцять периферій [9], що складають другий рівень в системі управління.

Кембріджський словник тлумачить поняття «периферія» як «зовнішній край ділянки, району, області або менш важлива частина групи чи діяльності» [8].

В словнику іншомовних слів «периферія» визначена як «зовнішня частина чого-небудь на відміну від центральної його частини, а також місцевості, віддалені від центру, місцеві установи, організації на відміну від центральних» [6, с. 382].

Згідно Тлумачного словника сучасної української мови, «периферія» – це «віддалена від центра територія, місцевість; зовнішня, віддалена від центральної частина чого-небудь» [2, с. 937].

Отже, пропонуємо «периферійними територіями» об'єднаної територіальної громади вважати території, розташовані за межами її адміністративного центру (периферійні території першого порядку), а також території старостинського округу, розташовані за межами населеного пункту, де мешкає староста або особа, яка виконує його повноваження (периферійні території другого порядку).

Представництво інтересів жителів ТГ, в тому числі їх периферійних територій, покладене на депутатів місцевих рад, загальний склад яких залежить від кількості виборців відповідної громади, що встановлено у Виборчому кодексі України [3].

Крім того, представництво та реалізацію інтересів мешканців периферійних територій здійснює нова посадова особа МС – староста. Запровадження цієї інституції частково компенсує ліквідацію представницьких органів, що діяли на периферійних територіях до об'єднання. Староста обирається мешканцями таких громад, сприяє задоволенню їх потреб, входить до складу виконкому ради ОТГ, бере участь у пленарних засіданнях ради та виконує ряд інших повноважень, визначених Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» [5; 7], а також Положенням про старосту, яке приймає рада ОТГ.

З-поміж іншого, староста також сприяє безпосередній участі громадян у вирішенні питань місцевого значення в межах відповідної периферійної території, створенню та діяльності органів самоорганізації населення [5], тобто, по суті забезпечує представництво та реалізацію інтересів мешканців цих територій. А використання таких форм місцевої демократії, як громадські слухання, збори за місцем проживання, місцеві ініціативи, петиції, громадський бюджет, місцевий референдум тощо дозволяють жителям периферійних територій безпосередньо представляти свої інтереси та відстоювати їх на рівні керівництва ОТГ.

Як бачимо, законодавством передбачені можливості представництва інтересів мешканців периферійних територій в ОТГ. Але чи повною мірою забезпечена їх реалізація?

У 2016 році, в рамках міжрегіонального дослідження участі громадськості у процесах об'єднання ТГ, Асоціацією сприяння самоорганізації населення була проаналізована наявність механізмів захисту прав та реалізації інтересів периферійних громад у складі ОТГ. У результаті встановлено, що мешканці невеликих сіл та селищ у

складі ОТГ стурбовані ймовірністю занепаду їх населених пунктів через недостатню увагу з боку «центральної садиби» та фінансування за залишковим принципом [1].

Що стосується депутатського представництва, то існуючу нерівномірність та навіть відсутність представників від деяких периферійних територій в ОТГ має врегулювати Виборчий кодекс, який набрав чинності з початку 2020 року.

Згідно нового Закону, чергові місцеві вибори депутатів обласних, міських рад в адміністративно-територіальних одиницях, які налічують 90 тисяч і більше виборців, мають відбутись за системою пропорційного представництва з відкритими партійними списками. Вибори сільських, селищних, міських рад в адміністративно-територіальних одиницях з кількістю виборців до 90 тисяч осіб – за мажоритарною системою відносної більшості у багатомандатних виборчих округах. При цьому варіативність кількості виборців у кожному окрузі допускається в межах 15 % [3]. Така система дозволить врівноважити представництво периферійних територій та зменшить «партизованість» місцевих рад.

Вибори старости села чи селища проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в єдиному одномандатному (старостинському) окрузі, до якого входять периферійні території ОТГ, з метою забезпечення представництва інтересів жителів цих територій [3]. Проте для більш повного забезпечення реалізації старостами наданих повноважень, громадам необхідно чітко прописати їх права та обов'язки [4]. Порядок організації роботи старост визначається Положенням про старосту, затвердженим відповідною радою [5].

Право на використання жителями ТГ форм демократії участі закріплене на законодавчому рівні. Зокрема, в ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» визначені загальні засади та зміст місцевого референдуму, загальних зборів громадян, місцевих ініціатив, громадських слухань [5]. Однак для реалізації цього права необхідно встановити чіткий порядок безпосередньої участі мешканців ТГ у вирішенні місцевих питань, що регламентується переважно Статутом ТГ. Тому ухвалення цього нормативно-правового акту є вкрай необхідним для забезпечення реалізації інтересів жителів периферійних територій в ОТГ [4].

Як бачимо порушені питання стають дедалі актуальнішими і набудуть особливого значення після адміністративного завершення формування базового рівня МС. Тому органи управління ОТГ мають налагоджувати сталу систему взаємодії із жителями

периферійних територій та бути чутливими до їх потреб та інтересів. Забезпечення можливості представництва та реалізації інтересів мешканців периферійних територій в ОТГ сприятиме досягненню збалансованого розвитку усіх територій, що увійшли до складу об'єднаної громади.

