

Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова
Євразійська асоціація правничих шкіл та правників
Поморська академія в Слупську (Польща)
Навчально-наукова лабораторія дослідження проблем
публічного адміністрування та децентралізації влади
Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого
самоврядування Національної академії правових наук України



**Міжнародна науково-практична
конференція**
**«Публічне управління в Україні:
виклики сьогодення та глобальні
імперативи»**

*присвячена 30-річчю
Хмельницького університету управління
та права імені Леоніда Юзькова*

11 лютого 2022 року
м. Хмельницький

**ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ
ТА ПРАВА ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА**

**ЄВРАЗІЙСЬКА АСОЦІАЦІЯ ПРАВНИЧИХ ШКІЛ
ТА ПРАВНИКІВ**

ПОМОРСЬКА АКАДЕМІЯ В СЛУПСЬКУ (ПОЛЬЩА)

**НАВЧАЛЬНО-НАУКОВА ЛАБОРАТОРІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ
ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ НАУКОВО-
ДОСЛІДНОГО ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА ТА МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ**



Міжнародна науково-практична конференція

«Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні імперативи»

присвячена 30-річчю

*Хмельницького університету управління
та права імені Леоніда Юзькова*



**11 лютого 2022 року
м. Хмельницький**

УДК 351:342.9

З 41

*Рекомендовано до друку вченою радою Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова
(протокол № 9 від 31.01.2022 року)*

Збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції «Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні імперативи». (м. Хмельницький, 11 лютого 2022 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. 191 с.

З 41

ISBN 978-617-7572-51-9

У збірнику представлені доповіді, які були подані на Міжнародну науково-практичну конференцію «Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні імперативи», що відбулась у Хмельницькому університеті управління та права імені Леоніда Юзькова 11 лютого 2022 року.

Розміщені у збірнику тези доповідей стосуються таких напрямів: реформування сфери публічного управління: вітчизняний та міжнародний досвід; розвиток публічної служби в сучасних умовах державотворення; економіко-правові аспекти публічного управління; публічне управління у сфері національної безпеки; інформаційні технології у публічному управлінні; європейська та євроатлантична інтеграція; публічне управління у сфері туризму.

Збірник розрахований на наукових та науково-педагогічних працівників закладів вищої освіти і наукових установ, студентів, аспірантів та докторантів, практичних працівників і широкий читацький загал.

Організаційний комітет Міжнародної науково-практичної конференції «Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні імперативи» не завжди поділяє думку учасників конференції.

У збірнику максимально точно збережена орфографія, пунктуація та стилістика, які були запропоновані учасниками конференції.

Повну відповідальність за достовірність та якість поданого матеріалу несуть учасники конференції, їхні наукові керівники.

УДК 351:342.9

ISBN 978-617-7572-51-9

© Колектив авторів, 2022

© Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022



Шановні учасники конференції!

Щиро вітаю всіх з початком роботи Міжнародної науково-практичної конференції «Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні імперативи»!

Проблематика публічного управління загалом та інновації у публічному адмініструванні зокрема є надзвичайно актуальними для українських реалій державотворення. Даний захід покликаний поєднати зусилля науковців, представників органів влади та місцевого самоврядування, підприємців та громадськості для пошуку механізмів подальшої взаємодії заради сталого розвитку територій, регіонів, розбудови нашої України.

Одним із найбільш дієвих інструментів публічного управління щодо формування національної свідомості, відповідальності є проведення науковоосвітніх заходів, під час яких поєднуються теоретичні знання, наукові здобутки, практичний досвід представників різних регіонів України. Маю надію, що досвідчені професіонали надихнуть молодь до розуміння власної ролі в соціально-економічному житті свого району, міста, країни, допоможуть у вихованні почуття відповідальності за свою громаду та країну.

На сьогодні у Хмельницькому університету управління та права імені Леоніда Юзькова формується нова наукова школа з публічного управління та адміністрування. Нами підготовлено сотні державних управлінців та керівників місцевого самоврядування, спілкування з якими дало змогу акумулювати кращий досвід публічного управління. Впевнений, що конференція буде науковим майданчиком, де у цікавій та плідній дискусії будуть напрацьовані нові підходи до розбудови нашої держави.

Бажаю учасникам конференції натхнення, нових ідей, творчої роботи, взаємного збагачення новими знаннями та успішного втілення всіх задумів!

З повагою

ректор університету

Олег ОМЕЛЬЧУК

ЗМІСТ

СЕКЦІЯ 1

Реформування сфери публічного управління: вітчизняний та міжнародний досвід

Галушка З.І.	Системний підхід до стратегічного управління розвитком міст в умовах нестабільного зовнішнього середовища.....8
Ковальова Т.В.	Інституціоналізація адміністративної процедури як інструмент забезпечення якості надання адміністративних послуг.....10
Коротич О.Б.	Стратегічні напрямки реформування публічного управління.....11
Липовська Н.А., Хожило І.І.	Змістова характеристика освітньо-наукових програм підготовки докторів філософії з публічного управління та адміністрування: досвід Польщі та України.....13
Меліхова Т.О.	Застосування методів SWOT-аналізу при проведенні управлінського контролю15
Приймак Н.С., Івчик С.О.	Публічні послуги як специфічний вид послуг та їх основні риси.....17
Чечель А.О., Андрюшина К.С.	Особливості реалізації сучасної державної земельної політики в Україні.....19
Юшин С.О.	Становлення гармонізованої системи публічного управління як передумова повноцінної реалізації партнерських відносин.....20
Будзин В.Р.	Сучасні фактори державної гуманітарної політики суспільного благополуччя щодо соціальної адаптації громадян в умовах трансформаційних впливів.....22
Горблюк С.А.	Засади Нового урбанізму щодо ревіталізації центрів міст.....25
Гуменюк О.Г.	Лідерство у державному управлінні в контексті становлення та розвитку публічної політики.....26
Ковтун І.Б., Баюк М.І.	Розвиток місцевого самоврядування на Хмельниччині.....28
Меляков А.В.	Консультативно-дорадчі органи в системі публічної влади місцевого рівня.....32
Никифоренко Н.О., Никифоренко А.Р.	Взаємодія органів місцевої влади з територіальними громадами в Україні: концептуальний вимір.....34
Хитра О.В.	Мережевий підхід як основа пристосування публічного управління до вимог сучасного суспільства.....36
Шабардіна Ю.В.	Формування ощадливої культури в публічному управлінні39
Зуб А.В.	Проблеми реалізації публічної політики інклюзивної освіти на місцевому рівні.....41
Каньовський М.А.	Реформування державної політики України в сфері сільськогосподарського виробництва.....42
Коруняк А.В.	Передумови функціонування інститут старости в місцевому самоврядуванні в Україні.....44
Марусенко А.В.	Макрополізація як новий підхід оцінювання урбанізації міст.....46
Матусова О.А.	До питання проблем функціонування громадських рад при органах публічної влади в Україні.....48
Машкіна О.І.	Роль органів місцевого самоврядування у забезпеченні освітніх прав дітей ромської національної меншини.....50
Бачок А.А.	Конституційно-правові засади місцевого самоврядування: французький досвід.....52
Ostrowski A.	Administracja samorządowa w Polsce.....53
Заморський Я.А.	Дуалізм влади в Україні: сутність і шляхи покращення.....55

Секція 2

Розвиток публічної служби в сучасних умовах державотворення

Мартиненко В.М.	Україна – держава ХХІ століття – потребує нової генерації політико-управлінської еліти.....	58
Сорокіна Н.Г.	Місце і роль професійно-етичного навчання в процесі забезпечення доброчесності на публічній службі.....	60
Чечель А.О., Голіков В.А.	Аналіз фінансово-бюджетного забезпечення розвитку місцевого самоврядування в умовах децентралізації в Україні (на прикладі Маріупольської міської ради).....	62
Гаман Т.В.	Добір викладачів для підвищення кваліфікації публічних службовців: досвід Німеччини для України.....	64
Захарчин Н.Г.	Публічна влада та громадянське суспільство: деякі особливості взаємодії на сучасному етапі.....	65
Качан Я.В.	Вплив кадрової політики публічних службовців на управління державою.....	67
Канєнберг- Сандул О.К.	Захист персональних даних в ЄС : особливості застосування.....	69
Кравець І.М.	Роль соціального партнерства в регулюванні соціально-трудоких відносин.....	72
Хитра О.В., Федоришина О.В.	Особливості реалізації технологій управління проектами в територіальних громадах.....	74
Яременко О.І., Намазова Ю.І. Юричина І.А.	Інституційно-правові проблеми гендерної політики в умовах децентралізації публічного управління в Україні.....	77
Польовий П.В.	Окреслення викликів процесу децентралізації в Україні за допомогою SWOT-аналізу.....	79
Сало П.І.	Теоретичні засади формування кадрового потенціалу органів публічної влади	81
Зінчук Ю.В.	Порядок розгляду адміністративними судами спорів, що виникають з відносин публічної служби.....	83
	Перспективні платформи розвитку потенційних представників публічної служби в Україні.....	86

СЕКЦІЯ 3

Економіко-правові аспекти публічного управління

Капленко Г.В.	Про прогнозування наслідків державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.....	88
Світлак І.І.	Проблеми правового регулювання цифровізації цивільних правовідносин з надання послуг в контексті євроінтеграції.....	90
Синчак В.П.	Вплив публічного управління на формування елементів податку.....	92
Філіпенко Т.В. Czechowski M.	Державний контроль в системі управління корупційними ризиками... Zatrudnienie w administracji publicznej w Polsce. Wybrane aspekty prawne i ekonomiczne.....	94 96
Арзянцева Д.А., Захаркевич Н.П.	Впровадження стандартів екологічного маркування як інструмент розвитку ринку екологічно чистої продукції.....	98
Бондар Д.В.	Напрями удосконалення інструментів публічного управління діяльності суб'єктів електронної комерції.....	102
Гавриченко Д.Г.	Публічні механізми реформування системи охорони здоров'я в Україні.....	104
Корюгін А.В.	Формування механізму державної підтримки сільського господарства.....	106

Ткачук Н.М.	Планування як функція управління діяльністю закладів охорони здоров'я.....	108
Каденко О.О.	До питання нових стандартів публічного управління у сфері ведення Єдиного реєстру адвокатів України.....	110
Нестеренко Д.В.	Структурованість вироблення управлінських рішень.....	112
Соловей Д.А.	Державна політика трансформації фінансово-господарських управлінських механізмів на сучасному етапі пандемічних викликів COVID-19.....	114

СЕКЦІЯ 4

Публічне управління у сфері національної безпеки

Древаль Ю.Д.	До проблеми співвідношення соціальної, національної та особистісної безпеки.....	117
Войцещук А.Д.	Напрями підвищення ефективності діяльності митних органів як засіб забезпечення економічної безпеки держави.....	119
Климчук О.В.	Державні процеси формування економіко-енергетичної незалежності України на різних рівнях управління.....	120
Шевчук І.В.	Особливості застосування SWOT- та Force field аналізу у дослідженні стану забезпечення економічної безпеки держави.....	122
Омельчук Л.В.	Діяльність митних органів України у контексті забезпечення фінансової безпеки.....	124
Яременко О.І., Страхніцький Я.О.	Сучасні проблеми державної політики України у сфері захисту критичної інфраструктури.....	126
Дурдас В.В.	Аналіз нормативно-правової бази з питань пожежної охорони, організації та забезпечення пожежної безпеки в Міністерстві оборони України. Шлях щодо зближення з Європейським Союзом та перспектива членства в НАТО.....	129
Ковмир С.В.	Використання інформаційних технологій під час організації програм захисту учасників кримінального судочинства.....	131
Кузь В.А.	Ключові аспекти державної політики щодо забезпечення енергетичної безпеки України.....	132

СЕКЦІЯ 5

Інформаційні технології у публічному управлінні

Бражко О.В.	Впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в процес надання адміністративних послуг.....	134
Матвейчук Л.О.	Розвиток публічної служби в сучасних умовах цифровізації.....	136
Kardasz P.	Electronic delivery services in Poland – analysis of new regulations.....	138
Савицький В.Т.	До питання класифікації управлінської документації.....	140
Требик Л.П.	Дефіцит цифрових компетентностей – гальмівний елемент розвитку туризму в Україні.....	143
Федорук О.М.	Електронні державні послуги як основа електронного урядування...	145
Хитра О.В., Зінчук Ю.В.	Ефективні навчальні платформи для вдосконалення навичок використання інформаційно-комунікаційних технологій в публічному управлінні.....	146
Древаль В.Ю.	Використання інформаційного ресурсу у процесі взаємодії громадськості та органів публічного управління.....	148
Коваленко С.В.	Доступ до Інтернету як базова послуга, що дозволяє використовувати інші цифрові можливості.....	151
Чернецький С.С.	Технології стратегічних комунікацій в публічному управлінні.....	153
Захарчин Н.Р.	Використання інформаційного ресурсу соцмереж у діяльності студентського самоврядування у закладах вищої освіти.....	154

Секція 6
Європейська та євроатлантична інтеграція

Базиляк Н.О.	Державна освітня політика в контексті збереження та розвитку ціннісних орієнтирів громадян на сучасному етапі в Україні.....	157
Kostenko I.	Ukraine-EU: Space Integration.....	160

СЕКЦІЯ 7
Публічне управління у сфері туризму

Щепанський Е.В., Тригуба Т.В.	Методичні підходи до оцінки туристичного потенціалу сільських територій.....	162
Андрієнко М.В., Пиріжок Ю.Л.	Вплив COVID-19 на розвиток туристичної діяльності.....	165
Македон В.В.	Інструменти публічного управління в забезпеченні розвитку туристичної галузі країни.....	167
Сем'янчук П.М.	Роль публічного управління в оцінюванні внутрішнього туристичного потенціалу.....	169
Фасолько Т.М. Іванова О.В.	Модель публічного управління у туристичній галузі..... Особливості державного регулювання розвитку туристичної галузі.....	171 173
Пиріжок Ю.Л. Давидчук А.Д.	Поняття «фандрайзинг» в туристичній діяльності..... Державна політика у сфері культури як вагома передумова розвитку культурно-пізнавального туризму в Україні.....	174 176
Кукуруза М.М.	Перспективи застосування механізмів державно-публічного партнерства у рекреаційно-туристичній сфері.....	179
Матвєєва І.Ю. Мельничук М.С.	Синергетичні переваги туристичного кластера..... Законодавчий інструментарій публічного управління у розвитку внутрішнього туризму в Україні.....	182 185
Худицька В.О.	Адміністративний інструментарій публічного управління у розвитку внутрішнього туризму в Україні.....	187
Яворська А.К.	Мотивування працівників туристичної організації в сучасних умовах.....	188

СЕКЦІЯ 1

Реформування сфери публічного управління: вітчизняний та міжнародний досвід

Галушка Зоя Іванівна,
*докторка економічних наук, професорка,
завідувачка кафедри економічної теорії, менеджменту і адміністрування
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича*

СИСТЕМНИЙ ПІДХІД ДО СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІСТ В УМОВАХ НЕСТАБІЛЬНОГО ЗОВНІШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

Європейська хартія міст II (29.05.2008 р.) зазначає, що у XXI ст. саме міста стають важливим осередком адаптації до сучасних технологічних, екологічних, економічних та соціальних змін, що виникають під впливом глобалізації. Вони виступають «як «колективна дійова особа», місце для ініціатив, творчості, майданчиком для виникнення нових форм способу життя та соціальної гнучкості» [1]. Проблеми розвитку сучасних міст мають схожий характер, пов'язані зі старінням архітектурних пам'яток, деіндустріалізацією, старінням населення, зростанням трудової міграції, розширенням меж міста, перенасиченням автомобілями та ін.

Сучасне місто як об'єкт стратегічного управління необхідно досліджувати як систему, що передбачає необхідність аналізування всіх складових його життєдіяльності з врахуванням того, що «...постійно зростає інтенсивність інформаційних, енергетичних та речовинних обмінів, інтенсивність руху капіталу, транспортних потоків, потоків трудових ресурсів тощо» [2]. Важливо враховувати такі властивості міста як системного об'єкта: органічність, динамізм, стохастичність, інерційність та нерівномірність розвитку, конфліктність інтересів та ін. Механізм управління містом має відповідати таким принципам: законність, єдність інтересів усіх зацікавлених сторін, субсидіарність, корпоративність, прозорість форм та методів управління, адекватність механізмів управління потребам сталого розвитку, інноваційність.

Прикладом системного підходу до управління містами в останнє десятиліття стало формування стратегій соціально-економічного розвитку, що ґрунтується на методичних підходах і, навіть, безпосередній участі європейських розробників. Так, для міста Чернівців було розроблено дві стратегії – Інтегровану концепцію розвитку середмістя Чернівців та Інтегровану концепцію розвитку міста Чернівців до 2030 року. Їх спрямування орієнтоване на реалізацію низки важливих та різнопланових завдань, що передбачають майбутнє бачення міста як міста з сучасною та якісною інфраструктурою, міста креативної економіки, науки, культури і традицій, туризму і торгівлі, міста здорових людей [3]. Оскільки пріоритетів багато, в рамках затвердженої стратегії формуються секторальні концепції та стратегії, зокрема, щодо розвитку торгівлі, житлових районів, транспорту та мобільності, розбудови соціальних об'єктів, створення нових торгових центрів та розширення роздрібної торгівлі та ін. Для реалізації Інтегрованої концепції розвитку Чернівців розробляються програми, проекти та організаційні заходи. Системний підхід передбачає підтримання всіх складових функціонування міста – від збереження культурної спадщини та розвитку культури, науки, соціальної сфери до упорядкування і забезпечення ефективного функціонування екологічної, енергетичної, транспортної систем, підтримання на належному рівні системи водопостачання, стану шляхів і тротуарів міста тощо. Розрізнена реалізація цих завдань не дає бажаного результату, оскільки при обмеженості ресурсів виникають конфлікти інтересів, втрачаються пріоритети, складно узгоджується структура міського бюджету. Системність

управління міським розвитком передбачає структурованість та чітке визначення послідовності розв'язання завдань. Першочерговими завданнями мають бути такі, що забезпечують умови для поступової реалізації наступних. Для Чернівців це – підтримання бізнесу, створення ефективної виробничої інфраструктури, підвищення ефективності функціонування енергетичного, транспортного господарства, ЖКГ, водогону, доріг та ін. Розв'язання наведених завдань дозволить «охопити» вирішення значного кола соціальних та культурних проблем розвитку міста, що дасть можливість досягти визначених Інтегрованою стратегією цілей.

З огляду на те, що Україна прагне розвиватися за європейськими принципами, в управлінні варто враховувати такі головні тенденції розвитку міст: «...дотримання європейських цінностей; стимулювання економічного зростання і підвищенням якості життя на основі стратегічних інвестицій; фінансування розвитку орієнтовано на таких пріоритетних напрямках: дослідження та інновації; інформаційні і комунікаційні технології; підвищення конкурентоспроможності малих і середніх підприємств; перехід до низьковуглецевої економіки; гнучкість формування європейського бюджету залежно від змін зовнішнього та внутрішнього середовища; інноваційні детермінанти у центрі уваги щодо розвитку господарського і соціального життя; регіональні стратегії – важливий інструмент політики місцевого розвитку» [2].

Місто як об'єкт стратегічного управління постійно розвивається, тому виникають нові проблеми і завдання. Це означає необхідність здійснювати своєчасне керівництво функціонуванням міста у реальному часі. Це завдання міського менеджменту. Досвід успішного міського менеджменту багатьох європейських міст ґрунтується на концепції «розумного міста» – Smart City. Застосування концепції Smart City має різноманітні складові («розумне» управління та «розумна» освіта, інтелектуальна технологія охорони здоров'я, цифрове управління енергією, автоматизовані інтелектуальні будівлі, цифрове управління інфраструктурою тощо). Впровадження Smart-технологій в українських містах має свою специфіку. Це, наприклад, стосується встановлення таких головних пріоритетів: «...підвищення рівня якості надання послуг та швидке обслуговування (40,7% опитаних); вихід на якісно новий рівень життєзабезпечення міста (39,3%); підвищення рівня енергоефективності в секторі ЖКГ та транспорті (37,2%); оптимізація використання природних ресурсів (31,0%); зменшення заторів за рахунок оптимального використання транспортної інфраструктури (30,3); підвищення рівня інноваційності економіки країни (28,3%); зниження витрат на енергетичні ресурси (24,8%)» [4, с. 191].

Важливо зрозуміти, що саме громада має визначати пріоритети. Необхідно, щоб пріоритети економічного зростання супроводжувалися новою соціальною політикою, за якої головною цінністю виступає людський і соціальний капітал. Отже, має бути сформований механізм управління містом, у якому суб'єктом управління виступає уся громада і який підтримує ділову активність та внутрішню конкуренцію.

Література:

1. Charte urbaine européenne II Manifeste pour une nouvelle urbanité. Adoptée par le Congrès à l'occasion de sa 15e Session Plénière à Strasbourg le 29 mai 2008. Rapporteur : Carlos Alberto Pinto (Portugal) Co-rapporteurs : Willy Borsus (Belgique) et Myriam Constantin (France). URL: <https://rm.coe.int/1680719e8c>.
2. Підгрушний Г. Методологічні проблеми діагностики міст при розробці стратегії їх розвитку. URL: http://archive.nbu.gov.ua/portal/natural/dprmu/2012_22/B5_Pidgr.pdf.
3. Інтегрована концепція розвитку Чернівців 2030 Чернівці 2030. Інтегрований розвиток міста. Зробимо особливе – особливим. Чернівці. 240 с. URL: https://drive.google.com/file/d/1CJYT9N4_vQ9-Mfdyiniigw9jjQcWt_07/view.
4. SMART-ІНФРАСТРУКТУРА У СТАЛОМУ РОЗВИТКУ МІСТ: СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ УКРАЇНИ. Центр Разумкова, 2021 © Видавництво «Заповіт», 2021. 400 с.



Ковальова Тетяна Володимирівна,
*докторка наук з державного управління, доцентка,
 доцентка кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції
 Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*

ІНСТИТУЦІАЛІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Одним із завдань ухваленої 21 липня 2021 року Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки (далі – Стратегія) поставлено забезпечення високоякісних публічних послуг і зручної адміністративної процедури їх надання [1]. Ця Стратегія розроблялася з урахуванням «Принципів державного управління» Програми SIGMA, що визначають, яким чином належне врядування реалізується на практиці [2]. Метою формування політики щодо надання публічних послуг саме і є практична реалізація належного врядування.

Відповідно до Стратегії пріоритетом розвитку сфери адміністративних процедур є інституціалізація адміністративної процедури й ухвалення відповідного закону. На сьогодні в Україні ухвалено Закон України «Про адміністративну процедуру», який повинен набрати чинності через 12 місяців з дня його опублікування [4].

Попри те, що закон, безперечно, на часі, у ньому є прогалини, корупціогенні чинники, інші вади, які перешкоджатимуть здійсненню належного врядування. Розглянемо це на прикладі адміністративно-правового інституту оскарження адміністративного акта.

Згідно зі ст. 79 зазначеного закону суб'єктом розгляду скарги є адміністративний орган вищого рівня, якщо інший суб'єкт не передбачений законом. Однак у разі відсутності адміністративного органу вищого рівня скарга щодо прийнятого адміністративного акта, процедурних рішень, дій чи бездіяльності адміністративного органу подається до того самого адміністративного органу, який ухвалив адміністративний акт, вчинив процедурні дії та/або прийняв процедурне рішення чи допустив бездіяльність, що оскаржуються, за умови, якщо при ньому утворено комісію з розгляду скарг. Запровадження такого порядку суперечить принципам адміністративної процедури, закріпленим у цьому ж законі, а саме – безсторонності (неупередженості) адміністративного органу й гарантування ефективних засобів правового захисту (ст. 4), а також створює корупційні ризики. І хоча закон застерігає про необхідність урегулювання конфліктів інтересів шляхом заборони посадовій особі адміністративного органу, яка ухвалила адміністративний акт чи процедурне рішення, вчинила дію або допустила бездіяльність, що оскаржуються, брати участь у розгляді скарги, це не вирішує проблему дотримання зазначених принципів.

Сумнівним щодо об'єктивності та неупередженості адміністративної процедури є також наділення суб'єкта розгляду скарги повноваженням утворювати комісію з розгляду скарг, до складу якої, крім посадових осіб адміністративного органу, можуть включатися представники інститутів громадянського суспільства в кількості, що не перевищує третини її загального складу (ч. 3 ст. 79). Крім того, відсутність у законі визначення поняття «інститути громадянського суспільства» і конкретних інститутів говорить про недотримання принципу юридичної визначеності, що призведе до складнощів правозастосування.

Слід взяти до уваги те, що порядок оскарження дій і рішень публічної адміністрації прописаний і в Законі України «Про звернення громадян», зокрема у ст. 16: «Скарга на дії чи рішення органу державної влади, органу місцевого самоврядування..., посадовій особи подається у порядку підлеглості вищому органу або посадовій особі, що не позбавляє громадянина права звернутися до суду відповідно до чинного законодавства, а в разі

відсутності такого органу або незгоди громадянина з прийнятим за скаргою рішенням – безпосередньо до суду» [3]. Отже, виявляємо юридичну колізію між нормами двох законів щодо однієї й тієї ж процедури. Оскільки Закон України «Про адміністративну процедуру» регулює відносини саме щодо розгляду й вирішення адміністративних справ шляхом ухвалення та виконання адміністративних актів, тобто є спеціальним, то цілком логічно буде виключити відповідні норми в Закону України «Про звернення громадян».

Таким чином, незважаючи на те, що Закон України «Про адміністративну процедуру» вже ухвалений, він потребує доопрацювання, оскільки його текст укладено з порушенням вимог нормопроектувальної техніки, що буде створювати перешкоди при правозастосуванні й негативно позначиться на якості надання публічних послуг.

Література:

1. Принципи державного управління. URL: <http://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-Overview-2017-Ukrainian.pdf>
2. Про адміністративну процедуру: Закон України від 16 листопада 2021 року № 1883–IX. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834
3. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#top>
3. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки: схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#top>.



Коротич Олена Борисівна,

*докторка наук з державного управління, професорка,
професорка кафедри публічного управління та державної служби
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна*

СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМКИ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

В Україні системне реформування публічного управління на засадах децентралізації розпочалось у 2015 році [3] і активно реалізується у теперішній час [2]. Найбільш помітні зміни на засадах децентралізації відбулися у системі місцевого самоврядування через зміни адміністративно-територіального устрою країни на рівні районів та територіальних громад [4], оптимізації структури місцевих державних адміністрацій, сприяння належному фінансовому забезпеченню органів місцевого самоврядування; надання громадам права розпоряджатися земельними ресурсами, делегування органам місцевого самоврядування повноважень з надання більшості базових адміністративних послуг.

Разом з тим децентралізація справила істотний вплив не тільки на систему місцевого самоврядування, а й на усі напрямки реформування системи публічного управління. Це можна простежити, наприклад, щодо основних напрямів становлення, розвитку та дослідження системи публічного управління, які представлені у публікації Н. Базавлук та В. Баштанника:

- системні характеристики взаємовпливу суб'єктів публічного управління;
- механізми інтеграції громадсько-політичних інститутів у процес розробки та прийняття державно-управлінських рішень;
- інституціональна організація структурованої системи публічного управління на центральному, регіональному та місцевому рівнях;

- характеристика впливу механізмів публічного управління на процес розвитку самоврядного управління;
- організація та розвиток публічної служби (інституалізація політичних посад у державному управлінні, політична визначеність та нейтральність державних службовців);
- аналіз стану взаємовідносин центральних та регіональних структур управління в системі публічного управління через інституціоналізацію механізму делегування повноважень [1, с. 23–24].

Досліджуючи реформування публічного управління не можна не зупинитись на змінах, які мають відбутися у системі державного управління.

Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки була схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. Метою цієї Стратегії є побудова в Україні спроможної сервісної та цифрової держави, яка забезпечує захист інтересів громадян на основі європейських стандартів та досвіду.

Очікуваними результатами проведення реформи державного управління до 2025 року є:

- забезпечення надання послуг високої якості та формування зручної адміністративної процедури для громадян і бізнесу;
- формування системи професійної та політично нейтральної публічної служби, орієнтованої на захист інтересів громадян;
- розбудова ефективних і підзвітних громадянам державних інституцій, які формують державну політику та успішно її реалізують для сталого розвитку держави [5].

Прогрес у досягненні запланованих результатів щодо ефективного врядування та покращення управлінської підзвітності системи державного управління України відповідно до Європейських принципів буде визначатися за такими індикаторами, як:

- рівень задоволеності заявників, які надіслали звернення через єдину систему опрацювання звернень;
- частка звернень громадян, поданих в електронній формі;
- частка здійснених заходів, визначених у плані пріоритетних дій уряду;
- частка директоратів міністерств, забезпечених кадрами у повному обсязі;
- частка центральних органів виконавчої влади, які інтегрували локальні системи документообігу з єдиним інтегрованим порталом моніторингу та контролю виконання управлінських рішень;
- кількість робочих процедур, щодо яких кожним центральним органом виконавчої влади проведено реінжиніринг [5].

Передбачено, що до 2025 року частка звернень громадян, поданих в електронній формі, має збільшитись з 15 до 50 відсотків, а частка центральних органів виконавчої влади, інтегрованих з єдиним порталом моніторингу та контролю виконання управлінських рішень, має досягти 90 відсотків, що сприятиме підвищенню ефективності врядування. Крім того, Стратегією реформування державного управління України на 2022-2025 роки передбачено продовження процесу позбавлення міністерств невластивих їм функцій і повноважень, в тому числі шляхом покладення таких функцій і повноважень на інші центральні органи виконавчої влади або передачі місцевим органам виконавчої влади чи органам місцевого самоврядування у рамках децентралізації повноважень.

Література:

1. Базавлук Н., Баштанник В. Реалізація принципу децентралізації в публічному управлінні: організаційно-правові засади. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 1 (28). С. 18–24. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2016_1_4 (дата звернення: 27.11.2021).
2. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки. Затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 5.08.2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 23.12.2021).

3. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року. Затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF#n11> (дата звернення: 15.01.2022).

4. Коротич О. Б. Розвиток системи публічного управління в умовах децентралізації / *Публічне управління XXI століття: погляд у майбутнє* : зб. тез XXI Міжнар. наук. конгресу. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2021. С. 30-33. URL: https://kbuapa.kh.ua/wp-content/themes/education/filesforpages/science/zbirnik_kongress_2021.pdf (дата звернення: 15.01.2022).

5. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки. Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-t21072> 1 (дата звернення: 15.01.2022).



Липовська Наталія Анатоліївна,

*докторка наук з державного управління, професорка,
професорка кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Навчально-наукового інституту державного управління
Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»*

Хожило Ірина Іванівна,

*докторка наук з державного управління, професорка,
професорка кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Навчально-наукового інституту державного управління
Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»*

ЗМІСТОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ОСВІТНЬО-НАУКОВИХ ПРОГРАМ ПІДГОТОВКИ ДОКТОРІВ ФІЛОСОФІЇ З ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ: ДОСВІД ПОЛЬЩІ ТА УКРАЇНИ

Від 2015 року українська держава впевнено крокує шляхом євроінтеграційної перебудови всіх сфер життєдіяльності суспільства. І в цьому процесі науковий напрям не є виключенням, а скоріше навпаки – задає вектор актуального розвитку для інших галузей і сфер суспільного життя. Зокрема, в 2016 році в Україні було прийнято новий Порядок підготовки здобувачів наукового ступеня доктор філософії (PhD) [1]. І сьогодні вітчизняні вищі наукові заклади, які першими запровадили організаційні новації в освітній діяльності на третьому рівні підготовки, вже підводять перші підсумки цього експерименту, аналізують сильні й слабкі сторони зазначених змін, розробляють шляхи подальшого удосконалення освітньо-наукової ланки у вищій школі.

Національний технічний університет «Дніпровська політехніка» (раніше – Національний гірничий університет) як провідний у Дніпропетровському регіоні вищий навчальний заклад III-IV рівня акредитації з 2016 року став активним учасником експерименту та запровадив новий формат підготовки науково-педагогічних кадрів в аспірантурі та докторантурі (ступінь доктора філософії (PhD)). Нині університет проводить підготовку здобувачів наукового ступеня за 18 спеціальностями [2]. Однією із спеціальностей підготовки в аспірантурі є спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування». За роки існування експерименту (2016-2021 рр). на базі кафедри державного управління і місцевого самоврядування ННІ державного управління було підготовлено та захищено 14 дисертаційних робіт докторів філософії (PhD) за спеціальністю

281 «Публічне управління та адміністрування». Ще 2 дисертації рекомендовано до захисту вже у 2022 році.

Досвід ННІ державного управління з підготовки здобувачів вищої освіти показує, що вона ґрунтується на якісній освітньо-науковій програмі, яка фокусує освітню та дослідницьку увагу на пріоритетних проблемах у сферах публічного управління та адміністрування. А тому випускники цієї програми за результатами навчання здатні до: самостійної науково-організаційної діяльності; продукування нових ідей; розв'язання комплексних проблем у сфері публічного управління та адміністрування; проведення дослідницько-інноваційної діяльності, що передбачає глибоке переосмислення наявних та створення нових цілісних знань та/або професійної практики; досконало володіють методологією наукової та педагогічної діяльності; проведення власного наукового дослідження, результати якого мають наукову новизну та практичну значущість.

В контексті змістових характеристик ОНП необхідно зазначити, що такі освітні компоненти як «Аспірантський дослідницький семінар», «Сучасні інформаційні технології у науковій діяльності та управління проектами», «Концептуальні засади публічного управління та адміністрування», «Педагогічна майстерність та прикладна психологія», «Сучасні педагогічні технології у вищій освіті», «Менеджмент в публічному управлінні: парадигми та технології» в комплексі формують у здобувачів не тільки здатності як майбутнього дослідника, але й закладають на майбутнє міцний фундамент конкурентоспроможності випускників освітньої програми на ринку освітніх послуг (педагогічної діяльності). Блок спеціальних освітніх компонент, таких як «Європейська інтеграція в умовах глобального врядування», «Стандарти та настанови міжнародних організацій як основа удосконалення систем і процесів публічного управління», «Публічна служба», «Реформування місцевого самоврядування», «Інноваційні технології в публічному управлінні: форсайт» тощо збагачують фаховий соціальний капітал випускників та формують здатності до здійснення інноваційної, інформаційно-пошукової, інформаційно-наукової діяльності, а також та збагачують міжнародним досвідом провадження науково-дослідної діяльності.

В рамках даного дослідження здійснено аналіз пропозицій до навчання в аспірантурі польського ЗВО за спеціальністю «Управління» на прикладі Вищої Банківської Школи у м. Гданськ (Польща). Всього за цією спеціальністю аспірантура польського вишу пропонує 28 ОНП [3]: «Криза та управління змінами», «Кризове управління», «Управління проектом», «Управління людськими ресурсами» тощо. Найбільш близькою до нашої ОНП «Публічне управління та адміністрування» є польська ОНП «Інновації в публічному управлінні». Її змістове наповнення складають такі освітні компоненти як «Сучасний менеджмент в державному адміністрації в Польщі», «Держава та громадянське суспільство», «Державні послуги», «Інноваційні рішення в державному адміністрації ЄС та Польщі», «Створення рішень та їх реалізація у сфері публічного управління», «Впровадження інноваційних рішень в публічному управлінні», «Сучасні технології в інноваційних рішеннях у сфері публічного управління» тощо. Це свідчить про високий ступінь кореляції ОНП обох вишів. Проте загальний термін підготовки аспірантів є дещо меншим і складає 2 роки (122 години за ОНП). Крім того, вітчизняні ЗВО пропонують в аспірантурі, переважно, лише одну ОНП за спеціальністю, а польські виші завжди пропонують декілька освітньо-наукових програм за спеціальністю, що розширює можливості наближення навчання до наукових інтересів здобувачів. Так, у Гданській Вищій Банківській Школі аспірантура налічує 21 спеціальність, за якими здійснюється підготовка наукових кадрів. В рамках спеціальностей кількість пропонованих ОНП для здобувачів ступеня доктор філософії має варіації від мінімально 2-х до понад 20-ти програм підготовки. Вступ до аспірантури проводиться двічі на рік: восени та навесні.

Тож підсумовуючи, можемо сказати, що нова європейська модель підготовки фахівців освітньо-наукового ступеня доктор філософії, яку імплементовано в Україні, є сучасною, актуальною та такою, що відповідає європейським стандартам підготовки вищих наукових

кадрів. З метою удосконалення підготовки докторів філософії в Україні досвід Польщі щодо розробки декількох ОНП в межах однієї спеціальності слід вважати перспективним напрямом.

Література:

1. Деякі питання реформування системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування: постанова Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2016 р. № 674. URL: <https://www.kmu.gov.ua>
2. Положення про підготовку здобувачів освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у НТУ ДП (https://www.nmu.org.ua/ua/content/activity/us_documents/PhD.pdf)
3. Вища Школа Банкова в Гданську. URL: <https://www.wsb.pl/gdansk/>



Меліхова Тетяна Олегівна,
*докторка економічних наук, професорка,
 академік Академії економічних наук України,
 завідувачка кафедри обліку, аналізу оподаткування та аудиту Інженерного
 навчально-наукового інституту ім. Ю.М. Потєбні
 Запорізького національного університету*

ЗАСТОСУВАННЯ МЕТОДІВ SWOT-АНАЛІЗУ ПРИ ПРОВЕДЕННІ УПРАВЛІНСЬКОГО КОНТРОЛЮ

Завжди актуальним питанням було проведення управлінського контролю, але останнім часом змінився акцент з виявлення помилок у роботі на підвищення ефективності їх діяльності. Перевірку сильних та слабких сторін управлінського контролю районної адміністрації Запорізької міської ради по Дніпровському району здійснюють за допомогою SWOT аналізу.