Список використаних джерел

1. Аналітичний звіт за підсумками міжрегіонального дослідження участі громадськості у процесах об'єднання та розвитку територіальних громад [Електронний ресурс] / [А. С. Крупник, О. Є. Калашнікова, М. О. Дзюпин та ін.] // ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення». – 2016. – URL: <http://samoorg.com.ua/blog/2016/11/08/15679/>.

2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.

3. Виборчий кодекс України: Закон України від 19 грудня 2019 року № 396-IX [Електронний ресурс]. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20>.

4. Периферійні території в об'єднаних громадах: механізми захисту прав та реалізації інтересів (на прикладі Півдня України) [Електронний ресурс] // ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення». – 2016. – URL: <https://drive.google.com/file/d/0Bxh7u51l3odxYXJTbWRCaDM3S0U/view>.

5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

6. Словарь иностранных слов. – 18-е изд., стер. – М.: Рус. яз., 1989. – 624 с.

7. Старости в об'єднаних громадах [Електронний ресурс]. – URL: <https://decentralization.gov.ua/starosta>.

8. Cambridge Dictionary. Meaning of periphery in English [Електронний ресурс]. – URL: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/periphery>.

9. Portal for the Greek language. Dictionary of Standard Modern Greek. Results for: περιφέρεια [Електронний ресурс]. – URL: http://www.greek-language.gr/greekLang/modern_greek/tools/lexica/triantafyllides/search.html?lq=%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CF%86%CE%AD%CF%81%CE%B5%CE%B9%CE%B1&dq.

Ющенко Маргарита Вікторівна,

*аспірантка кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

ПЛОТНІ ПРОЕКТИ ЯК МЕХАНІЗМ ВДОСКОНАЛЕННЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ (НА ПРИКЛАДІ ПРОЕКТУ «ШЛЮБ ЗА ДОБУ»)

За останні роки нашою державою успішно робиться спроба перейти на новий рівень відносин між громадянином та державою, що передбачає зручні умови отримання адміністративних послуг, тощо.

Так, слід наголосити на низку здійснених заходів організаційного та нормативно-правового характеру, які сприяли спрощенню доступу громадян до адміністративних послуг, підвищенню зручності їх отримання та поліпшення якості.

З метою апробації європейських стандартів у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, спрямованих на створення сприятливих умов для отримання фізичним особами адміністративних послуг у зазначеній сфері, та для забезпечення реалізації гарантованого державою права на шлюб, зокрема для учасників антитерористичної операції та внутрішньо переміщених осіб, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 липня 2016 року №502-р запроваджено реалізацію пілотного проекту щодо державної реєстрації шлюбу у скорочені строки за обраним заявниками місцем [1].

Зазначимо, що запровадження в липні 2016 року пілотного проекту «Шлюб за добу» було надзвичайно актуально, але він дав можливість збільшити кількість фіктивних шлюбів та знівелювати інститут сім'ї. Пілотний проект «Державна реєстрація шлюбу за 24 години» передбачає можливість проведення державної реєстрації шлюбу в місці та в строк, визначений заявником, у тому числі в день подання відповідної заяви.

Місто Одеса, одне із перших міст України, 31 липня 2016 року почали надавати таку послугу, яка користується великим попитом серед населення. Таку послугу можливо отримати у всіх регіонах нашої країни, яка була впроваджена протягом 2017 та 2018 років.

За три з половиною роки послугою, щодо державної реєстрації шлюбу у скорочені строки, яка отримала назву «Шлюб за добу» скористались **92 133 пари**: в

2016 році – 3 574 пари; 2017 році – 20 065 пар, 2018 році – 29 344 пари; 2019 році – 34 753 пари; січень-лютий 2020 року – 4 397 пар [2]. Кількість актових записів про шлюб в рамках пілотного проекту «Шлюб за добу» в яких наявна відмітка про розірвання шлюбу – 3770, але це приблизна цифра, так як за друге півріччя 2019 року та 2020 рік відмітка про розірвання шлюбу, на підставі рішення суду про розірвання шлюбу, ще не проставлена у актових записах про шлюб та Державному реєстрі актів цивільного стану громадян.

Проаналізував кількість реєстрацій шлюбів в рамках пілотного проекту, та кількість реєстрації шлюбу з іноземними громадянами, що складає більше 30 % реєстрацій, на думку приходить ствердження, що даний проект дав можливість легалізуватись іноземним громадянам у короткі терміни, чим збільшив реєстрацію фіктивних шлюбів.

У зв'язку з цим, чітка регламентація укладення шлюбу з іноземцями на території України є вкрай важливою. Проте, на сьогодні іноземці не повинні надавати документи про сімейний стан при вступі в шлюб на території України. З 2015 року довідки про сімейний стан скасовано [3], що і стало наслідком безвідповідального відношення іноземних громадян. Вважаємо, що такий підхід привів до реєстрації великої кількості номінальних (фіктивних) шлюбів, особливо з нареченими з мусульманських країн, де форма укладення шлюбу є релігійна (громадян Сирії, Ірану, Іраку, Республіки Афганістан та інших країн), оскільки більша частина іноземців реєструють шлюб з громадянами України лише для того, щоб прискорити отримання громадянства України.

Незважаючи на скорочення загальної кількості шлюбів в Україні за останні десять років скоротилися майже у півтори рази, кількість укладених союзів українців з іноземцями зростає. У 2008 році в країні зареєстрували 11,4 тис. змішаних шлюбів, а у 2017 році – вже 15,5 тис. Тобто якщо у 2008 році з іноземцями укладався кожен 30-й шлюб. То у 2017 році – кожен 15-й. Змінилися також уподобання наречених за країнами походження женихів. Якщо 10 років тому понад 60% наречених становили вихідці з СНД, то зараз найбільше з азіатських країн – майже 40%, європейських – 31%, потім ідуть вихідці із країн Африки, Америки, Австралії та Океанії [4].

Місто Одеса - єдине місто в Україні, в якому така послуга надавалася *цілодобово* Державним підприємством «Центр обслуговування громадян», тому за вказаний період

було зареєстровано 13 450 шлюбів та надано платних послуг на суму – 21 794 856 гривень.

Загалом така послуга щодо реєстрації шлюбу у скорочені терміни вартує від 3 000 грн. до 10 000 грн., у кожному регіоні по різному. Що не відповідає ключовим характеристикам сервісної держави.

Розмір плати, за вказану послугу, є не помірним для більшості громадян нашої країни, яка перебуває в стані війни та економічної кризи.

Проаналізував якість та доступність Пілотного проекту «Шлюб за добу», сміливо можна назвати його «вдалим бізнес проектом», але не доступним для багатьох громадян нашої країни, чим порушує їх право.

Вважаємо, що висока вартість відповідної послуги сприяє порушенню принципу рівноправності між громадянами, які в результаті фінансової неспроможності не зможуть скористатися відповідними послугами.

Можемо визначити, як перевагу, так і недолік проекту скороченого терміну реєстрації шлюбу, фактор часу: нареченим не доводиться чекати кілька місяців, проте шлюб укладений у такий спосіб, може виявитися поспішним, що не сприяє зміцненню інституту сім'ї.

Тому на часі, захист прав людини і громадянина в контексті застосування правових норм щодо реєстрації актів цивільного стану та необхідності прийняття в новій редакції закону про органи реєстрації актів цивільного стану, в якому буде надано можливість в розумні строки, за власним вибором громадянина та у зручний час та місце, безкоштовно або з помірною платою здійснити державну реєстрацію акту цивільного стану.

Список використаних джерел

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 липня 2016 року №502-р. “Про запровадження реалізації пілотного проекту щодо державної реєстрації шлюбу” // Офіційний вісник України, 2016, №57, ст.1978. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502-2016-%D1%80> (станом на 27.04.2020).

2. Офіційний сайт Міністерства юстиції України. URL: <https://minjust.gov.ua/> (дата звернення 26.04.2020).

3. Про затвердження Змін до деяких наказів Міністерства юстиції України у сфері державної реєстрації актів цивільного стану: Наказ Міністерства юстиції України від 24.02.2015 р. №247/5. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0218-15> (дата звернення 27.04.2020).

4. За кого найчастіше виходять заміж українки // [Електронний ресурс]. - 10.02.2018р. URL: <https://dzerkalo.media/news/za-kogo-naychastishe-vihodyat-zamij-ukrainki> (дата звернення 27.04.2020).

Яременко Олександр Іванович,

*кандидат наук з державного управління, доцент,
завідувач кафедри правових наук та філософії
Вінницького державного педагогічного університету ім. Михайла Коцюбинського*

Лазор Олег Ярославович,

*доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри правових наук та філософії
Вінницького державного педагогічного університету ім. Михайла Коцюбинського*

Лазор Оксана Дмитрівна,

*доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри правових наук та філософії
Вінницького державного педагогічного університету ім. Михайла Коцюбинського*

ДО ПИТАННЯ ПРОВЕДЕННЯ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ-2020 НА НОВІЙ ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ОСНОВІ

Проблематика проведення місцевих виборів-2020 на новій територіальній основі в Україні стає дедалі актуальнішою. Котрий рік поспіль триває реформа децентралізації, процеси якої активізуються, здебільшого, перед місцевими виборами. Уже наприкінці травня уряд має затвердити перспективні плани формування всіх територіальних громад, що формуватимуть базовий рівень адміністративно-територіального устрою країни, потім – їх адмінцентри та території (II квартал), ліквідувати старі та утворити нові райони, які формуватимуть вторинний (субрегіональний) рівень (III квартал).

Із початком проведення реформи децентралізації (2014 р.) та прийняттям Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (2015 р.) розпочався процес створення спроможних об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) на базовому рівні. Станом на 18.02.2020 р. в Україні сформовано 982 ОТГ [2], передбачено – 1400 громад [4].

Відповідно до чинного законодавства України та кількості районів (490 од.), утворено стільки ж районних рад та адміністрацій. Не дивлячись на те, що соціально-територіальний потенціал районів та навантаження на відповідні органи публічної влади відрізняється навіть у межах однієї області, функціонал у всіх – однаковий, що потребувало певних змін.

Уряд ініціював 23.01.2019 р. новий етап децентралізації на рівні районів та громад. Верховна Рада України 16.04.2020 р. розглянула та прийняла в цілому законопроект [6], нормами якого уповноважено Кабінет Міністрів України подавати до парламенту проекти законодавчих актів щодо ліквідації та утворення районів. Затверджені зміни, викладені у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», стверджують «До прийняття закону про адміністративно-територіальний устрій України визначення адміністративних центрів територіальних громад та затвердження територій територіальних громад здійснює Кабінет Міністрів України» (п. 71).