Перевірка сильних сторін управлінського контролю районної адміністрації Запорізької міської ради по Дніпровському району наведено у таблиці 1.

Таблиця 1

Перевірка сильних сторін управлінського контролю районної адміністрації
 Запорізької міської ради по Дніпровському району

<i>Опис сильних сторін</i>	<i>Яким способом сильні сторони можуть підвищити управлінський контроль</i>	<i>Можливий термін здійснення</i>
Наявність трудових ресурсів	Підвищити кваліфікацію персоналу для проведення управлінського контролю	Протягом року
Наявність матеріальних ресурсів	Створення окремої служби управлінського контролю	Протягом року
Наявність інформаційних ресурсів	Розробка методичної бази для проведення управлінського контролю	Протягом шість місяців
Цільове виділення та використання коштів (покриття видатків коштами з бюджету)	Використання інформаційних ресурсів для прискорення обробки інформації	Протягом дев'яти місяців

Перевірка слабких сторін управлінського контролю районної адміністрації Запорізької міської ради по Дніпровському району наведено у таблиці 2.

Отже, після проведення перевірки управлінського контролю районної адміністрації Запорізької міської ради по Дніпровському району на основі SWOT аналізу встановлено, що сильними сторонами є проведення наявність трудових, матеріальних та інформаційних ресурсів, цільове виділення та використання коштів.

Слабкими сторонами управлінського контролю районної адміністрації Запорізької міської ради по Дніпровському району є недостатність фінансових ресурсів на розвиток, відсутність методичної бази для проведення управлінського контролю, часті зміни законодавчої бази.

Таблиця 2

Перевірка слабких сторін управлінського контролю районної адміністрації
Запорізької міської ради по Дніпровському району

<i>Опис слабких сторін</i>	<i>Яким способом слабкі сторони можуть знизити управлінський контроль</i>	<i>Можливий термін здійснення</i>
Відсутність методичної бази для проведення управлінського контролю	Розробка методичної бази для проведення управлінського контролю	Протягом шості місяців
Часті зміни законодавчої бази	Створення сучасної законодавчої бази	Протягом року
Наявність карантину у зв'язку з Covid 19	Проведення дистанційної роботи	У період карантину
Недостатність фінансових ресурсів на розвиток	Отримання державних проектів	Протягом року

Примітка. Складено автором

На даний час, періодичне оголошення карантину та робота установ у червоній зоні, що пов'язане з ростом захворювання Covid-19, спричинив перехід надання послуг у електронний формат. До такого формату роботи швидко адаптувались також й органи влади, які стали контролювати дистанційно. Це дозволяє не зупиняти роботу установи, а реагувати на сучасні виклики та оперативно працювати, підвищувати ефективність як проведення управлінського контролю, так і подальшої діяльності в цілому.



Приймак Наталія Сергіївна,
докторка економічних наук, доцентка,
доцентка кафедри маркетингу, менеджменту та публічного адміністрування
Донецького національного університету економіки і торгівлі
імені Михайла Туган-Барановського

Івчик Сергій Олександрович,
здобувач вищої освіти на магістерському рівні
Донецького національного університету економіки і торгівлі
імені Михайла Туган-Барановського

ПУБЛІЧНІ ПОСЛУГИ ЯК СПЕЦИФІЧНИЙ ВИД ПОСЛУГ ТА ЇХ ОСНОВНІ РИСИ

Активний розвиток системи публічного управління та формування лояльності населення до органів державної та місцевої влади у сучасній Україні відбувається через популяризацію та забезпечення якості публічних послуг. Слід зазначити, що сучасні публічні послуги є специфічним об'єктом управлінського впливу, що обумовлено як умовами їх надання і споживання, так і змістом самої послуги, як явища об'єктивного буття.

Категорія «публічна послуга» сьогодні є відносно новою для українського суспільства та наукового простору, а тому виникають ряд різночитань та відмінностей не тільки у ідентифікації даного виду послуг, але і у розумінні їх змістовного наповнення.

Публічні послуги вирізняє саме публічний характер їх надання та споживання. Термін *public* у перекладі українською мовою може набувати відразу два значення – «державний» та «громадський» [1]. Також зміст терміну «публічний» бере з визначення «публіка» (від лат. *publica* – суспільство, народ, люди): всенародний, оголошений, явний, відомий; організований для публіки, суспільства, народний, загальнонародний, всенародний, вселюдний; всіма спільний, такий, що всім належить [2]. У юридичній термінології «публічний» розкривається у таких словосполученнях, як «публічна влада» та «публічне право» [3, с. 196–198]. Тобто, коли мова йде про публічну владу, то це мається на увазі, що її джерелом є народ країни. А що стосується публічного управління та адміністрування – це управління за участю народу, а публічна послуга – це результат такого управління.

Вивчення наукової полеміки щодо визначення сутності публічних послуг дозволяє надати таке їх визначення: публічна послуга – це особливий вид послуг, результат функціонування органів публічної влади, спрямований на оперативне вирішення суспільно-значущих проблем та реалізацію функцій держави на всіх її рівнях (національному та місцевому).

Суб'єктом надання публічної послуги є орган державної влади, інший державний орган, орган місцевого врядування, його підрозділ чи посадова особа, уповноважена надавати публічні послуги у певному місці та у певний момент часу.

Суб'єктом звернення публічної послуги є фізична чи юридична особа, незалежно від її реєстрації, яка звертається до органу державної влади чи органу місцевого самоврядування.

Об'єктом надання публічних послуг виступають потреби та суспільні (економічні, громадські, цивільно-правові тощо) відносини, які об'єктивно існують чи можуть виникнути у фізичних та юридичних осіб у певний момент часу та на певній території.

Узагальнення існуючих ознак та характеристик публічних послуг, можна виділити наступні їх риси:

1) публічні послуги надаються за заявою чи іншим зверненням фізичної або юридичної особи до органу, вповноваженого на надання таких послуг на рівні держави чи на місцевому (муніципальному) рівні;

2) надання публічних послуг пов'язано із забезпеченням умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи чи групи осіб;

3) публічні послуги надаються вповноваженими на це органами на рівні держави чи на місцевому рівні (рівні окремого регіону, громади або іншого територіального утворення). Це означає, що отримати легітимну публічну послугу, яка буде визнана державними та недержавними органами чи громадськістю можна тільки у відповідному органі державної влади чи органі місцевого самоврядування (як правило, у одному конкретному органі).

Органом також буде вважатися будь-який суб'єкт (у т.ч. установа, організація, підприємство незалежно від форми власності), який на виконання закону чи в порядку делегування здійснює функції державного управління або місцевого самоврядування;

4) для отримання публічних послуг фізичним та юридичним особам необхідно виконати певні вимоги, визначені законом (тобто, має бути дотриманий встановлений порядок одержання відповідної послуги);

5) право на отримання особою конкретної публічної послуги має бути безпосередньо передбачено чинним законодавством;

6) результатом публічних послуг в процедурному значенні є публічний (адміністративний) акт, що має індивідуальний характер (дозвіл, ліцензія, сертифікат та ін. рішення або дія адміністративного органу, яким задовольняється заява особи) та має конкретного адресата – одержувача публічної послуги, тобто особу, яка звернулася за цією послугою [4, с. 63];

7) публічні послуги можуть носити примусовий характер, покладаючи обов'язок фізичних або юридичних осіб вступити у взаємодію з певного приводу з державним органом для того, щоб уникнути санкцій або інших негативних наслідків [5, с. 85].

Узагальнюючи наведене слід зазначити, що публічна послуга може бути ідентифікована як продукт, результат публічного управління та публічного адміністрування. Публічні послуги є категорією, яка є ширшою за державні послуги, оскільки дані послуги можуть надаватися і недержавними органами та структурами. Попри це, публічні послуги, щоб були визнаними такими, повинні бути доступними, мати суспільну значущість, тягнути за собою ряд гарантій щодо їх визнання, а також повинні дотримуватися засад прозорості та публічності процесів їх надання.

Література:

1. Коліушко І. Б., Аверьянов В. Б., Тимошук В. П., Куйбіда Р. О., Голосніченко І. П. Адміністративна реформа для людини: науково-практичний нарис. Київ: Факт, 2001. 72 с.
2. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> (дата звернення 02.11.2021).
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. Чаусовська С. Поняття публічних послуг та їх класифікація. *Держава та регіони*. 2017. № 1. С. 102–108.
5. Штирліна А.А. Державні послуги: сутність, категорії, класифікація. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 12. С. 83–86.



Чечель Анна Олександрівна,
*докторка економічних наук, доцентка,
завідувачка кафедри публічного управління та адміністрування
Навчально-наукового інституту управління Маріупольського державного університету*

Андрюшина Крістіна Сергіївна,
*здобувачка вищої освіти на магістерському рівні
Навчально-наукового інституту управління Маріупольського державного університету*

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ЗЕМЕЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 року Конституція України [1] визначає, що земля є національним багатством українського народу. Існування, соціальне благополуччя і здоров'я наших громадян нерозривно пов'язані із землею. Могутній природний потенціал, який за оцінками експертів складає понад 5000 млрд. грн. Найбільша питома вага у структурі вартісної оцінки природних ресурсів (72 %) припадає на земельні. Не користуватися дарованим природно-ресурсним потенціалом було б нерозумно. На Україну припадає приблизно 25% чорноземів світу, а площа сільськогосподарських угідь складає 32,4 млн гектарів, що дає право бути однією із найродючих у всьому світі.

Державне регулювання землекористувань та землеволодінь має економічне, політичне і міжнародне значення. Ефективне управління земельними ресурсами та землекористуванням належним чином залежить, перш за все, від достовірності та актуальності даних про них, ці дані забезпечує система Державного земельного кадастру. Державний земельний кадастр – єдина державна геоінформаційна система відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні, а також дані про кількісну і якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами (Закон України «Про державний земельний кадастр», ст. 1) [2]. Його метою є інформаційне забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також усіх землевласників та землекористувачів [3, с. 721]. Отже, одним із найголовніших принципів Державного земельного кадастру є саме обов'язкові внесення до нього відомостей про всі його об'єкти, а також повнота і достовірність даних про них. З 1 січня 2013 року відомості про земельні ділянки, що містяться в Державному земельному кадастрі України, є відкритими та опубліковані в мережі Інтернет. Це стало можливим шляхом створення Публічної кадастрової карти України.

Слід пам'ятати, що до 1 січня 2024 року загальна площа земельних ділянок сільськогосподарського призначення у власності громадянина України не може перевищувати 100 гектарів, з 1 січня 2024 року загальна площа земельних ділянок у власності юридичної особи або громадянина України не може перевищувати 10 000 гектарів. Закон України від 31 березня 2020 р. № 552-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення», який набрав чинності 1 липня 2021 року, скасовує заборону на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення приватної власності для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, земельних ділянок, виділених в натурі власникам земельних часток (паїв) для ведення особистого селянського господарства, а також земельних часток (паїв). Цим законом фактично забезпечено відновлення прав громадян України, встановлених частиною першою статті 41 Конституції України, на право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю.

Щодо продажу земельних ділянок розташованих у прифронтовій території, на лінії зіткнення та тимчасово окупованих територій, наразі існує мораторій купівлі-продажу до часу їх повного звільнення. Однак, обмеження відсутні до зон, прилеглих до лінії зіткнення, власник земельної ділянки зможе продати її за бажанням, навіть на цій території, за

наявності покупця щодо неї. Покупець сам враховує можливі наслідки та існуючі ризики, у зв'язку із збройний конфліктом на Сході України, який відбувається з 2014 року

За цей час війни жертвами стали більше 13000 людей, Україна зазнала величезних втрат як людських життів, так і фінансово-економічних. За цей час окуповано 17 тис.км² території Донецької та Луганської областей. Втрачений не лише промисловий потенціал, також значно постраждала аграрна сфера Донбасу. Динаміка виробництва сільськогосподарської продукції у Донецькій та Луганських областях, свідчить про значні втрати в цій галузі. В наслідок бойових дій відбулися втрати матеріальної бази, а внаслідок окупації та мінування – скорочення сільськогосподарських угідь.

Таким чином, право землекористування в оновленому вигляді, як низка нових інструментів прозорого та ефективного управління земельними ресурсами, у тому числі землями сільськогосподарського призначення, поступово відбудовується. Шляхи удосконалення державного регулювання у сфері землеустрою мають враховувати отримання економічного результату та передбачати додержання таких принципів, як раціоналізація землеволодіння та землекористування, охорона земель, гармонізація з екологічною складовою, збереження землі як природного ресурсу, основою життєдіяльності [4].

Література:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/>
2. Про державний земельний кадастр : Закон України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2012, № 8, ст.61. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text>.
3. Актуальні проблеми правового регулювання аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних відносин в Україні: монографія / Носік В. В. та ін.; відп. ред. Т.Є.Харитонова, І. І. Каракаш. Одеса: Гельветика, 2018. 721 с.
4. Хлобистов Є., Чечель А., Трофимчук В. Устойчивое развитие и локальные экологические политики: международный опыт для Украины. *Scientific Journal «MIND» Wyższa Szkoła Ekonomiczno-Humanistyczna*, № 4. 2017. URL: <https://mindjournal.wseh.pl/ru/articles/nomer-42017.html#collapse-156>.



Юшин Сергій Олександрович,

доктор економічних наук, професор,

головний науковий співробітник відділу організації менеджменту, публічного управління та адміністрування Національний науковий центр «Інститут аграрної економіки»

Національної академії аграрних наук України

СТАНОВЛЕННЯ ГАРМОНІЗОВАНОЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ПЕРЕДУМОВА ПОВНОЦІННОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ПАРТНЕРСЬКИХ ВІДНОСИН

На існування проблеми «трансплантації зовнішнього у внутрішнє» вказував ще Платон: «як іноземні насіння, пересажені на чужий їм ґрунт, втрачають свою силу і набувають властивостей місцевих рослин, так і подібні натури в даний час не здійснюють своїх можливостей, отримуючи чужий їм склад; але варто такій натурі опинитися в державі, чудово влаштованій, як і вона сама, ось тоді й виявиться, що вона справді божественна» [1, с. 301]. Ж. Сімонді наводив приклад: «наука має свої заботони, народи свої звички, і англійці навіть в даний час, за їх тяжкого становища, вживають тільки таких заходів, які здатні ще погіршити це становище» [2, с. 8]. Історик А. Тойнбі попереджав, що «один і той

же інститут викликає настільки різне різний ефект у двох різних соціальних середовищах» [3, с. 468]. В Україні І.І. Лукінов теж стверджував, що «спроби механічного перенесення «чужих» економічних моделей ... невдалі» [4, с. 215].

Як відомо, у розвинутих країнах досить успішно діє інститут ППП (Public-Private Partnership: публічно-приватного партнерства). З прийняттям у 2010 р. Закону України (далі – ЗУ) № 2404 «Про державно-приватне партнерство» виникли очікування суттєвих позитивних зрушень у розвитку вітчизняних господарських систем. Проте результат виявився значно меншим від очікуваного. Чому? У чому помилка? Ф. Бекон вважав, що усі допущені «помилки близькі, а вказівки на них доводиться шукати далеко» [5, с. 76].

Люди за своєю природою, вказував Аристотель, є істотами політичними, тобто такими, які спілкуються з метою приведення усіх факторів індивідуального і суспільного буття до стану взаємної гармонії в межах держави на основі як регулюючої норми (права), так і знання (мистецтва) управління (arkhitektonike) [6, с. 55, 180, 378, 380, 615].

Категорія «республіка» має стародавнє походження. Про неї згадував Аристотель (*політія* позначала *республіканський* устрій, переважно демократичний) [6, с. 552–555]. Від стародавнього Риму ми отримали поняття *res publica* – справа громади, тобто форма народовладдя. Із Історії ми знаємо, що республіканські устрої тісно перепліталися із устроями автократичними, олігархічними тощо. І те, що переважна більшість сучасних державах світу ідентифікує себе у якості «республік», не робить їх тотожними правовими системами. Так, у ст. 1 Конституції України зазначається, що «Україна є ... держава». В її ст. 5 вказується, що «Україна є республікою. Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування». Але далі згадка «публічного» там відсутня.

Якщо ми подивимося, наприклад, у Конституції Японії, *Права і обов'язки народу*: у ст. 15 вказують: Народ має невід'ємне право обирати публічних посадових осіб і усувати їх від посади. Усі громадські посадові особи є слугами всього суспільства, а чи не якийсь однієї його частини. Ст. 16. Кожен має право звертатися з мирною петицією про відшкодування збитків, про усунення публічних посадових осіб, про запровадження, скасування або виправлення законів, указів чи приписів, а також з інших питань; ніхто не може бути підданий будь-якій дискримінації за подачу таких петицій. Ст. 17. Кожен може, відповідно до закону, вимагати від держави або місцевих органів публічної влади відшкодування збитків у разі, якщо шкода завдана їй незаконними діями будь-якої публічної посадової особи. *Місьцеве самоврядування*: Стаття 92. Положення щодо організації та роботи місцевих органів публічної влади встановлюються законом відповідно до принципу місцевої автономії. Стаття 93. При місцевих органах публічної влади відповідно до закону засновуються як дорадчий орган зборів. Головні посадові особи органів публічної влади, члени їх зборів та інші місцеві посадові особи, визначені законом, обираються населенням, яке проживає на території відповідних місцевих органів публічної влади, шляхом прямих виборів. Ст. 94. Місцеві органи публічної влади мають право керувати своїм майном, вести справи та здійснювати адміністративне управління; вони можуть видавати свої постанови у межах закону. Ст. 95. Спеціальний закон, який застосовується лише до місцевого органу публічної влади, відповідно до закону може бути виданий Парламентом не інакше як за згодою більшості виборців, які проживають на території відповідного місцевого органу публічної влади. *Верховний закон*: Ст. 99. Імператор або Регент, а також державні міністри, члени Парламенту, судді та решта публічних посадових осіб зобов'язані поважати і охороняти цю Конституцію.

Конституція ФРН у ст. 33 Громадянські права та обов'язки веде мову про публічні посади, публічну службу (право публічної служби має брати до уваги традиційні засади професійного чиновництва). Ст 34. Якщо будь-яка особа при виконанні довіреної їй публічної посади порушить свої службові обов'язки по відношенню до третьої особи, то в принципі відповідальність несе держава або корпорація, на службі якої вона перебуває.

Інакше кажучи, розвинуті країни світу досить чітко розрізняють «державне» від «публічного». В Україні Господарський кодекс не згадує «публічне». Цивільний кодекс у ст. 2 до суб'єктів публічного права відносить державу Україна, АР Крим, територіальні громади, іноземні держави тощо. А при цьому Кодекс адміністративного судочинства України містить положення статей, де згадуються публічно-владні управлінські функції. Тому у ЗУ № 2404 територіальні громади ідентифіковані як «державні партнери», хоча, якщо виходити із ст. 13 Конституції України, у якості власника на природні ресурси органи державної влади вже чітко відокремлені від органів місцевого самоврядування.

Безумовно, України за такий короткий час не встигла вивести власну правову систему на рівень найкращих світових стандартів. І не треба забувати той «матеріал», з якого ця система еволюціонує. Недаремно Г.К. Ліхтенберг попереджав, що «побудувати республіку з матеріалу поваленої монархії, звісно, важка проблема; справа не піде доти, доки кожен камінь не буде витесаний інакше, для цього потрібен час» певний [7, с. 34].

Висновки: наведені вище матеріали дають підстави стверджувати наступне:

- 1) потенційно, партнерські відносини є потужним засобом розвитку господарства за обставин достатньо гармонізованої системи національного публічного управління;
- 2) трансформація діючої нині системи державного управління України за моделями публічного права розвинутих країн (гармонізація з ними) потребує історичного періоду.

Література:

1. Платон. Соч. в 3-х томах: пер. с древнегреч. Том 3. М.: Мысль, 1971. С. 89–454.
2. Сисмонди Ж. Симонд де. Новые начала политической экономии / Пер. Б.О. Эфруси. Изд. К.Т. Солдатенкова. Вып. VIII. М.: Типогр. А.И. Мамонтова, 1897. 292 с.
3. Тойнби А.Дж. Цивилизация перед судом истории: сб. / пер. с англ. М.: Айрис-пресс, 2006. 592 с.
4. Лукінов І.І. Економічні трансформації (наприкінці ХХ сторіччя). К.: ІН НАНУ, 1997. 455 с.
5. Бэкон Ф. Великое восстановление наук / Ф. Бэкон. Сочинения. В 2-х томах. Т. I. М.: «Мысль», 1971. 590 с.
6. Аристотель. Сочинения: В 4-х т. Т. 4 / Пер. с древнегреч.; Общ. ред. А.И. Доватура. М.: Мысль, 1983. С. 53–644.
7. Лихтенберг Г.К. Афоризмы. М.: Научно-издательский центр «Ладомир», «Наука», 1994. 354 с.



Будзин Віра Романівна,

*кандидатка наук фізичної культури і спорту, доцентка,
завідувачка кафедри спортивної медицини та здоров'я людини*

Львівського державного університету фізичної культури імені Івана Боберського

СУЧАСНІ ФАКТОРИ ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ СУСПІЛЬНОГО БЛАГОПОЛУЧЧЯ ЩОДО СОЦІАЛЬНОЇ АДАПТАЦІЇ ГРОМАДЯН В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ВПЛИВІВ

Сучасний етап історії характеризується інтенсивним розвитком суспільства, що, безумовно, визначає актуальність проблеми соціальної адаптації. Якщо раніше процес соціальної адаптації характеризувався плавністю і реалізувався традиційними пристосувальними стратегіями, апробованими кількома поколіннями, то сучасні суспільні процеси модернізації, глобалізації, технізації та інформатизації вимагають від людини та від

інститутів суспільства специфічно та якісно нових стратегій і тактик, всю складність та багатовимірність сучасних змін, невідомих раніше людству.

Актуалізація проблеми розгляду соціальної адаптації безпосередньо зумовлена соціальними чинниками нашого часу. Серед них слід вказати на науково-технічний прогрес та інформатизацію життя суспільства, і, як наслідок, вони розпочалися наприкінці минулого століття і продовжуються досі інтенсивними змінами у всіх сферах життєдіяльності, що воістину мають радикальний характер [2]. У політичній сфері зміни викликані процесами демократизації та інтеграції, що вимагали перегляду форм політичної діяльності та формування нових, котрі адекватно відповідають внутрішньому стану держави і світовій політиці, в цілому.

В сучасних умовах істотно змінюється духовно-інтелектуальне життя суспільства, система освіти, тому вимагається підготовка людей до життя в умовах, що швидко змінюються, перехід до постіндустріального, інформаційного суспільства. У цілому нині зміни, котрі відбуваються у суспільстві надають прямий вплив на характер його стійкості, динамічного рівноважного стану, отже, виникає необхідність адаптації суспільства до цих внутрішніх змін. У зв'язку з цим, особливу актуальність набуває проблема створення механізмів внутрішньої адаптації суспільства, повною мірою відповідних умовам, що склалися.

Крім внутрішньої соціальної адаптації, для динамічного сталого існування суспільства, не менш важливим є, потреба в зовнішній адаптації суспільства до умов біосфери, що змінилися, в силу масштабного впливу на неї техногенного і антропогенного факторів. Гносеологічні фактори, пов'язані зі слабкою теоретичною розробленістю представленої проблеми, малою вивченістю досвіду та поточної практики адаптаційних процесів в умовах трансформації сучасної суспільної системи, а також питаннями розробки методологічно ефективних засобів пізнання загальних та індивідуальних параметрів культурно-історичних процесів.

Наведені фактори дозволяють говорити про те, що адаптивна проблематика входить до найбільш актуальних тем і завдань сучасної науки та соціальної філософії зокрема. Отже, виникає потреба у комплексному та цілісному аналізі явищ та механізмів соціальної адаптації, як фактору розвитку сучасної суспільної системи. Проблеми соціальної адаптації є широкими і багатограними, складними і неоднозначно трактуються, що зачіпають аспекти соціальної практики, тому в працях багатьох вчених та мислителів минулого чи сьогодення можна зіткнутися з тими чи іншими аспектами цієї проблеми.

Дійсно, термін «соціальна адаптація» є одним із центральних у сучасній гуманітарній думці, стаючи специфічним інструментом пояснення та розуміння багатьох суспільних процесів та окремих аспектів взаємодії соціальних та природних систем з навколишнім середовищем. Очевидно, що в сучасних умовах розвитку соціуму назріла гостра необхідність проведення системних та комплексних соціально-філософських досліджень феномену соціальної адаптації у контексті нових даних соціально-гуманітарного знання. Це дозволить створити необхідні передумови та умови для концептуалізації та цілісного розгляду цієї складної та багаторівневої проблеми.

Процеси глибоких і драматичних соціальних змін, що переживаються суспільством протягом двох останніх десятиліть не лише загострили ситуацію в демографічній, соціально-стратифікаційній та нормативно-ціннісній сферах життєдіяльності соціуму, а й поставили питання про форми, механізми та логіку пристосувальних стратегій [3]. Суспільні відносини в сучасній Україні характеризуються цими серйозними і пролонгованими проблемами в плані адаптаційних практик індивідів і спільностей. У соціальній науці вже виділено та охарактеризовано таксономію адаптаційних стратегій, що включає як позитивні, так і негативні практики.

До позитивних, як правило, зараховується така традиційна активність індивідів, як набуття освіти, підвищення кваліфікації, зміна професії, шлюб тощо. До негативних адаптаційних практик відносять паразитизм та відверто кримінальну діяльність, очевидним є

амбівалентний характер дегуманізації суспільних відносин, пронизуючи собою всі рівні соціальних інтеракцій від об'єктивованих до суб'єктивних, від політичного дискурсу до поведінки на дорозі, від реклами мобільних операторів де це приймає масовий характер.

З одного боку, «нецивілізований», грубий характер цих інтеракцій викликає природний жаль і явно деструктивний у дальній перспективі розвитку суспільних відносин у вітчизняному соціумі, з іншого ж боку, бруталність, парадоксальним чином, виступає конструктивним початком, оскільки так чи інакше дозволяє індивіду адаптуватися до ризикогенного середовища, що, своєю чергою, результується у виникненні якогось рівноважного стану суспільства. Ситуація загострюється і проблема актуалізується також внаслідок того, що криза, котра переживається сьогодні вітчизняним суспільством, носить великий і складний характер, що посилюється, до того ж, дезорганізацією українського соціуму. Незважаючи на широкий обсяг та багатовимірність змісту поняття «соціальна адаптація», цей термін має важливе методологічне значення для концептуалізації процесів, що відбуваються як на рівні суспільної системи загалом, та ієрархічно на нижчих соціальних рівнях, до рівня міжособистісних взаємодій. У зв'язку з цим системне розуміння соціальної адаптації дозволяє повніше виявити і комплексно описати процеси, що відбуваються в ході еволюції суспільства. При застосуванні системного підходу до розгляду особи та суспільства процес «соціальної адаптації» слід аналізувати як стратегію підвищення стійкості систем, що базується на еволюційному розвитку.

У цьому адаптаційні процеси у суспільстві відбуваються на різних рівнях його структурної організації: на рівні особистості, колективів, різних об'єднань, спільностей і соціуму загалом [1]. Залежно від того, на якому рівні суспільної системи розглядаються процеси соціальної адаптації, слід відрізнити процеси адаптації всієї соціальної системи до зовнішнього природного середовища та процеси соціальної адаптації, що відбуваються на рівні підсистем та компонентів усередині соціальної системи, при цьому адаптація проявляється у різних видах та формах.

Виходячи з положення, що культура є для суспільства другою природою, очевидним стає те, що для соціуму важливе значення має не лише зовнішня – природна адаптація, а й внутрішня – соціокультурна адаптація. Остання відіграє не тільки важливу роль у стійкому розвитку соціальної системи, а й стримує відцентрові процеси всередині людських спільнот. Також слід враховувати, що у пристосувальних соціальних процесах великий вплив на результат надають адаптивні бар'єри: емоційно-психологічні, педагогічні, вікові, професійні, інтелектуальні, світоглядні, інформаційні, національно-культурні, режимні.

Моральна та правова нормативна адаптація особистості може бути конформістською, інноваційною, а адаптація у вигляді соціалізації постає як залучення до існуючої людської культури, проявляється у формі виховання та освіти. У міру еволюційно-революційного розвитку суспільства процес адаптації, що відбувається всередині людського соціуму, все більше постає як координація та взаємоузгодження елементів суспільної системи, причому інтенсивність даних процесів збільшується, що особливо помітно в ході глобалізації та модернізації життя сучасного соціального світу.

Література:

1. Дзьобань О.П., Мануйлов О.П. Правове виховання як засіб правової соціалізації: філософсько-правові аспекти. *Проблеми законності*: Респ. міжвідом. наук. зб. / відп. ред. В.Я. Тацій. Х. : Нац. юрид. акад. України, 2009. Вип. 100. С. 407–416.
2. Саух П. Ю. Пошук себе : алгоритм особистісного самовизначення в структурі становлення особистості. *Актуальні проблеми сучасної філософії та науки у глобалізованому світі* : зб. наук. праць / за заг. ред. проф. П. Ю. Сауха. Житомир : Вид-во ФОП Євенок О. О., 2016. С. 4–8.
3. Фінін Г. І. Інформаційні технології у громадянському, патріотичному та військово-патріотичному вихованні. *Науковий вісник. Серія «Філософія»*. Харк. Нац. пед. ун-т ім. Г. С. Сковороди. Харків : ХНПУ, 2012. Вип. 39. С. 203–211.



Горблюк Сергій Анатолійович,

*кандидат наук з державного управління, керівник сектору неформальної освіти
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

ЗАСАДИ НОВОГО УРБАНІЗМУ ЩОДО РЕВІТАЛІЗАЦІЇ ЦЕНТРІВ МІСТ

На проблемі забезпечення якості життя мешканців у процесі міського планування і ревіталізації міст акцентували увагу представники руху Нового урбанізму (англ. New Urbanism), який був заснований групою американських урбаністів у 1980-х рр. Вони критикували однотипні новозбудовані житлові комплекси у США, призначені для індивідуального автомобільного транспорту, а не для пішоходів, без належного громадського транспорту та публічних просторів. Замість багатосмугових доріг представники Нового урбанізму пропонували проєктувати невеликі вулиці з компактною сферою торгівлі й обслуговування на головній вулиці, оточеній парками, дитячими майданчиками та офісами. Засновники Конгресу Нового урбанізму (1993 р.) А. Дуані (A. Duany) та Е. Платер-Зіберк (E. Plater-Zyberk) виступили за ревіталізацію існуючих міських центрів та міст у межах своїх територій, а також ретельне планування розвитку внутрішніх міських районів на основі традиційної структури сусідства [1].

Засадничі положення цього руху окреслені в Хартії Нового урбанізму (Charter of the New Urbanism), яка була схвалена на IV-му Конгресі Нового урбанізму в 1996 р. [2, с. 10]. Серед них слід виділити:

- ревіталізація міських центрів і підвищення їхньої привабливості, зокрема шляхом ліквідації на цій території швидкісних автомагістралей, маргіналізації автомобільного сполучення;
- прагнення до урізноманітнення функцій міських територій, забезпечення якості та доступності публічних просторів, їхнього належного естетичного вигляду;
- дотримання місцевих традицій в архітектурному проєктуванні та формуванні ландшафту міського простору;
- запровадження зон спокійного руху та розвитку інфраструктури, сприятливої для пішоходів, вело- та громадського транспорту, усунення переходів і пішохідних мостів;
- реалізація проєкологічних заходів, розширюючи міські площі зелених насаджень (парки, сквери, вуличні насадження) тощо.

Новий урбанізм, що набуває дедалі більше прихильників у США, є подібним до традиційного європейського урбанізму. Його основна мета – протидія розростанню міст (англ. urban sprawl), упорядковуючи вже обжиту територію та визначаючи міські кордони (англ. urban growth boundary). При цьому одна з головних проблем полягає у здеградованості центрів міст. Вона негативно впливає на якість життя мешканців, зумовлює їх переселення з центральних на приміські території, а також хаотичне розростання міст. Формування компактних, багатофункціональних, насичених життям просторових структур орієнтоване на потреби й інтереси мешканців. Отже, на противагу функціональному типовому зонуванню у містобудуванні закріпилася концепція просторового планування з виокремленням важливого значення центру міста.

Принципи Нового урбанізму були розвинені у другій Європейській хартії міст «Маніфест нової урбаністики» [3], прийнятої Конгресом місцевих і регіональних влад Ради Європи у 2008 р. Поряд з необхідністю формування ущільненого міського середовища та забезпечення сталої мобільності у ній виокремлені такі напрями: збереження унікальності міст на основі їхньої культури, традицій і архітектури; забезпечення сталого розвитку територій та захисту довкілля; стимулювання інновацій і місцевої економіки знань;

зростання внутрішньої солідарності на міській території і між територіями; побудова ефективної системи управління містами, заснованої на участі.

Завдяки розміщеним унікальним архітектурним об'єктам, історичним публічним просторам різного призначення центр міста може нав'язати людині відчуття численних зв'язків із своїм соціальним оточенням і громадою загалом. Це спільна для них територія, яка використовується з метою проведення різних активностей та посилення прив'язаності мешканців до міста. Його центр є винятковим середовищем для формування міської ідентичності, репрезентативності та концентрації соціального, економічного й культурного життя. Відтак ревіталізація центру міста є важливим інструментом новітньої міської політики, що підтверджено висвітленими засадами Нового урбанізму.

Література:

1. Duany A., Plater-Zyberk E. The neighborhood, the district and the corridor. *The new urbanism: Toward an architecture of community*, 1994, 17-20.
2. Fulton W. *The new urbanism*. Cambridge, Lincoln Institute of Land Policy, 1996.
3. Brenner N., Theodore N. *European Urban Charter II: Manifesto for a New Urbanity*. Brussels: Council of Europe, 2008.



Гуменюк Оксана Григорівна,

кандидатка психологічних наук, доцентка,

доцентка кафедри філософії, соціально-гуманітарних наук та фізичного виховання

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ЛІДЕРСТВО У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ В КОНТЕКСТІ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Становлення та розвиток публічної політики в Україні є предметом для теоретичних розвідок фахівців у сфері психологічної науки та державного управління, зокрема тих, хто аналізує як державні механізми управління, так і механізми державного управління окремими галузями. Лідерство може розглядатися як інтегрований в структуру державного управління елемент. Цей аспект підкреслює важливість лідерства стосовно до сучасних тенденцій публічної політики держави. Адже успішність здійснення реформ у нашій державі в багатьох аспектах залежить від здатності фахівців у державних установах та організаціях здійснювати управлінське лідерство.

Сучасне лідерство в державному управлінні – демократичне лідерство, що включає демократичну поведінку лідерів та сприяє демократизації суспільства. Крім того, це індивідуально-інституційне лідерство: в якому значущою є не стільки характеристика особи, як її відповідальний вплив на розвиток інституції, сфери, системи державного управління. Що дозволяє стверджувати про актуальність теми дослідження. Відповідно, метою дослідження є аналіз проблеми лідерства у державному управлінні в контексті становлення та розвитку публічної політики.

Узагальнення теоретичних джерел дозволяє стверджувати, що управлінське лідерство розглядається як сфера взаємодії (а не особистісних рис); продукт взаємовідносин у форматі «суб'єкт управління – об'єкт управління – послідовники»; міжособистісний (а не особистісний) феномен; подія (а не риси характеру); характеристика керівника-професіонала [1; 2]. Крім того, справжній управлінець-лідер, як підкреслюють науковці, має не лише власну систему внутрішніх цінностей, а й модель свого розвитку.

Змістовно ілюструє сутність феномена управлінського лідерства спроба Г. Юкла концептуально упорядкувати у формі всесторонньої (холістичної) графічної моделі основні

чинники, які впливають на ефективність лідерства, а саме: риси і навички лідера; поведінка лідера; типи влади лідера; екзогенні ситуаційні фактори; вхідні фактори; потенційні очікування [3, с. 286].

С. Кові відзначає, що лідерство – це не управління. Лідерство – це вищий рівень, на якому визначається, зміст і спосіб впливу. Управління зосереджується на якісному нижчому рівні [4, с. 270].

Представники школи наукового менеджменту П. Друкер та У. Бенніс відзначали: «Управління – це робити справу правильно; лідерство – це робити правильні справи» [2, с.74].

На думку У. Беніса, управлінське лідерство – це щось значно більше, ніж аналіз і прийняття державно-владних рішень, це – вплив на розум, енергію тих людей, яким належить зіграти роль у тому чи іншому організаційному процесі [5, с.116].

Відповідно, можемо стверджувати про доцільність впровадження демократичного лідерства у контексті становлення публічної політики. Демократичне лідерство є ціннісним феноменом, тобто виявленням певних цінностей як основи життя людей. Визнання спільних цінностей в колективі, у команді, є тією рушійною силою, яка дозволяє будувати відносини партнерства, розвивати бачення та стратегії діяльності публічної політики держави.