За твердженням І. Лукері [4], у процесі децентралізації пропонується значне скорочення (майже в 5 разів) районів із 490 од. до 100 (без урахування районів АР Крим). Для визначення кількості та конфігурації нових районів застосовувалися відповідні критерії. Процес децентралізації повинен ґрунтуватись передусім на наукових засадах. Для виокремлення нових районів у процесі децентралізації важливим є співмірність їх за критеріями в межах області. Хоча діагностика кратності адміністративно-територіальних одиниць, співмірності їх параметрів за абсолютними величинами, аналіз морфометричних показників не достатньо повно характеризує стан адміністративно-територіального устрою держави [3, с. 24].

Сучасна Львівська область (21,8 тис. км²) [1] територіально поділена на 20 районів, що загалом відповідає середнім показникам по Україні. Однак райони відрізняються в межах області. Аналіз співмірності параметрів районів за абсолютними величинами засвідчують наявні у межах області територіальні диспропорції. Середньо зважена величина території сучасного району Львівської області становить 1 076 км², більшу територію від вказаної величини мають 10 районів.

Аналіз районів Львівської області за кількістю населення (2 605 тис. ос.) також указує на помітні відхилення. Середньо зважена величина кількості населення сучасного району становить 70,3 тис. ос., менший показник властивий 12 районам області.

Соціально-територіальний потенціал, враховуючи територію та кількість населення, вирівнює висхідні позиції районів та уможлиблює їх адекватне порівняння, що загалом сприяє формуванню організаційної структури органів публічної влади [3, с. 25]. Соціально-територіальний потенціал нижчий середньо зваженої величини (7,8) мають 15 районів області.

У розрізі формування ОТГ Львівщина «пасе задніх» (21 місце у загальному рейтингу) із вираженою тенденцією до зниження їх темпів: 15 од. (2015 р.), 7 од. (2016 р.), 13 од. (2017 р.), 5 од. (2018 р.), 1 од. (2019 р.) – 41 од. [5]. Частково такий стан експерти пояснюють втручанням у ці процеси органів влади районного рівня, повноваження яких мають перейти до ОТГ, а також пасивністю самих територіальних громад.

Необхідно зауважити, що за інформацією різних інформаційних джерел міститься суперечлива інформація. Так, за даними урядового порталу «Децентралізація» [5] та Державної казначейської служби України (станом на 18.02.2020 р.) у Львівській області сформована 41 ОТГ [2], а на сайті Верховної Ради України (станом на 01.03.2020 р.) – лише 29 [1]. Це стосується і Вінницької та інших областей.

Найактивнішими у децентралізаційному процесі Львівщини є територіальні громади Самбірського (10 од.) та Пустомитівського (6 од.) районів, проте жодної ОТГ не створено дотепер у Буському, Золочівському, Перемишлянському, Турківському та найбільшому – Яворівському районах. Загалом, із наявних в області 1 928 населених пунктів (78 міських і 1850 сільських) створені 29 ОТГ об'єднали 297 населених пунктів (4 міста, 7 селищ міського типу та 286 сіл) [1]. Такий стан засвідчує не лише незбалансованість системи влади, але й неготовність на рівні громад та районів проводити чергові місцеві вибори у жовтні 2020 р. на новій територіально-правовій основі.

На Вінниччині, на відміну від Львівщини, процеси формування ОТГ дієвіші: 2 од. (2015 р.), 19 од. (2016 р.), 13 од. (2017 р.), 3 од. (2018 р.), 9 од. (2019 р.) – 46 од. [5]. У процесах децентралізації найактивнішими є територіальні громади Вінницького (6 од.), Немирівського (6 од.) та Калинівського районів (4 од.). Подібно до Львівщини, є декілька районів (Крижопільський, Могилів-Подільський, Погребищенський, Чечельницький та Ямпільський), у яких дотепер не сформована жодна ОТГ. Із наявних в області 1 503 населених пунктів (47 міських і 1456 сільських) створені 44 ОТГ об'єднали 352 населені пункти (7 міст, 14 селищ міського типу та 331 село) [1]. На Вінниччині активніше, на відміну від Львівщини, створюються ОТГ на територіях суміжних районів, яких на сьогодні сформовано 6 од.

На порталі «Децентралізація» [5] представлено по три варіанти проектів адміністративно-територіального устрою субрегіонального рівня Львівської та Вінницької областей. Попри те, що кожний із них має свої переваги та недоліки, подані проекти не містять необхідної інформації: автори розробки, критерії виокремлення

районів, кількість громад до та після реформи та ін. Відтак порівняти та визначити оптимальний із поданих – завдання з непростих.

Є також сумнів щодо необхідності радикального скорочення кількості районів. Представлені варіанти територіального поділу Львівської області виокремлюють 5-7 районів замість існуючих 20-ти; Окрім цього, як заявили експерти, план, який подала Львівська ОДА, розроблений із порушеннями, без урахування методики формування спроможної громади, без проведення обговорень із громадськістю. Як наслідок «зникли» не лише низка ОТГ, але й міста, що викликало протести громадян.