На нашу думку, для досягнення демократичного лідерства в державному управлінні, ефективності та результативності лідерських позицій посадових осіб та представників місцевого самоврядування слід реалізувати завдання відповідно до сфер діяльності ціннісного виміру суспільного розвитку, а саме: у соціальній сфері – досягнення високого рівня розвитку професійного, інтелектуального та морального стану власного та, взагалі, людського потенціалу країни; сприяння підвищенню рівня добробуту населення щодо професійної самореалізації, гідного рівня добробуту населення, оплати праці та організації умов її здійснення; в інституційній сфері – нормативно-правова забезпеченість, спроможність інститутів кадрової сфери до вдосконалення управління персоналом і кадрової роботи на базі вітчизняних вимог та стандартів ЄС; в економічній сфері – забезпечення всіх галузей суспільного виробництва висококваліфікованими кадрами, зростання економічної могутності регіонів, підвищення рівня добробуту населення і зменшення витрат, що забезпечують ці досягнення; на загальнодержавному рівні – розбудова елітної системи державної кадрової політики та управління нею на засадах реалізації норм права, соціального діалогу та партнерства.

Шляхами формування демократичного лідерства в державному управлінні повинні бути: розроблення механізмів залучення до роботи висококваліфікованих фахівців, успішних підприємців, здібних випускників вищих навчальних закладів; добір професійних кадрів, які мають досвід роботи на посадах нижчого рівня у відповідній сфері державної служби; високі моральні якості осіб, які залучаються до управлінської діяльності, з метою запобігання можливим проявам корупції серед посадових осіб та представників органів місцевого самоврядування; запобігання конфліктам інтересів та вдосконалення процедури дисциплінарного впровадження; підготовка цільових науково-практичних досліджень у сфері розвитку людського потенціалу органів місцевого самоврядування; підготовка та професійний розвиток рис лідерства посадових осіб, які здатні забезпечити ефективність державної кадрової політики у сферах місцевого самоврядування та лідерство у процесі проведення адміністративної та економічної реформ у регіонах.

Отже, сучасне лідерство в державному управлінні, це демократичне лідерство, що включає демократичну поведінку лідерів та сприяє демократизації суспільства. Крім того, це індивідуально-інституційне лідерство: в якому значущою є не стільки характеристика особи, як її відповідальний вплив на розвиток інституції, сфери, системи державного управління, становлення та розвитку публічної політики держави.

Література:

1. Державне управління в Україні: реалії та перспективи : зб. наук. пр. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; редкол.: В. І. Луговий (голов. ред.), В. М. Князев (заст. гол. ред.), В. Д. Бакуменко та ін. К. : НАДУ, 2005. 432 с.
2. Викладання лідерства для посадових осіб та представників місцевого самоврядування: сутність, виклики, перспективи: матеріали Всеукраїнського круглого столу (Київ, 15 квітня 2015 року) / За заг. ред. В.А. Гошовської, Л.А. Пашко, А.К. Гука. Х. : Фактор, 2015. 88 с.
3. Yukl G. An evaluation of conceptual weaknesses in transformational and charismatic leadership theories.. 2009. № 10. С. 285–305.
4. Кови С. Лідерство основаное на принципах. М. : Альпина Бизнес Букс, 2019. 302 с.
5. Bennis W. Leaders: The Strategies for Taking Charge. New-York : Harper Business, 2007. P. 115–127.
6. Друкер П. Лідерство. М. : Альпина Диджитал, 2016. 224 с.



Ковтун Ірина Броніславівна,

*кандидатка наук з державного управління, доцентка,
перша проректорка Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова*

Баюк Микола Іванович,

*кандидат наук з державного управління,
директор Хмельницького регіонального центру підвищення кваліфікації,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування Хмельницького університету
управління та права імені Леоніда Юзькова*

РОЗВИТОК МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА ХМЕЛЬНИЧЧИНІ

Як стверджують історики, початком територіальної організації українських земель можна вважати розподіл Київської Русі на землі-княжіння. Зокрема протягом 11-12 ст.ст. на території сучасної Хмельницької області склалось два автономних об'єднання – Пониззя (адміністративним і культурним центром якого було місто Бакота, а також міста Ушиця і Каліус) і Болохівська земля (нині це території Деражнянської, Хмельницької, Летичівської, Старосинявської, Старокостянтинівської, Полонської, Красилівської, Шепетівської та інших громад. Столицею Болохівського княжіння було місто Болохів).

Землі-княжіння поділялись на удільні князівства або волості. Верв – наступний, найнижчий щабель ієрархії територіального устрою Київської Русі і найдрібніша територіально-родова одиниця, що відповідала більш пізньому – «громада». Кілька вервей-громад творили волость. Територіально верв складалася із декількох поселень з усіма землями й угіддями, що їм належали. Центром верви було найбільше сільське поселення. На верв накладалися князівські податки та розповсюджувались князівський та церковний суди. На сьогодні наш адміністративно-територіальний устрій надзвичайно подібний до такого.

Найважливіші державні питання вирішували народні збори – віче. Але в результаті реформи управління в кінці X ст. великим князем київським на місця стали призначатися представники великокнязівського роду або намісники і тисяцькі. Народні збори як форма прямого народного парламентаризму і народного самоврядування окремого міста, землі, князівства мали безпосередній прямий вплив на хід подій і на вирішення тих чи інших

суспільних і державних проблем, на вічах обговорювались і приймалися різноманітні життєво важливі рішення, зокрема демократичним шляхом обирались князі, з ними укладались угоди, оцінювалась їх діяльність, приймалися рішення з військово-оборонних, господарсько-будівничих питань, збору податків тощо.

Давньоруські громади краю виділялися високорозвинутою економікою і культурою. Значного розвитку досягли общини літописних міст Калиуса, Кам'янця, Ізяслава, Меджибожа, Полонного, ряду інших історичних центрів XI-XIII ст.

Спадкоємцем політичних, культурно-етнічних традицій Київської Русі стало Галицько-Волинське князівство, яке поділялося на землі та волості. При всіх складностях феодального адміністративно-територіального устрою XII-XIII ст. і в Галицько-Волинській державі існували певні самоврядно-парламентські традиції. Не зважаючи на те, що великий князь зосереджував у своїх руках всю повноту влади і правив князівством через державний апарат і військову силу, ряд державних, адміністративних, господарських питань вирішувались демократично-дорадчим шляхом. Незалежною від влади господаря князівства, наприклад, була рада бояр, яка мала вплив на перебіг важливих подій. Якщо у великих містах правили призначені князем тисяцькі або посадники, а в менших – воєводи, то волостями і селами управляли обрані громадами волостелі і старости.

В II пол. XIV ст. Литва підпорядкувала багато Українських земель, в тому числі й Поділля. Внаслідок тривалої боротьби між литовцями та поляками землі Поділля ще не один раз переходили від однієї сторони до іншої, а 1569 р., після проголошення Люблінської унії переважна більшість українських етнічних земель підпорядковувались безпосередньо Польській короні аж до 1793 р. В цей час Подільське воєводство в себе включало Кам'янецький повіт (центр – м. Кам'янець) та Летичівський повіт (м. Летичів).

З часів Литовської держави в Україні і в.ч. на Поділлі було впроваджене місцеве самоврядування у вигляді так званого Магдебурзького права, яке надавалось містам і містечкам уставними грамотами великих князів литовських. У період з 1374 р. магдебурзьке право було надано Кам'янцю-Подільському, Полонному, Сатанову, Чемерівцям, Бакоті, Зінькову, Смотричу, Ярмолинцям, Летичеву, Старій Синяві, Чорному Острову, Плоскирову (тепер Хмельницький), Чернокозинцям, Базалії, Фельштині (нині Гвардійське), Ляхівцям, Дунаївцям, Меджибожу, Новоколястинову, Деражні, Літнівцям (нині Нова Ушиця) та іншим. Надзвичайно приємно, що більшість цих населених пунктів попри усі історичні виклики і зараз є центрами територіальних громад.

Згідно із Магдебурзьким правом, влада належала виборному магістрату, який поділявся на Раду (адміністративний орган) і Лаву (судовий орган). У невеликих містах та містечках колегії діяли неподільно. Магдебурзьке право надавало міському самоврядуванню ряд переваг: податковий і судовий імунітет, право власності на землю, пільги щодо ремесел і торгівлі, звільнення від ряду феодальних повинностей. Магдебурзьке право встановлювало демократичний порядок обрання міської влади, її функції, основні норми цивільного і кримінального права, правила судочинства і оподаткування, визначало діяльність купецьких об'єднань, ремісничих цехів, порядок торгівлі, вирішення ряду інших спеціальних питань. Але до 1834 року магдебурзьке право в Україні було скасоване.

Українські повстання першої половини 17 ст. переросли в українську національно-визвольну революцію під проводом Б. Хмельницького. За кілька місяців на Поділлі було зметено майже всю польську шляхту. 3 серпня 1649 року утворилася козацька держава. Але основна частина території сучасної Хмельниччини опинилася за межами козацької держави, її знову окупували шляхетські загони. Поляки жорстоко розправлялися з селянами та міщанами. Було зруйновано Дунаївці, постраждали інші села та містечка. Північна частина сучасної Хмельницької області була тоді пограниччям між козацькою державою і Польщею.

В результаті укладання гадяцьких статей 1658 року Правобережна Україна відходила до Польщі і Поділля знову опиняється у вирі війни.

У 18 ст. територія сучасної Хмельницької області входить до складу Російської імперії, яка була розділена на губернії. Подільська губернія з центром у м. Кам'янці-

Подільському була утворена в 1796 р. і в неї ввійшли Кам'янецький, Летичівський, Проскурівський, Ушицький, Ямпільський та інші повіти. Північні райони сучасної Хмельницької області ввійшли у Волинську губернію з центром у м. Житомирі.

Протягом 19 – поч. 20 ст.ст. територіальний устрій Подільської губернії зберігається майже без змін. В 1873 році утворено міські думи та їхні виконавчі органи – управи. Членами міських дум обиралися лише власники нерухомого майна – дворяни і чиновники, власники промислових підприємств і купці, священники і представники заможного селянства. Управи займалися усіма питаннями забезпечення життєдіяльності сільських і міських громад, комунально-побутовими, транспортними, медичними, санітарно-гігієнічними, протипожежними проблемами, поштовим зв'язком, страхуванням майна, сприяли місцевому землеробству, торгівлі і промисловості, опікувалися ветеринарними притулками, агротехнічними заходами, здійснювали необхідне військове та громадянське управління.

У 1911 році на Поділлі почало діяти Положення про губернські і повітові земські зібрання та виконавчі органи – земські управи, які здійснювали міжрегіональні зв'язки, уклали угоди з іншими установами щодо придбання і продажу сільгоспмашин, насіння, інвентаря та інших предметів, необхідних для землеробства. Нагляд за правильністю і законністю дій земських установ здійснював губернатор.

Для обговорення чинності, законності постанов і розпоряджень земських установ, а також для вирішення інших справ, покладених на земства, діяла Губернська у земських і місцевих справах Присутність. Очолював Присутність губернатор, а до її складу з правом голосу обов'язково входили головні посадові особи губернії.

З листопада 1920 р., вже після Жовтневої революції і закінчення війни у волосних центрах і селах почали діяти волосні виконавчі комітети, комітети незаможних селян, сільські ради, більшовицькі партійні, комсомольські, піонерські організації.

У період існування України як радянської республіки в складі СРСР саме поняття «міське самоврядування» як форма самоорганізації територіальних громад було вилучене із вжитку, а так звана «влада Рад» вважалась найдемократичнішим здобутком суспільства і була вищою формою «народовладдя», хоча в дійсності формувалась виключно однією комуністичною партією, яка не допускала будь-якої опозиції. У радянській науці і практиці термін «міське самоврядування» до кінця 80-х років не вживався, і тільки на початку 1990 р. був прийнятий закон СРСР «Про загальні принципи місцевого самоврядування і господарства в СРСР» [1].

У період перебування України у складі СРСР відбулося декілька суттєвих реформ адміністративно-територіального устрою.

Таблиця 1

Адміністративно-територіальний устрій Хмельницької області у 1954-1981 роках

Показники	Станом на					
	1.03. 1954	1.01. 1962	1.01. 1963	5.01. 1965	1.04. 1967	1.01. 1981
Кількість районів	37	24	10	16	20	20
Кількість міст обласного підпорядкування	2	2	4	3	3	4

Примітка. Складено автором на основі джерела [2]

У травні 1941 року обласний центр Кам'янець-Подільської області був перенесений з м. Кам'янця-Подільського в м. Проскурів. Указом Президії Верховної Ради УРСР від 16 січня 1954 р. м. Проскурів було перейменовано в м. Хмельницький, а Кам'янець-Подільську область у Хмельницьку область.

На момент здобуття незалежності Україна мала сформований територіальний устрій. До її складу входили Кримська АРСР, 24 області, в тому числі Хмельницька, 2 міста

республіканського підпорядкування (Київ та Севастополь), 605 районів (у Хмельницькій області – 20), 435 міст (у Хмельницькій області – 13, з них 4 – обласного значення), а також більше 9,5 тис. сільських і понад 800 селищних рад, близько 29 тис. сільських населених пунктів (по Хмельницькій області відповідно – 485 сільських рад, 24 селищні ради, 1416 сільських населених пунктів).

Фактичним початком відродження місцевого самоврядування в Україні можна вважати обрання депутатів Верховної Ради Української РСР та місцевих Рад народних депутатів у березні 1990 р. та прийняття Верховною Радою Української РСР закону «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» 7 грудня 1990 р. [3].

Сам факт прийняття цього Закону був доленосним для формування системи місцевого самоврядування в Україні, адже саме ним було введено термін місцевого самоврядування, визначено основні принципи його побудови, головні серед яких – самостійність і незалежність Рад у межах своїх повноважень у вирішенні питань місцевого значення, економічної і фінансової самостійності території, самофінансування і самозабезпечення, оптимальної децентралізації.

5 березня 1992 р. було прийнято Закон «Про Представника Президента України» [4]. З його прийняттям Президент розпочав вибудовувати виконавчу вертикаль із представників Президента в областях і районах, на яких було покладено функції здійснення державної виконавчої влади і контролю органів місцевого самоврядування з питань здійснення ними функцій, делегованих державою.

26 березня 1992 року було прийнято нову редакцію Закону «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» [3], якою крім суті було змінено й назву: «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування». Вказаним Законом було передбачено передачу частини повноважень від обласних та районних Рад Представникам Президента. На районному і обласному рівнях Ради народних депутатів позбавлялись власних виконавчих органів і мали характер виключно представницьких органів.

Законом України від 3 лютого 1994 р. «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» [5] було скасовано інститут місцевої державної адміністрації, голови рад усіх рівнів обиралися населенням відповідних адміністративно-територіальних одиниць, а замість державних адміністрацій у районах і областях знову відновлювалися виконкоми.

28 червня 1996 року Верховна Рада України прийняла Конституцію України [6], ст. 7 якої встановлювала, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування, розпочався новий етап еволюційного розвитку місцевого самоврядування в Україні.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» у 1997 році визначив сутність місцевого самоврядування досить чітко, а саме, що це є «гарантоване державою право і реальна здатність територіальної громади – жителів села, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [7].

З 2014 року в Україні активно впроваджувалася реформа децентралізації, результатом якої стала наявність у нинішній Хмельницькій області 3 районів, у які об'єднані 60 територіальних громад, які в свою чергу представляють 1451 населений пункт. Наразі триває законодавче напрацювання бачення подальшої організації влади на рівні адміністративних районів та областей.

Звичайно кожний історичний етап реформування системи місцевої влади та місцевого самоврядування в Україні відповідав тим об'єктивним і суб'єктивним умовам, у межах яких він протікав, але незважаючи ні на що місцеве самоврядування продовжує розвиватись і напрацьовувати досвід.

Література:

1. Про загальні принципи місцевого самоврядування і господарства в СРСР: Закон СРСР від 09.04.1990 № 1417-I. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1417400-90#Text>.

2. Адміністративно-територіальний устрій Поділля. Історія і Сучасність : монографія / Олуйко В.М., Слободянюк П.Я., Баюк М.І. / За заг. ред. Смоля В.А., Слободянюка П.Я. Хмельницький. 2005. 399 с.

3. Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування: Закон УРСР від 07.12.1990 № № 533-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12#Text> – втратив чинність

4. Про Представника Президента України: Закон України від 05.03.1992 № 2167-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2167-12#Text> – втратив чинність.

5. Про формування місцевих органів влади і самоврядування: Закон України від 03.02.1994 № 3917-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3917-12#Text> – втратив чинність.

6. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

7. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.



Месяков Антон Володимирович,
кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри соціальної і гуманітарної політики
Навчально-науково інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна

КОНСУЛЬТАТИВНО-ДОРАДЧІ ОРГАНИ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ МІСЦЕВОГО РІВНЯ

Проблематика функціонування громадських рад (ГР) має доволі широку джерельну базу. За останні 10-12 років цим консультативно-дорадчим органам (КДО) було присвячено низку ґрунтовних публікацій методичного, навчального, наукового та довідкового характеру [1; 2; 5]. Окремо варто виділити публіцистичні матеріали, котрі висвітлюють найбільш резонансі приклади діяльності/бездіяльності тих ГР, що були утворені при центральних органах виконавчої влади.

Щодо ГР обласного а, тим більше, районного рівнів, то вони висвітлюються переважно в методичних матеріалах і за такою схемою: «актуальність-нормативні засади діяльності-алгоритм утворення». При цьому, значно менше публікацій відображають результати моніторингів діяльності ГР та намагаються дати відповіді на питання: «чи ефективно працюють ГР», «чи виправдовують вони своє існування», «що необхідно зробити для покращення їх роботи» і, нарешті, а «чи потрібні такі інструменти партиспації взагалі».

Децентралізація формує нові виклики для системи існуючих громадських рад. По-перше, укрупнення районів автоматично припиняє діяльність тих ГР, котрі працювали при ліквідованих РДА. По-друге, в новоутворених районах мають бути створені вже нові ГР. По-третє, актуалізується питання утворення ГР в новостворених громадах. Не можна не враховувати і чинник COVID-19, що активізував процеси цифровізації суспільно-владних відносин, привернувши увагу все більшої кількості громадян до таких інструментів як: е-петиції та е-консультації, натомість звузивши практику використання тих видів партиспації, котрі передбачають особисту фізичну присутність громадянина на певному заході.

Проблемним місцем діяльності громадських рад завжди було оприлюднення результатів їх діяльності. Якщо про сам факт проведеного засідання, як правило повідомляється на офіційному сайті органу при якому функціонує ГР, то розлога інформація

про прийнятті рішення залишається за межами новинного посту. В тих випадках, коли протоколи розміщуються на сторінках органів влади, вони мають скорочений характер, і складаються лише з трьох блоків інформації: перелік присутніх осіб, перелік розглянутих питань, скорочені формулювання прийнятих рішень. Так, ця інформація є корисною для поверхневого аналізу функціонування ГР, але для повноцінного моніторингу діяльності Рад її недостатньо.

Не сприяла продуктивній діяльності ГР і очевидна строкатість їх складу, різноспрямованість інтересів та амбіцій їх членів та надмірно широке тематичне тло їх діяльності. Природно, що доклавши зусиль для потрапляння до складу ГР, кожен з її членів прагнув лобювати інтереси тих спільнот, котрі його делегували. В результаті, особливо в період 2010-2019рр., засідання ГР не рідко перетворювалися або на арену для з'ясування стосунків, або нагадували хрестоматійну ситуацію «лебедя, рака та щуки». Обидва названі підходи виключають ефективну діяльність цих КДО на користь мешканців громади.

Кардинально іншим чином ситуація складалася в тих випадках, коли склад ГР формувався під особистим контролем керівника району або громади з лояльних до нього осіб. При цьому, вони ж обіймали керівні посади в органах влади місцевого рівня, а до інститутів громадянського суспільства належали лише формально, перебуваючи в складі профспілок певного спрямування: освіти, охорони здоров'я тощо. Отже, з одного боку, утворивши ГР, керівник громади перебував в мейнстрімі актуальних політичних процесів. Але з іншого, персональний склад консультативно-дорадчого органу майже збігався із складом колеги РДА, а більшість членів ГР знаходилися з головою району у відносинах підпорядкування/субординації. За такого підходу, сподіватися, що КДО стане джерелом оригінальних ідей та креативу не доводилося.

Таким чином, на наше переконання, за роки свого існування громадські ради районного рівня не змогли розкрити весь свій потенціал як інструменту вироблення публічної політики та каналу комунікації органів влади з активною частиною населення громад.

Натомість, більш перспективними КДО на рівні територіальної громади можуть бути експертні ради, молодіжні ради, жіночі ради. Кожен з цих КДО може посідати своє проблемно-тематичне поле, не прагнучі охопити всі аспекти життя громади, але зосереджуючись на найбільш нагальних питаннях для обраних соціально-демографічних чи соціально-професійних груп. Наприклад, успішні жіночі ради, як правило, опікуються проблемами соціальної підтримки жінок, особливо самотніх та/або похилого віку, створюють умови для активного дозвілля осіб різних вікових категорій [2]. Експертні групи/ради можуть створюватися як тимчасові КДО при голові громади для вирішення окремих нагальних питань, зокрема, створення Стратегії розвитку, розробки Соціального паспорту чи Гуманітарного атласу громади.

Після прийняття у 2018р. відповідного Положення, нового поштовху було надано діяльності молодіжних рад на місцевому рівні [4]. Працюючі на базі чисельних молодіжних хабів, молодіжні КДО вже перетворюються на своєрідні «школи партисипації», формують у підлітків навички електоральної активності, участі в проектній діяльності, проводять навчання з боротьби за фінансування власних ініціатив за допомогою громадського бюджету тощо.

Отже, поширення учасницьких громадянських практик на місцевому рівні є ефективним механізмом публічної політики, використання якого сприятиме зниженню рівня соціальної напруженості та, одночасно, зміцненню соціального капіталу територіальної громади.

Література:

1. Громадянське суспільство України: політика сприяння та залучення, виклики та трансформації : аналіт. доп. / Яблонський В. М., Бекешкіна І. Е., Гелетій М. М. та ін.; за заг. ред. О. А. Корнієвського, Ю. А. Тищенко, В. М. Яблонського. К. : НІСД, 2019. 112 с.
2. Жіноча рада Мерешанської об'єднаної громади як інститут ефективної розбудови громадянського суспільства. URL : <https://merefaotg.gov.ua/news/1545315991>.

3. Золотар О. В., Селик В. Г. Ефективна організація роботи громадської ради при органі місцевого самоврядування. Покрокові інструкції. К.: Центр політичних студій та аналітики «Ейдос», 2020. 88 с.

4. Типове Положення про молодіжний консультативно-дорадчий орган місцевого рівня. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018р. №1198. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1198-2018-%D0%BF#n135>.

5. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні : посіб. К. : Ленвіт, 2012. 64 с.



Никифоренко Наталя Олексіївна,
кандидатка історичних наук, доцентка,
заступниця директора Навчально-наукового інституту управління
Маріупольського державного університету

Никифоренко Андрій Ростиславович,
старший викладач кафедри історії України та археології
Маріупольського державного університету

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ З ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ В УКРАЇНІ: КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ ВИМІР

У питанні тлумачення сутності взаємодії органів місцевого самоврядування, місцевих держадміністрацій з територіальними громадами, на сьогодні в історіографії склалися кілька концептуальних підходів. Вони ґрунтуються на специфічному баченні дослідниками імперативів формування відносин територіальної громади й держави, нормативно-правовому status quo, внутрішньо- та зовнішньополітичній кон'юктурі.

Зазначені підходи мають правове й – політологічне спрямування. Серед тих, що мають правове спрямування (вони дають певний варіант відповіді – чи має громада окрему від держави владу, чи – є незалежною від держави публічною правовою корпорацією, включеною в державний організм, і виконує лише функції органу держави [5, с. 96]) виділяють концепції: державницьку (М. Баглай, В. Борденюк, М. Корнієнко, Ю. Панейко, В. Шаповал), громадівську (Г. Барабашев, О. Батанов, П. Біленчук, Ю. Волошин, О. Градовський, В. Кампо, В. Кравченко, О. Кутафін, О. Мороз, М. Підмогильний, В. Погорілко, В. Фадєєв), змішану (К. Арановський, В. Баранчиков, В. Григор'єв, А. Коваленко, В. Куйбіда, П. Любченко, С. Маліков, Т. Смирнова тощо).

Згідно з державницькою концепцією (її основу складає європейська континентальна традиція), місцеве самоврядування розглядається як децентралізована складова державної влади, яка делегує йому виконання частини своїх функцій і повноважень, і, відповідно, територіальні громади при цьому набувають вигляду частини системи державної влади. У межах даної концепції місцеве самоврядування витлумачується як право територіальної громади на місцевому рівні брати участь у вирішенні частини державних справ – в інтересах місцевого населення.

Згідно з громадівською концепцією (її основу складає англосаксонська традиція), місцеве врядування є самодостатньою владою територіальної громади, відповідно остання розглядається як джерело і суб'єкт місцевого самоврядування, а саме воно постає як елемент громадянського суспільства (а не складова державного механізму). Право територіальної громади в межах даної концепції розглядається як природне, невід'ємне право на самостійне управління місцевими справами.

Змішана (інтегративна/дуалістична) концепція поєднує постулати громадівської та державницької концепцій, концентруючись на гарантуванні державою прав громади щодо

самостійного вирішення місцевих проблем. Основу цієї концепції складає теза про те, що місцеве самоврядування має самостійний характер (при розв'язанні суто господарських та громадських справ), але водночас виступає елементом загальної системи публічного управління. При цьому береться до уваги, що, з одного боку, в Конституції України йдеться про місцеве самоврядування як «право» громади, в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» – дублюється ця позиція, але до неї додається, що місцеве самоврядування – це не тільки «право», а «гарантоване державою право та реальна здатність», а з іншого – Конституція та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» тісно прив'язують органи місцевої влади до держави – передусім, через систему делегованих повноважень, якими на органи місцевої влади покладено виконання визначених державою державних функцій [4, с. 271], а також – через відсутність виконавчих структур в органах місцевої влади на районному й обласному рівнях (і, відповідно, делегування частини повноважень органами місцевої влади місцевим державним адміністраціям), дублювання їхніх повноважень.

У концепціях політологічного спрямування фокус уваги дослідників зміщується з правовідносин на процес реалізації самоврядними одиницями своїх інтересів. При цьому для позначення місцевого самоврядування особливе значення надається поняттю «діяльність». Її суб'єктами деякі дослідники бачать конкретних громадян (а місцеве самоврядування при цьому визначається як діяльність, що реалізується особою як її природна соціальна претензія в односторонньому порядку незалежно від її правового припущення [2, с. 15]), інші – органи місцевої влади (чия діяльність базується на власному бюджеті й законодавчо закріплених повноваженнях), а решта – територіальні громади та їх органи (місцеве самоврядування ж визначається як діяльність членів місцевої територіальної громади та її виборних органів щодо управління власними справами) [6, с. 8].

Окреслюючи наявну в Україні систему взаємодії місцева влада – територіальна громада, В. Величко та О. Фролов фіксують у ній наявність елементів усіх зазначених концепцій: «Відповідно до норм Конституції України, первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада, як елемент громадської теорії. Державницькі засади виявляються у наданих законом органам місцевого самоврядування державних повноваженнях органів виконавчої влади – цим держава зміцнює своє представництво на місцевому рівні. Муніципальний дуалізм знаходить свій вияв у визнанні державою, з одного боку, місцевого самоврядування як самостійної форми публічної влади, а з іншого боку, як підпорядкованої державним органам структури в аспекті підконтрольності щодо реалізації делегованих повноважень і неможливості у самостійному здійсненні виконавчих функцій і повноважень на районному та обласному рівнях» [3, с. 29].

О. Батанов вказує на еkleктичний та суперечливий характер чинної системи взаємодії «місцева влада» – «територіальна громада», на базову проблему розвитку місцевого самоврядування в Україні – брак доктринальної цілісності цього політико-правового інституту, поліваріантність його правової природи та перспектив розвитку – попри те, що в Конституції місцеве самоврядування розглядається, виходячи з засад громадського муніципального праворозуміння; при цьому, закріплення в Конституції прав територіальних громад на самоврядування є запобіжником інституціоналізації муніципальної влади як самостійного виду публічної влади в Україні [1, с. 90]. Окреслене розмаїття концептуальних підходів відображає перехідний характер системи вітчизняного публічного управління та свідчить про демократизм її розвитку.

Література:

1. Батанов О. В. Муніципальна реформа в Україні з позиції доктрини сучасного муніципалізму. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 2. С. 89–93. URL: http://kul.kiev.ua/images/chasop/2013_2/89.pdf.
2. Батанов О. Статут територіальної громади: проблеми теорії і практики; Статут територіальної громади міста Маріуполя (авторський проект). К. : [б. в.], 2004. 192 с.

3. Величко В., Фролов О. Концепції місцевого самоврядування. *Форум права*. 2015. № 4. С. 26–30.

4. Мороз О. Ю. Особливості становлення та проблеми вдосконалення місцевого самоврядування в Україні. *Українські записки*. 2007. № 1 (21). С. 270–274.

5. Спасів Н. Я. Система місцевого самоврядування: науковий потенціал пізнання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Міжнародні відносини та світове господарство. 2019. Вип. 23, Ч. 2. С. 95–99.

6. Ярчевська В. Місцеве самоврядування в умовах демократії (порівняльний аспект). *Місцеве самоврядування в умовах демократичної держави*: зб. наук. доп. / за ред. Ю. П. Битяка. Х.: Право, 2005. 120 с.



Хитра Олена Володимирівна,
кандидатка економічних наук, доцентка,
доцентка кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

МЕРЕЖЕВИЙ ПІДХІД ЯК ОСНОВА ПРИСТОСУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДО ВИМОГ СУЧАСНОГО СУСПІЛЬСТВА

Сучасна парадигма публічного управління характеризується гетерогенністю, що є наслідком суттєвого збільшення кількості суб'єктів та акторів у сфері публічної політики [1]. В умовах інформаційного суспільства відбуваються процеси фрагментації влади, публічна політика починає формуватися не лише формальними структурами, які наділені офіційним політичним статусом, а й неформальними організаціями. Відповідно, формою організації публічного управління поступово стає мережа [2] (рис. 1).

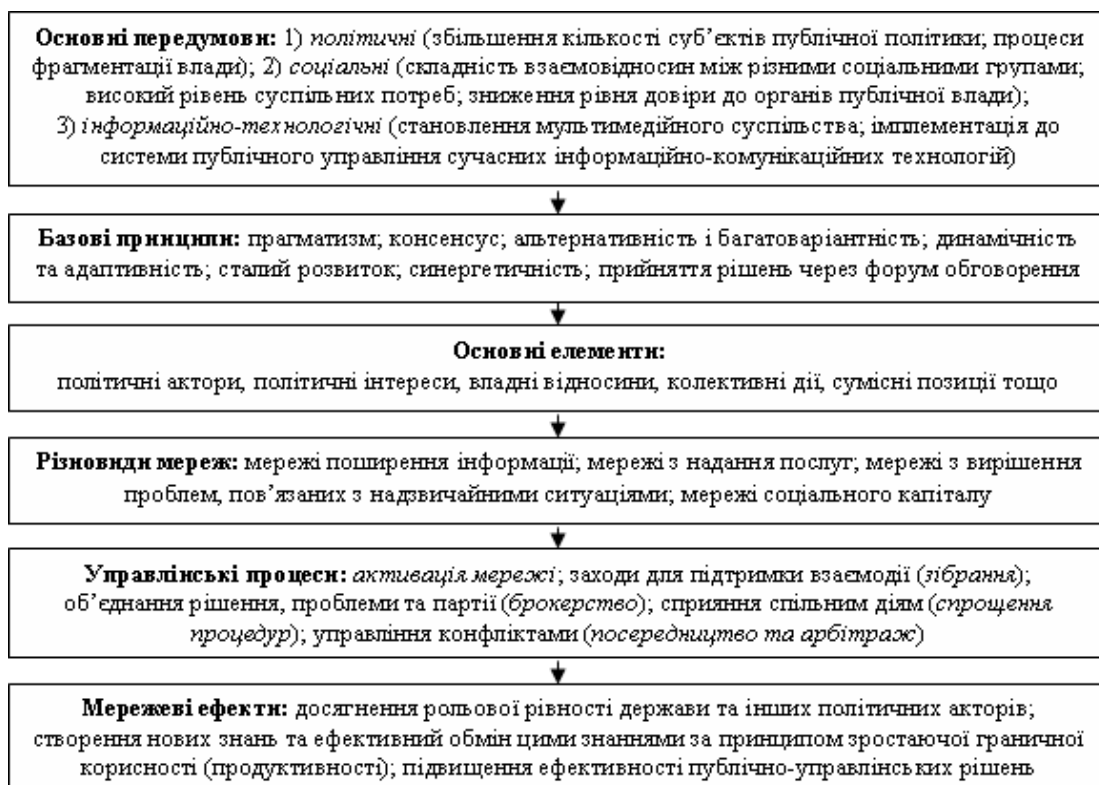


Рис. 1. Логіка впровадження мережевого підходу до системи публічного управління
Джерело: складено автором на основі [1; 2; 5]

Нова модель інституціоналізації публічного управління базується на поєднанні політичної підзвітності та адміністративного менеджеризму і передбачає формування мережевої структури взаємодії державних, приватних та громадських організацій. Така модель зумовлює необхідність впровадження нового ієрархічного адміністрування, яке базується на розширенні міжкомунікативної взаємодії основних суб'єктів сфери публічного управління. Модель «належного врядування» (good governance) характеризується не силою держави, зорієнтованою на обов'язковість виконання рішень, а її спроможністю розвивати мережеві структури, у межах яких вона спільно з приватними особами на базі групових інтересів створює ефективну систему управління суспільством [3, с. 9].

Отже, мережеве урядування знаменує перехід до більш прозорого співробітництва та взаємовигідних відносин між державою, громадянами і бізнесом в результаті інтеграції сучасних інформаційних технологій та технологій зв'язку [4]. Застосування мережевого підходу активізує низку трансформацій у функціях та структурі держави, інструментах регулювання, методах і технологіях управління. Мережа передбачає широкі структурні можливості для комбінування різномірних елементів, що утримуються зв'язками влади, обмінними відносинами та коаліціями на засадах спільних інтересів [5, с. 100–101].

Родерік Родс [6, с. 123] зазначає, що політичні мережі являють собою комплекс структурних взаємовідносин між політичними інститутами й суспільством. Процес прийняття політичного рішення вчений розглядає як фрагментований і розділений на різні «проблемні мережі» (issue network), які складаються зі значної кількості «активістів» (policy activists), компетентних у сфері цієї публічної політики, а також включають представників груп інтересів, державного апарату, академічних кіл, незалежних експертів. Як зазначає В. Козак [7, с. 16], новий формат взаємодії між інституційно залежними учасниками демонструє ефективність непрямого (мотиваційного) регулювання поведінки суб'єктів мережевих структур, налагоджених комунікацій, здійснюваних на відстані, а також ціннісних характеристик взаємодії (ділової репутації, іміджу тощо).

До мереж публічного управління належать: мережі поширення інформації (їх завдання – прийняття адекватних рішень завдяки зростанню комунікаційних контактів); мережі з надання послуг (завдання – максимальне задоволення потреб громадян у тих сферах, де уряд не має достатніх ресурсів для надання послуг); мережі для подолання надзвичайних ситуацій; мережі соціального капіталу (завдання – накопичення соціального капіталу через реалізацію різноманітних соціальних проєктів) [2].

Держава у концепції політичних мереж втрачає свою відносну незалежність у політиці, оскільки змушена вступати у взаємодію з іншими агентами політики та обмінюватися з ними своїми ресурсами. Приватні актори розпоряджаються важливими ресурсами та мають можливості впливати на процеси управління через мережевий механізм [2]. Незважаючи на можливий нерівномірний розподіл інформаційних ресурсів (інформаційну асиметрію), учасники свідомо беруть на себе зобов'язання вступити у взаємодію, визнають ресурсну залежність та сповідають культуру консенсусу. Відповідно, всі актори стають рівними у формуванні спільного рішення.

У праці К. Прована та П. Кеніса [8, с. 243] стверджується, що будь-які цілеорієнтовані мережі повинні мати систему управління, завданнями якої є залучення учасників мережі до колективних взаємодій, ідентифікація і розв'язання конфліктних ситуацій, ефективний розподіл ресурсів. Управління мережею в аспекті керування процесами взаємодії передбачає: 1) активацію мереж для розв'язання конкретних проблем; 2) розробку організаційних заходів для підтримки взаємодії (зібрання); 3) об'єднання рішення, проблеми та партії (брокерство); 4) сприяння спільним діям (спрощення процедур); 5) управління конфліктами (посередництво, арбітраж) [5, с. 102].

Мережева система розвивається на основі складної взаємодії за схемою «частина – ціле – частина» [9, с. 54]. Головне зусилля спрямоване на збереження відмінностей між партнерами (і, відповідно, розмаїття їх ресурсів) за одночасного визнання ними колективних

цінностей і прагнення до досягнення спільних цілей шляхом активного включення до процесів прийняття рішень. Важливо також підкреслити, що учасники мереж діють як «відкриті організації», які проводять багато різних заходів (грантових, контрактних, регуляторних), що перетинаються та взаємовпливають на структурні межі відносин. У цьому, власне, полягає потужне джерело синергічних ефектів [5, с. 102]. Адже мережева логіка зумовлює появу соціальної детермінанти більш високого рівня, ніж конкретні інтереси, що знайшли своє відображення у формуванні мереж. Мережеві структури найкраще адаптовані до інформаційного середовища, де повсякчасно відбувається створення нових знань та активний обмін ними. Динамічність мереж, їх диспативність нерозривно пов'язана з альтернативністю розвитку, багатоваріантністю виконання завдань та множинністю смислових понять [10, с. 268].