Пропоновані проекти територіального поділу Вінницької області виокремлюють 3 та 5 нових районів замість 27. Адміністративно-територіальні одиниці субрегіонального рівня (райони, округи) з чисельністю населення від 200 до 750 тис. об'єднують від 9 до 19 громад різної конфігурації. Розуміючи, що вибори-2020 мають відбутися на новій територіальній основі, мимохідь виникає думка про визначення меж територіальних громад із застосуванням джеррімендерингу, що дасться взнаки вже потім, після виборів.

Відтак прийняття закону про новий субрегіональний рівень потребує не лише рішення уряду про затвердження центрів та територій територіальних громад, але й доопрацювання та широкого обговорення, насамперед, із громадськістю та фахівцями, задля уникнення негативних соціальних настроїв у суспільстві та формування дієздатних адміністративно-територіальних одиниць усіх рівнів.

Список використаних джерел

1. Адміністративно-територіальний устрій Львівської області. URL: <http://static.rada.gov.ua/zakon/new/NEWSAIT/ADM/zmistlv.html>
2. Інформація щодо кількості об'єднаних територіальних громад станом на 18.02.2020 р.: Державна казначейська служба України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/kaznachejstvo-informuye/obyednani-teritorialni-gromadi>
3. Лазор О. Д. Інституціоналізація публічної самоврядної влади в Україні: автореф. дис. Львів. ЛПІДУ НАДУ. 2010. 40 с.
4. Лукеря І. Децентралізація – завершення реформи. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12370>
5. Портал «Децентралізація». URL: <https://decentralization.gov.ua>

6. Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад : Закон України № 562-IX від 16.04.2020 р. URL: <https://rada.gov.ua/>

Ясиневич Станіслав Людвигович,

*кандидат наук з державного управління,
ГО «Нова еліта нації»*

СЕНС ПОНЯТТЯ «МОВЛЕННЯ ГРОМАД» ТА ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ

Наприкінці минулого року у Верховній Раді України був зареєстрований проект Закону Країни «Про медіа» за № 2693 [4]. Законопроект спрямований на створення єдиної, впорядкованої та взаємоузгодженої системи правових норм щодо регулювання правовідносин у сфері медіа.

Розділом III та підпунктом 2 частини 2 ст. 14 законопроекту в законодавче поле України пропонується ввести поняття «мовлення громад» як один з видів аудіовізуальних медіа-сервісів [4]. В частині 3 ст. 29 законопроекту вказано, що мовлення громад може здійснюватися, зокрема, громадськими об'єднаннями, а також заснованими ними установами та релігійними організаціями за умови, якщо таке мовлення здійснюється без використання радіочастотного ресурсу, а також, комунальними некомерційними підприємствами, заснованими органами місцевого самоврядування, які мають право представляти інтереси територіальної громади, у тому числі об'єднаної [4].

Позитивним є те, що проектом закону законодавчо закріплюється поняття «мовлення громад», яке є «суспільним інтересом», інтересом територіальної спільноти і має відповідну направленість, яка вказана в частині 2 ст. 29 законопроекту. Але, чи є всі три складові, вказані в частині 3 ст. 29 проекту закону, мовленням громад і чому важливо юридично і науково-правильно відобразити в законодавстві поняття «мовлення громад»? По-перше, не весь перелік, що зазначений в проекті закону є мовленням громад, що буде доведено нижче. По-друге, ототожнення на рівні закону мовлення громад і мовлення громадських об'єднань та релігійних організацій призведе до викривлення сенсу поняття «мовлення громад».

Щоб відповісти на поставлене запитання насамперед звернемося до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» де законодавчо визначено, що територіальна громада це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр

[1] та Закону України «Про громадські об'єднання» яким вказано, що громадське об'єднання це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів [2]. Тобто, згідно законодавства України, неможливо ототожнювати мовлення громад з мовленням громадських об'єднань, а тим більше з мовленням релігійних організацій. Наступне, потрібно зазначити, що товари і послуги в медіа-сфері можуть бути надані через декілька типів інститутів: ринками, де діють комерційні мовники; урядом або державою; неурядовими некомерційними організаціями (далі – ННО) та суспільним і громадським мовленням або мовленням громад. Розглянемо сутність мовлення ННО та суспільного і громадського. Зазначимо, що ННО або NGO (англ. Non-governmental organization) це європейський термін. В Україні ННО мають назву: громадські об'єднання, громадські організації, благодійні організації, релігійні організації тощо.

ННО здійснюють діяльність не для отримання прибутку, як в комерційних організаціях, і не в результаті урядових директив, а задля задоволення особистих мотивів, як культурних, мистецьких, освітніх, релігійних або благодійних цілей.

Неурядові некомерційні організації в цілому можна розглядати як відповідні установи, що забезпечують мовлення, оскільки не мають комерційного нахилу у наданні програм, як це відбувається на ринку, ні політичного (урядового) домінування у програмах, які забезпечені урядом. Однак, надання програм ННО вимагає високих внутрішніх мотивів, що є іншою формою панування або упередженості, тобто зміст, який є цінним для представників ННО, не є репрезентативним для всього суспільства в цілому. Отже, ці мовники не можуть розглядатися як відповідні постачальники публічних послуг, скоріше вони являють суміш некомерційних мовників, приватних провайдерів і державних мовників.

Відповідно до предмету публікації розглянемо суспільне мовлення та громадське або мовлення громад. Виникнення моделі суспільного та громадського мовлення зумовлено недоліками інших моделей мовлення, в тому числі мовлення ННО.