Теорія політичних мереж (policy network) стала результатом концептуального осмислення наростаючої неефективності державних структур у сфері задоволення суспільних потреб і зростаючої компенсаційної активності неформальних спільнот. Підхід базується на новій стратегії взаємин між державою і суспільством, публічною і приватною сферами, що протиставляється моноцентричній системі публічного управління та поліцентричній системі ринкової конкуренції [11]. Мережеві організації формуються на принципах гетерархії, більш ефективних порівняно з ієрархією і ринком [12, с. 49]. Якщо ієрархія припускає відносини залежності, а ринки – відносини незалежності, то гетерархія передбачає відносини взаємозалежності та характеризується організаційною гетерогенністю. У гетерархічній структурі, через більшу складність циклів зворотного зв'язку і дедалі складнішу взаємозалежність, відсутній постійний вплив домінуючого центру, а тому процес координування не можна заздалегідь спроектувати, контролювати або ієрархічно спрямовувати. Відповідно, публічне управління втрачає свою лінійну перспективу і стає продуктом взаємодії рівноправних політичних акторів.

Отже, формування мережевих структур відбувається у результаті конкуренції двох факторів: з одного боку, це нарощування неоднорідностей середовища (що робить можливим ефект взаємодоповнення ресурсів), а з іншого – прагнення до гомогенності (зменшення розбіжностей завдяки активному обміну інформацією на основі консенсусу інтересів та визнання учасниками пріоритетності загальнодержавних цілей).

Література:

1. Ключко А. А. Розвиток механізму взаємодії політико-управлінської еліти і громадянського суспільства у процесі модернізації публічного управління в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 2. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1972> (дата звернення: 28.12.2021).
2. Ситник С. В. Мережева структура публічної політики та управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 5. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_5_5 (дата звернення: 28.12.2021).
3. Козак І. П. Реалізація публічного управління в умовах інституційних змін: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. Київ, 2020. 23 с.
4. Архипова Є. О. Мережеве урядування як модель публічного управління. *Сучасні проблеми управління: діалектика централізації та децентралізації*: матеріали VIII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 10 грудня 2015 р.). Київ, 2015. С. 87–88.
5. Черняк М. Є. Особливості створення територіальних публічноуправлінських мереж. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 13. С. 98–103. URL: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=6748&i=15> (дата звернення: 28.12.2021).
6. Rhodes R.A.W. *Understanding Governance – Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press, 1997. 231 p.
7. Козак В. І. Модернізація публічного управління на засадах мережевого підходу. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 1. С. 14–21.

8. Provan K., Kenis P. Modes of Network Governance: Structure, Management and Effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2008. Vol. 18. №. 4. P. 229–252.

9. Гальчинський А. С. Глобальні трансформації: концептуальні альтернативи. Методологічний аспект: наукове видання. Київ: Либідь, 2006. 312 с.

10. Егоров В. С. Философия открытого мира. Москва: Моск. психолого-социальный ин-т; Воронеж: НПО «МОДЭК», 2002. 320 с.

11. Деля О. В. Governance як концептуальний підхід до розуміння публічного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2015_7_4 (дата звернення: 28.12.2021).

12. Михайлова О. В. Политические сети: проблема эффективности и демократичности политических альянсов. *Вестник Московского университета. Серия «Управление (государство и общество)»*. 2011. № 3. С. 44–58.



Шабардіна Юлія Володимирівна,
кандидатка економічних наук, доцентка,
доцентка кафедри менеджменту та державного управління
Національного університету «Чернігівська політехніка»

ФОРМУВАННЯ ОЩАДЛИВОЇ КУЛЬТУРИ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Концепція Lean зародилась в компанії Toyota і була вдосконалена в Массачусетському інституті. Основна ідея – забезпечення найвищої цінності для клієнта шляхом ліквідації непродуктивних втрат [1].

Якщо спочатку така концепція впроваджувалась лише у бізнесі, зокрема в автомобільній промисловості, то за сучасних умов у світовій практиці існує безліч прикладів ефективного застосування даної філософії в будь-якій сфері, в т.ч. і у публічному управлінні.

Зважаючи на курс України з побудови сервісної держави, актуальності набуває формування lean-мислення у владних структурах [2].

Поняття цінності публічної послуги для споживача може формуватися під дією різних критеріїв, наприклад: доступності, швидкості, комфортності й компетентності надання послуг, результативності тощо [3, с. 9]. Однак надання публічних послуг подекуди обтяжене процесами, які ніяким чином не пов'язані з формування потоку цінності для користувача таких послуг. Згідно Lean основними видами втрат, тобто процесами, які споживають ресурси, але не створюють цінності для клієнта є:

– Транспортування – зайве, непродуктивне переміщення інформації та матеріальних цінностей. Як приклад, збір підписів, погоджень, зайве електронне листування, розсилка, завантаження непотрібних файлів тощо;

– Запаси – в класичному розумінні матеріальні цінності, які не використовуються зараз (зайві робочі документи, звіти, які не використовуються; розраховані, але не використані показники; відкриті вкладки й файли на комп'ютері тощо);

– Зайві рухи – будь-які зайві людські рухи надавача послуги, що не створюють цінності для споживача (фізичне переміщення службовців для отримання вказівок керівництва особисто; пересування службовця між місцями роботи (непродумане розташування офісного обладнання, неоснащене всім необхідним робоче місце), пошук невідсортованих файлів; додаткова діяльність внаслідок відхилення у виконанні інструкцій, стандартів надання послуги тощо);

– Очікування – збільшення часу надання послуги внаслідок відсутності інформації, людей або матеріальних цінностей (очікування відсутнього службовця або клієнта, який запізнюється; затримка відповіді на запити; тривала підготовка звітів внаслідок відсутності інформації; поламки техніки тощо);

– Перевиробництво – надання інформації або продукування послуг, яких не потребує клієнт (складання зайвих звітів для різних департаментів; значна кількість копій бланків; зайвий друк документів тощо);

– Зайва обробка – виконання більшої кількості операцій, ніж того потребує процес надання послуги; постійні перевірки, моніторинги; дублювання даних тощо;

– Дефекти – надання послуг низької якості, виправлення помилок в документах, збої в роботі комп'ютерної техніки, відновлення втрачених документів, зайвий моніторинг тощо;

– Нереалізований людський потенціал – виконання низько кваліфікованих, рутинних дій висококваліфікованими фахівцями, виконання навчальних функцій керівниками і відволікання від основної діяльності внаслідок значної плинності кадрів; перенавантаження службовців, відсутність раціоналізаторських пропозицій персоналу тощо.

Таким чином, зменшуючи непродуктивні втрати часу, людських, матеріальних та нематеріальних ресурсів в публічному управлінні, можна досягнути не лише підвищення якості надання послуг і задоволеності споживача, але і забезпечити сталий розвиток відповідної території.

Закордонний досвід впровадження Lean-технологій у публічному управлінні свідчить про важливість наступних кроків:

1. Формування команди і визначення лідера змін.
2. Вибір об'єктів пілотного проєкту щодо впровадження ошадливих технологій.
3. Розробка і реалізація програми ошадливого виробництва.
4. Навчання персоналу.
5. Затвердження стандартів використання ошадливих технологій.
6. Поширення досвіду в інших департаментах.
7. Моніторинг і оцінка проєктів.
8. Звітність [4].

І, звичайно, необхідною умовою отримання позитивних змін в результаті застосування Lean-технологій є зацікавленість і підтримка з боку керівництва, а також вмотивованість в якісних змінах персоналу.

Література:

1. Машина, що змінила світ: історія лін-виробництва – таємної зброї «Тойоти» в автомобільних війнах / Джеймс П. Вомак, Деніел Т. Джонс, Деніел Рус; перекл. з англ. Наталія Валевська. Бібліотека Лін Інституту. Київ : Пабулум, Lean Institute Ukraine, 2017. 388 с.
2. Бережливое правительство: как и для чего внедряют lean за рубежом. Рабочие материалы центра междисциплинарных исследований. Национальный исследовательский университет «высшая школа экономики». Москва, 2019. 57 с.
3. Адміністративні послуги : посібник / В. Тимощук; Швейцарсько-український проєкт «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». К. : ТОВ «Софія-А». 2012. 104 с.
4. Лідерство в стилі lean. Шлях до постійного вдосконалення вашого бізнесу / Д. Ланкастер. Київ : K.Fund, 2017. 240 с.



Зуб Алла Василівна,
*аспірантка Навчально-науково інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна*

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ІНКЛЮЗИВНОЇ ОСВІТИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Інклюзивна освіта відноситься до однієї з найбільш успішних складових загальноосвітніх реформ. Зміцнюються її інституційні засади та ресурсне забезпечення, постійно вдосконалюється законодавчий супровід. Очевидним результатом позитивних зрушень є динаміка кількості учнів з особливими освітніми потребами (далі – ООП) в закладах загальної середньої освіти (далі – ЗЗСО). Так, за даними Рахункової палати України, на початок 2020-2021 навчального року в інклюзивних класах ЗЗСО навчалося 25,1 тис. осіб з ООП, що в 2,2 рази більше ніж на початок 2018-2019 навчального року [1].

Центральне місце відведено інклюзивній освіті в одному з найновіших нормативних актів – Національній стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року, котра впроваджена в практику публічного управління в квітні 2021 року [5]. Показово, що вперше за роки незалежності проблема створення безбар'єрного середовища розглядається в контексті інших складових суспільного розвитку, а не обмежується лише взаємодією органів влади з особами з інвалідністю.

Критично важливим аспектом розвитку інклюзивної освіти залишається винагорода за працю. Традиційно в цьому контексті говорять про дві такі категорії як педагоги та асистенти педагогів, котрі безпосередньо працюють з дітьми з ООП. Особливо актуальним є пошук та підготовка саме асистентів педагогів, без яких провадити освітній процес належної якості в інклюзивному класі надзвичайно складно. Показово, що у великих містах брак цих фахівців відчувається не менш гостро, ніж у невеликих містечках та селищах. Зокрема, станом на початок 2022 року в школах м. Києва відкрито 109 вакансій асистентів вчителя. Як відверто наголошує керівник Департаменту освіти і науки Київської міської державної адміністрації: «...люди не погоджуються на цю роботу, бо базова ставка низька» [2].

Окремо варто згадати логопедів-дефектологів, які мають працювати в інклюзивних класах. Парадокс полягає в тому, що чим вищий рівень професіоналізму такого фахівця, тим складніше утримати його в штаті комунального освітнього закладу, адже рівень оплати послуг кваліфікованого логопеда в приватному секторі не зрівняно вищий, а умови роботи – кращі. Так, наприклад у м. Харків, місячна заробітна платня логопеда в комунальному дитячому садочку дорівнює 6-7,5 тис. грн., натомість у приватному освітньому центрі вона коливається в межах 12-16 тис. грн.

Важливим завданням органів місцевого самоврядування є підвищення заробітної плати не лише педагогам, але й директору закладу та його профільному заступнику. Зауважимо, що за наявності в школі дітей з ООП на її керівництво лягає низка додаткових обов'язків: постійний пошук ресурсів для створення безбар'єрного освітнього простору; посилений контроль за навчальним процесом саме в «інклюзивному» класі; перманентна комунікація з батьками дітей з ООП; проведення роз'яснювальної роботи з батьками нормотипових дітей, в тих випадках, коли дорослі негативно ставляться до спільного навчання їх вихованців з «інклюзивними» дітьми. Місцева рада може розв'язати цю проблему в межах чинного законодавства, шляхом встановлення відповідним фахівцям спеціальної доплати. Так, у відповідності до п.3 ст. 24 профільного закону: «Засновник закладу освіти та/або заклад освіти має право встановлювати додаткові види та розміри доплат, підвищення окладів за рахунок власних надходжень» [4].

Потребують конкретизації і окремі питання обладнання та пристосування освітнього простору. Однією з найважливіших локацій для дитини з ООП під час перебування в школі є ресурсна кімната, облаштування якої доволі ретельно прописано у відповідному наказі МОН

України [3]. Поряд із низкою навчального, розвиваючого та корекційного приладдя, кімната має бути забезпечена меблями, робочою кухонною поверхнею, а, відповідно, і підводом води. Разом з тим, потребує додаткової регламентації її допустима/рекомендована площа, рівень освітлення, бажане місце розташування. Актуальність даної проблеми зумовлена і тим чинником, що в жодній з вітчизняних шкіл наявність такої локації не було передбачено на стадії проектування та побудови закладу. Таким чином, керівник ЗЗСО змушений вишукувати можливості для створення ресурсної кімнати за рахунок інших приміщень: частин навчальних класів, спортивних залів, кімнат зберігання господарського реманенту тощо.

На завершення припустимо, що найближчим часом публічна політика щодо дітей з ООП зазнає змін, принаймні в її інституційному та нормативно-правовому вимірах. Це пов'язано із оновленням вітчизняного законодавства та утворенням Державної служби України в справах дітей, котра має опікуватися питаннями усиновлення та захисту прав дітей [6]. Щоправда, зазначений акт вступить в силу лише одночасно із прийняттям спеціального закону, який має визначити статус, завдання та повноваження Служби. Тож, аналіз місця цього новоствореного органу в системі забезпечення освітніх прав дітей залишається справою майбутнього.

Література:

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами. Затверджено рішенням Рахункової палати України від 28.09.2021р. №21-2. Київ, 2021. 45 с.
2. Луканська А. Провідна роль в утвердженні поступу. Інтерв'ю з Оленою Фіданян. *Голос України*, 22 січня 2022 р. URL: <http://www.golos.com.ua/article/355377>
3. Про затвердження Типового переліку допоміжних засобів для навчання (спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку) осіб з особливими освітніми потребами, які навчаються в закладах освіти : наказ Міністерства освіти і науки України №414 від 23 квітня 2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0582-18#Text>.
4. Про повну загальну середню освіту : Закон України № 463-IX від 16 січня 2020р. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text>.
5. Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 366-р від 14 квітня 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-%D1%80#Text>
6. Про утворення Державної служби України у справах дітей : Постанова Кабінету Міністрів України № 23 від 19 січня 2022р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/23-2022-%D0%BF#Text>.



Каньовський Михайло Анатолійович,

аспірант Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В СФЕРІ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ВИРОБНИЦТВА

Державна аграрна політика є загальною схемою політичної та економічної діяльності держави, яка виражається у стратегіях, цілях, методах, засобах та інструментах щодо створення ефективних концепцій розвитку агропромислового комплексу держави. Українська агропромислова галузь відчула значний вплив на загальне функціонування через глобалізаційні фактори, спричинені вступом країни до Світової організації торгівлі та діями щодо посилення інтеграції з Європейським Союзом. І хоч протягом 2014-2021 років

спостерігається поступове і неухильне нарощування обсягів виробництва продовольчої сировини, значний потенціал агропромислової сфери все ще не реалізований [1, с. 250].

Одним з пріоритетних завдань аграрної політики України є підвищення відсоткової частки переробленої продукції з сільськогосподарської сировини та нарощування обсягів експорту цієї продукції. Це має велике значення для економічного розвитку держави, а також підвищення конкурентоспроможності на світовій арені продовольчих ринків. Саме тому важливо розуміти, який саме комплекс економічних, регуляційних, фінансових, законодавчих та організаційних заходів потрібно застосувати, щоб досягти стабільного і ефективного розвитку агропромислового сектору економіки України. Водночас діючі зараз умови та засоби державної політики потрібно переглянути та адаптувати до актуальних глобальних ринкових умов [2, с. 8].

Центральним органом виконавчої влади, який займається створенням та імплементацією державної аграрної політики є Міністерство аграрної політики та продовольства України [3]. Цей державний орган поєднує в собі такі функції публічного управління: регулювання та його адміністрування, організаційна та контролююча функції. Функція адміністрування регулювання забезпечується можливостями створення нормативних документів у сфері стандартизації, здійснення технічного регулювання сільськогосподарської сфери, створення державних стандартів, проведення економічного стимулювання суб'єктів виробництва, забезпечення продовольчої безпеки держави та насичення продовольчих ринків продуктами харчування. Ця функція також забезпечується участю в імплементації державної політики щодо виробництва продуктів дитячого харчування, здійснення державного управління ідентифікації та реєстрації свійських тварин. В організаційній функції на відомство покладені обов'язки формувати різноманітні типи політик щодо сільського туризму, а також брати участь в розрахунках, оцінці та прогнозуванні потреб агропромислового комплексу в робочій силі. Положенням про Міністерство аграрної політики та продовольства України відомству дозволено брати участь в розробленні та здійсненні заходів щодо формування державного інвестиційного фонду, а також можливість здійснювати контроль за його наповненням та використанням. Як державна інституція, Міністерство аграрної політики та продовольства України проводить також законотворчу діяльність. Ця діяльність реалізовується шляхом розробки пропозицій з вдосконалення законодавчих актів, актів Кабінету Міністрів України та Президента України та інших нормативно-правових документів; або безпосередньої розробки законопроектів та деяких інших нормативно-правових документів, що є його прерогативою. Міністерство є суб'єктом законодавчої ініціативи, та погоджує законопроекти, які надходять на погодження від інших міністерств та органів виконавчої гілки влади, надає висновки, пропозиції та зауваження до нормативно-правових документів, які подаються на розгляд Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України, або які вже нею прийняті та надійшли на підпис Президентів України. Міністерством аграрної політики та продовольства України на 2015-2020 роки було затверджено Єдину комплексну стратегію розвитку сільського господарства та сільських територій, яка описує завдання та стратегічні варіанти розвитку аграрного сектору України. Але варто зазначити, що цей документ не має достатньої юридичної сили для створення повноцінної основи довгострокової державної політики держави. Він виступає лише орієнтиром в реформуванні окремих напрямів вже сформованої політики та створення нових нормативно-правових документів, що надалі визначатимуть особливості розвитку державної аграрної політики [4, с. 18].

Задля того, щоб досягнути більш простих правил та регламентів для спрощення виходу українських товарів на ринки держав-членів Європейського Союзу, потрібно вдосконалити систему технічного моніторингу харчових продуктів та сільськогосподарської сировини до рівня вимог та стандартів ЄС, а також вдосконалити механізм контролю держави над якістю та безпечністю харчових продуктів [5, с. 87]. На нашу думку, варто визначити базові аспекти та напрями формування державної аграрної політики в Україні, які передбачатимуть діяльність з послаблення регуляції діяльності суб'єктів господарювання аграрної сфери

економіки шляхом оптимізації процедур адміністративного регулювання, підвищення об'ємів переробки сільськогосподарської рослинної і тваринної сировини, вдосконалення моніторингу якості та безпечності харчових продуктів, а також спрощення процедур виходу української продукції на міжнародний ринок.

Література:

1. Куць О. І. Удосконалення законодавчих засад державної аграрної політики для розвитку харчової індустрії. *Продовольчі ресурси*. 2019. № 12. С. 248–267.
2. Саблук П. Т., Лузан Ю. Я. Аграрна політика та чинники її реалізації. *Економіка АПК*. 2019. №10. С. 6–17.
3. Міністерство аграрної політики та продовольства України. URL: <https://minagro.gov.ua/>
4. Курман Т. В. Державна аграрна політика України як категорія аграрного права. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. Том 2. 2018. № 6. С. 17–20.
5. Фурман І. В., Пронько Л. М. Формування державної підтримки підприємств-агровиробників України з урахуванням світового досвіду. *Економіка АПК*. 2019. № 11. С. 85–95.



Коруняк Андрій Володимирович,

аспірант Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ПЕРЕДУМОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ СТАРОСТИ В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ В УКРАЇНІ

Одним із досягнень реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (далі – Реформа) є впровадження інституту старости як посадової особи місцевого самоврядування, покликаної, насамперед, ефективно представляти інтереси жителів відповідного старостинського округу на місцях та сприяти підвищенню рівня їхнього життя та добробуту.

Дослідження становлення та розвитку інституту старости на українських землях в різні періоди історичного розвитку дозволяє зробити висновок, що вибір законодавця під час введення посадової особи місцевого самоврядування, яка покликана стати лідером думки, авторитетом серед жителів відповідного старостинського округу і територіальній громаді в рамках Реформи, був зроблений не випадково.

Аналіз різних періодів функціонування інституту старости показує, що останній був і представником громади, і адміністративною посадовою особою – представником влади на місцях. Це обумовлено тим, що в різні періоди держава по різному підходила до формування посади старости – через виборність або призначення чи погодження державою як очільника нижчої адміністрації. Таким чином, становлення та розвиток інституту старости характеризуються поєднанням самоврядних та державних функцій [1, с. 11; 2, с. 14,15].

В рамках проведення Реформи територіальні громади отримали право самостійно планувати та сприяти місцевому економічному розвитку, самостійно вирішувати питання інфраструктури, забудови та благоустрою населених пунктів, житлово-комунальні питання, проблеми охорони здоров'я та освіти. В результаті виникла необхідність присутності у складі виконавчих органів сільської, селищної чи міської ради відповідних осіб, які б представляли інтереси мешканців кожного населеного пункту, який ввійшов до складу територіальної громади [3, с. 11].

Реформа також була покликана сприяти формуванню нового, якісного місцевого самоврядування як найбільш наближеного до громадян інституту влади. Територіальні

громади після об'єднання отримали повноваження та можливості міст обласного значення. Ключовим чинником при включенні територіальних громад, які виявляли бажання добровільно об'єднатися, до перспективного плану відповідної області було визначення потенційних ресурсних можливостей громади для її подальшого розвитку та можливість забезпечити надання якісних адміністративних послуг. Забезпечувати виконання цих завдань покликані голова відповідної громади, депутати місцевої ради, виконавчі органи відповідної ради, а також старости у тих населених пунктах, які увійшли до складу ОТГ, однак не стали її адміністративним центром. Їх зусилля, зокрема, мають бути спрямовані на реалізацію наданих законом повноважень в інтересах громади.

Головною метою Реформи є посилення мотивації територіальних громад до самостійного розвитку, ефективно використовуючи місцеві ресурси та можливості. При цьому на перше місце виходить створення повноцінного життєвого середовища для мешканців населених пунктів, належний рівень надання адміністративних послуг, узгодження інтересів держави та територіальних громад. На думку І. Дробуша, виконати це завдання в сільській місцевості особливо складно, оскільки у селах людський капітал знецінюється, а джерела економічного розвитку обмежуються. Тому дуже важливо під час адміністративно-територіальної реформи та передачі певних повноважень і функцій виконавчої влади органам місцевого самоврядування закріпити права сільського населення щодо вирішення питань місцевого значення. Вирішенням цієї проблеми стало запровадження посади старости, визнання його посадовою особою місцевого самоврядування та наділення його необхідними повноваженнями [4, с. 48].

Також введення посади старости дозволило зменшити дистанцію між громадянами та владою. На нашу думку староста став найближчим до людей представником органів місцевого самоврядування, лідером, який має повноваження забезпечити інтереси всіх жителів села, селища чи міста в територіальній громаді. Разом з тим староста покликаний бути посередником між мешканцями відповідно населеного пункту та місцевою владою. І у цьому процесі староста має продемонструвати професійність, ініціативність та стратегічне бачення розвитку населеного пункту та механізму забезпечення інтересів його мешканців.

Крім того, в рамках проведення Реформи староста має допомогти вирішити ряд проблемних питань, викликаних надмірною централізацією влади:

- 1) низький рівень інвестиційної привабливості сільських територій;
- 2) деградація сільської місцевості;
- 3) складна демографічна ситуація;
- 4) низька якість надання адміністративних послуг;
- 5) низький рівень довіри до влади.

Отже, ключовими чинниками, що зумовили запровадження інституту старости, на нашу думку, стали:

1) історична зумовленість – інститут старости започаткований ще за часів Київської Русі, його еволюція відбувалася протягом всіх історичних періодів існування українських земель, окрім періоду перебування нашої держави в складі СРСР;

2) наближеність до людей – робоче місце старости знаходиться на території старостинського округу. Таким чином, будь який мешканець відповідного населеного пункту може безпосередньо за місцем свого проживання вирішувати нагальні проблемні питання;

3) посередництво між людьми та місцевою владою територіальної громади – староста, як посадова особа місцевого самоврядування, працює безпосередньо в старостинському окрузі, однак за своєю посадою входить до складу виконавчого комітету відповідної ради, що створює умови для належного представництва інтересів усіх жителів старостинського округу у вирішенні питань місцевого рівня;

4) зменшення дистанції між жителями та місцевою владою територіальної громади – виконання своїх функцій безпосередньо в старостинському окрузі дає змогу місцевим мешканцям спостерігати за роботою влади, контролювати її та впливати на результати роботи.

Література:

1. Ладиченко В.В., Максименко Ю.П. Старости як посадові особи системи органів місцевого самоврядування в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2019. № 2. С. 8–17.
2. Становлення інституту старости: перші кроки: Науково-практичний посібник / Кол. авт.: М.І. Баюк, М.І. Войт, Т.В. Гаман, О.Г. Гуменюк, І.Б. Ковтун, Р.Б. Примуш, І.В. Рижук, Л.П. Требик, С.В. Флентін, С.В. Циц / За заг. ред. Баюка М.І. Хмельницький: ПП МЕЛЬНИК А.А. 2017. 225 с.
3. Буханевич О.М., Ковтун І.Б., Терещенко Т.В. Об'єднана територіальна громада в сучасній системі місцевого самоврядування / О.М. Буханевич, І.Б. Ковтун, Т.В. Терещенко. Настільна книга старости об'єднаної територіальної громади. 2018. С. 5–13.
4. Дробуш І. В. Староста як нова організаційна форма місцевого самоврядування та його участь у реалізації соціальної функції. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. № 10-2. Т.1. С. 48–51.



Марусенко Аліна Володимирівна,
*аспірантка Навчально-наукового інституту публічного управління та державної
служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

МАКРОПОЛІЗАЦІЯ ЯК НОВИЙ ПІДХІД ОЦІНЮВАННЯ УРБАНІЗАЦІЇ МІСТ

Вивчаючи перспективи розвитку суспільства та держави, відслідковується один із ключових векторів, що визначає майбутнє – це зростання значення міст та їх впливу на соціально-економічні процеси. У зв'язку з цим проблема міського облаштування є одною із значних у діяльності публічної влади. Широко відомий прогноз Організації Об'єднаних Націй, згідно з яким до 2050 року 66% населення світу проживатиме у містах [2].

Особливу важливість набуває вироблення грамотних стратегій розвитку міст. Серйозні побоювання, пов'язані з екологічною та соціальною стійкістю міст у майбутньому, багато в чому спричинені тим фактом, що міста споживають близько 70% всіх світових ресурсів, близько 80% енергоресурсів, а також на їхню частку припадає до 70% антропогенних викидів парникових газів [1].

Таким показникам сприяють неефективна забудова міського середовища, щільність міського населення та пов'язана з цим інтенсивна економічна та соціальна активність. Крім проблеми зміни клімату, до наслідків якої міста значною мірою уразливі, існують також проблеми демографічного характеру.

Концентруючи населення, міста стають синергетичними центрами, що породжують якісно інший, вищий рівень розвитку всіх сфер життя суспільства. Чим більше місто, тим більш вираженим центром є, тим більшою мірою він концентрує всі види взаємодій, колективних форм соціального життя, результатів людської діяльності.

Неоднозначність міста, його суперечливість давно усвідомлюється вченими та практиками, і на сьогодні вже існує ціла історія розвитку поглядів і думок про перспективи та бажані напрямки розвитку міст. У цьому історії відбиваються часом протилежні, полярні погляди. Так, Ф. Енгельс вважав, що великі міста повинні з часом зникнути з лиця планети, тоді як К. Доксіадіс висловив ідею екуменополісу – єдиного міста для всього людства, яке покриває всі придатні для проживання континенти.

Сьогодні ми спостерігаємо дві чітко виражені тенденції в урбанізаційних процесах: з одного боку, відбувається утворення агломерацій – розростання найбільших міст, злиття в

єдине соціально-економічне ціле ряду прилеглих поселень. З іншого боку, відбувається скорочення чисельності жителів малих міст, що загрожує зникненням їх з карти нашої країни, як це сьогодні спостерігається з селами.

Тема «макрополізації» стала предметом багатьох емпіричних досліджень та теоретичних концепцій, які зробили внесок у розуміння причин втрати міського населення, типології траєкторій розвитку таких міст. Дослідники цього явища пов'язують його з низкою процесів, які умовно можна розділити такі групи: інституційні, глобальні і регіональні.

Група інституційних процесів пов'язана з розвитком розуміння міста як соціального та просторового феномену. Міське «ущільнення» розглядається як один із циклів розвитку міста. Беррі і Ван де Берг запропонували модель міського життєвого циклу – ця концепція розглядає «ущільнення» як неминучий процес міського розвитку, так чи інакше, що виникає на певній його фазі. Ще один процес у рамках інституційного підходу, який описували такі дослідники як Соїя, Геррау, Тейфорд пов'язаний із субурбанізацією – передмістя виснажують центр, який втрачає традиційні функції, слабшає та втрачає населення.

Друга група процесів, що є факторами міського стиснення – процеси глобальні. Перший такий процес – власне глобалізація призводить до розвитку невеликої кількості міст, які й збирають у собі фінансову та сервісну діяльність та інформаційно-комунікаційні мережі та вузли. Таким чином столиці та великі регіональні центри отримують вигоду з концентрації політичних, економічних та культурних інститутів у боротьбі за глобальний капітал, у той час як здебільшого промислові міста не можуть знайти своє місце у новому глобальному порядку та програють міжнародну економічну конкуренцію за капітал у наслідок глобалізаційних процесів. Наступний глобальний процес, що пояснює міський «стиск»- демографічний. Цей підхід розглядає наслідки зменшення народжуваності та підвищення тривалості життя – так званий другий демографічний перехід. Зростання населення зупиняється, воно старіє і виходить із працездатного віку.

Остання група процесів – регіональна. Насамперед, це постсоціалістична трансформація. Соціалістична індустріалізація в 20-му столітті призвела до бурхливого зростання жителів міст та інвестицій у міську інфраструктуру та промисловість. Політичні перетворення, що відбулися, мали негативні наслідки економічного, культурного, правового і просторового характеру, наслідком чого є і причини «ущільнення» – депопуляція та просторова деградація міста.

Говорячи про наслідки макрополізації, можна назвати кілька основних груп. По-перше, соціальні наслідки, серед яких є соціальна, етнічна та просторова сегрегація, злочинність. Частково сюди можна віднести і проблему безробіття, яка очевидно входить так само і до наступної групи економічних наслідків. Окрім безробіття, сюди належить і зменшення міського ринку загалом, скорочення податкових відрахувань до міського бюджету, і що наслідок – структурний фінансовий дефіцит. Наступна виділена група – екологічні наслідки, пов'язані насамперед із порожнім житлом і забудованими територіями, невикористовуваними просторами. Це позначається як на якості ґрунту і, що наслідок, рослинності, а також з біорізноманіттям. Остання група, яка є результатом дії решти груп – наслідки символічні. Вони пов'язані насамперед із падінням привабливості міста, місто втрачає свій імідж як для його мешканців, так і для інших людей у країні чи у світі. Таке місто не просто не є точкою тяжіння для потенційних міграційних потоків, а й не може утримати власних жителів. Таким чином, макрополізація та його наслідки є значущою темою для теоретизування та емпіричних досліджень у галузі вивчення міста та осмислення процесів урбанізації.

Література:

1. OECD environmental outlook to 2050. The consequences of inaction. OECD. URL: <http://www.naturvardsverket.se/upload/miljoarbete-isamhallet/internationellt/miljoarbete/multilateralt/oecd/outlook-2050-oecd.pdf>.
2. World Urbanization Prospects 2018. URL: <https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-Highlights.pdf>.



Матусова Олена Анатоліївна,
аспірантка Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ДО ПИТАННЯ ПРОБЛЕМ ФУНКЦІОНУВАННЯ ГРОМАДСЬКИХ РАД ПРИ ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Наразі визначальним орієнтиром для органів публічної влади щодо запровадження інституту громадських рад є вимоги, пов'язані із реалізацією Україною курсу на європейську інтеграцію, оскільки створення в державі, яка бажає стати повноцінним членом європейського співтовариства, інфраструктури демократичних інституцій та забезпечення належних умов для їхнього сталого функціонування є необхідною передумовою означеного процесу [1].

Сьогодні громадські ради сформовані та працюють при більшості органів виконавчої влади в Україні. Водночас ще на початку 2000-их кількість громадських рад була дуже незначною. І характер та ступінь взаємодії між громадою та органом влади повністю залежали від останнього, який і формував раду [2].

Звісно, публічна влада в новій парадигмі взаємин не може мати домінуючої ролі, децентралізація влади і передання низки функцій інститутам громадянського суспільства дозволяють сформуванню належні відносини демократичної реальності [3, с. 151]. При цьому громадські ради виступають детермінантою розбудови демократичного державного устрою з розвиненими партнерськими відносинами влади і населення [4].

Не дивлячись на загальні успіхи у формуванні громадських рад при органах влади в Україні, є потреба ще більше залучати громадян до всіх етапів політичного циклу в країні, на чому наголошує й Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD) [5].

Також нагальною є й потреба підвищення ефективності їх діяльності, оскільки переважна більшість створених громадських рад в Україні є надзвичайно пасивними. Така пасивність перебуває у безпосередньому причинно-наслідковому зв'язку із певною інертністю та навіть бездіяльністю самих державних органів, які не вживають заходів для активізації діяльності громадських рад, а самі громадські об'єднання, представники яких входять до складу громадських рад, виключно переслідуючи ціль підвищення власного авторитету або відповідних громадських об'єднань, однак їх діяльність у радах завершується вже стадією вступу [6, с. 41–42].

Крім цього, залишається актуальним й розв'язання наступних проблем у діяльності громадських рад: неналежного планування діяльності громадських рад, які не можуть працювати у звичному для органів влади режимі термінового виконання завдань; неготовності членів громадських рад узгоджувати між собою свої позиції та діяти компромісно; низької прозорості діяльності самих громадських рад, а також низького фахового рівня членів громадських рад; неналежного фінансового, матеріально-технічного та організаційного забезпечення громадських рад; не обов'язковості або недостатньої імперативності рішень громадських рад для органів публічної влади, що нерідко призводить до ігнорування цих рішень; обмеження доступу громадських рад до офіційних інформаційних джерел, що ускладнює їх участь в публічному управлінні; некомпетентності працівників органів публічної влади, їх необізнаності з можливостями й особливостями функціонування громадських рад; нестачі працівників в органах публічної влади для виконання комунікативних функцій з громадськістю [7].

Проблему низької ефективності функціонування громадських рад науковці пояснюють також недосконалістю правових норм, що регулюють їх діяльність; заангажованістю та корумпованістю органів публічної влади, їх небажанням «ділитися» владними повноваженнями з громадськістю, закритістю органів публічної влади та її посадових осіб;

незрілістю органів громадянського суспільства, низькою правовою та політичною культурою їх представників, які часто беруть участь у роботі рад для лобювання власних меркантильно-побутових інтересів або для підвищення власного іміджу; формалізованістю у роботі рад та відсутність плацдарму для реального діалогу, несистематичністю засідань, більшість рад так і завершують реальну роботу на стадії первинного формування членів ради [3, с. 158]

Очевидно, що перелік проблем діяльності громадських рад поповнився і складністю функціонування через пандемію коронавірусу [8].

Аналіз типових та емпірично сформованих проблем у функціонуванні громадських рад при органах публічної влади дозволяє сформулювати наступні пропозиції щодо заходів по їх вирішенню:

- нормативно-правові (прийняття Кодексу взаємодії інститутів громадянського суспільства та Кодексу етики членів громадських рад);
- управлінські (створення системи мотивації та демотивації для працівників органів публічної влади у сфері взаємодії з громадськими радами, а також введення системи фіксації якісних показників діяльності громадських рад);
- кадрові (створення системи відбору членів громадських рад, які мають фахову компетенцію, та подальшої їх ротатії за критеріями ефективності роботи);
- технічно-інформаційні (створення системи окремого спрощеного доступу членів громадських рад до необхідних в їх діяльності інформаційних ресурсів та їх обслуговування засобами національних електронних інформаційних ресурсів та інтеперабельності);
- освітньо-мотиваційні (створення програм навчання та мотиваційної підтримки членів громадських рад) тощо.

Реалізація таких та інших заходів дозволить досягти достатнього рівня правової визначеності, управлінської виваженості та політичної виправданості у діяльності громадських рад та, в цілому, більш ефективно досягати цілей їх діяльності.

Література:

1. Громадські ради в Україні: пошук найкращого формату діяльності (заголовок з екрану). URL: <https://samoorg.com.ua/blog/2018/09/03/gromadski-radi-v-ukrayini-poshuk-naukrashhogo-formatu-diyalnosti/> (дата звернення: 31.01.2022).
2. Громадські ради: для чого потрібні і як працюють в Україні (заголовок з екрану). URL: <https://prosvita.nazk.gov.ua/blog/gromadski-rady-dlya-chogo-potribni-ta-yak-pratsyuyut-v-ukrayini#> (дата звернення: 31.01.2022).
3. Зарічний О. А. Участь громадськості у здійсненні публічної влади: теоретико-правове дослідження : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук : 12.00.01. Львів, 2017. 229 с.
4. Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України : Указ Президента України від 15.05.2015р. № 272.2015. *Офіційний вісник України*. 2015. 29 трав. № 40. С. 51.
5. Innovative Citizen Participation and New Democratic: Institutions Catching and Deliberative Wave (заголовок з екрану). URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/339306da-en/index.html?itemId=/content/publication/339306da-en> (дата звернення: 31.01.2022).
6. Віхляєв М. Ю. Громадські ради при органах виконавчої влади в Україні та роль громадських об'єднань у їх діяльності. *Науковий вісник національної академії внутрішніх справ*, № 2, 2013, С. 36-43.
7. Сіцінська М. В. Громадська рада: особливості її діяльності в секторі безпеки і оборони України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*, № 1, 2014. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=673> (дата звернення: 31.01.2022).
8. Влада та громадські ради: як склалась співпраці під час пандемії (заголовок з екрану). URL: <http://otg.cn.ua/2021/04/30/news-uncategorized/vlada-ta-gromadski-rady-yak-sklalasya-spivpratsya-pid-chas-pandemiyi/> (дата звернення: 31.01.2022).



Машкіна Ольга Іванівна,
*аспірантка Навчально-науково інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна*

РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ЗАБЕЗПЕЧЕНІ ОСВІТНІХ ПРАВ ДІТЕЙ РОМСЬКОЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ МЕНШИНИ

28 липня 2021р. розпорядженням Уряду України було імплементовано в практику публічного управління «Ромську стратегію 2030» [4]. Перша «Ромська стратегія» була прийнята у 2013р. і за сім років свого впровадження отримала дуже різні оцінки як з боку фахівців в галузі етнопонаціонального розвитку, так і від представників національно-культурних товариств ромів. І перші, і другі погоджувалися, що такий стратегічний документ безумовно потрібен, але без реального змістовного наповнення, особливо на локальному рівні, його положення залишатимуться лише гарними та політкоректними деклараціями.

Прийняття другої «Ромської стратегії» відбувалося в якісно іншому суспільно-політичному контексті, аніж у 2013 році Зокрема:

- зросла кількість громадських об'єднань ромів, розширилося проблемне поле їх діяльності, помітно позв'язалася їх медійна активність;
- відновлено роботу Центрального органу виконавчої влади з етнопонаціональних проблем – створено Державну службу України з питань етнополітики та свободи совісті;
- впроваджено низку популярних мистецьких ініціатив, що висвітлюють життя ромських спільнот;
- підготовка самої Стратегії відбувалася за участі ромських організацій;
- представники ромських спільнот в областях мали змогу долучитися до підготовки пропозицій щодо реалізації Стратегії на місцях.

Разом з тим, актуальним завданням ефективної публічної політики щодо інтеграції ромського населення залишається підвищення його низького освітнього рівня та популяризація освітньої активності як запоруки успішності особистості в подальшому житті. «Стратегія 2030» визначає вісім ключових напрямів, серед яких окреме місце відведено проблемі розширення доступу ромів до якісної освіти.

Однією з важливих перешкод на шляху вироблення адекватної публічної освітньої політики щодо ромської національної меншини є відсутність достовірних статистичних даних. Чисельність ромської етнічної групи в Україні визначається в найкращому випадку з коливанням в 50-70 тисяч осіб та більше. Навіть в самій «Ромській стратегії 2030» загальні оцінки коливаються від 200 до 400 тис. осіб, що є неприпустимо нечітким показником для нормативного акту рівня розпорядження Кабінету Міністрів [4].

Причини такого становища доволі ретельно розібрані в тематичних публікаціях вітчизняних науковців [1; 2]. В межах даного матеріалу лише відзначимо, що брак фактичних даних спостерігається за всіма показниками: соціально-поселенськими, соціально-демографічними, соціально-професійними тощо. На жодному з рівнів управління немає чіткого розуміння того скільки в сім'ях ромів дітей шкільного віку, яких саме вікових зрізів, якої статі тощо. Така інформація не збирається на рівні закладів загальної середньої освіти або органів управління освітою. Власне, відсутні і верифіковані джерела отримання цих даних, адже в свідоцтві про народження дитини немає відомостей щодо її етнічної/національної приналежності, так само як і згадки про національність її батьків.

Таким чином, міський/сільський/селищний голова, котрий має потребу в інформації щодо кількості дітей ромів, які навчаються в школах громади, фактично не має звідки її отримати. Вказівка голови громади щодо збору таких даних працівниками установ

соціальної сфери або закладів освіти є незаконною і може бути визнана такою, що містить ознаки дискримінації особи за етнічною ознакою. І якщо керівництво невеликої сільської громади може вирішити це завдання за допомогою особистого спілкування з представниками ромських сімей, то отримати коректні і конкретні відомості на цю тему в умовах великого населеного пункту надзвичайно складно.

У зв'язку з вищенаведеним зростає значення результатів соціологічних досліджень, що проводяться фахівцями в середовищі ромів. Аналізуючи їх результати необхідно усвідомлювати, що, як правило, це не масові опитування (анкетування, телефонні інтерв'ю, інтерв'ю «face to face»), але глибинні інтерв'ю та фокус-групові інтерв'ю з лідерами національно-культурних товариств ромів, тобто особами максимально інтегрованими в суспільство. Серед найбільш якісних матеріалів, доступних для управління станом на початок 2022р., можна відзначити результати досліджень, котрі проводяться на замовлення такої поважної міжнародної організації як «Romani early years network» [3].

Варто брати до уваги і сезонний характер зайнятості багатьох ромських родин, що безпосередньо позначається на регулярності відвідування дітьми освітніх закладів. На практиці це проявляється в тому, що під час пікових сезонних сільськогосподарських навантажень, діти залучаються старшими членами сімей до виконання робіт із, наприклад, збирання бузини та шипшини, збирання та обробки горіхів тощо. Показово, що таке залучення не сприймається в ромських родинах як проблема. Навпаки, трудові практики вважаються свідченням працьовитості, готовності за будь-яку ціну допомагати родині. В решті-решт, вони є джерелом кишенькових грошей для самих дітей.

В ході підготовки в громадах таких управлінських рішень, що стосуються життя ромських спільнот, варто враховувати їх етнічну неоднорідність. Влахи, келдерари, ловари, серви, крими – це неповний перелік груп ромів, співтовариства яких проживають в сучасній Україні і різняться за видами господарської діяльності, ступенем осіlosti, рівнем суспільної інтегрованості тощо. Усвідомлення цього різноманіття керівниками органів місцевого самоврядування відкриває шлях до більш ефективної взаємодії з лідерами ромів, їх залучення до практичних кроків по створенню комфортного життєвого середовища в громаді. Одним з потенційно продуктивних засобів комунікації з ромськими спільнотами може бути запрошення їх представників до складу тих консультативно-дорадчих органів, які працюють в громаді, наприклад громадських та молодіжних рад.

Література:

1. Мазука Л.І. Проблеми інтеграції ромів в Українське суспільство: сучасний стан і шляхи вирішення. *Стратегічні пріоритети*. 2012. №1(22). С.126–131.
2. Марценюк Т.О. «Я б хотіла, аби мої діти не знали, що таке циганська життя»: становище ромських громад в українському суспільстві. *Вісник НТУУ «КПІ»*. Політологія. Соціологія. Право. 2014. Вип. 1(21). С. 66–72.
3. Особливості дистанційної освіти ромських дітей в умовах КОВІД-19. Ужгород, 2020. 26 с.
4. Про схвалення Стратегії сприяння реалізації прав і можливостей осіб, які належать до ромської національної меншини, в українському суспільстві на період до 2030 р. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 866-р від 28 липня 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/866-2021-%D1%80#Text>.



Бачок Артем Анатолійович,
здобувач вищої освіти на магістерському рівні факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ФРАНЦУЗЬКИЙ ДОСВІД

17 січня 2007 року уряд Франції передав на зберігання в Страсбурзі документ про ратифікацію часто невизнаної міжнародної конвенції, Європейської хартії місцевого самоврядування, таким чином освятивши остаточне прийняття договору, який він підписав з десятьма іншими державами Рада Європи, починаючи з 15 жовтня 1985 року, дата відкриття конвенції для підписання та затвердження якої була санкціонована більш ніж через двадцять років, Ратифікація Європейської хартії місцевого самоврядування також ознаменувала завершення процесу, який триває понад 50 років [1].

Саме 18 жовтня 1953 року у Версалі «Генеральні штати муніципалітетів Європи» прийняли «Європейську хартію комунальних свобод», перший «маніфест» прихильників децентралізації, для подолання якої довелося подолати низку перешкод, небажання та повністю переконати європейську політичну владу в корисності міжнародно-правового інструменту для захисту та розвитку місцевого самоврядування на нашому континенті.

Більше принципова петиція, ніж справжній нормативний чи приписний «корпус» у сфері місцевого самоврядування, «Європейська хартія муніципальних свобод» швидко послідувала дуже чудовим текстом зовсім іншого обсягу, в якому більшість принципів, які становлять зміст Хартії, прямо розкриті або в будь-якому випадку «зародкові».

Цей текст міститься у висновку, прийнятому 14 січня 1957 року на своїй першій сесії Європейською конференцією місцевих органів влади, консультативним органом, що представляє місцеві та регіональні органи влади в Раді Європи. У 1974 році це стало Постійною конференцією місцевих і регіональних органів влади, потім, у 1994 році, Конгресом місцевих і регіональних влад Європи, що складався з двох формувань: палати місцевих органів влади та палати регіонів.

Це також політична асамблея, що складається з представників з виборним мандатом у місцевій або регіональній громаді або з мандатом безпосереднього керівника перед місцевим або регіональним органом, обраним у кожній державі-члені. Сьогодні представлено понад 200 000 європейських спільнот. Членів Конгресу обирають правителі. Вони збираються національною делегацією та політичною групою [2].

З самого початку Конференція вважала, що питання місцевого самоврядування невіддільне від існуючих відносин між центральною владою та громадами. «Місцевий інтерес», наголосила вона, має бути «вільним рішенням» місцевої влади, на її «власний розсуд» і під її «повну відповідальність». Адміністративний нагляд, який здійснює центральна влада, заборонений у сферах, які цікавлять управління «власними інтересами» місцевих громад.

Думка, прийнята в 1957 році, ознаменувала Хартію з багатьох пунктів. Перш за все, там чітко прописані конституційні основи місцевого самоврядування та основне правило права на звернення до незалежного суду: «Громадські та регіональні свободи мають бути визначені Конституцією та гарантовані правом на звернення до суду, незалежний суд» [3].

Другим важливим аспектом є контроль законності: «Адміністративному контролю підлягає лише відповідність муніципальних чи регіональних актів закону. Це можуть здійснювати лише незалежні органи. Перевірка доцільності допускається лише у випадках, визначених законом. У цьому сенсі зацікавленим громадам можна запропонувати переглянути свої рішення». Третя частина стосувалась фінансової автономії: муніципалітети та регіональні органи влади беруть на себе свої функції шляхом оподаткування за рахунок власних ресурсів. Якщо останні були визнані недостатніми для покриття корисних або

необхідних витрат, вони повинні бути доповнені втручанням компенсаційного фонду. Нарешті, він погодився додати право громадам об'єднуватися один з одним і самостійно вступати в міжнародні організації.

Громадські та регіональні свободи, конституційна основа місцевого самоврядування, принцип контролю виключної законності актів громад незалежними від центральної влади юрисдикціями, фінансова автономія, право на об'єднання, право на міжнародне співробітництво з 1957 року, основні принципи децентралізації та місцева автономія на місці.

Література:

1. Вступ до Робочого документа Сенату (СТ 07-01 - 2006-2007): «Європейська хартія місцевого самоврядування. Перевірка збігу подій у Європі та Франції». URL: <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2007-1-page-191.htm#re5no5>.

2. Жан Рівєро. Підсумковий звіт конференції, організованої в Екс-ан-Провансі в жовтні 1980 року.

3. Філіп Л. «Чи користується конституційним захистом місцева фіскальна влада? ». *Pouvoirs locale*. Л., № 46, вересень 2000 р. URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel-autonomie-financiere-des-collectivites-territoriales>.



Ostrowski Adam,

Magister Instytut Prawa i Administracji, Akademia Pomorska w Słupsku (Polska)

ADMINISTRACJA SAMORZĄDOWA W POLSCE

Administracja publiczna to ogół działań prowadzonych przez osoby zatrudnione w różnych podmiotach, organach i instytucjach na rzecz realizacji zadań publicznych. W ramach administracji publicznej wyróżnia się trzy grupy:

1. Pierwsza, to administracja samorządowa występująca w trzech strukturach samorządu – gminnego, powiatowego oraz wojewódzkiego.

2. Druga, to administracja rządowa, dzieląca się, ze względu na zakres jej działania, na centralną (Prezes Rady Ministrów, Rada Ministrów, ministrowie oraz centralne organy administracji rządowej) oraz terenową (wojewoda i służby działające regionalnie). Organy administracji rządowej centralnej obejmują swoim zasięgiem całe terytorium kraju, natomiast organy administracji rządowej terenowej działają tylko na ściśle określonym terytorium.

3. Ostatnia, to administracja państwowa, nie podlegająca rządowi. Można do niej zaliczyć między innymi: Prezydenta RP, Najwyższą Izbę Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich, Krajową Radę Sądownictwa czy Narodowy Bank Polski.

Zasadniczą część administracji publicznej w Polsce stanowi administracja samorządowa. Poszczególne jednostki samorządu terytorialnego tj. gminy, powiaty i województwa samorządowe, rozumiane jako lokalna wspólnota samorządowa zarządzająca określonym terytorium, mają własne, im tylko przypisane prawa i obowiązki w sferze prawa prywatnego i prawa publicznego [1].

Należy zatem zauważyć, że podmiotowość prawna jednostek samorządu w Polsce łączy się bezpośrednio z wykonywaniem przez administrację samorządową, działającą w ich imieniu, określonych zadań publicznych, których realizacja wiąże się z ponoszeniem odpowiedzialności za ich niewłaściwą realizację. Organy każdej jednostki samorządu terytorialnego realizują zadania publiczne na obszarze swojej właściwości miejscowej, czyli po prostu na swoim terenie. Samorząd terytorialny wykonuje swoje zadania, w celu zaspokojenia potrzeb ludzi zamieszkujących obszar działania danej jednostki organizacyjnej.

Podstawy prawne działania administracji samorządowej w poszczególnych rodzajach samorządu w Polsce zawarte są Konstytucji RP [2] oraz w wybranych ustawach, tj. w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym oraz w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa [3].

Zgodnie z zasadą decentralizacji władzy publicznej, samorządom jako podmiotom działającym na własną odpowiedzialność przy prawnym zapewnieniu odpowiedniej niezależności oraz niezbędnych środków finansowych przekazano określone w poszczególnych ustawach zadania publiczne. Uszczegółowienie tej zasady zawiera art. 163 Konstytucji RP, który wprowadza zasadę domniemania kompetencji samorządu, jeżeli ustawy szczegółowe nie wprowadzają innych ustaleń [4]. W tym przypadku domniemywa się kompetencję gminy.

Samorząd gminny, powiatowy oraz samorząd województwa wykonują przypisane im zadania samodzielnie, na podstawie upoważnień i w ramach przyznanych im ustawowo środków. Państwo posiada jedynie możliwość nadzorowania poczynań samorządów, przy czym zakres nadzoru i jego formy są ograniczone i ściśle określone przez przepisy prawa.

Tabela nr. 1

Poziom wydatków jakie na przestrzeni lat 2015 – 2021 poniosły samorzady na administrację:

Rodzaj samorządu	Wydatki na administrację (w tys. zł)					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Gminy	5.685.739	5.843.365	6.124.588	6.554.290	6.855.453	7.043.924
Powiaty	1.632.096	1.688.238	1.781.786	1.921.449	2.014.493	2.110.386
Miasta n.p.p.	2.781.291	2.895.369	3.053.018	3.255.247	3.475.018	3.563.928
województwa	874.406	953.140	1.028.002	1.138.980	1.203.470	1.232.598
Łącznie	10.973.532	11.380.11	11.987.39	12.869.96	13.548.43	13.950.836
		2	4	6	4	

Źródło: Sprawozdania z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego za 2015-2020 r. Ministerstwo Finansów

Łączne zatrudnienie we wszystkich rodzajach jednostek samorządu terytorialnego kształtowało się:

- 1) w roku 2016 – 253 tys. etatów;
- 2) w roku 2017 - 256 tys. etatów;
- 3) w roku 2018 – 254 tys. etatów;
- 4) w roku 2019 – 254,6 tys. etatów;
- 5) w roku 2020 – 252,4 tys. Etatów [5].

Średnie wynagrodzenie miesięczne pracowników samorządowych wynosiło odpowiednio:

- 1) w roku 2016 – 3.800 zł;
- 2) w roku 2017 – 3.900 zł;
- 3) w roku 2018 – 4.220 zł;
- 4) w roku 2019 – 4.450 zł;
- 5) w roku 2020 – 4.550 zł [6].

Należy także zauważyć, że oprócz zadań własnych, jednostki samorządu terytorialnego realizują także nałożone ustawami zadania z zakresu administracji rządowej, na realizację których otrzymują dotacje celowe z budżetu państwa. Zgodnie z art. 49 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego dotacje te otrzymuje samorząd w wysokości zapewniającej pełne i terminowe wykonanie zadań zleconych [7]. W przypadku kiedy przekazane dotacje na realizację tych zadań uniemożliwiają ich realizację, jednostce samorządu terytorialnego przysługuje, zgodnie z ust. 6 artykułu 49 ww. ustawy, prawo dochodzenia należnego świadczenia wraz z odsetkami w wysokości ustalonej jak dla zaległości podatkowych w postępowaniu sądowym.

Przypisy:

1. Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, 1834); Ustawa z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920 z 2021 r.); Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie wojewódzkim (Dz. U. z 2020 r. poz. 1668 z 2021 r.).

2. Szczególnie w rozdziale VII Konstytucji, który wprost traktuje o samorządzie terytorialnym. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 2009 r. Nr. 114, poz. 946, art. 163-172).

3. Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, 1834); Ustawa z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920 z 2021 r.); Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie wojewódzkim (Dz. U. z 2020 r. poz. 1668 z 2021 r.).

4. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 2009 r. Nr. 114, poz. 946, art. 163.).

5. Główny Urząd Statystyczny, Sprawozdania dotyczące zatrudnienia w jednostkach samorządu terytorialnego. Przedmiotowy zakres zatrudnienia wskazuje na utrzymujący się trend oscylujący w granicach 252 tys. etatów, ba wykazuje on nawet pewne tendencje spadkowe – może to budzić pewne obawy, gdyż zakres obowiązków nakładanych na jednostki samorządu terytorialnego stale rośnie.

6. Wyrażone w kwotach brutto. Główny Urząd Statystyczny, Sprawozdania dotyczące wynagrodzeń pracowników samorządowych.

7. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1672.).



Заморський Ярослав Антонович,

*здобувач вищої освіти на бакалаврському рівні факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ДУАЛІЗМ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: СУТНІСТЬ І ШЛЯХИ ПОКРАЩЕННЯ

У світі існує три різновиди республіканської форми правління: президентська, змішана, парламентська. У президентській республіці існує «сильний лідер» – Президент, він повністю відповідає за внутрішню і зовнішню політику країни. Президент контролює виконавчу гілку влади, також сектор безпеки і оборони. Глава держави несе відповідальності за свої політичні рішення. Це дає змогу ефективно і швидко приймати важливі державні рішення у критичних ситуаціях і реалізовувати довгострокову програму розвитку країни, але також ця форма правління створює ризик узурпації влади. Протилежною до президентської республіки є парламентська. В ній головним політиком є Прем'єр-міністр, а глава держави виконує чисто представницькі функції. У парламентській республіці Прем'єр-міністр несе політичну відповідальність і у може бути осунений від влади. У такій республіці практично неможлива узурпація влади, але разом з тим, якщо взаємодія між парламентом і урядом не на високому рівні, прийняття важливих державних може затягуватись, також можливі часті зміни глав урядів, що не дасть можливості для побудування довгострокової програми.

Для нівелювання недоліків цих двох форм правління була створена змішана республіка, з дуалізмом. Дуалізм передбачає, що владу зовнішню і внутрішню здійснюють одночасно уряд на чолі з Прем'єр-міністром і Президент, як глава держи. Дуалізм має свої теоретичні переваги, по-перше, він має не допустити узурпації влади, оскільки вона розподілена між Президентом і урядом, на чолі з Прем'єр-міністром, але, разом з тим,

президентські повноваження достатньо сильні для, щоб у критичний момент прийняти швидке і ефективне рішення. По-друге, подвійна структура влади дозволяє продовжити безперервну діяльність навіть, якщо один з двох органів (Президент, Кабінет Міністрів) не може здійснювати свої повноваження.

Однак, в українських реаліях, проявились негативні наслідки дуалізму, головним з яких є конфлікти між Президентом і Прем'єр-міністром. Цей недолік в Україні особливо виділяється у парламентсько-президентській формі правління, за умови, що глава держави і очільник уряду мають різні погляди щодо розвитку держави. Якщо проаналізувати, то за парламентсько-президентської республіки в Україні було три Президента (Віктор Ющенко, Петро Порошенко, Володимир Зеленський) і сім Прем'єр-міністрів (Юлія Тимошенко, Юрій Єхануров, Віктор Янукович, Арсеній Яценюк, Володимир Гройсман, Олексій Гончарук, Денис Шмигаль). Чотири з семи Прем'єр-міністрів, конфліктували, з діючими на той час, Президентами [1, 2, 3]. Через ці конфлікти, було неможливо ефективно і злагоджено проводити внутрішню і зовнішню політику. Висловлюючись про подвійну структуру влади в Україні, Володимир Гройсман сказав наступне: «...треба ліквідувати дуалізм влади. І нехай там ніхто не думає, що я «наїжджаю» на Президента. Просто я відверто виступаю за ефективнішу модель управління» [4]. Ці слова доводять, що «український» дуалізм необхідно змінювати.

Для покращення ситуації, можна або ліквідувати дуалізм, або створити умови, за яких будуть проявлятися тільки його позитивні сторони. В першу чергу необхідно розглянути варіанти із знищенням подвійної структури влади. Найпростішим варіантом є зміна форми правління. Повна відсутність дуалізму можлива при парламентській і президентській республіці, де влада зосереджена або у Прем'єр-міністра, або у Глави держави. Однак треба розуміти, що дуалізм не є найбільшою проблемою в Україні, зміна форми правління допоможе ліквідувати негатив від подвійної структури влади, але у кожного виду республіки є свої недоліки, які можуть проявитися у наших реаліях. Треба розуміти, що переваги та недоліки усіх республік і дуалізму є лише теоретичними. Як вони проявляються залежить від індивідуальних обставин в країнах. Наприклад, можна проаналізувати три країни з різними формами республіканського правління: США, Францію і ФРН, усі ці країни є успішними, у них не проявляються негативні ознаки видів республік: США – президентська, але у ній відсутня узурпація влади; Франція – змішана, але через дуалізм не виникають серйозні конфлікти між Президентом і Прем'єр-міністром; ФРН – парламентська, але Ангела Меркель була канцлером шістнадцять років. Тоді необхідно зрозуміти, чому негативні наслідки не проявляються. Детально проаналізувавши, стає зрозумілим, що головною причиною є створення умов, у яких будуть проявлятися позитивні сторони республік. До цих умов можна віднести сильну систему стримувань і противаг, чітко прописану нормативно-правову базу, у якій не має «білих плям», а також діюче верховенство права.

Все це нашою думкою, що для «українського» дуалізму потрібно просто створити умови у яких будуть проявлятися його позитивні якості.

Система стримувань і противаг в Україні відверто слабка. Для ефективної роботи цієї системи в Україні, апарат чиновників має бути захищений від масових звільнень, які відбуваються одразу після обрання нового Президента. Необхідно прийняти закон, який обмежує можливості по звільненню аполітичних професіоналів і призначення на їх місце політичновідданих соратників.

Для покращення нормативно-правової бази і втілення верховенством права необхідно внести зміни до тих актів, що стосуються дуалізму влади, щоб повноваження Президента і Прем'єр-міністра були більш конкретні. У випадку перевищення повноважень, рішення, як мінімум, скасовувались і не виконувались.

Дуалізм влади в Україні є реальною проблемою, яку необхідно вирішити. Можливим шляхом є зміна форми республіканського правління. Це ліквідує подвійну структуру влади, але можуть проявитися інші недоліки, притаманні для конкретної форми правління.

Найкращим виходом з ситуації, є створення умов за яких будуть проявлятися найкращі сторони дуалізму в Україні.

Література:

1. Свобода Р. Ющенко-Тимошенко: перманентний конфлікт перейшов у відкриту війну?. Радіо Свобода. URL:<https://www.radiosvoboda.org/a/1362194.html>.

2. Яценюк розповів про жорсткий конфлікт із Порошенком. Новости политики. Последние политические новости Украины и мира. Политика последние новости в Украине и в мире СЕГОДНЯ. URL: https://lb.ua/news/2019/07/26/433206_groysman_otmezhevalsya_poroshenko.html.

3. Гройсман відмежувався від Порошенка і розповів про конфлікти з ним.LB.ua. URL: https://lb.ua/news/2019/07/26/433206_groysman_otmezhevalsya_poroshenko.html.

4. Україні потрібна нова Конституція з посиленням ролі прем'єра – Гройсман. OBOZREVATEL NEWS. URL: <https://news.obozrevatel.com/ukr/politics/volodimir-grojsman.htm>.

СЕКЦІЯ 2

Розвиток публічної служби в сучасних умовах державотворення

Мартиненко Василь Миколайович,
*доктор наук з державного управління, професор,
в. о. завідувача кафедри публічного управління та державної служби
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*

УКРАЇНА – ДЕРЖАВА ХХІ СТОЛІТТЯ – ПОТРЕБУЄ НОВОЇ ГЕНЕРАЦІЇ ПОЛІТИКО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ЕЛІТИ

Нині Україна, як і увесь світ, переживає серйозну кризу елітаризму. Коріння цієї кризи виростає з моделей держав зі столітніми і тисячолітніми історіями їх розвитку, що привело до формування усталених моделей, за своєю суттю, тоталітарних, авторитарних (авторитарно-демократичних), економічну основу яких складає матеріальне багатство, а отже, зорієнтованих на максимальну ефективність і результативність матеріального виробництва; моделей, які базуються на відповідних цим критеріям цінностях. Ці моделі пустили настільки глибоке коріння інституціонального розвитку, що у кожній державі на його основі формувалася, укріплювалася і розвивалася внутрішньо-державна політико-управлінська еліта зорієнтована на матеріальні цінності взяті від «підкорення природи людині». Держава, яка має більші можливості і результати індустріального (капіталістичного) розвитку (природні, технічні, технологічні, економічні) вважається і сильною, і багатую, і успішною, і перспективною. Проте, варто визнати, що це хибні цінності – вони не знаменують цивілізаційний розвиток, вони знаменують його занепад і самознищення людства у глобальному вимірі. Про це свідчать багато загроз, починаючи від глобального потепління і знищення земних ресурсів, і закінчуючи соціальною деградацією людства. Вердикт Римського клубу є тому підтвердженням [1].

Перехід від двохсотлітньої епохи індустріального (капіталістичного) розвитку суспільства до епохи постіндустріального (інформаційного) суспільства ХХІ ст. явище набагато глибше і складніше, а ніж простий перехід до продукування, застосування та розвитку інформаційних технологій і ресурсів. Це не просто зміна пріоритетності у співвідношенні індустріального і інформаційного на користь останнього – це початок епохального цивілізаційного переходу від пріоритетності у житті людини матеріального над духовним до пріоритетності духовного над матеріальним. Успішність і перспективність розвитку країни в епоху постіндустріального (інформаційного) суспільства оцінюватиметься вже не стільки матеріальним багатством, що утворилося в результаті максимальної ефективності і результативності діяльності людини і суспільства в цілому, скільки станом їх духовного багатства (знань), здатного до швидкості, гнучкості і адаптивності в умовах здійснення суспільних трансформацій як всередині кожної країни, так і на глобальному рівні. Для здійснення цього епохального переходу не достатньо одного розуміння його незбіжності. Такі цивілізаційні системні трансформації потребують нової генерації політико-управлінської еліти. Цей процес довгий, складний і суперечливий. Чи справиться з ним Україна?

Україна, на відміну від багатьох держав світу, має вигідніші передумови для здійснення таких суспільних трансформацій. По-перше, Україна знаходиться в центрі Європи, в центрі цивілізаційного розвитку країн, які раніше за всіх стали на шлях демократії. По-друге, Україна не має тієї інституціональної пам'яті державотворення і розвитку держави, яка б формувалася століттями і тисячоліттями та набула певної суспільно-

політичної і соціально-економічної конфігурації у світі на межі ХХ-ХХІ століть. Україна – це держава ХХІ століття – держава, яка формується з «нуля» в принципово інших умовах, а ніж ті, в яких формувалися та розвивалися європейські держави – це держава, яка формується в умовах становлення постіндустріального (інформаційного) суспільства. По-третє, українське суспільство – це суспільство, для якого є неприйнятним все, що пов'язане з авторитаризмом і колоніалізмом, суспільство, яке на соціогенетичному рівні інституціонально не сприймає побудову авторитарної системи влади й управління і чинить непримиримий спротив таким намаганням. Свідченням тому є новітня історія України як суверенної і незалежної держави.

Чи могла бути Україна іншою після тридцяти років власного державотворення? Питання дискусійне. Але сталося так, як сталося. Державу, як відомо, творить народ і, в першу чергу, ті люди, які очолюють цей процес, яких народ обрав і довірив здійснювати державотворення і розвивати державу від його імені і в його інтересах. Ці люди – це політико-управлінська еліта держави. Кого в якості політико-управлінської еліти незалежної України визначив український народ, обрав і довірив здійснювати від його імені державотворення в Україні? Народ обрав тих, хто був такою елітою і в радянській системі влади – колишню партійно-радянську номенклатуру. Яку державу ці люди могли побудувати? Ніякої іншої, окрім такої, в якій вони були політико-управлінською елітою. Вони просто інших держав не знали і будували систему державної влади подібну до радянської. Тому вони як уособлення еліти колишньої тоталітарної радянської держави і будували таку державу, яку вони знають, яка їх влаштовує, у якій вони і хотіли б жити. Тоталітарна держава не вийшла (на той час вже була проведена приватизація основних об'єктів державної власності, набув певного розвитку малий бізнес, що запустило процеси формування ринкової економіки) і Україна отримала надзвичайно централізовану, а отже, авторитарну за своєю суттю, систему державної влади й управління. Іншої системи ця, так звана, «еліта незалежної України» побудувати не могла і не хотіла. Згодом до системи державної влади й управління долучився великий бізнес, який сформувався в результаті неконтрольованої з боку держави великої приватизації і Україна отримала олігархічну політико-економічну систему державної влади й управління.

Уже на початку 2000-х років стало зрозуміло, що в Україні «розбудовується» не та модель держави, яка проголошувалася на початку державного будівництва в незалежній Україні. На найвищому рівні держави і у суспільстві в цілому розпочалися розмови про необхідність проведення системних суспільно-політичних і соціально-економічних реформ. Проголошувалося проведення різних реформ, але до логічного завершення жодна реформа так і не доходила. По великому рахунку, вже майже 20 років йде імітація проведення реформ. Очевидно, це свідчить про те, що нинішню, так звану, «українську еліту» влаштовує та держава, яку вони будували і реформувати вони її не вміють, не хочуть і не будуть. З огляду на це, Україна, як держава ХХІ століття, для проведення необхідних системних суспільно-політичних і соціально-економічних реформи, потребує пошуку нової генерації політико-управлінської еліти із числа громадян, які народилися і виростили в незалежній Україні, не обтяжені ні радянським минулим, ні державотворенням за роки новітньої історії України. Нова генерація політико-управлінської еліти немає потреби і мотивів тягнути державу Україна в минуле, вона буде будувати Україну – державу дійсно ХХІ століття, державу майбутнього, де пануватимуть принципово інші цінності, сформовані не на пріоритетності матеріального розвитку над духовним, а навпаки – духовного над матеріальним. Але одного бажання і фантазій про майбутнє недостатньо для успішного державотворення і побудови такої держави – необхідно всерйоз і наполегливо займатися професійною підготовкою майбутніх політиків і управлінців, формувати у них відповідні знання, навички та вміння для системного, послідовного і результативного впровадження нових державотворчих ідей в життя з урахуванням глобальних імперативів.

Література:

1. Римський клуб, ювілейна доповідь. Вердикт: «Старий світ приречений. Новий Світ неминучий!». URL: <https://politcom.org.ua/rimskij-klub-jubilejnyj-doklad-verdik>.



Сорокіна Наталія Григорівна,
*докторка наук з державного управління, доцентка,
 доцентка кафедри державного управління і місцевого самоврядування
 Навчально-наукового інституту державного управління
 Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»*

МІСЦЕ І РОЛЬ ПРОФЕСІЙНО-ЕТИЧНОГО НАВЧАННЯ В ПРОЦЕСІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ

Публічна служба має велике значення в процесі соціальної стабілізації, економічного розвитку та духовного оздоровлення суспільства. Не потребує доказів той факт, що для того, щоб бути ефективною, публічна служба повинна базуватися на стійкому духовно-моральному фундаменті. Адже саме вона має можливість впливати на поведінку, свідомість та думки членів суспільства, культивуючи високі духовні, морально-етичні якості. Суспільство очікує від публічних службовців бездоганної чесності, неупередженості і високого професіоналізму. Від моральних якостей публічних службовців, їх самовідданості в служінні суспільному благу безпосередньо залежить ставлення громадян до органів влади. На нашу думку, саме професійно-етичне навчання є одним з найважливіших інструментів налагодження морально-етичного клімату на публічній службі, який допоможе уникнути багатьох проблем, які існують сьогодні (формалізм, корупція, псевдодуховність, імітація активної діяльності і под.).

Професійно-етичне навчання публічних службовців проводиться в багатьох країнах світу – від країн з відносно високим рівнем доброчесності в системі публічної служби, до країн, в яких корупція є поширеним явищем. В різних країнах дотримуються думки, що основна мета такого навчання полягає в попередженні корупції та забезпеченні належної якості публічної служби. Слід зазначити, що багато країн розробили стратегії, програми та інші документи, в яких враховується професійно-етичне навчання, а саме воно нерідко є обов'язковим елементом антикорупційних стратегій (Вірменія, Азербайджан, Австрія, Боснія і Герцеговина, Хорватія, Естонія, Латвія, Литва, колишня Югославська Республіка Македонія, Чорногорія, Молдова, Сербія, Іспанія (Каталонія), Таджикистан) і стратегіях щодо забезпечення доброчесності (Румунія, Туреччина). Вимоги по професійно-етичному навчанню можуть також включатися в стратегії професійного розвитку або підвищення кваліфікації кадрів (Хорватія, Литва), стратегії реформування системи державного управління (Албанія і Косово). Внесення професійно-етичного навчання в стратегічні документи є позитивним показником зростаючого визнання значущості такого виду навчання, особливо в тих випадках, коли ці документи містять плани реалізації із зазначенням конкретних заходів, розподілом завдань між відповідальними органами, зазначенням термінів і бюджету [2, с. 14].

Основними завданнями, які стоять перед професійно-етичною освітою, на думку Т.Е. Василевської, є: здобуття публічними службовцями знань ціннісно-нормативної бази з етики публічного управління та розвиток навичок професійно-етичної поведінки; сприяння формуванню саморегуляції як механізму професійно-етичної регуляції. Ми погоджуємося з думкою автора, що саме різноманітність, безперервність і комплексний характер навчання впливають на його ефективність. У своїй монографії Т. Е. Василевська ще у 2008 р. виокремила можливі елементи професійно-етичного навчання для публічних службовців. На нашу думку, вони не втратили своєї актуальності і сьогодні, а саме:

– висвітлення етичних питань у курсах гуманітарного спрямування вищої освіти (у курсах з етики, філософії, політології, соціології, психології, теорії менеджменту тощо) та

професійно-етичних проблем – у спеціалізованих дисциплінах з публічного управління та адміністрування;

- викладання курсів етики публічного управління в межах бакалаврської та магістерської програм з публічного управління та адміністрування;

- навчальна, просвітницька та виховна робота в організаціях, колективах публічних службовців;

- здобуття знань і відпрацювання навичок розв’язання професійно-етичних проблем на курсах підвищення кваліфікації публічних службовців;

- участь теоретиків і практиків у конференціях, семінарах з етичної проблематики;

- ознайомлення з проблемами етики публічного управління, що висвітлені в періодиці та інших виданнях;

- самоосвіта тощо [1, с. 285–286].

Слід зазначити, що публічні службовці у своїй професійній діяльності постійно стикаються з етичними дилемами, як правильно вчинити в тій чи іншій ситуації. Тому, на наше переконання, для них є просто необхідним регулярно підвищення кваліфікації з професійно-етичної проблематики, а саме тренінги та тематичні курси, де не просто їх будуть ознайомлювати з оновленим законодавством та новими тенденціями в цій сфері (хоча це теж необхідно робити), але й в процесі аналізу окремих практичних ситуацій та кейсів покажуть, як правильно необхідно поводитися, щоб уникнути конфлікту інтересів або прийняти правильне рішення з урахуванням норм закону та суспільної моралі.