Суспільне та громадське мовлення або мовлення громад має бути доступне кожному громадянину по всій країні або громади. Це глибоко егалітарні і демократичні цілі для здійснення, що забезпечують всіх громадян на рівних правах, незалежно від їх соціального статусу або доходу. Ці цілі вимагають від суспільного та громадського мовлення або

мовлення громад працювати на адресу всього населення і намагатися бути «використаними» якомога більше [5]. Доречно буде згадати книгу-керівництво «Модель закону про публічну службу мовлення», підготовлену директором Юридичного департаменту Європейської мовної спілки, доктором Вернером Румпхорстом. У цій публікації сказано: «суспільним є будь-яке мовлення, що задовольняє три умови: воно повинно слугувати інтересам суспільства, фінансуватись суспільством, контролюватись суспільством» [6].

Що стосується відмінностей понять «суспільне мовлення» та «громадське мовлення», що застосовуються у науковому дискурсі, або «мовлення громад», як це трактується проектом закону, то Красноступ Г. доводить, що перш за все, слід зазначити відмінність, яку вбачають правники між суспільним і громадським мовленням. Поняття «суспільне мовлення» та «громадське мовлення» за своєю природою не є тотожними, зауважують юристи, оскільки поняття «суспільне мовлення» містить ознаки власності суспільства, тобто власності, яку раніше зараховували до державної. А «громадське мовлення» містить ознаки власності громади, тобто комунальної форми власності [3]. Щодо дискурсу в наукових колах відносно застосування до даного явища «громадське» або «суспільне» зазначимо, що громадське (громадянин) – це відображення права та свободи, суспільне (загальний) – це забезпечення широкого, рівного доступу. Це дві риси одного явища яке направлене на забезпечення широкого і рівного права доступу до неупередженої та об'єктивної інформації.

Тому, можна стверджувати, що мовлення неурядових некомерційних організацій не є тотожним мовленню громад. На відміну від мовлення громад, мовлення ННО відстоює інтереси членів цих організацій (об'єднань), а не всієї громади, зміст програм є цінним для представників ННО та не є репрезентативним для громади в цілому, фінансується та контролюється членами ННО, а не всієї громади і тому фіксувати такий вид мовлення в законодавстві України як мовлення громад є, щонайменше, некоректним. Для мовлення ННО повинне бути розроблене окреме регулювання.

Висновок в якості пропозицій до законопроекту:

1. Розділ III законопроекту про медіа повинен бути присвячений виключно мовленню громад. В преамбулі розділу потрібно зазначити, що мовлення громад це, виключно, мовлення територіальних громад. Слугує таке мовлення інтересам громади, фінансується громадою та контролюється громадою. Частина 2 ст. 29 потрібно викласти в наступній редакції:

Мовлення громад створюється у територіальних громадах сіл, селищ та міст, у тому числі в об'єднаних територіальних громадах сіл, селищ та міст.

Частина 3 ст. 29 викласти в наступній редакції:

Мовлення громад здійснюється комунальними некомерційними підприємствами, заснованими органами місцевого самоврядування, які мають право представляти інтереси територіальних громад міст, сіл, селищ та об'єднаних територіальних громад.

Підпункт 2 частини 2 ст. 29, підпункти 1 і 2 частини 3 ст. 29 та всі інші посилання в Розділі III законопроекту на мовлення ННО у якості мовлення громад потрібно виключити.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» // Верховна Рада України [Електронний ресурс] : Редакція від 01.01.2020 р. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

2. Закон України «Про громадські об'єднання» // Верховна Рада України [Електронний ресурс] : Редакція від 22.07.2018 р. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

3. Красноступ Г. Правове забезпечення створення суспільного та громадського телебачення в Україні [Електронний ресурс] / Г. Красноступ // Юридичний журнал. – 2009. – № 9. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3120>.

4. Проект Закону України «Про медіа» // Верховна Рада України [Електронний ресурс] : 27 груд. 2019 р. – Режим доступу : https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67812.

5. Ясиневич Станіслав. Роль суспільних медіаресурсів в демократичному суспільстві // Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 31 жов. 2014 р. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2014. – С. 176-177.

6. Rumphorst W. Model public service broadcasting law. Revised edition with an introductory note and explanatory comments. 2003. URL: <http://www.hkhrm.org.hk/PSB/003%20Model%20PSB%20law%20by%20Werner%20Rumphorst.pdf>.