Отже, професійно-етичне навчання є важливим компонентом професійної соціалізації, яка сприяє формуванню морально-етичних установок та етичної чутливості публічних службовців. Професійно-етичне навчання має бути спрямоване на засвоєння етико-правового знання (принципів, норм, правил) з метою попередження корупції, підвищення мотиваційної складової, стимулюючого фактору готовності до розуміння необхідності виконання відповідних принципів і волевиявлення як установки до професійної діяльності, вчинку. Воно відіграє важливу роль у запобіганні та профілактиці можливих порушень і конфліктів на публічній службі. Етичне навчання підвищує рівень знань та навичок публічних службовців, необхідних для проведення аналізу і обґрунтування прийнятих ними рішень, з точки зору суспільної моралі та професійної етики. Також, професійно-етичне навчання впливає на забезпечення сприятливого морально-психологічного клімату в колективі.

Значущість професійно-етичного навчання публічних службовців визначається, насамперед, її впливом на засвоєння службовцями єдиних ціннісно-нормативних критеріїв професійної етики. Тому воно має стати частиною масштабної і комплексної політики держави по боротьбі з корупцією, реформи системи публічного управління, та відбиватися в програмних документах. Також необхідним є включення вимоги про організацію та проходження обов’язкового професійно-етичного навчання в Закони України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», в програми по боротьбі з корупцією та інші відповідні нормативно-правові документи з метою практичного здійснення цього навчання.

Література:

1. Василевська Т. Е. Особистісні виміри етики державного службовця: монографія. Київ : НАДУ, 2008. 336 с.

2. Обучение государственных служащих служебной этике: исследование подготовлено Сетью ОЭСР по борьбе с коррупцией в странах Восточной Европы и Центральной Азии (АКС) и программой «SIGMA». URL : <https://www.oecd.org/corruption/acn/resources/EthicsTrainingforPublicOfficialsRUS.pdf>.



Чечель Анна Олександрівна,
докторка економічних наук, доцентка,
завідувачка кафедри публічного управління та адміністрування Навчально-наукового
інституту управління Маріупольського державного університету

Голіков Владислав Андрійович,
здобувач вищої освіти на магістерському рівні
Навчально-наукового інституту управління Маріупольського державного університету

АНАЛІЗ ФІНАНСОВО-БЮДЖЕТНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ (НА ПРИКЛАДІ МАРІУПОЛЬСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ)

Дослідження проблематики місцевого самоврядування слід розпочати із бюджетної проблеми. Як показує практика, щороку фіксується катастрофічна нестача бюджетних коштів для місцевого самоврядування. Ця проблема пов'язана із критичною нестачею грошей в державі. Крім того, бюджетна система України створена так, щоб регіональні та місцеві органи влади отримували від держави достатню кількість бюджетних коштів, за допомогою яких можна буде реалізувати усі місцеві потреби [1].

Однак, аналізуючи сьогоденню систему місцевого самоврядування, можна сказати, що в даній системі наявні конкретні проблеми. Наприклад, Департамент освіти Маріупольської міської ради – це структурний підрозділ органу місцевого самоврядування, який підпорядкований Маріупольській міській раді, зокрема налічує фінансові та бюджетні проблеми. Аналізуючи статистичні таблиці бюджетних програм та співставляючи їх, можна сказати, що є такі показники, які у 2021 році були нижчими, ніж ті, які були у 2020 році. Це говорить про те, що у місцевому бюджеті не вистачає коштів, що є бюджетною проблемою. Так, за даними 2020 року, обсяг бюджетних призначень/бюджетних асигнувань складає 410 756 282, 20 гривень (в т.ч. субвенція на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами 3 717 509, 20 грн.; інша субвенція з обласного бюджету (на соціально-економічний розвиток територій) 3 536 748,00 грн.), у тому числі загального фонду 365 812 883,20 гривень (в т.ч. субвенція на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами 2 758 228, 20 грн., інша субвенція з обласного бюджету (на соціально-економічний розвиток територій – 1 933 535 грн.) та спеціального фонду 44 943 399,00 гривень (в т.ч. субвенція на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами 959 281,00 грн., інша субвенція з обласного бюджету (на соціально-економічний розвиток територій) 1 603 213,00 грн.) [2].

На відміну від 2020 року, на 2021 рік, обсяг бюджетних призначень/бюджетних асигнувань складає 509 880 043 гривень (в т.ч. інша субвенція з бюджету Сартанської селищної ради на утримання закладів дошкільної освіти 8 500 672 гривень, інша субвенція з обласного бюджету (на соціально-економічний розвиток територій) 8 485 700 гривень, субвенція з державного бюджету на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій 1 129 300 грн.) у тому числі загального фонду 456 925 313 гривень (в т.ч., інша субвенція з бюджету Сартанської селищної ради на утримання закладів дошкільної освіти 8 500 672 гривень, інша субвенція з обласного бюджету (на соціально-економічний розвиток територій) 7 295 494 гривень) та спеціального фонду 52 954 730 гривень (в т.ч. інша субвенція з обласного бюджету (на соціально-економічний розвиток територій) 1 190 206 гривень, субвенція з державного бюджету на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій 1 129 300 грн.) [2]. Конкретизуючи дані проблеми, слід визначити наступне. Обсяг бюджетних призначень за 2021 рік є більшим, ніж обсяг бюджетних призначень за 2020 рік, але є нормальним явищем, оскільки кожного року збільшується прожитковий мінімум громадян, який встановлюють після прийняття

Верховною Радою Закону України «Про державний бюджет на відповідний рік». Проблемою є те, що, на відміну 2020 року, у 2021 не вистачає бюджетних коштів на соціально-економічний розвиток територій, субвенцій на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами.

Також не вистачає коштів на поточні ремонти (наприклад, заміна віконних блоків, заміна дверей в рамках реалізації міні-проектів місцевого розвитку). Якщо в 2020 році на поточні ремонти (наприклад, заміна віконних блоків, заміна дверей в рамках реалізації міні-проектів місцевого розвитку) виділяли 500589 грн., то в 2021 році виділили всього 370269 грн., тобто, майже в півтора рази менше. Крім того, у 2021 році реалізовано менше освітніх проектів, ніж це було у 2020 році. Це говорить про те, що у місцевих бюджетів не вистачає достатньо коштів і це є, на наш погляд, важливою проблемою. Бюджетно-фінансова проблема тісно пов'язана і з державною проблемою щодо недостатнього створення умов для розвитку місцевого самоврядування. Наявні фінансові ресурси місцевих бюджетів не дозволяють органам місцевого самоврядування без нагляду держави утримувати комунальні бюджетні підприємства, установи, організації, житлово-комунальне господарство та реалізовувати місцеві суспільні проекти [3]. Рівень бюджетного забезпечення місцевого самоврядування в Україні в середньому складає 100 євро на рік, в розрахунку на одну особу, для порівняння з іншими країнами Європи, це дуже мало. Наприклад, в Польщі рівень бюджетного забезпечення місцевого самоврядування на одну особу, складає 1600 євро на рік, у Швеції 2500 євро.

Таким чином, можна сказати, що бюджетна проблема в органах місцевого самоврядування так чи інакше, залежить напряму від держави, оскільки держава далеко не завжди допомагає та не взаємодіє з місцевими органами влади щодо вирішення складних питань на місцях.

Література:

1. Nataliia ORLOVA, Valeriia LOIKO, Andriy STOYKA, Anna CHECHEL, Oleksandr CHERNYSHOV, «Financial Support of the Decentralization Process in Ukraine» at the 36th IBIMA Conference on 4-5 November, 2020 Seville, Spain. Conference proceedings (ISBN: 978-0-9998551-4-0, Published in the USA). URL: <https://ibima.org/accepted-paper/financial-support-of-the-decentralization-process-in-ukraine/>

2. Паспорт бюджетної програми місцевого бюджету на 2020 рік. URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjV3eexr8z1AhVigv0HHYnBDOQQFnoECAIQAQ&url=https%3A%2F%2Fdata.gov.ua%2Fdataset%2Fcf37bb0d-a007-46a6-bf53-3d93a58f5b3c%2Fresource%2F447fc563-2dd0-459d-927a-cb776ad82c9b%2Fdownload%2Fzmini_do_pasportu_biudzhethnoi_programi_na_2020_rik_po_departamentu_osviti_za_kpkvk_0611010_18-1.xlsx&usg=AOvVaw3Awk_NUygtB-DVf10AKytw.

3. Стойка А. В., Чечель А. О., Головіна О. І. Децентралізація як чинник сталого територіального розвитку. *Менеджер. Вісник ДонДУУ*. Серія: Державне управління. 1(86)'2020. С. 60–77.



Гаман Тетяна Василівна,
*кандидатка наук з державного управління, доцентка,
 доцентка кафедри публічного управління та адміністрування
 Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
 заступниця директора Хмельницького регіонального центру підвищення кваліфікації*

ДОБІР ВИКЛАДАЧІВ ДЛЯ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ДОСВІД НІМЕЧЧИНИ ДЛЯ УКРАЇНИ

У Конституції України чітко визначено незворотність європейського та євроатлантичного напрямку розвитку України та реалізація стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору [1]. В процесі модернізації системи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування України не втрачає своєї актуальності питання вивчення європейського досвіду щодо організації професійного розвитку, навчання, підвищення кваліфікації публічних службовців. Адже від рівня професійної компетентності публічних службовців, їх готовності до змін, уміння відповідати вимогам часу й чітко виконувати посадові обов'язки залежить впровадження реформ та подальший розвиток Української держави. Важливим є уміння адаптувати кращий європейський досвід.

У цій публікації акцентується увага на питанні добору викладацьких кадрів до забезпечення навчального процесу з підвищення кваліфікації публічних службовців. Розглянемо досвід Німеччини, а саме Берлінської академії управління (VAK Berlin, далі Академія). З 2018 року Академія є партнером Хмельницького регіонального центру підвищення кваліфікації¹ [2]. Берлінська академія управління – центральний надавач послуг з професійної освіти та післядипломного навчання для публічних службовців федеральної землі Берлін (12 урядових округів), де працюють біля 60 співробітників та майже 500 «вільних» викладачів (працюють на договірних засадах, здебільшого, з погодинною оплатою праці) чи за сумісництвом. Впродовж року навчається дві тисячі слухачів.

Яким чином відбувається добір викладачів? В системі післядипломної освіти Німеччини до навчального процесу залучаються як викладачі теоретики – науково-педагогічні кадри вищих навчальних закладів, так і викладачі практики – представники органів публічної влади; окремо представлені фахові тренери – експерти з певних питань національного чи міжнародного рівня. Враховуючи специфіку навчання дорослих, базуючись на принципах андрагогіки і в Німеччині, і в Україні для навчання/підвищення кваліфікації публічних службовців запрошуються фахівці найвищого рівня. Передумовами для роботи викладачем в Берлінській академії управління є: фахова компетентність; робота на високому або найвищому керівному рівні (для викладачів-практиків), соціальна і особиста компетентність, методична і дидактична компетентність.

Обов'язковим для викладачів Академії є і проходження курсів базової кваліфікації, які проводяться раз на рік у серпні-вересні, перед початком навчального року. Без навчання на цих курсах новий викладач, який ніколи раніше не працював в Академії не допускається до навчального процесу. Однак перед тим, як потрапити на курси потрібно виконати десять пунктів вимог для викладачів-новачків: 1) перша загальна співбесіда-знайомство; 2) обов'язкова співбесіда за фахом з координатором напрямку («спеціалізована» розмова); 3) перевірка дидактичної кваліфікації; 4) стажування у одного з координаторів – викладачів, які мають успішний досвід роботи в Академії – відвідування занять різних категорій слухачів; 5) практика: перше викладацьке завдання (дидактична готовність до розгляду

¹ З липня 2020 р. Хмельницький центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій перейменовано в Хмельницький регіональний центр підвищення кваліфікації (відповідно до розпорядження КМУ від 27 травня 2020 р. № 592-р «Про перейменування центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій»).

проблеми/теми); 6) проведення відкритого заняття потенційним викладачем з подальшим аналізом і обговоренням; 7) супровід координаторами напрямку (консультування, підтримка, піклування про нового викладача) під час проведення пробних занять; 8) налагодження зворотного зв'язку (учасники навчання – викладач – координатор) – обговорення живих проблем, новацій; 9) закінчення викладацького випробування, підведення результатів; 10) отримання сертифікату на право викладання.

Оплата праці викладача в Академії залежить від освіти, досвіду роботи, відсутності «конкурентів» з певної (його) теми чи проблематики. Крім того гонорар залежить від того чи основне місце роботи, чи додаткове; якого рівня фахівців навчає; від теми викладання – чим унікальніша тема, тим вища оплата. З фрі-лансерами (незалежними тренерами) – окремі договори й, відповідно, договірна оплата праці.

Досвід Берлінської академії управління у доборі викладацьких кадрів і роботи з викладачем є досить цікавим і заслуговує на застосування в системі професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад в Україні [3]. Навчаючи інших навчаємося самі, адже меж удосконаленню не існує. Світ стрімко розвивається й змінюється. У навчанні дорослих викладачу потрібно давати відповіді на сучасні виклики; надихати людей зробити бачення реальністю, незважаючи на перешкоди; постійно доводити, що знання не бувають зайвими, а без доброчесності неможливий жоден справжній успіх. Останні рік-два дистанційного навчання в режимі реального часу довели значимість «живого» спілкування викладач – слухач і роль фаховості викладача.

Література:

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996, № 25-26. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80?find=1&text=%D1%94%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF+#w1_1.
2. Про регіональний центр підвищення кваліфікації: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2004 року № 1681. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1681-2004-%D0%BF#Text>.
3. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Постанова Кабінету Міністрів України від 06 лютого 2019 року № 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF#Text>.
4. Ібрагімова І.М. Лідерство у громаді. Як наснажувати людей та досягати спільних цілей. Посібник. К.: «Видавництво «Юстон», 2020. 106 с. URL: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2021/03/Leadership_In_Hromada.pdf.



Захарчин Наталія Геннадіївна,

кандидатка історичних наук,

доцентка кафедри історії України, економічної теорії та права

Національного лісотехнічного університету України

ПУБЛІЧНА ВЛАДА ТА ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО: ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Питання розвитку громадянського суспільства у сучасних умовах інформатизації та діджиталізації світу набуває все більшої актуальності. Окремі аспекти взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади розглядали Вахула Б., Динник І., Рубан Ю., Маліновська О. Зарубіжні дослідники також активно цікавляться впливом окремих елементів громадянського суспільства на владу – зокрема, Гібсон Дж., Піренбум Р.,

Муратов Х. та ін. Громадянське суспільство, його розвиток є важливим індикатором розвитку як, назагал, основ демократії, так і демократичності, чи то, відкритості, органів публічної влади. Як зазначав Френсіс Фукуяма, «люди хочуть мати демократичний уряд, тому що вони сподіваються, що він принесе кращі результати, буде більш ефективним» [1]. Відповідно, за умов демократії, громадянське суспільство може та впливає на владу, змінюючи її. Чим більше таких систем та напрямків впливу, тим демократичнішим є як суспільство, так і органи влади, які його представляють.

Відомо, що представники громадянського суспільства (агенти впливу, групи інтересів чи групи тиску) можуть здійснювати свій вплив під час виборчої кампанії, на законодавчий процес, на кадрову політику уряду, на прийняття та виконання управлінських рішень тощо [2, с. 182]. Також, при цьому процесі виокремлюють класичні способи взаємодії представників громадських організацій (а отже, і громадянського суспільства) з владою – безпосередню взаємодію з владними структурами, використання лобістів, опосередковані та масові дії [2, с. 184]. В сучасних умовах потрібно долучити до цього переліку ще один спосіб, пов'язаний із існуванням значного та впливового «мережевого» громадянського суспільства – Інтернет-мереж та соціальних мереж, де громадяни «можуть публікувати свої точки зору, ідеї та коментарі до певної теми, не обмежуючись часом і простором, і не залежачи від більшої організаційної чи професійної підтримки» [3, с. 67]. Громадяни, за допомогою популярних сьогодні соціальних мереж мають можливість брати участь у публічному дискусії, висловлювати свою думку, обговорюючи зміни, яких потребує влада, при цьому активно впливаючи на її реформування.

Вплив соціально-мережевого елементу громадянського суспільства на органи публічної влади доводять події в Україні. Так, після значного суспільного резонансу та публікації у соцмережах відео, в якому Глава департаменту безпеки державного «Укресімбанку» Ігор Тельбізов повертається на роботу після відсторонення за напад на «Схеми», і при цьому його зустрічають оплесками – його звільнили. Звільнення Олександра Гогілашвілі з посади заступника міністра внутрішніх справ України відбулось після публікації в соцмережах відео, де він сперечається із правоохоронцями через факт зупинки його авто і прохання показати документи. В якості прикладу також можна навести факт погроз на адресу співачки Злати Огневич з боку невідомого громадянина, якого після допису потерпілої у Інстаграм було затримано для проведення слідства. Все частіше аналогічні події відбуваються і в інших державах. Іноді допис на фейсбук-сторінці або іншій соціальній мережі має більший резонанс, ніж та сама публікація, опублікована в новинних ЗМІ [4].

Інформаційна, контролююча та мобілізаційна функції соціальних мереж стають визначальними у взаємодії із органами публічної влади. Соціальні мережі все більше стають сполучною ланкою між владною верхівкою та пересічними громадянами. Таким чином, у демократичних державах соціальні мережі все частіше змінюють органи публічної влади у бік відкритості та прозорості. А це, у свою чергу, відкриває нові можливості для посилення потенціалу громадянських ініціатив, а також відкриває новий простір для суспільно корисних змін у сфері публічної влади.

Література:

1. Френсіс Фукуяма про українську демократію і помилкові очікування. Радіо Свобода. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/fukuyama-ukrayina-reformy-democratiya_/31085269.html (дата звернення 30.01.2022).
2. Політологія: підручник для вищих навчальних закладів / за науковою редакцією А. Колодій. Київ: Ніка-Центр: Ельга, 2003. 663 с.
3. Becker, B., & Wehner, J. (2001). Electronic networks and civil society: Reflections on structural changes in the public sphere. *Culture, technology, communication: Towards an intercultural global village*. P. 67–85.
4. Nakić, M., Šošić, D., & Diklić, J. (2019). Influence of social networks on civic activism and development of civic society. *South Eastern European Journal of Communication*, 1(1). P. 105–105.



Качан Яна Віталіївна,
*кандидатка наук з державного управління,
 доцентка кафедри публічного управління та адміністрування
 Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України*

ВПЛИВ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ НА УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВОЮ

Провідне значення в управлінні будь-якою державою має кадрова політика з притаманною їй стратегією формування, затребуваності й використання потенціалу кадрів, а також його професійне зростання та розвиток. Основною ланкою високоефективної системи управління державою є наявність професійного штату кваліфікованих державних службовців у державних органах. Можна стверджувати, що професійні кадри – це багатство нашої країни, адже з усіх ресурсів людський – найбільш значущий, оскільки кваліфікація, досвід, професіоналізм кадрів сприяють успіху в здійсненні якісного управління державою.

Сьогодення та майбутнє України на тлі глобалізаційних і трансформаційних процесів, зокрема успішність соціально-економічних реформ, залежать від існування високопрофесійного персоналу на всіх щаблях виконавчої влади та місцевого самоврядування, готового до змін та нововведень, здатного вчасно ухвалювати найрезультативніші управлінські рішення та спроможного взяти на себе відповідальність за оновлення держави, а також здійснення започаткованих реформ.

Концептуальні зміни, які тривають у галузі публічного управління, не лише ставлять перед публічними службовцями вимогу зосередити зусилля і час на розумінні потреби новітніх професійних компетенцій, а визначають регулярне покращення професійного рівня, збільшення управлінських, аналітичних комунікативних складових їх роботи, націлених на задоволення потреб людини та громадянина й забезпечення якісних публічних послуг.

Визнання професіоналізму одним із положень управління вважається підтвердженням того, що якість діяльності, професійна здатність публічних службовців є головним фактором ефективності, успішності їх діяльності та вважається значною передумовою цілеспрямованого руху соціуму до новітніх стандартів життя [1].

Стосовно якості освіти, то, як засвідчує практика, здебільшого державним службовцям недостатньо отримати освіту у сфері державного управління та права. Комплексу знань, який був отриманий в навчальному закладі п'ять або десять років тому, не вистачає, щоб у майбутньому приймати раціональні та конструктивні рішення. У зв'язку із цим у законодавстві, що регулює сферу професійного розвитку працівників та діяльність державних органів, приділено значну увагу питанням профільного систематичного навчання працівників.

Основним видом професійного навчання державних службовців в Україні стало підвищення кваліфікації. Проте такий вид навчання має свої недоліки. По-перше, під час проходження підвищення кваліфікації державний службовець направляється на навчання, а виконання його посадових обов'язків покладається на іншого працівника, що призводить до збільшення навантаження на одну особу. По-друге, державним службовцям, особливо тим, хто щойно вступив на державну службу, не вистачає практичного закріплення отриманих знань. Поки в нормативно-правових актах визначено необхідність проходження навчання та підвищення кваліфікації, самовдосконалення як у професійному плані, так і в особистісному, способи професійного навчання потрібно систематично корегувати, удосконалювати з метою їх відповідності сучасним вимогам.

Механізми системи професійного навчання, які використовуються в зарубіжних країнах, здебільшого не відрізняються від вітчизняних інструментів професійного розвитку

(наприклад, навчання на робочому місці, навчання поза робочим місцем (лекції, семінари, ділові ігри, міжвідомчі тренінги), групове навчання, дистанційне навчання), але їх застосування на практиці має певні особливості [4].

З інституційної точки зору в попередні роки в Україні сформувалися і функціонують чотири складові системи професійного навчання державних службовців:

1. Національна академія державного управління при Президентіві України та її регіональні інститути (Харківський, Дніпропетровський, Одеський і Львівський).

2. Вищі навчальні заклади, які здійснюють підготовку за спеціальністю «публічне управління та адміністрування» і мають право підвищувати кваліфікацію державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

3. Обласні центри підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій.

4. Відомчі заклади підвищення кваліфікації (центри, курси, інститути тощо), утворені у системі окремих міністерств та інших центральних органів виконавчої влади [2].

Перспективними напрямками модернізації системи професійного навчання державних службовців в українському суспільстві є: визначення замовників; ревізія мережі навчальних закладів через процедуру акредитації; модернізація навчальних планів та програм відповідно до змісту попередньої освіти та потреб замовника; упровадження нових освітніх технологій із пріоритетом інтерактивних методів навчання, методів і технологій, що забезпечують безперервність освіти (від знань до умінь, від умінь до навиків); підготовка топ-менеджерів, аналітиків, радників через систему аспірантури та докторантури; самоосвіта державних службовців, перехід від оцінювання до моніторингу кар'єри [3].

Отже, підвищення професіоналізму є важливим об'єктом внутрішньо-організаційного планування. У його межах: по-перше визначається довгострокова потреба в підвищенні професіоналізму, розробляються необхідні плани і програми; по-друге, здійснюється оперативне планування конкретних заходів з урахуванням напрямів діяльності публічного органу й особистих потреб людей. Водночас достатній рівень професіоналізму публічних службовців забезпечує ефективна система їх професійного навчання. Формування нових підходів до процесу підготовки публічних службовців під час професійного навчання спрямовано на підвищення їх якості [5].

Також, збільшення професіоналізму публічних службовців як складового елемента зростання людських ресурсів дасть змогу поліпшити, стабілізувати та сформувати нові передумови для переходу на новий етап становлення системи кадрового забезпечення публічного управління.

Література:

1. Акімов О. О. Неадитивність системогенезу професійної діяльності державних службовців. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. праць. 2019. Вип. 1(40). С. 101–109.

2. Акімов О. О. Особливості формування професійних компетентностей державного службовця в контексті євроінтеграції України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 1 (24). С. 207–217.

3. Акімов О. О. Соціально-психологічний складник у системогенезі професійної діяльності державних службовців. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2018. Вип. 2(20).

4. Бельська Т. В. Удосконалення основних форм суспільно-владних взаємодій в умовах сучасних глобальних тенденцій. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. Серія : Державне управління. 2017. № 1. С. 123–130. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2017_1_18.

5. Кізілов Ю. Ю. Особливості проходження державної служби в Україні в умовах адміністративної реформи : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03. Дніпро, 2017. 20 с.



Канєнберг-Сандул Оксана Костянтинівна,
*кандидатка юридичних наук,
 доцентка кафедри міжнародного та європейського права
 Національного університету «Одеська юридична академія»*

ЗАХИСТ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ В ЄС : ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ

В умовах розбудови інформаційного суспільства та поширення новітніх інформаційно-комунікаційних технологій все глибше постає проблема захисту персональних даних, що надає можливість для тотального контролю за приватним життям людини, неправомірних (несанкціонованих) дій з персональними даними. В даному аспекті інтереси споживачів ЄС та великих компаній діаметрально протилежні, адже громадяни зацікавлені у захисті персональних даних, в той час, як великі компанії мають комерційний інтерес у генеруванні та обробці таких даних. До того ж, законодавство про захист даних було досить фрагментарним – попередня Директива 95/46/ЄС «Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних» встановлювала лише мінімальні стандарти захисту персональних даних і не враховувала сучасні реалії та виклики в розвитку європейської інформаційної сфери.

У квітні 2016 року Європейський Парламент і Рада Європейського Союзу ухвалили «Пакет захисту даних» – нову міжнародну систему захисту персональних даних, що передбачив умови для забезпечення узгодженої нормативно-правової бази на європейському рівні і включив наступні документи: 1) Регламент (ЄС) 2016/679 від 27.04.16 р. «Про захист фізичних осіб у зв'язку з обробкою персональних даних та про вільне переміщення таких даних, а також про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальні положення про захист даних)» (GDPR) [5]; 2) Директива (ЄС) 2016/680 Європейського Парламенту і Ради від 27.04.16 р. «Про захист фізичних осіб у зв'язку з обробкою персональних даних компетентними органами в цілях запобігання, розслідування, виявлення або переслідування злочинця злочину або виконання кримінальних покарань, а також про вільне переміщення таких даних, і скасування Рамкового рішення Ради 2008/977/ПВД» [3]; 3) Директива (ЄС) 2016/681 Європейського Парламенту і Ради від 27.04.16 р. «Про використання даних записів реєстрації пасажирів (PNR) для профілактики, виявлення, розслідування і судового переслідування злочинів терористичного характеру і тяжкого злочину» [4].

З 25 травня 2018 року «Пакет захисту даних», не потребуючи ратифікації, автоматично набув чинності в усіх державах-членах ЄС. Регламент (ЄС) 2016/679 установлює норми щодо захисту фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і норми про вільний рух персональних даних. Цей Регламент захищає фундаментальні права і свободи фізичних осіб, зокрема їхнє право на захист персональних даних (ст.1 (1), (2)). Ст. 2 визначає матеріальну сферу дії Регламенту, яка поширюється на опрацювання персональних даних повністю чи частково із застосуванням автоматизованих засобів та до опрацювання персональних даних із застосуванням неавтоматизованих засобів, які формують частину картотеки або призначені для внесення до картотеки. Важливим моментом є те, що п. 3 ст. 3 встановлює екстратериторіальну сферу дії Регламенту, тобто норми Регламенту поширюються на компанії (організації) за межами ЄС: «Цей Регламент застосовують до опрацювання персональних даних контролером, що має осідок поза межами Союзу, але в місці, де застосовується законодавство держави-члена в силу публічного міжнародного права» [5].

Основні принципи обробки персональних даних, зазначені в документах «Пакета захисту даних», визначають, що персональні дані повинні: 1) оброблятися законно,

справедливо і в доступній формі щодо суб'єкта даних («законність, справедливість і прозорість»); 2) збиратися для певної, конкретної і законної мети і не піддаватися додатковій обробці, яка несумісна з цією метою; подальша обробка для цілей архівації, з метою наукових, дослідницьких, історичних і статистичних цілей не може бути несумісною з початковою метою («цільове обмеження»); 3) бути адекватними і обмежуватися тими даними, які відповідають і необхідні для досягнення цілі, для яких вони обробляються; рекомендується обмежити кількість людей, які мають доступ до персональних даних на основі принципу службової необхідності («мінімізація даних»); 4) бути точними і, при необхідності, постійно підтримуватися в актуальному стані; неточні персональні дані, з урахуванням цілі, для якої вони обробляються, слід видаляти або виправляти без затримки («точність»); 5) зберігатися у формі, що дозволяє ідентифікувати суб'єкта даних не довше, ніж це необхідно для цілі їхньої обробки; персональні дані можуть зберігатися протягом тривалішого періоду виключно для цілей архівації, інтересів наукових, дослідницьких, історичних і статистичних цілей («обмеження зберігання»); 6) оброблятися так, щоб забезпечити належний захист персональних даних, включаючи захист від несанкціонованої або незаконної обробки, випадкової втрати, знищення або пошкодження, з використанням відповідних технічних або організаційних заходів («цілісність і конфіденційність»).

За Регламентом ЄС 2016/679 від 27.04.2016 р. створюється єдиний окремий спеціальний орган ЄС – Європейська Рада з питань захисту даних (далі – ЄРПЗД) (European Data Protection Board), до складу якої входять по одному представникові контролюючих (наглядних) органів кожної держави-члена ЄС (DPAs), Європейського супервайзера (Європейський інспектор з захисту даних) та представника Європейської Комісії (з правом дорадчого голосу), який призначає голову Ради. Головними завданнями ЄРПЗД є заохочення співпраці між національними наглядовими органами, заходи з узгодженого застосування норм Регламенту на всій території ЄС і консультування Єврокомісії, зокрема з питань рівня захисту, застосовуваного третіми державами або міжнародними організаціями. ЄРПЗД висловлює думку з приводу різних пропозицій наглядових органів, в тому числі з питань схвалення юридично зобов'язальних галузевих правил, критеріїв сертифікації й кодексів поведінки. У випадку незгоди наглядового органу з думкою ЄРПЗД, питання вирішується за процедурою вирішення суперечок. В усіх цих випадках рішення ЄРПЗД є юридично зобов'язальним [7, с. 40].

В Європейському Союзі функціонують Європейський Омбудсмен (з прав людини) – призначається та звітує перед Європейським Парламентом та Європейський супервайзер із захисту даних (Європейський інспектор із захисту даних/EDPS) – призначається та звітує перед Європейським Парламентом і Радою ЄС. Інститут контролю Супервайзера є окремим юридичним органом Європейського Союзу [6, с. 42].

Згідно з положеннями «Пакета захисту даних», у всіх державах-членах ЄС та країнах, пов'язаних економічними відносинами з державами-членами ЄС, мають бути утворені спеціальні державні інститути (один або декілька) із контролю за дотриманням прав у сфері захисту персональних даних.

Відповідно до правил нового порядку захисту персональних даних у державах-членах ЄС (Глава VI Регламенту (ЄС) 2016/679 від 27.04.2016 р.), кожна держава-член повинна мати незалежний контролюючий орган (SA) для розслідування скарг, застосування санкцій з правопорушень, співробітництва з іншими SA, забезпечення взаємної допомоги та організації спільних операцій щодо захисту персональних даних.

Організаційно-правове та методологічне забезпечення мають здійснювати національні Уповноважені органи контролю захисту персональних даних, які мають бути незалежними, підпорядкованими закону та підзвітними парламенту. Національні Уповноважені органи призначають контролерів, які визначають цілі й засоби обробки персональних даних, що здійснюється фізичною або юридичною особою, державним органом, установою або іншим органом («процесором»), що обробляє персональні дані за його дорученням. Кожен контролер («процесор») на підприємствах та в організаціях з чисельністю працівників понад

250 чоловік повинен вести облік діяльності з обробки персональних даних. У корпораціях, підприємствах, організаціях або їх об'єднаннях усіх форм власності має бути призначений спеціаліст із захисту даних. Держави-члени ЄС, національні наглядові органи також мають заохочувати розробку кодексів поведінки у сфері захисту персональних даних, створення механізмів сертифікації захисту даних, а також здійснювати моніторинг їх виконання [6, с. 43].

Важливими нововведеннями Регламенту ЄС 2016/679 в аспекті прав суб'єктів персональних даних є наступні: 1) право на доступ (ст.15); 2) право бути поінформованим (ст.13, 14); 3) право на виправлення ПД (ст.16); 4) право на стирання («право бути забутим») (ст.17). Європейський Суд справедливості в рішенні по справі Google Spain в 2014 році роз'яснив, що суб'єкти даних мають право на видалення інформації про них з результатів пошуку, якщо вона не представляє громадського інтересу [2]. Будь-яка компанія, організація, яка обробляє персональні дані, перед виконанням запиту суб'єкта даних на видалення, повинна переконатися, що таке видалення не суперечить інтересам суспільства або іншим фундаментальним правам європейців (наприклад, що видалення не вплине на свободу слова і на право доступу до інформації, гарантоване статтею 11 Хартії основних прав Європейського Союзу 2000 р. [2]); 5) право на обмеження обробки (ст.18); 6) право на мобільність (перенесення) даних (ст.20); 7) право на заперечення (ст.21); 8) право не бути об'єктом автоматизованого рішення (індивідуальної обробки для ухвалення рішень) (ст.22); 9) право на відшкодування та відповідальність (ст. 82).

Регламент надає суб'єктам даних право на отримання в судовому порядку відшкодування за завдану шкоду й на звернення з адміністративними скаргами до наглядових органів. Положення Регламенту з накладання грошових стягнень замінюють фрагментарну систему заходів примусу, передбачену Директивою, одночасно запроваджуючи механізми невідворотності й послідовності призначення покарання, відсутні в Директиві. Суттєві штрафи й стягнення за порушення не лише стимулюють невідворотність покарання, вони, напевно, є помітною особливістю Регламенту, яка змусить національні й транснаціональні компанії інвестувати більше ресурсів у забезпечення виконання вимог Регламенту. Механізми досягнення узгодженості, запроваджені Регламентом – це стимулювання співпраці між наглядовими органами й досягання консенсусу щодо рішень про порушення, зменшать навантаження на операторів і процесорів, діяльність яких охоплює декілька держав-членів, надаючи ефективніші способи вирішення питань примусу до виконання вимог [8, с. 168].

Література:

1. Case C131/12 «Google Spain SL and Google Inc. v Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) and Mario Costeja González». 2014. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62012CJ0131>.
2. Charter of Fundamental Rights of the European Union. *Official Journal of the European Communities*. 2000. URL: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf.
3. Directive (EU) 2016/680 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of the prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties, and on the free movement of such data, and repealing Council Framework Decision 2008/977/JHA. *Official Journal of the European Union*. 2016. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016L0680>.
4. Directive (EU) 2016/681 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the use of passenger name record (PNR) data for the prevention, detection, investigation and prosecution of terrorist offences and serious crime. *Official Journal of the European Union*. 2016. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2016/681/oj>.
5. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free

movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation). *Official Journal of the European Union*. 2016. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>.

6. Полатай В. Ю. Вирішення спорів у мережі Інтернет. Альтернативний спосіб. Актуальні проблеми сучасного міжнародного права: зб. наук. ст. за матеріалами I Харк. міжнар.-прав. читань, присвяч. пам'яті проф. М. В. Яновського і В. С. Семенова, Харків, 27 листоп. 2015 р.: у 2 ч. Харків, 2015. Ч. 1. С. 241–47.

7. Твердохліб О. С. Європейський підхід до розроблення інформаційної політики держави. *Актуальні проблеми економіки*. 2016. С. 429–435.

8. Шкарлет С. М. Реальний сектор економіки України в умовах становлення інформаційного суспільства : монографія / С. М. Шкарлет, М. П. Бутко, О. І. Волот. Чернівці: ЧНТУ, 2017. 288 с.



Кравець Ірина Михайлівна,

кандидатка економічних наук, доцентка,

*доцентка кафедри менеджменту, фінансів, банківської справи та страхування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

РОЛЬ СОЦІАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА В РЕГУЛЮВАННІ СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВИХ ВІДНОСИН

У соціально-трудоному контексті термін «соціальне партнерство» означає спільну діяльність суб'єктів відносин, яка спрямована на погодження інтересів і досягнення узгодженості у вирішенні наявних проблем у сфері праці.

Соціальне партнерство є інструментом, засобом, який дозволяє розв'язати гострі соціальні проблеми, забезпечити ефективну реалізацію сучасної соціальної політики. Лише ефективна взаємодія провідних соціальних сил з урахуванням їхніх інтересів сприятиме підвищенню соціальної відповідальності бізнесу, досягненню відносин взаєморозуміння та компромісу у соціально-трудої сфері [1, с.142].

На сьогодні формально сформовано інститут соціального партнерства, що перетворився в суспільно-узаконений соціальний інститут діалогу роботодавців і працівників та потребує подальшого дослідження, особливо в нових умовах господарювання [2, с. 82].

Мета соціального партнерства полягає у недопущенні руйнівних конфліктів, забезпеченні умов для розвитку виробництва, зростання ефективності праці на основі створення сприятливих умов зайнятості найманих працівників. Реалізація принципів соціального партнерства є надійним підґрунтям забезпечення соціальної стабільності та злагоди у суспільстві. Воно покликане відкрити можливості для подолання розбіжностей в інтересах власників засобів виробництва та найманих працівників шляхом налагодження комунікативних процесів, постійного діалогу між суб'єктами відносин у сфері праці. Загалом, об'єктом соціального партнерства є всі питання соціально-економічного і трудового спектру, з яких укладаються угоди соціальними партнерами.

Сфера соціального партнерства охоплює соціально-трудої відносини з приводу досягнення консенсусу з питань забезпечення зайнятості, створення додаткових робочих місць, організації оплачуваних громадських робіт, захисту населення від безробіття; застосування найманої праці з дотриманням техніки безпеки, вимог з охорони здоров'я працівників у процесі праці, оплати праці й забезпечення відтворювальної і стимулювальної функцій заробітної плати; забезпечення нормального режиму праці й відпочинку; забезпечення права працівників на участь в управлінні робочим процесом на підприємстві, в розподілі прибутку для забезпечення соціальної діяльності підприємства, у визначенні

соціальних стандартів і встановленні їх мінімальних меж, у встановленні порядку проведення колективних переговорів, вирішенні колективних трудових спорів тощо [3].

Ключову роль у розвитку соціального партнерства відіграють такі важливі реальні інструменти як Генеральні, галузеві і регіональні угоди, колективні та індивідуальні договори, а також різноманітні угоди, значення яких у забезпеченні ефективної зайнятості та регулювання соціально-трудова відносин неможливо переоцінити.

Одним з провідних інструментів, які здатні розвивати суспільство, зміцнювати зв'язки між різними верствами населення, а також ефективно впливати на політику, економіку та сприяти суспільному діалогу є реформування системи соціального партнерства в Україні. Без впровадження цієї важливої системи в життя навряд чи ми зможемо скоро говорити про європейське суспільство в нашій країні. У ситуації зростаючого соціального напруження, спровокованого різними як внутрішніми, так і зовнішніми чинниками, розв'язання актуальних соціально-економічних проблем можливе тільки на основі принципів соціального партнерства зацікавлених сторін.

Сьогодні у світі неможливо знайти таку модель соціального партнерства, яка б повністю відповідала запитам українського суспільства. Кожна економічна система формує свої конфігурації соціальної взаємодії у соціумі залежно від проблеми, яку потрібно вирішити, її складності, сторін, дотичних до неї, та результатів, на отримання яких орієнтуються сторони. В основі лежать декларовані соціальні стандарти та реальне економічне становище громадян, суб'єктів соціального партнерства.

Важливим напрямом розвитку соціального партнерства в Україні в сучасних умовах є запровадження спільної та рівної соціальної відповідальності у відносинах соціального партнерства між державою, роботодавцем, найманим працівником як один перед одним, так і перед суспільством, щоб забезпечити стабільний розвиток економічної системи на мікро- та на макрорівні.

Все більш актуальним стає питання розвитку корпоративної соціальної відповідальності, йому приділяється все більше уваги, інтенсивно обговорюються проблеми соціально відповідальної поведінки бізнесу, його ролі в соціально-економічному розвитку України, налагодження взаємодії з місцевою громадою.

Таким чином, розвиток соціального партнерства є ефективним інструментом регулювання соціально-трудова відносин у сучасних умовах, вирішення важливих соціальних та економічних проблем.

Література:

1. Колот А. М. Соціально-трудова сфера: стан відносин, нові виклики, тенденції розвитку : монографія. К. : КНЕУ, 2010. 251 с.
2. Гетьманцева Н. Соціальне партнерство як спосіб інтеграції інтересів суб'єктів соціально-трудова відносин. *Трудове право*. 2016. № 3. С. 82–86.
3. Дотримання соціального діалогу під час підготовки проектів нормативно-правових актів, які підлягають державній реєстрації. URL : https://minjust.gov.ua/m/str_24650.



Хитра Олена Володимирівна,
*кандидатка економічних наук, доцентка,
 доцентка кафедри публічного управління та адміністрування
 Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

Федоришина Олена Володимирівна,
*здобувачка вищої освіти на магістерському рівні факультету управління та економіки
 Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ТЕХНОЛОГІЙ УПРАВЛІННЯ ПРОЄКТАМИ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

Ефективність територіальної громади багато в чому залежить від застосування нових підходів та технологій управління. Підвищення ролі регіонів та регіональної економіки потребує ефективних методів управління проєктами розвитку інфраструктури та інших параметрів території. Долучаючись до тих чи інших проєктів, місцеві ради навчаються більш системно і раціонально підходити до розв'язання проблем громади; у такий спосіб створюється сприятливе середовище для соціально-економічного, культурного розвитку на місцевому рівні шляхом самоорганізації та мотивування соціальної активності мешканців певного населеного пункту, що відкриває нові можливості для розвитку територіальних громад [1, с. 116–117]. Особливого значення набуває розвиток соціального партнерства на території громад, оскільки в подальшому це буде сприяти збільшенню кількості реалізованих проєктів.

Потреба у проєкті виникає тоді, коли окрема ситуація не задовольняє мешканців громади і певна частина громади (орган публічної влади, недержавні організації, ініціативні групи) прагне її змінити в умовах дефіциту ресурсів (часових, фінансових, людських) [2, с. 9]. Під проєктом в територіальній громаді розумітимемо комплекс взаємопов'язаних логічно-структурованих завдань і заходів, упорядкованих у масштабі часу, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку адміністративно-територіальних одиниць чи територіальних громад і здійснюються в умовах фінансових та інших ресурсних обмежень у визначені терміни [1, с. 115].

У сфері публічного управління проєктний менеджмент найчастіше розглядається як технологія управління соціальним розвитком на основі управління проєктами і зазвичай набуває форм соціального проєкту як плану, програми чи задуму, що виконується для створення чогось унікального (нової соціальної системи, управлінських послуг, сприяння розвитку людських ресурсів та окремих галузей виробництва) на основі партнерських відносин між владою та громадянами [1, с. 116]. Система місцевого самоврядування має забезпечити оптимальне управління фінансовими та людськими ресурсами регіону, а також реалізовувати проєкти, для того щоб завдання можна було виконувати швидше і з меншими витратами ресурсів та досягати високої конкурентоспроможності підприємств регіону [3, с. 84]. Застосування методів управління, орієнтованих на результат, дозволяє забезпечити якісно новий рівень ефективності діяльності та залучення публічних службовців до розв'язання проблем, які постали перед органами публічної влади, створити основу для індивідуальної зацікавленості у досягненні суспільно значущих цілей, ефективного виконання посадових обов'язків, прийняття оптимальних управлінських рішень [4, с. 293].

Сьогодні широкої популярності у проєктному менеджменті набувають технології, що базуються на Agile-філософії (підхід, орієнтований на динамічне формування вимог і забезпечення їх реалізації в результаті постійної взаємодії всередині самоорганізованих робочих груп, які складаються з фахівців різного профілю). Одним з найбільш поширених фреймворків Agile є Scrum, за алгоритмом якого проєкт розбивається на частини, які мають одразу бути узгоджені з вимогами представників цільової групи; згодом ці частини ранжуються за значущістю і беруться до виконання. Елементи Scrum у сфері управління

проектами соціально-економічного розвитку територіальних громад можна описати таким чином: орган управління територіальної громади можна вважати командою проєкту; державу (громаду) – замовником; обов'язки представника замовника та Scrum-майстра може взяти на себе офіс управління проєктами – контрольно-координаційний орган (структурний підрозділ агенції регіонального розвитку), який визначає та розвиває бізнес-процеси, пов'язані з проєктним менеджментом [5, с. 71].

Останні роки досить активно реалізуються різноманітні соціальні проєкти, які сприяють соціально-економічному розвитку території. Зокрема, на регіональному рівні соціальні інвестиції проявляються у вкладеннях органами регіональної влади ресурсів у потреби як окремих індивідів, так і населення територіальних громад і країни в цілому [6, с. 191]. У свою чергу, соціальні інвестиції пов'язані з формуванням соціального капіталу, сутність якого проявляється у сукупності здатних приносити дохід зв'язків та соціально-економічних відносин, які виникають у певній соціальній мережі на основі існуючих норм та довіри [6, с. 189]. Формування соціального капіталу на мезорівні безпосередньо пов'язане зі створенням об'єднаних територіальних громад. Для інфраструктурної підтримки соціального капіталу має бути створена мережа незалежних агенцій, уповноважених надавати усебічну (матеріально-технічну, консультаційну, кадрову, інформаційну) підтримку соціально активним громадським інституціям чи діячам. З роллю цих агенцій можуть ефективно впоратись так звані хаби соціальної активності, або соціальні хаби, що являють собою громадські центри та соціально-управлінські лабораторії, які володіють різноманітними ресурсами для організації співпраці активних громадян, надання імпульсу розвитку громадських ініціатив і соціальних інновацій у конкретній громаді [7, с. 27].

Реалізація технологій управління проєктами у територіальних громадах характеризується рядом особливостей, оскільки проєкти найчастіше стосуються соціальної сфери та є об'єктом муніципального управління. Крім цього, у ході реалізації проєктів органи місцевого самоврядування дещо обмежені у фінансових ресурсах та кадровому забезпеченні.

Реалізація проєктів у територіальних громадах може здійснюватись за рахунок коштів місцевих бюджетів, приватних фізичних і юридичних осіб або позикових ресурсів. На нашу думку, сьогодні особливого значення набувають грантові механізми фінансування проєктів розвитку ОТГ, зокрема: міжнародна технічна допомога; ендавмент-фонди (цільові фонди, призначені для фінансування організацій та ініціатив у сфері освіти, охорони здоров'я або культури, що наповнюються за рахунок благодійницьких внесків [8, с. 62]); краудфандинг (колективна співпраця людей, які добровільно об'єднують свої ресурси через Інтернет, щоб підтримати зусилля інших людей або організацій [8, с. 64]).

Управління проєктами передбачає створення ефективної системи управління діяльністю, що спрямована на досягнення визначених у проєкті результатів, виконання певного обсягу робіт, досягнення якості й задоволеності зацікавлених сторін (стейкхолдерів). Провідними технологіями в управлінні проєктами є розробка інструментів для аналізу проєкту та оцінювання його подальшої ефективності, демонстрації фінансової спроможності його реалізації, а також заходи щодо організації, моніторингу та контролю ходу проєкту. Так, аудит проєкту здійснюється з метою оцінювання: легальності та правильності витрат проєкту, тобто відповідності законам і нормативам, а також положенням грантової угоди; економічної ефективності використання проєктних коштів, тобто відповідності принципам фінансового менеджменту; результативності використання ресурсів проєкту для досягнення його цілей [2, с. 49]. Основним критерієм успіху вважається так званий імпакт – здатність проєктних рішень впливати на життя громади, а також глибина цього впливу – кількісного і якісного. Оцінюють імпакт за допомогою непрямих (наприклад, кількість публікацій і репостів), звітних (наприклад, відгуки, відповіді на анкетні опитування), дослідницьких (наприклад, інтерв'ю) та біхевіористських (наприклад, дані про поведінку користувачів на веб-платформах) факторів [7, с. 31].

Впровадження методики проектного менеджменту до сфери місцевого самоврядування тісно пов'язане з управлінням інформаційними та іншими ресурсами для підвищення якості надання адміністративних послуг. Моніторинг реалізації проекту під час цього процесу створює маркетингову інформаційну систему. Порівняно з моніторингом, фактична реалізація проекту має чіткі межі, що пов'язано з терміном завершення окремих робіт у проектному циклі муніципального будівництва [9, с. 202].

Технології управління проектами для місцевих громад є інноваційним інструментом, який доцільно впроваджувати через суб'єкти, здатні ініціювати, реалізовувати ці проекти чи брати участь у їх реалізації та фінансуванні. Це унікальна система інструментів, видів діяльності та виконавців, узгоджених і задокументованих методами управління проектами, які забезпечують розв'язання конкретних проблем у конкретних сферах соціального, економічного та культурного розвитку території. Переваги застосування технологій управління проектами для розвитку місцевих громад полягають у можливості вибору джерел фінансування, обґрунтуванні ефективності витрачання коштів та прозорості витрат, а також забезпеченні якості виконання проектних заходів та раціонального розподілу ризиків між учасниками проекту.

Отже, проект, як форма вирішення питань місцевого розвитку, є найкращим інструментом у сфері місцевого самоврядування, яка мотивує територіальні громади до розвитку. Водночас, реалізація технологій управління проектами у територіальних громадах України пов'язана з певною нестачею фінансових ресурсів та кадрового забезпечення.

Література:

1. Лашенко О. В., Серьогіна Н. К. Впровадження проектного підходу в діяльність органів публічного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування*: зб. наук. пр. 2021. Вип. 1 (48). С. 113–121.
2. Основи грантрайтингу та управління проектами в публічній сфері: методичні рекомендації для органів влади та недержавних організацій / В.В. Белявцева, А.І. Гнатенко, О.С. Зінченко та ін.; за заг. ред. О.В. Кулініча. Харків: Золоті сторінки, 2017. 148 с.
3. Глубоченко К. О. Особливості застосування технологій проектного менеджменту в галузі місцевого самоврядування. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». Серія «Державне управління»*. 2013. Т. 214, вип. 202. С. 84–87.
4. Ніколенко А. А. Підвищення ефективності публічного управління шляхом введення проектних підходів і технологій у діяльності публічних службовців. *Публічне управління: виклики XXI століття*: зб. тез XIII Міжнародного наукового конгресу (Харків, 21–22 березня 2013 р.). Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2013. С. 293–294.
5. Комарова К. Agile-філософія як інструмент використання гнучких підходів в публічному управлінні. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8. Спецвип. № 1. С. 68–71.
6. Грицаєнко Г. І., Грицаєнко М. І. Соціальні інвестиції в соціальний капітал. *Бізнес Інформ*. 2018. № 1. С. 188–194.
7. Звонар В. П. Інноваційні технології розвитку соціального капіталу. *Демографія та соціальна економіка*. 2021. № 2 (44). С. 22–36.
8. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг: навчальний посібник / Г.А. Борщ, В.М. Вакуленко, Н.М. Гринчук, Ю.Ф. Дехтяренко, О.С. Ігнатенко, В.С. Куйбіда, А.Ф. Ткачук, В.В. Юзефович. Київ, 2017. 107 с.
9. Микитюк Ю., Микитюк В. Управління проектами в сфері місцевого самоврядування. *Сектори економіки в процесі реалізації державної регіональної політики*: зб. матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Тернопіль, 26–27 жовтня 2017 р.). Тернопіль: СПМ «Тайп», 2017. С. 201–202.



Яременко Олександр Іванович,
*кандидат наук з державного управління, доцент,
 доцент кафедри публічного управління та адміністрування
 Вінницького державний педагогічний університет імені М. Коцюбинського*

Намазова Юлія Ісмаїлівна,
*аспірантка Вінницького державного педагогічного університету
 імені М. Коцюбинського*

ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Кінець ХХ століття для України знаменувався початком гендерного вектору розвитку, який передбачає активізацію розробок та ухвалення нормативно-правової бази з регулювання гендерної політики держави. У фундамент законодавства закладено загальнознані норми міжнародного права, закріплені в Загальній декларації прав людини, Конвенції про політичні права жінок, Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок та в інших документах, у яких Україна підтримує гендерні стратегії ООН, Ради Європи і світового співтовариства.

Загурська-Антонюк В. Ф. акцентує увагу на тому, що імплементація гендерної моделі публічного управління можлива лише в умовах розвинених правових систем зі сталим громадянським суспільством. Однак, процес розбудови громадянського суспільства України відбувається повільно, враховуючи поглиблення політичної та військової кризи.

Була С. П. до проблем гендерної нерівності у сучасному публічному управлінні відносить обмеження можливостей професійного зростання жінок та їх участі в політичній, бізнесовій, матеріальній мережах; низький рівень гендерного паритету в суспільній свідомості та жіночої солідарності; незадовільне залучення соціально і професійно-активних жінок, які здобули сучасну освіту та володіють більш ефективними підходами до вирішення політичних питань і державного управління. Причинами існування такого дисбалансу учена розглядає декларативність норм гендерного законодавства; відсутність дієвого механізму забезпечення гендерної рівноправності, відсутність у нормативно-правовій базі положень які б чітко регламентували санкції за статево дискримінацію [1].

Пашко І. С. до зазначеного спектру проблем гендерної стереотипізації у публічному управлінні пропонує включити ігнорування пропозицій від жіночої половини у процесі ухвалення управлінських рішень, а також дисбаланс у кар'єрному просуванні чоловіків та жінок, а також представленість у керівному складі усіх рівнів влади [4]. Представники ООН також звертають увагу на низький відсоток жінок в органах влади і рекомендують прискорити прийняття законів, які би стимулювали рівностатевий доступ до прийняття рішень [3].

Концепцією комунікації у сфері гендерної рівності до спектру гендерних проблем в Україні віднесено збройну агресію та окупацію частини території Російською Федерацією яка сприяє активному використанню та популяризації гендерних стереотипів з метою маргіналізації прав людини, випадки сексуального насильства, створення перешкод для участі жінок у соціальному та політичному житті, у тому числі в секторі безпеки і оборони [6].

Ураховуючи виявлений перелік інституційно-правових проблем, варто ініціювати необхідність удосконалення нормативно-правового забезпечення державної гендерної політики. Перевалова Л. В. та Гаряєва Г. М. пропонують розпочати даний процес із оновлення Закону «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», прийнятого ще у 2005 році. Учені звертають увагу на те, що в Україні досі відсутня Національна стратегія у сфері гендерної рівності, яка б сприяла подальшому розвитку

принципу гендерної інтеграції в усіх сферах та галузях державного управління [5].

У «Державній соціальній програмі забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року» [2] зазначається, що сучасна практика застосування гендерного законодавства в Україні є недосконалою, рівень спроможності органів публічної влади щодо реалізації принципу рівних прав та можливостей жінок і чоловіків – низьким, а гендерна складової відсутня в державних програмах стратегічних реформ.

Варто також відзначити нечіткість визначень у вітчизняній науці понятійного апарату гендеру публічного управління. Як наслідок, законодавство України щодо гендерної рівності чітко не регламентує правовий статус чоловіків і жінок в органах публічної влади, що послаблює інституційну спроможність державних органів виконавчої влади щодо вирішення гендерної проблематики [2].

Цілком погоджуємось із переконанням Щербак Н. В., у позиції необхідності запровадження соціально-гендерних підходів у роботі органів публічної влади, як центральних, так і місцевих, що стане є запорукою розвитку соціальної демократії в Україні. Інтегрування концепції гендерної рівності як елементу соціальної рівності в державну, місцеву політику забезпечує її соціальну та гендерну чутливість, відповідність до інтересів та потреб усіх громадян. Ураховуючи вищевикладене, пріоритетного значення набувають питання запровадження нових інноваційних інструментів у діяльність органів державної влади, а саме: гендерний аналіз, гендерна експертиза, гендерне оцінювання [7].

Узагальнюючи результати досліджень, відзначимо серед пріоритетних напрямів вітчизняної гендерної політики публічного управління застосування міжнародних стандартів та рекомендацій в українське законодавство. Не менш значимим у даному сегменті можна вважати співпрацю державних та громадських інститутів. Серед ключових рекомендацій варто розглянути урахування питань гендерної рівності у стратегіях та програмах розвитку публічного управління. Забезпечення стандартів гендерної рівності мають зайняти пріоритетну роль у реалізації стратегії розбудови кадрового потенціалу апарату вищого керівництва держави, із визначенням в кожному структурному підрозділі працівників, відповідальних за запровадження стандартів гендерної рівності, а також організацію їхнього навчання, постійного підвищення кваліфікації та рівня професійної компетентності. Затвердити положення із регламентування періодичного гендерного аналізу, гендерної експертизи та гендерного оцінювання. Питання інтеграції всіх згаданих пропозицій набувають пріоритетного значення у забезпеченні стандартів гендерної рівності при реалізації інноваційних підходів в управлінні людськими ресурсами в усіх без винятку органах публічної влади.

Література:

1. Була С., Клим Л. Основні шляхи вдосконалення гендерної політики у системі державного управління в Україні. *Історико-політичні проблеми сучасного світу*. 2019. Т. 40. С. 153–159.
2. Державна соціальна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273-2018-п#Text>
3. Загурська-Антонюк В. Ф. Гендерне питання у державному управлінні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 23. С. 115–120.
4. Пашко І. С. Гендерна політика в системі державної служби України. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. Серія : Державне управління. 2018. № 3. С. 165–170.
5. Перевалова Л. В., Гаряєва Г. М. Правові засади регулювання державної гендерної політики в Україні. *Право та інноваційне суспільство*. 2021. № 1. С. 136–143.
6. Про схвалення Концепції комунікації у сфері гендерної рівності : Розпорядження КМУ № 1128-р від 16. 09. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1128-2020-п#Text>.
7. Щербак Н. В. Упровадження стандартів гендерної рівності в умовах модернізації державного управління та реалізації парламентської реформи. *Теорія та практика державного управління*. 2020. Вип. 4. С. 47–54.



Юричина Ірина Анатоліївна,
викладачка-стажистка кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ОКРЕСЛЕННЯ ВИКЛИКІВ ПРОЦЕСУ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ ЗА ДОПОМОГОЮ SWOT – АНАЛІЗУ

Сучасні умови глобального світового середовища, в якому опинилася Україна, ставлять перед собою низку викликів і завдань, які потребують вирішення найближчим часом. Одним із напрямків державного та регіонального управління є децентралізація влади та формування нового формату збалансування відносин між центральною владою та новоутвореною територіальною владою.

Для більш детального аналізу викликів, які стримують децентралізацію або ж навпаки стимулюють розглянемо SWOT – аналіз децентралізації (табл.1).

Таблиця 1

SWOT – аналіз

СИЛЬНІ СТОРОНИ	СЛАБКІ СТОРОНИ
1. Передача великої кількості повноважень від органів державної влади на рівень місцевого самоврядування, на рівень районів і регіонів, але найбільше на рівень громад; 2. Закріплення засобів, власних доходів, субвенцій, щоб громади могли здійснювати свої повноваження, мали можливість розпоряджатися ресурсами; 3. Підвищення якості та доступності послуг для громадян, які надаються на кожному з рівнів, оскільки це є «інструмент для поліпшення якості життя людини» ; 4. Можливість «склеїти» державу, поділену сьогодні між феодалними кланами на місцевому рівні; 5. Створення умов для співпраці громад, визначено процедури і можливість реалізації спільних проектів в сфері культури, розвитку спорту, освіти, охорони здоров'я.	1. Втілення реформи виникає ризик соціально-економічної диференціації на заможні і бідніші громади; 2. Небажанням місцевих еліт втрачати доступ до громадських ресурсів; 3. Створення об'єднаних територіальних громад вибиває ґрунт з-під місцевих корупціонерів; 4. Зростання порушень українського законодавства; 5. Загальний низький рівень компетентності службовців місцевого самоврядування.
МОЖЛИВОСТІ	ЗАГРОЗИ
1. Активізація транскордонного співробітництва; 2. Розвиток екотуризму, особливо міжнародного; 4. Покращення інвестиційного середовища та залучення іноземних інвестицій в економіку; 5. Розвиток відновлюваних та альтернативних джерел енергії; 6. Пожвавлення експортно-імпорتنих відносин з ЄС, поява нових ринків збуту. 7. Підписання економічної частини Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Скасування митного режиму з ЄС.	1. Неефективна або відсутня система належного нагляду і контролю над органами місцевого самоврядування в питаннях законності їхньої діяльності; 2. Неефективна судова і правоохоронна система; 3. Корупція в місцевих органах влади; 4. Нечітко визначене коло повноважень ОМС; 5. Недосконале і нестабільне законодавство: постійна зміна правил у процесі втілення реформи підсилює вже існуюче відчуття недовіри громадян до держави.

Примітка: складено автором

Для зіставлення сильних і слабких сторін децентралізації з можливостями і загрозами розробляємо матрицю SWOT, яка представлена у таблиці 2.

Таблиця 2

Матриця SWOT

СіМ	СіЗ
1. Децентралізація буде займати ще більш сильнішу позицію в державі; 2. Розвиток екотуризму дасть громадам збільшувати бюджети та використовувати їх із ціллю; 3. Приймання участі в різних проектах та грантах задня розвитку своєї території, та створення кращих умов життя.	1. Обрання надійного керівництва дасть можливість ефективно та якісно управляти ОТГ; 2. Обрання кваліфікованих та амбітних керівників; 3. Удосконалення належним чином законодавства та контроль за його дотриманням.
СлМ	СлЗ
1. Здатність децентралізації об'єднати країну та підтримати її розвиток; 2. Можливість для громадян щось змінити, насамперед у самому собі; 3. Здатність молодого населення керувати та приймати рішення «маленькою частиною держави».	1. Корупція – найбільше стримує розвиток децентралізації; 2. Відсутній контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування; 3. Ще більший безлад в державі та регіонах.

Примітка: складено автором

Отже, якщо характеризувати децентралізацію методом SWOT-аналізу, то можна зробити висновок, що головною причиною нинішньої ситуації є єдиний системний підхід до реформування.

Сьогодні, в умовах добровільного об'єднання територіальних громад за Конституцією України, процес трансформації органів місцевого самоврядування набуває вимушеної форми, що безперечно, пояснює його реальну, а не номінальну ефективність.

Найбільш загрозливим явищем, пов'язаним з бюджетною децентралізацією, є високий рівень корупції в Україні. У Світовому індексі сприйняття корупції (CPI) 2021 Україна отримала 32 бали зі 100, але посіла 122 місце зі 180 країн – зниження в межах похибки вказує на фазу стагнації. Влада відмовилася від багатьох важливих антикорупційних обіцянок [1].

Особливу увагу слід приділити питанню корупційної складової в діяльності місцевого самоврядування та децентралізації, оскільки світовий досвід свідчить про недоцільність бюджетної децентралізації при високому рівні корупції. Проблеми протидії корупції присвячено також велику кількість праць місцевих науковців з галузі економіки та права.

Чи не найбільшою проблемою сучасної децентралізації в Україні є небажання використовувати механізми, запропоновані вітчизняними вченими для вирішення проблем, і намагання вирішити проблеми в короткостроковій перспективі.

Тому, в результаті дослідження було сформульовано ряд актуальних проблем, які наразі потребують вирішення. Перспективним напрямком є рішення проблем децентралізації шляхом впровадження єдиного системного підходу на основі гармонізації законодавчої бази та подолання корупції. А також зауважуємо, що необхідною умовою децентралізації є реалізація єдиної державної стратегії.

Література:

1. Індексі сприйняття корупції. URL: <http://cpi.ti-ukraine.org/>.



Польовий Павло Вікторович,
аспірант Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Основною метою Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки визначено побудову спроможної сервісної та цифрової держави, важливим етапом реформування якої є реалізація положень Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та Концепції розвитку цифрових компетентностей. Проблема формування кадрового потенціалу органів публічної влади за умов цифровізації набула першочергової ваги. Тому дослідження сутності кадрового потенціалу набуває актуальності у сфері публічного управління та його ролі у процесах побудови цифрового простору між державою, бізнесом і громадянами.

Внаслідок посилення ролі людського чинника в діяльності органів публічної влади у науковому розумінні появилася дефініція «кадровий потенціал». Аналіз вітчизняних і зарубіжних наукових досліджень показав різні погляди на тлумачення поняття «кадровий потенціал».

Узагальнюючи теоретичні дослідження дефініції «кадровий потенціал» слід зазначити, що до характерних елементів кадрового потенціалу відносяться: кількісні показники, якісні характеристики персоналу, наявні та потенційні можливості працівників та наявність якісної системи управління персоналом. На процес розвитку кадрового потенціалу має вплив внутрішнє середовище підприємства та зовнішнього фактори.

Досліджуючи сутність та характеристики даної категорії, науковці [1, 2, 4, 5, 7] виділяють наступні компоненти кадрового потенціалу: професійно-кваліфікаційні, трудові, особисті, психологічні, фізіологічні, кожен з яких має свою структуру; психофізіологічні можливості участі в суспільно корисній діяльності; можливість нормальних соціальних контактів; здатність до генерації нових ідей, методів; раціональність поведінки; наявність знань та навичок, необхідних для виконання певних зобов'язань і видів робіт; пропозицію на ринку праці; соціально-демографічний (статеві-вікова структура, рівень освіти, сімейна структура); фізіологічний (стан здоров'я, фізичний розвиток, працездатність, витривалість, тип нервової системи працівників); психологічний (відповідальність, свідомість, зрілість, інтерес, співпричетність до організаційної культури, моральна зрілість, ступень соціальної зрілості та ціннісні орієнтири працівників); виробничо-кваліфікаційний або професійно-кваліфікаційний (знання, трудові навички та вміння працівників, професійно-кваліфікаційна структура, рівень професійної підготовки, підвищення і оновлення професійного рівня, творча активність); здоров'я, моральність і вміння працювати в колективі, творчий потенціал, активність, організованість, освіта, професіоналізм, ресурси робочого часу; кадровий, професійний, кваліфікаційний, організаційний тощо.

Щодо теоретичної площини кадрового потенціалу державної служби більшість вчених розглядають дане поняття як сукупність потенційних можливостей державних службовців та інституційних характеристик системи державної служби, що забезпечують нарощування та реалізацію кадрового потенціалу державних службовців. У комплексному дослідженні розвитку кадрового потенціалу державної служби в Україні С.В. Селіванов виокремлює декілька видів потенціалів, а саме: фізіологічний, морально-психологічний, трудовий, інтелектуальний, освітній, творчий, комунікативний та лідерський [11].

В процесі еволюції державного управління в публічне управління в умовах розвитку демократії та громадського суспільства сутність поняття кадрового потенціалу органів публічної влади в наукових публікаціях трактується як: цілісна відкрита й мінлива система; сукупність кількісного і якісного складу працівників; трудові можливості, які визначаються чисельністю, віковою структурою, професійними та іншими характеристиками персоналу;

сукупна здатність усього наявного кадрового ресурсу державних службовців; сукупність потенційних можливостей державних службовців; кадрові можливості, які характеризуються сукупністю кількісних і якісних ознак. Поняття «кадровий потенціал органів публічної влади» вимагає виділення об'єкта та суб'єкта управління кадрового потенціалу. Об'єктом управління є окремих працівник, а також трудовий колектив органів публічної влади. Суб'єктом управління кадровим потенціалом постають керівники і фахівці кадрових служб та керівники всіх рівнів. Процес нарощування кадрового потенціалу органів публічної влади забезпечується першочергово зростанням рівня професійних знань та практичного досвіду їх службовців.

У розвитку кадрового потенціалу публічних органів виділяють складові потенціалу державного службовця: освіта, рівень кваліфікації, психометричні характеристики, професійні здібності та професійні навички. Основною характеристикою кадрового потенціалу органів публічної влади є відповідність його нормам інституту публічної служби.

Загалом, науковці розглядають кадровий потенціал як відкриту багаторівневу систему, яка постійно еволюціонує в напрямках підвищення результативності й ефективності діяльності, підвищення її мотивації, а також забезпечення набуття нових здатностей. Від професіоналізму кадрового потенціалу сфери публічного управління залежить діяльність системи суб'єктів публічної влади. Важливою складовою системи управління органів публічної влади є управління персоналом.

Управлінські моделі, в т.ч. в системі кадрового забезпечення органів публічної влади докорінно змінюють цифрові технології. Більшість вітчизняних досліджень діджиталізації та цифрових трансформацій в Україні присвячені розвитку цифрового суспільства та цифрової економіки та їх впливу на бізнес-середовище. Питанням цифрових трансформацій в органах державної влади і органах місцевого самоврядування у різних аспектах присвячені окремі роботи вітчизняних вчених [3,6,9,10,12,13]. У період стрімкого розвитку цифрового суспільства та економіки вітчизняні науковці виділяють в площині даного напрямку проблематику формування цифрової компетентності у представників органів публічного управління. Вчені пропонують розробити Стратегію формування цифрової грамотності серед населення України та цифрових компетентностей у професійній сфері. Слід зазначити, що у березні 2021 року уряд схвалив Концепцію розвитку цифрових компетентностей, основною метою якої є визначення пріоритетних напрямів і основних завдань з питань розвитку цифрових навичок та цифрових компетентностей, підвищення рівня цифрової грамотності населення, зокрема працездатних осіб, громадян похилого віку, малозабезпечених сімей, осіб з інвалідністю, інших вразливих груп населення, в умовах розвитку цифрової економіки та цифрового суспільства [8].

Отже, наявність малочисельних наукових публікацій дає підстави дійти висновку, що теоретичні аспекти кадрового потенціалу органів публічної влади, особливості його формування в процесі розвитку цифрового суспільства в Україні досліджені ще недостатньо. Тому в умовах цифровізації процесів діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування та громадських організацій, постає нагальне завдання дослідження категоріального апарату кадрового потенціалу публічної влади, його ролі у процесах побудови цифрового простору між державою, бізнесом і громадянами, опису основних кваліфікаційних вимог до представників сфери публічного управління та механізму його формування.

Література:

1. Арзамасова О. В. Дефініція «кадровий потенціал»: дослідження сутності : *Глобальні та національні проблеми економіки*. Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомлинського. Вип. 4. 2015. С. 102–106. URL: <http://global-national.in.ua/archive/4-2015/22.pdf>. (дата звернення 11.01.2022).
2. Білорус Т. В. Стратегічне управління кадровим потенціалом підприємства : монографія. Держ. податк. адмін. України, Нац. акад. держ. податк. служби України. Ірпінь, 2007. 172 с.

3. Биркович Т. І., Биркович В. І., Кабанець О. С. Механізми публічного управління у сфері цифрових трансформацій. *Державне управління : удосконалення та розвиток*. 2019. № 9. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1488>. (дата звернення 21.01.2022).

4. Гонтюк В. А. Компетентнісний підхід в системі управління кадровим потенціалом підприємства : дис... канд. екон. наук : 08.00.04. Донецький національний університет імені Василя Стуса, Вінниця, 2019. 212 с.

5. Дашко І. М. Кадровий потенціал: сутність та фактори розвитку. *Економіка та держава*. № 1. 2017. С. 65–68. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/1_2017/16.pdf (дата звернення 21.01.2022).

6. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посіб. : у 15 ч. / за заг. ред. А.І. Семенченка, В.М. Дрешпака. Київ, 2017. Ч. 2. 72 с. URL: https://onat.edu.ua/wp-content/uploads/2018/05/Part_002_Feb_2018.pdf. (дата звернення 9.01.2022).

7. Ковальова О.М. Сутність кадрового потенціалу та напрями підвищення ефективності. *Приазовський економічний вісник*. Випуск 5(10), 2018. Запоріжжя: Класичний приватний університет. С. 218–222. URL: http://rev.kpu.zp.ua/journals/2018/5_10_uk/39.pdf. (дата звернення 11.01.2022).

8. Концепція розвитку цифрових компетентностей : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 167-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/167-2021-r#Text> (дата звернення 11.01.2022).

9. Лопушинський І. П. «Цифрові робочі місця» державних службовців як вагома складова електронного урядування в Україні. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування* 2018. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2018_1_29 (дата звернення 14.01.2022).

10. Управління як складник цифрової трансформації України: *Публічне управління та митне адміністрування*. № 2 (25), 2020. С.139–145. URL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2020/2/27.pdf> (дата звернення 12.01.2022).

11. Селіванов С. В. Механізм розвитку кадрового потенціалу державної служби в Україні: дис.... канд. наук з держ. управ.: 25.00.02. НАДУ при Президентові України, Київ, 2019. 302 с.

12. Matvejciuk L. Public administration in the conditions of the development of digital economy and society : *Management and entrepreneurship : trends of development*. № 2 (08), 2019. P. 77–87.

13. Matvejciuk Ludmyla, Polovyi Pavlo. Digital interaction of public bodies and business in Ukraine: assessment through indicators of world development: *The Scientific Journal of Cahul State University «Bogdan Petriceicu Hasdeu». Economic and Engineering Studies*. Cahul State University «Bogdan Petriceicu Hasdeu». Republic of Moldova, №1 (9), 2021. P. 82–87.



Сало Павло Ігорович,

*аспірант Інституту права, психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»,
суддя Вінницького окружного адміністративного суду*

ПОРЯДОК РОЗГЛЯДУ АДМІНІСТРАТИВНИМИ СУДАМИ СПОРІВ, ЩО ВИНИКАЮТЬ З ВІДНОСИН ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

За змістом положень статті 38 Конституції України [1] громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами та користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування. Крім того, відповідно до статті 43 Основного Закону України кожен має право на працю, що включає

можливість заробляти собі на життя працюю, яку він вільно обирає або на яку він вільно погоджується. Громадянам гарантується захист від незаконного звільнення.

Таким чином, проходження особою державної (публічної) служби є реалізацією не лише конституційного права брати участь в управлінні державними справами, але й основоположного права на працю та захист від незаконного звільнення. І оскільки під час проходження публічної служби між службовцем та органом (установою), де він працює, існують трудові правовідносини, то спори, що виникають з цих правовідносин, стосуються як вирішення питань законності рішень, дій чи бездіяльності відповідних органів чи їх посадових осіб, так і поновлення порушеного права на працю та пов'язаних з ним прав [2].