ЗМІСТ

Секція № 1. Теорія та історія публічного управління			
1.	ГОЛИНСЬКИЙ Владислав Вячеславович	Морський транспорт України: проблеми інституалізації	7
2.	ДУРМАН Микола Олександрович	Рекомендації органам публічної влади щодо реалізації державної регуляторної політики	11
3.	КАДУК Наталя Іванівна	Реформа державного управління як складова євроінтеграційних процесів	15
4.	КОВТУН Юлія Євгеніївна	Проблеми делегування повноважень у механізмі децентралізації органів публічної влади в Україні	19
5.	КРАСІЛОВСЬКА Зоя Валеріївна	Критерії допустимості укладення угод про медіацію у спорах із органами публічного управління	22
6.	ЛУК'ЯНОВ Олексій Петрович	«Антикорупційний пакт» в Іспанії: досвід протидії корупції	26
7.	ЛУК'ЯНОВА Ірина Олександрівна	Пріоритетні напрями співробітництва України та Європейського Союзу	31
8.	МАКАРУК Олена Василівна	Фінансова політика держави та її складові	35
9.	МАТВІЄНКО Людмила Володимирівна	Полідемографічна ситуація в Наддніпрянській Україні в кінці XIX – на початку XX ст.	39
10.	МЕЛЬНИЧЕНКО Віктор Іванович	Проблеми та завдання українського державотворення 1917-1918 рр. в оцінці Михайла Грушевського	44
11.	ОРЛОВА Алла Іванівна	Проблемні питання у сфері реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства: реінжиніринг на часі	48
12.	СИВАК Тетяна Волод имирівна	Наратив як методологічний інструментарій стратегічних комунікацій у публічному управлінні	52
13.	ФОЛЬГІНА Тетяна Олександрівна	«Енергозбереження» та «енергоефективність»: сутність та зміст понять	56
14.	ЯРУЛІНА Наталя Олексіївна	Інформаційно-комунікативне середовище органу публічної влади	61
Секція № 2. Механізми публічного управління			
1.	АРТЕМ'ЄВ Олександр Сергійович	Сучасні проблеми розвитку морегосподарського комплексу України	66

2.	БОРИСОВ Андрій Вікторович	Теоретико-методологічні засади розроблення та функціонування механізмів державного управління у сфері пожежної безпеки	69
3.	ГЕРАСИМОВ В'ячеслав Вікторович	Комплексний механізм удосконалення процесу державного регулювання повітряного простору України	73
4.	ДУЛІНА Оксана Василівна	Вдосконалення правового підґрунтя контролю участі громадських формувань в охороні громадського порядку у населених пунктах	76
5.	ЄЛЬЧІЄВА Оксана Русланівна	Реінжиніринг управлінських процесів: дослідження сутності впровадження інтегрованої системи соціальних послуг в громадах	80
6.	ЗЕЛІНСЬКА Наталія Сергіївна ГЕРАСИМЮК Костянтин Харитонович	Проблеми впровадження інновацій в органах публічного управління на регіональному рівні	84
7.	ІВАНОВ Дмитро Валерійович	Сучасний стан функціонування механізмів державного регулювання економічного потенціалу територій в умовах децентралізації влади в Україні	87
8.	ІВАНЧУК Олександр Михайлович	Виклики у сфері охорони здоров'я та добровільного медичного страхування в Україні	91
9.	КАЛІНІН Максим Віталійович	Обмеження застосування аутсорсингу в органах публічної влади	94
10.	КОРЧАК Ірина Миколаївна	Проблема делегітимації влади в умовах зростання корупції в Україні	98
11.	КРУПНИК Андрій Семенович	На часі реінжиніринг владно-суспільних відносин	102
12.	ЛАГУНІН Микита Сергійович	Аналіз впроваджених практик реінжинірингу адміністративних процесів в органах публічної влади	107
13.	ЛЕСИК Олена Василівна	Реінжиніринг: сутність поняття та особливості здійснення у публічному управлінні	110
14.	МАЛЕКІ Ольга Анатоліївна	Актуальні питання регенерації урбанізованих територій в умовах розвитку міст	115
15.	МАРТИНЕНКО Наталія Василівна	Проблеми та перспективи кодифікації законодавства України про пенсійне забезпечення	118
16.	МЕДЛОВСЬКА Наталія Вікторівна	Механізми публічного управління у сфері судової реформи	121

17.	НАБОКА Святослав Ігорович	Нормативно-правове забезпечення використання інформаційних технологій в державному управлінні	125
18.	НЕВЕСЕЛИЙ Владислав Валерійович	Роль реінжинірингу адміністративних процесів у забезпеченні спроможності територіальних громад	129
19.	НОВАК Геннадій Дмитрович	Реінжиніринг адміністративних процесів в сфері транскордонного співробітництва: обґрунтування необхідності	132
20.	ПАНЧЕНКО Ганна Олександрівна	Реінжиніринг управлінських процесів в органах публічної влади: сутність, стратегії, підстави для впровадження	135
21.	ПАСІЧНИК Марина Олександрівна	Громадська думка в Україні: суб'єктний підхід до формування	138
22.	ПРОЖЕНКО Наталія Вікторівна	Тайм-менеджмент як технологія підвищення ефективності діяльності робочої групи зі стратегічного планування розвитку	142
23.	РЕЗНІКОВА Ольга Олександрівна	Кризовий менеджмент як елемент системи забезпечення національної стійкості	147
24.	РОБОЧИЙ Віктор Валентинович	Державні соціальні гарантії в Україні та їх забезпечення	151
25.	САМОЙЛЕНКО Олег Олегович	Сучасний стан запровадження лобістської діяльності в Україні	156
26.	СЕРНЯК Олег Ігорович	Перспективи залучення громадськості до проведення інституційного аудиту органів публічної влади в Україні	159
27.	СОЛОМЕННА Любов Василівна	Збереження здоров'я працюючого населення як складова державної політики у сфері охорони здоров'я України	162
28.	ТАКООГЛО Анастасія Валеріївна	Реалізація механізмів регіональної екологічної політики в провідних країнах світу: пропозиції для України	166
29.	ТОДОРОВА Ольга Леонтіївна СЛОБОДЯНЮК Юлія Юріївна	Розвиток галузевих та регіональних кластерних об'єднань як фактор виходу з кризи	170
30.	ФІЛІППОВА Вікторія Дмитрівна	Концептуальна модель механізму формування та реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти	174
31.	ЧОРНОМАЗ Віктор Цезарович	Принципи державного регулювання надання медичних послуг в умовах формування ринку	178
Секція № 3. Публічна служба			
1.	АНДРЕЄВ Сергій Олександрович	Проблеми та перспективи професійної підготовки державно-управлінських кадрів у межах галузі знань "Публічне управління та адміністрування" в Україні	183

2.	ЛАНТИНОВА Ольга Олександрівна	Реформування закладів освіти в умовах децентралізації шляхом надання автономії управління	188
3.	ЛЕМЕЦЬ Марія Василівна	Роль прес-служби у комунікаційній діяльності суду	191
4.	МАНІНА Анна Вікторівна	Реалізації кадрової політики у системі Національної поліції України: шляхи удосконалення	194
5.	ОМЕЛЬЧЕНКО Владислав Станіславович	Компетентнісний підхід в управлінні людськими ресурсами як елемент ефективності державних службовців	197
6.	РОМАНЕНКО Євген Олександрович ЩОКІН Ростислав Георгійович ДАЦІЙ Олександр Іванович МІРОШНИЧЕНКО Олексій Валентинович КОЛИШКО Родіон Анатолійович ПРИТОМАНОВ Сергій Олексійович	Особливості державного управління розвитком системи професійно-технічної освіти	200
7.	СЕРКОВА Надія Анатоліївна	Державне регулюванням ринку освітніх послуг системи вищої професійної освіти	205
8.	ПАДАФЕТ Юлія Геннадіївна СТРЕЛЬЦОВ Володимир Юрійович	Досягнення гендерного балансу в інституціях ЄС в рамках реформи євробюрократії	209
Секція № 4. Місцеве самоврядування			
1.	БАБИЧ Олександр Володимирович	Стратегічні підходи щодо розвитку малого міста на основі маркетингового управління	214
2.	ГАПЄЄВА Ольга Федорівна	Цільові програми як один з головних чинників розвитку територіальних громад	219
3.	ДЖАФАРОВА Христина Ельмирівна	Удосконалення системи надання публічних послуг в Україні в умовах децентралізації влади	224
4.	КОРНІЄНКО Павло Андрійович	Забезпечення взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування: досвід Голопристанської ОТГ	231
5.	МАЙМЕСКУЛ Олександр Васильович	Особливості систем місцевих виборів в країнах західної Європи	235
6.	МАЛЬЦЕВ Устин Валерійович	Економічні ресурси місцевого самоврядування	238

7.	МУРЗАНОВСЬКИЙ Геннадій Модестович	Досвід децентралізації у Франції в контексті реформи місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою	240
8.	МУСТАФАСВА Ельзара Таліятівна	Врахування особливостей добровільного об'єднання територіальних громад в умовах поліетнічності: нормативний аспект проблеми	244
9.	НАГОРНА Ганна Олексіївна	Об'єднані територіальні громади: виклики та перспективи розвитку	247
10.	НАГУЛЯК Анастасія Сергіївна	Геопросторове планування на місцевому рівні: проблеми розвитку (на прикладі м. Одеси)	251
11.	ПАСЕНКО Наталія Костянтинівна	Реінжиніринг впливу на інвестиційний потенціал територій на основі реалізації принципів відкритості та прозорості органів влади	254
12.	ПОГОСЯН Віталій Валерійович	Індустріальні парки як інструмент діалогу з бізнесом: досвід Вінницької міська об'єднаної територіальної громади	258
13.	СІКОРСЬКИЙ Макарій Миколайович	Система кредитування органів місцевого самоврядування	262
14.	ЧАЙКА Анжеліка Валеріївна	Периферійні території в об'єднаних територіальних громадах: представництво та реалізація інтересів	264
15.	ЮЩЕНКО Маргарита Вікторівна	Пілотні проекти як механізм вдосконалення надання адміністративних послуг(на прикладі проекту «Шлюб за добу»)	268
16.	ЯРЕМЕНКО Олександр Іванович ЛАЗОР Олег Ярославович ЛАЗОР Оксана Дмитрівна	До питання проведення місцевих виборів-2020 на новій територіальній основі	272
17.	ЯСИНЕВИЧ Станіслав Людвігович	Сенс поняття «Мовлення громад» та проблеми законодавчого врегулювання	277

Наукове видання

**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ:
ІСТОРІЯ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ,
ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

[Електронний ресурс]

*Матеріали XI наукової Інтернет-конференції
за міжнародною участю для аспірантів та докторантів*

29 травня 2020 року

Відповідальний за випуск *О.В. Патик*

Підписано до друку 19.06.2020.
Формат 60x84/16. Гарнітура «Times».
Обл.-вид.арк.13,2 Зам. № 76/06.

Видавництво
Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України
**Свідоцтво ДК № 1434
від 17 липня 2003 р.**
65009 м. Одеса, вул. Генуезька, 22
тел. (048) 705-97-48
www.oridu.odessa.ua