Варто зауважити, що право на судовий захист у сфері публічної служби не є абсолютним та може підлягати певним легітимним обмеженням. Зокрема, у рішенні від 19 квітня 2007 року в справі «Вільхо Ескелінен та інші проти Фінляндії» (заява № 63235/00) [3] Європейський суд з прав людини запровадив наступні умови, що допускають позбавлення державного службовця захисту за пунктом 1 статті 6 «Право на справедливий суд» Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [4]. По-перше, законодавство держави повинно чітко передбачати позбавлення осіб, що займають певні посади або категорії посад, права на звернення до суду. По-друге, таке позбавлення має бути виправданим, тобто обґрунтовуватись об'єктивними підставами, пов'язаними з інтересами держави. Поряд з цим Суд дійшов висновку, що не може бути в принципі ніяких підстав для виключення зі сфери застосування статті 6 Конвенції звичайних трудових спорів, як ті, що стосуються питань заробітної плати, надбавок або аналогічних виплат, на основі особливого характеру відносин між конкретним державним службовцем та державою.

Відповідно до частини першої статті 19 Кодексу адміністративного судочинства України [5] (далі – КАС України) на спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби поширюється юрисдикція адміністративних судів.

Визначення поняття «публічна служба» наведено у пункті 17 частини першої статті 4 КАС України, згідно з яким під публічною службою необхідно розуміти діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування.

В силу приписів пункту 1 частини шостої статті 12 КАС України справи щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби є справами незначної складності, окрім справ за позовами службових осіб, які у значенні Закону України «Про запобігання корупції» займають відповідальне та особливо відповідальне становище.

Отже, не дивлячись на важливість цієї категорії справ, законодавець вирішив віднести її до адміністративних справ незначної складності (малозначних справ), тобто тих справ, у яких характер спірних правовідносин, предмет доказування та склад учасників не вимагають проведення підготовчого провадження та (або) судового засідання для повного та всебічного встановлення її обставин.

Найімовірніше, вказане обумовлюється тим, що для цих справ пріоритетним є їх швидше вирішення. Адже більшість з них пов'язані із звільненням з публічної служби, що закономірно означає позбавлення особи джерел для існування. До того ж неврегулювання протягом тривалого часу спору у сфері публічної служби породжує стан невизначеності у правовідносинах конфлікуючих сторін та негативно позначається на діяльності відповідного органу влади в цілому.

Водночас саме спрощене позовне провадження, що призначене для розгляду справ незначної складності, є тією формою адміністративного судочинства, яка може у найбільш короткі строки забезпечити вирішення спору по суті та надати ефективний захист прав, свобод та інтересів від порушень з боку суб'єкта владних повноважень.

Згідно з положеннями статей 258, 262 КАС України в порядку спрощеного позовного провадження адміністративна справа розглядається у строк, що не може перевищувати шістдесяті днів з дня відкриття провадження у справі. Розгляд справи у спрощеному позовному провадженні здійснюється судом за правилами, встановленими КАС України для розгляду справи за правилами загального позовного провадження, але з певними особливостями. Так, суд розглядає справу в порядку спрощеного позовного провадження без повідомлення сторін за наявними у справі матеріалами, за відсутності клопотання будь-якої зі сторін про інше. За клопотанням однієї із сторін або з власної ініціативи суду розгляд справи відбувається в судовому засіданні з повідомленням (викликом) сторін.

При вирішенні справи за правилами спрощеного позовного провадження підготовче засідання не проводиться, а розгляд справи по суті розпочинається з відкриття першого судового засідання або через тридцять днів з дня відкриття провадження у справі, якщо судові засідання не проводиться. Суд досліджує докази і письмові пояснення, викладені у заявах по суті справи, а у випадку розгляду справи з повідомленням (викликом) учасників справи – також заслуховує їхні усні пояснення. Судові дебати для цієї форми адміністративного судочинства не передбачені.

Характерною особливістю справ, розглянутих у спрощеному позовному провадженні, є також те, що судові рішення у цих справах не підлягають касаційному оскарженню, крім випадків, прямо передбачених у пункті 2 частини п'ятої статті 328 КАС України. Відтак, у разі розгляду адміністративної справи в порядку спрощеного позовного провадження, спір між сторонами, здебільшого, вирішується остаточно вже на стадії апеляційного розгляду справи.

Зважаючи на викладене, необхідно зазначити, що згідно з імперативними вимогами закону справи у спорах, що виникають з відносин публічної служби, вважаються справами незначної складності. За загальним правилом, розгляд таких справ здійснюється в порядку спрощеного позовного провадження, яке покликане прискорити вирішення публічно-правого спору. Втім, не належать до малозначних ті адміністративні справи, у яких позивачами є службові особи, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище. Перелік цих осіб наведений у примітці до статті 50 Закону України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII «Про запобігання корупції» [6], і поряд з топ-посадовцями включає, зокрема, осіб, посади яких належать до посад державної служби категорії «А» або «Б», суддів, прокурорів, слідчих тощо. Врахування статусу позивача у справах цієї категорії є обов'язковим при виборі судом форми здійснення адміністративного судочинства (загального або спрощеного позовного провадження). Інакше ухвалене судове рішення може бути скасоване з підстав порушення порядку розгляду адміністративної справи [7].

Література:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Доповідь судді Верховного Суду Калашнікової Олени Володимирівни під час проведення круглого столу на тему «Особливості розгляду адміністративних справ щодо проходження публічної служби» (м. Київ, 24 червня 2020 року). URL: <https://www.supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/959070/>.
3. Рішення Європейського суду з прав людини від 19 квітня 2007 року у справі «Вільхо Ескелінен та інші проти Фінляндії», заява № 63235/00. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/SO4826>.
4. Конвенція про захист прав та основоположних свобод, підписана у Римі 4 листопада 1950 року. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
5. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

6. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

7. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 30 вересня 2020 року у справі № 200/142/20-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91919367>.



Зінчук Юлія Вікторівна,

*здобувачка вищої освіти на магістерському рівні факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ПЕРСПЕКТИВНІ ПЛАТФОРМИ РОЗВИТКУ ПОТЕНЦІЙНИХ ПРЕДСТАВНИКІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Упродовж останнього десятиліття структура публічної служби в Україні почала активно вдосконалюватися відповідно до викликів часу, зумовлених внутрішніми політичними змінами в державі та глобальними змінами у системі державотворення на політичній арені світу.

У зв'язку з необхідністю оновлення усіх систем та підходів щодо реалізації ефективної державної політики публічними службовцями варто здійснювати систематичне кадрове оновлення представниками молодого покоління та здійснювати різнопланове підвищення кваліфікації для представників старшого гарту.

Така необхідність кадрових змін зумовила виникнення абсолютно нових в Україні платформ залучення молоді до свідомого громадського та політичного життя. З-поміж низки найважливіших можна виокремити такі:

- проєкт «Державотворець»;
- Українська академія лідерства (УАЛ);
- Молодіжні ради України.

Якщо говорити про проєкт «Державотворець», то це програма особистісного та професійного розвитку молоді, яку було ініційовано Міністерством молоді та спорту України ще у 2018 році спільно з партнерськими організаціями. На початках вона була представлена як програма стажування молоді виключно в центральних органах державної влади. Однак, після вдалих результатів першого запуску програми наступний запуск у 2019 році набув національних масштабів. Було реалізовано регіональний етап програми у партнерстві з місцевими органами влади та національний етап.

Саме навчання в рамках цього проєкту поділяється на кілька блоків, наприклад: робота органів влади різних рівнів, громадянське суспільство, взаємодія з владою, особистісний розвиток, проєктний менеджмент, бізнесом та ІГС, національна ідентичність, антикорупційна діяльність.

Усі вони становлять комплекс базових понять, що дозволять краще орієнтуватися в процесах державотворення [1].

У свою чергу Українська академія лідерства – це освітній осередок, що розпочав свою діяльність у вересні 2015 року у Києві. Він представляє платформу неформальної освіти для школярів та студентів віком від 16 до 20 років.

Навчання в УАЛ базується на таких складниках: великих учителях, великих книгах і великому досвіді. Викладачами зазвичай є кращі підприємці, політичні діячі, державні службовці, культурні діячі, лідери України з різних сфер діяльності.

Саме навчання в УАЛ триває 10 місяців, а програма передбачає розвиток у трьох напрямках: фізичному, інтелектуальному та емоційному. Також в академії вивчають різні

науки: комунікацію, психологію стосунків, практичну логіку, фінансовий менеджмент, інтегральну динаміку, соціологію, філософію, історію, філологію.

Академія не видає офіційного диплома, проте навчає молодь критично осмислювати суспільні явища, заохочує до суспільних змін на національному рівні та допомагає визначитися із вибором майбутнього фаху і розвинути лідерські якості [2].

Що стосується молодіжних рад, то це освітній майданчик для прозорої молодіжної політики, яка реалізується за участю місцевої влади [3].

Їхня діяльність закріплена на законодавчому рівні. Зокрема у п. 1 та п. 2 ст. 6 Закону України «Про основні засади молодіжної політики» від 27.04.2021 № 1414-IX зазначено, що молодіжна рада є молодіжним консультативно-дорадчим органом, що може утворюватися у місцевих органах виконавчої влади, органах місцевого самоврядування з метою залучення молоді до формування та реалізації молодіжної політики на регіональному та місцевому рівнях. Діяльність молодіжної ради реалізується на основі положення про молодіжну раду, яке приймає орган, на базі якого вона утворена. Відповідно до цього здійснюється організаційно-методичне забезпечення її діяльності [4].

Для активістів, що тільки планують утворення молодіжної ради будуть корисними такі онлайн курси:

- «Online навчання для молодіжних рад територіальних громад» [5];
- «Створення та організація роботи молодіжних центрів, молодіжних рад, сприяння створенню НГО» [6].

Вони допоможуть отримати основні знання, уміння та навички щодо алгоритму організації та створення молодіжних центрів, молодіжних рад, НГО, їхнього нормативно-правового забезпечення, залучення інвестицій та формування фінансової моделі та бюджетного складника, створення умов молодіжної участі та молодіжного громадського контролю, систематичного моніторингу стану реалізації державної молодіжної політики в громадах з вільним доступом до результатів дослідження, оцінювання ефективності роботи молодіжних організацій та звітування перед громадою про стан роботи з молоддю [6].

Таким чином, можна стверджувати, що представлені нами платформи щороку набувають більшої популярності серед української молоді. Вони є своєрідними злітними смугами для потенційних лідерів та представників органів публічної служби зокрема. Кожна з них насичена практичними та теоретичними знаннями неформального освітнього процесу, що допоможуть усвідомити низку важливих процесів та почати використовувати їх на практиці. Неформальна освіта допомагає відразу відчуті суть того, чим ти займаєшся та ефективність такої діяльності під час роботи.

Література:

1. Відбулося відкриття програми особистісного та професійного розвитку молоді «Державотворець». Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/vidbulosya-vidkrittya-programi-osobistisnogo-ta-profesijnogo-rozvitku-molodi-derzhavotvorec> (дата звернення: 27.01.2022).
2. Що таке академія лідерства? Освіта. Наддніпрянщина. Ukrainer. URL: <https://ukrainer.net/ua/> (дата звернення: 27.01.2022).
3. Молодіжна рада. Проект створення дієвої моделі участі молоді на локальному рівні. URL: <http://youthcouncil.com.ua/management> (дата звернення: 27.01.2022).
4. Про основні засади молодіжної політики: Закон України від 27.04.2021 р. № 1414-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1414-20#Text> (дата звернення: 27.01.2022).
5. Online навчання для молодіжних рад. Проект створення дієвої моделі участі молоді на локальному рівні ОТГ. URL: <https://course.youthcouncil.com.ua/> (дата звернення: 27.01.2022).
6. Створення та організація роботи молодіжних центрів, молодіжних рад, сприяння створенню НГО. НАДС. URL: <https://pdp.nacs.gov.ua/courses/stvorennia-ta-orhanizatsiia-roboty-molodizhnykh-tsentriv-molodizhnykh-rad-spryannia-stvorenniu-nho> (дата звернення: 27.01.2022).

СЕКЦІЯ 3

Економіко-правові аспекти публічного управління

Капленко Галина Вікторівна,
*докторка економічних наук, доцентка,
 завідувачка кафедри економіки та публічного управління
 Львівського національного університету імені Івана Франка*

ПРО ПРОГНОЗУВАННЯ НАСЛІДКІВ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 року № 1160-IV [1] регуляторні акти – це: а) прийняті уповноваженими регуляторними органами нормативно-правові акти, які або окремі положення яких спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання; б) прийняті уповноваженими регуляторними органами інші офіційні письмові документи, які встановлюють, змінюють чи скасовують норми права, застосовуються неодноразово та щодо невизначеного кола осіб і які або окремі положення яких спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, незалежно від того, чи вважаються ці документи нормативно-правовими актами.

Прогнозування наслідків регуляторної політики насамперед має здійснюватися в рамках підготовки документа, який містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття регуляторного акта, аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики. Цей документ отримав назву «аналіз регуляторного впливу». Згідно зі ст. 8 названого вище Закону України розробник проекту регуляторного акта при підготовці аналізу регуляторного впливу повинен визначити очікувані (себто прогнозні) результати прийняття запропонованого регуляторного акта, у тому числі здійснити розрахунок очікуваних витрат та вигод суб'єктів господарювання, громадян та держави внаслідок дії цього акта [1]. Передбачає прогнозування зазначених наслідків і розробка документа, який містить дані про результати відстеження результативності регуляторного акта та про методи, за допомогою яких воно було здійснене, – звіту про відстеження результативності регуляторного акта. Адже так зване базове відстеження результативності регуляторного акта здійснюється до дня набрання чинності цим актом або набрання чинності більшістю його положень [1].

Належить сказати й про те, що прогнозування наслідків регуляторної політики є складовою експертизи проектів нормативно-правових актів. У схвалених постановою колегії Міністерства юстиції України від 21 листопада 2000 р. № 41 Методичних рекомендаціях щодо проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів як одне із завдань наукової правової експертизи проекту нормативно-правового акта фігурує прогнозна оцінка можливих наслідків реалізації майбутнього акта, ступеня та характеру його можливого впливу на соціально-економічні відносини, що становлять предмет правового регулювання [2].

Наскільки реальною виглядає можливість прогнозувати наслідки державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності на фоні того скепсису, який

протягом останніх десятиліть спостерігається щодо теорії та практики соціально-економічного прогнозування? Чи не слід погодитися з думкою Дж.К. Гелбрейта, що прогнози у сфері економіки – це обман [3, с. 57].

Як видається, критика Дж. К. Гелбрейта на адресу прогностичної діяльності у сфері економіки є надмірною. На наш погляд, має рацію С.В. Пирожкова, коли пише: «Коли ми маємо справу тільки з тенденціями, із скороминучими факторами впливу на систему або такими факторами, вплив яких є неоднозначним, з подіями, здатними кардинально змінювати динаміку її розвитку тощо, про жодну визначеність у передбаченні не може бути й мови. Водночас відсутність визначеності аж ніяк не перешкоджає прогнозуванню, і цей момент істотно відрізняє механістичний (детерміністський) ідеал наукового передбачення від парадигми сучасного прогнозування» [4, с. 119–120].

Якими методами слід здійснювати прогнозування наслідків державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності? Вітчизняні методичні розробки з експертизи нормативно-правових актів, аналізу регулятивного впливу та відстеження його результативності [2; 5] не містять чіткої відповіді на це питання. Тому ми звернулися до аналогічних зарубіжних розробок. З-поміж них, на наш погляд, на найбільшу увагу заслуговує методичний документ [6], в якому рекомендовано прогнозувати наслідки прийняття нормативно-правового акта за допомогою: 1) експертних оцінок; 2) порівняльно-правового дослідження; 3) апробації, яка полягає в розгляді проєкту акта майбутніми суб'єктами реалізації його норм з метою виявлення недоліків і прогалин проєкту та з'ясування можливості реалізації наявних у ньому приписів, аналізі потенційних труднощів і колізій, які може викликати застосування його положень на практиці, а також у виробленні рекомендацій щодо усунення цих труднощів та колізій; 4) методу експерименту, відповідно до якого нормотворчий орган, приймаючи нормативний акт, обмежує його дію в часі, певною територією або певним колом осіб [6]. Беручи до уваги ці рекомендації, а також деякі положення вітчизняної методики проведення аналізу впливу регуляторного акта [5], можемо запропонувати таку відповідь на розглядуване питання: коло цих методів включає експертні оцінки, статистичний, соціологічний і порівняльно-правовий методи, експеримент, апробацію.

Література:

1. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11 верес. 2003 р. № 1160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text> (дата звернення: 30.01.2022).
2. Методичні рекомендації щодо проведення правової експертизи проєктів нормативно-правових актів : схвалені постановою колегії Міністерства юстиції України від 21 листоп. 2000 р. № 41. Міністерство юстиції України, Центр правової реформи і законопроектних робіт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va041323-00#Text> (дата звернення: 30.01.2022).
3. Гелбрейт Дж. К. Экономика невинного обмана: правда нашего времени : пер. с англ. М. : Европа, 2009. 86 с.
4. Пирожкова С. В. Предсказание, прогноз, сценарий: к вопросу о разнообразии результатов исследования будущего. *Философия науки и техники*. 2016. Т. 21, № 2. С. 111–129. URL: https://iphras.ru/uplfile/root/biblio/ps/ps21_2/111%E2%80%93129.pdf (дата звернення: 30.01.2022).
5. Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта : постанова Кабінету Міністрів України від 11 берез. 2004 р. № 308. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/308-2004-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.01.2022).
6. Методические рекомендации по проведению правового мониторинга нормативных правовых актов и по подготовке Концепций и проектов НПА / Мин-во юстиции Респ. Казахстан, Ин-т законодательства Респ. Казахстан. Астана, 2008. URL: <https://bestprofi.com/document/5904704860> (дата звернення: 30.11.2020).



Світлак Ірина Іванівна,
*докторка юридичних наук, доцентка,
завідувачка кафедри правознавства і гуманітарних дисциплін
Вінницького навчально-наукового інституту економіки
Західноукраїнського національного університету*

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН З НАДАННЯ ПОСЛУГ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Проблематика цифровізації сфери цивільних відносин з надання послуг у контексті її унормування має два аспекти: створення нормативно-правових актів, що регулюють сферу надання послуг в умовах цифрового розвитку, і вплив цифрових технологій на законотворчу діяльність і її реалізацію в умовах цифровізації.

Рівень використання цифрових технологій у процесі надання послуг впливає на характеристики послуг. Такий вплив в одних випадках може бути позитивним, а в інших - негативним. Наприклад, зі збільшенням рівня використання цифрових технологій у процесі надання послуг, ступінь нематеріальності послуги зростає, оскільки фізична взаємодія між клієнтом та постачальником послуг зменшується. І навпаки, коли йдеться про нерозривність послуги, рівень використання цифрових технологій у процесі надання послуг зменшує цю характеристику, оскільки технологія дозволяє відокремити клієнта від постачальника послуг за допомогою такої технології, як інтерфейс між ними.

Крім того, стрімке поширення цифрових технологій зумовило появу у цивільному обороті нових цифрових об'єктів (криптовалюти, штучний інтелект і роботизовані пристрої, цифрові двійники, віртуальне майно, великі дані), а також нових видів послуг (смарт-контракти, різноманітні «розумні» пристрої, комп'ютерні хмарні обчислення і сервіси, технологічні цифрові платформи).

В таких умовах слід констатувати, що чинне нормативно-правове регулювання сфери надання послуг не спроможне у повній мірі реалізувати всі можливості, що надають цифрові технології, та є подекуди фрагментарним. Тому з метою створення ринкових стимулів, мотивацій, попиту та формування потреб щодо використання цифрових технологій, продуктів та послуг серед українських секторів промисловості, сфер життєдіяльності, бізнесу та суспільства для їх ефективності, конкурентоздатності та національного розвитку, зростання обсягів виробництва високотехнологічної продукції та благополуччя населення КМУ схвалив Концепцію розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та План заходів щодо її реалізації [1]. З огляду на зазначену Концепцію, основними цілями цифрового розвитку, які стосуються сфери надання послуг, є: доступність для громадян переваг та можливостей цифрового світу; реалізація людського ресурсу, розвиток цифрових індустрій та цифрового підприємництва.

Певною проблемою в контексті правового регулювання цифровізації сфери послуг є використання хмарних технологій, коли споживач інформаційної послуги отримує доступ до даних за допомогою веб-браузера, використовуючи будь-який комп'ютер чи інший пристрій, підключений до мережі Інтернет, і перебуваючи в будь-якій точці земної кулі. Оскільки хмарні технології орієнтовані на надання послуги за допомогою мережі, його розвиток пов'язаний з розвитком Інтернету. Серйозним викликом у правовому регулюванні технологій є те, як не відставати від технологічного прогресу. Проблема полягає в тому, що соціальні відносини, що виникають внаслідок використання технологій штучного інтелекту, вже сформували низку сфер, які зараз неможливо регулювати за допомогою традиційних правових засобів та способів правового регулювання, закріплених у чинному цивільному законодавстві. У зв'язку з цим слід спочатку визначити сутність категорії «штучний

інтелект», а потім спробувати застосувати до нього такі традиційні інститути цивільного права, як об'єкт і суб'єкт права, суб'єктивне право та правовідносини, цивільно-правова відповідальність та деліктна дієздатність.

Крім того, необхідно чітко визначити перелік тих технологій, які можуть представляти загрозу для окремих людей і суспільства через їх автономність та неможливість повноцінно контролювати використання людиною. По-друге, потрібно визначити межу між носіями штучного інтелекту, які цілком можуть бути кваліфіковані як об'єкти, включаючи об'єкти, що стосуються джерел підвищеної небезпеки, шляхом класифікації особливостей їх правового режиму. По-третє, необхідно сформулювати наукову доктрину носія штучного інтелекту.

Вбачається, що нові технології можуть виявляти прогалини в існуючому регулюванні або спричиняти небажані конфлікти та вимагати змін. Тоді виникає класична дилема регулювання технологій: технологічний нейтралітет проти правової визначеності. Слід регулювати не технологію, а навпаки, шкідливий вплив технології. Щоб досягти цього, регулювання повинно бути відірване від конкретних технологій, щоб бути достатньо стійкими і, таким чином, бути нейтральними щодо технологій. Завдання полягає в тому, щоб зробити це таким чином, щоб воно одночасно забезпечувало достатню юридичну визначеність. З одного боку, передчасне законодавство може перешкоджати науковому прогресу та реалізації потенційних переваг новітніх технологій, а також обтяжувати конкурентоспроможність або спричиняти економічну чи іншу неефективність. Водночас, відсутність надійного та безпечного правового середовища може однаково заважати технологічним інноваціям.

Іншим великим регуляторним викликом у регулюванні технологій є баланс між стимулюванням або, принаймні, не припиненням технологічних інновацій та забезпеченням того, щоб нові технології не становили необґрунтованих ризиків для здоров'я та безпеки чи захисту основних прав та цінностей у сфері надання послуг. Ключовим правовим інструментом, який допомагає досягти цієї рівноваги, є законодавство про відповідальність, яке може усунути можливі негативні наслідки технологічних інновацій. Однак, ризики відповідальності можуть мати стримуючий вплив на інновації, якщо розробники технологій та виробники побоюються, що їм доведеться нести надзвичайно обтяжливі витрати на продукцію, для якої вони не можуть розрахувати ризики. Таким чином, головним питанням у контексті регуляторної проблеми збалансування інновацій та правового захисту є те, чи схиляється регуляторна схема, вбудована в чинне законодавство про відповідальність, більше до стимулювання інновацій певної технології або до захисту суспільства від можливих ризиків нових технологій.

Отже, цифровізація ставить перед цивільним правом нові завдання: розширює його предмет, ускладнює правову відповідальність. Зростає значення інституту інтелектуальної власності. Завдяки цифровізації з'явилися нові форми реалізації суб'єктивних цивільних прав. Для регулювання цивільно-правових відносин в умовах цифровізації традиційні цивільно-правові інститути і механізми не завжди спрацьовують. Процес цифровізації призведе до зміни значної частини норм права і механізму правового регулювання, вектор якого повинен бути направлений в сторону спрощення юридичних дій в цифровому просторі, що неминуче перетворить сучасний цивільний оборот.

Беручи до уваги значну кількість наведених проблем правового регулювання цифровізації сфери послуг та візію напрямів їх розв'язання, найбільш доцільним вбачаємо, по-перше, вдосконалення правового регулювання нових цифрових об'єктів шляхом зміни правових норм в складі вже існуючих галузей права. По-друге, в процесі стрімкого розвитку цифрових технологій в інформаційну епоху особливо актуального значення набуває питання гармонізації національного законодавства.

Як влучно зазначає Н.С. Кузнецова, гармонізація законодавства – це усунення проблематичних невідповідностей між національними законами. В свою чергу, це не обов'язково означає створення абсолютно однакових законодавчих положень, мова іде перш

за все про те, що їх зміст має бути достатньо схожим, з тим, щоб ці закони органічно поєднувалися один з одним, «вписувалися» в єдині рамки, в єдині стандарти [2, с. 67].

Таким чином, використання нових цифрових технологій, створення нової цифрової реальності вимагають належного правового регулювання, зокрема визнання необхідності нового погляду на правові інститути в епоху інформаційного суспільства та цифрових технологій, послідовної адаптації традиційних правових механізмів до нових реалій та гармонізації національного законодавства у сфері цивільно-правового регулювання надання послуг до європейських стандартів, інтеграція до Єдиного цифрового ринку Європи, доступу до онлайн послуг та ринків країн ЄС.

Література:

1. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження КМУ від 17.01.2018 р. № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text>

2. Кузнєцова Н. С. Проблема відповідності цивільного законодавства України стандартам європейського права. *Університетські наукові записки*. 2005. № 1-2 (13-14). С. 66–69.



Синчак Віктор Петрович,

доктор економічних наук, професор,

*професор кафедри менеджменту, фінансів, банківської справи
та страхування Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова*

ВПЛИВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НА ФОРМУВАННЯ ЕЛЕМЕНТІВ ПОДАТКУ

Тематика публічного управління привертає увагу дослідників різних галузевих наук. Це спричиняється науковим інтересом до реформаторських змін, що відбуваються у різних напрямках суспільного буття та політичного життя нашої країни, її економічного та соціального розвитку, завдячуючи прийняттю управлінських рішень в механізмі здійснення державної влади. Тому вагомість публічного управління у започаткуванні та проведенні реформаторських дій є беззаперечною, а доступність результатів дозволяє представникам різних наукових напрямів долучатися до їх дослідження.

Зазначене у повній мірі стосується і прийняття органами публічного управління рішень у податковій сфері, зважаючи на її роль і місце у регулюванні економічних процесів і формуванні державного та місцевих бюджетів України. Тож податок, як важливий інструмент у державному регулюванні економіки та основне джерело наповнення бюджетів, повинен мати обов'язкові елементи, які вирізнятимуть його не лише як явище із суто одностороннім спрямуванням для забезпечення фіскальної функції, але й передбачатимуть «м'які» бюджетні обмеження для реалізації регулюючої функції. Проте, на нашу думку, підхід до встановлення обов'язкових і необов'язкових елементів податку недостатньо врахований у чинному податковому законодавстві та в адміністративно-управлінському середовищі, що й окреслило науково-практичну проблему та визначило мету цього дослідження.

Наголосимо, що в науковій літературі елементи податку, як правило, поділяють на дві групи: основні та додаткові. Самі назви груп уже дозволяють робити висновок про їх вагомість і необхідність для визначеності буд-якого платежу. Тож перша із назв характеризується елементами без яких неможливо уявити сам податок, зокрема встановлення об'єкта оподаткування та визначення бази оподаткування, платників податку та ставок

оподаткування тощо. Подібне спостерігаємо у найменуванні другої групи елементів податку, які, судячи з її назви, є певним доповненням, і, на перший погляд, не такі важливі, як перші. Проте вони наповнюють податок якісними ознаками та характеризують його саме з цього боку. Ідеться про пільги з податку, джерело його сплати тощо. Тобто завдяки цій групі елементів у більшій мірі проявляється регулююча ознака податку, що узгоджується з його наступною функцією, названою вище.

Повертаючись до чинного податкового законодавства, зауважимо, що пунктом 7.1 статті 7 Податкового кодексу України дано вичерпний перелік обов'язкових елементів, якого слід дотримуватися при встановленні податків (платники податку, об'єкт і база оподаткування, ставка та порядок обчислення податку, податковий період, строк та порядок сплати податку, строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку). Звертає на себе увагу і те, що положення прописані у пунктах 7.1 – 7.4 не зовсім узгоджуються із загальними засадами встановлення збору, хоча так записано у назві статті 7. Наведена нами думка підтверджується визначенням збору, зазначеного у пункті 6.2 статті 6, в якому наголошується на отриманні платниками «спеціальної вигоди, у тому числі... юридично значимих дій» [1], що, власне, відрізняє його від податку. Відтак, вважаємо, що назву статті 7 доцільно привести у відповідність з її призначенням і прописати як «Загальні засади встановлення податків», виключивши з її назви слово «і зборів», що відповідатиме змісту усіх її пунктів (7.1 – 7.4).

Щодо наступних елементів податку, то у пункті 7.2 статті 7 наголошується, що «під час встановлення податку», по-перше, «можуть передбачатися податкові пільги», і, по-друге, «та порядок їх застосування». Тобто податкова пільга, виходячи із змісту пункту 7.2 статті 7, не належить до обов'язкового елемента податку.

За ПК України (пункт 4.4 стаття 4) встановлювати та скасовувати податки та збори, а також податкові пільги належить до компетенції Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад. Отож, оскільки податковий кодекс визначає правила, за якими мають встановлюватися податки та збори, а також пільги як необов'язковий елемент податку, то останні також можуть передбачатися у нормативно-правових і локальних актах, що розробляються та затверджуються вказаними радами. Різниця полягає лише в тім, що обов'язкові елементи податку повинні бути у всіх цих документах, а податкові пільги – в окремих з них. Відтак очевидний вплив органів публічного та муніципального управління на формування елементів податку і їх структуру на різних рівнях державної влади та місцевого самоврядування.

Безумовно, стосовно обов'язкових елементів все доволі зрозуміло, чітко визначено і узгоджено з побудовою податку. Однак віднесення податкової пільги до необов'язкового елемента, на нашу думку, нівелює роль регулюючої функції податку, що важливо з точки зору теорії податків, та зменшує практичне значення як інструмента податкової політики в економічних процесах.

Беручи до уваги вищенаведене, вважаємо, що податкову пільгу доцільно відносити до обов'язкового елемента податку. Останнє особливо важливо саме з позиції публічного управління, яке повинно врівноважувати загальні інтереси як при регулюванні процесів наповнення державного та місцевих бюджетів, так і при розробці заходів зі сприяння та стимулювання розвитку платників податків. Тому при формуванні елементів податку органам державної влади, як представникам публічного управління, доцільно перестати в адміністративно-управлінському середовищі розглядати податкову пільгу як чинник втрат доходів бюджетів і надати їй цільових ознак. З цією метою необхідно податкову пільгу юридично віднести до обов'язкових елементів податку та прописати у пункті 7.1 статті 7 ПК України з новою назвою «Цільові податкові пільги». На відмінну від чинного порядку платники податків, які застосовуватимуть цільову податкову пільгу, повинні будуть подавати спеціальний розрахунок до органів податкової служби з обчисленням показників

результативності та ефективності пільг за аналогом виконання бюджетних програм в умовах використання програмно-цільового методу.

Таким чином, органи публічного управління мають безпосередній вплив не лише на формування елементів податку, але і на їх структуру. Зміни в структурі обов'язкових елементів податку з віднесенням до встановленого переліку цільової податкової пільги потребують прийняття рішень у сфері публічного управління та юридичного закріплення. Віднесення цільової податкової пільги до складу обов'язкових елементів податку дозволить врівноважити його фіскальну та регулювальну функції, підвищити відповідальність платників податків за використання коштів від застосування пільг, а відтак посилити гнучкість у податковій політиці.

Література:

1. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року №2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/print>.



Філіпенко Тетяна В'ячеславівна,
*докторка наук з державного управління, професорка,
 професорка кафедри публічного управління та адміністрування
 Навчально-наукового інституту управління
 Маріупольського державного університету*

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ КОРУПЦІЙНИМИ РИЗИКАМИ

Важливою складовою системи управління корупційними ризиками є державний контроль за їх мінімізацією. Державний контроль в системі управління корупційними ризиками повинен надати висновки які можуть стати необхідною підставою для періодичного перегляду програми протидії корупції державних установ за результатами оцінки наявної ситуації. Закон України «Про запобігання корупції» вимагає від державних установ щорічно погоджувати антикорупційні програми в Національному агентстві з питань запобігання корупції [1]. Найпоширенішими причинами непогодження антикорупційних програм державних органів є: відсутність окремих обов'язкових складових елементів антикорупційної програми; неповна або неправильна оцінка ризиків корупції [2].

Наразі, правовим актом в українському законодавстві, що визначає форми та методи контролю за виконанням антикорупційної програми, є Типова антикорупційна програма юридичної особи, затверджена наказом НАЗК від 10 грудня 2021 року [3]. У зазначеному документі нагляд і контроль за реалізацією запровадженої у компанії Антикорупційної програми рекомендується здійснювати у формах: розгляду та реагування на отримані повідомлення про корупційні правопорушення; проведення регулярних перевірок виконання Антикорупційної програми, перевірок організаційно-розпорядчих документів, правочинів, інших документів компанії, передбачених програмою, а також їх проєктів на наявність корупційних ризиків; здійснення періодичного моніторингу виконання Антикорупційної програми.

Для ефективного функціонування державного контролю в системі управління корупційними ризиками важливо правильно визначити коло суб'єктів для здійснення цього контролю. Зазначені суб'єкти повинні мати необхідні повноваження, теоретичні знання та відповідний практичний досвід для проведення державного контролю.

Головним суб'єктом державного контролю за заходами щодо виявлення, оцінки та мінімізації ризиків корупції в системі державного управління є Національне агентство з

питань запобігання корупції. Відповідно до Закону, до повноважень Національного агентства належать: координація та надання методичної допомоги державним органам та органам місцевого самоврядування у здійсненні заходів щодо усунення корупційних ризиків, у підготовці та впровадженні антикорупційних програм; розробка типової антикорупційної програми; погодження антикорупційних програм державних установ. Крім того, Національне агентство уповноважене безпосередньо здійснювати:

- моніторинг та контроль за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб;

- контроль та перевірку декларацій суб'єктів декларування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, моніторинг способу життя суб'єктів декларування;

- контроль за дотриманням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій, законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності;

- залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики [1].

Державний контроль щодо вжиття антикорупційних заходів у діяльності органів державного управління також повинні здійснювати уповноважені підрозділи (особи) з питань запобігання корупції. Але слід враховувати, що результативність контролю таких уповноважених підрозділів (осіб) залежить від правової свідомості їх співробітників, адже вони працюють безпосередньо в цій установі, що може породжувати конфлікт інтересів, тому тут велику роль також відіграє регулювання з боку НАЗК.

Крім того, державна установа може створити комісію для контролю та нагляду за впровадженням заходів з управління ризиками корупції, до складу якої можуть бути залучені представники цієї установи, зовнішні експерти, представники громадських організацій та цивільного населення. Результатами такого контролю можуть бути узагальнення, висновки, звіти, рекомендації щодо удосконалення застосовуваних заходів [4, с. 26].

Необхідно також вирішити питання оцінки ефективності заходів, що вживаються з метою зниження корупційних ризиків.

Головними критеріями такої оцінки можуть бути:

- висновки соціологічних та аналітичних досліджень стану корупції, проведених державними установами, громадськими об'єднаннями й міжнародними організаціями;

- глобальні оцінки світових рейтингів антикорупційної ситуації в Україні, загального сприйняття корупції нашими громадянами, а також оцінки антикорупційної ситуації в окремих секторах економіки або державних установах.

Можуть бути застосовані й додаткові критерії оцінки ефективності впровадження системи управління корупційними ризиками в конкретній установі, серед яких:

- загальна кількість скоєних в державній установі корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень;

- оцінка громадянською спільнотою антикорупційної діяльності державної установи.

Таким чином, на наш погляд, ефективність та результативність державної антикорупційної політики в Україні тісно пов'язана із функціонуванням відповідної системи державного контролю за її реалізацією, а також застосуванням якісних критеріїв оцінки запроваджених заходів мінімізації ризиків корупції.

Література:

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.

2. Філіпенко Т. В., Філіпенко А. С. Правові засади підготовки антикорупційних програм органами влади. Сучасний розвиток державотворення та правотворення в Україні: проблеми теорії та практики: матеріали ІХ Міжнародної науково-практичної конференції 19

травня 2020 року: Зб. тез наук. праць / за заг. редакцією К.В. Балабанова. Маріуполь: МДУ, 2020. С. 199–202.

3. Про затвердження Типової антикорупційної програми юридичної особи : Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 10.12.2021 № 794/21. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/RE37324>.

4. Калітенко О., Трістан М. Посібник викривачам корупції. Київ: ГО «Трудові ініціативи», 2017. 63 с.



Czechowski Marcin,
doktor nauk prawnych,

Institut Prawa i Administracji Akademii Pomorskiej w Słupsku (Polska)

ZATRUDNIENIE W ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ W POLSCE. WYBRANE ASPEKTY PRAWNE I EKONOMICZNE

Jakość działań administracji zależy od wielu czynników, z jednej strony od: przestrzegania prawa, zasobności budżetu, warunków lokalowych, a z drugiej – od pracowników urzędów; ich kultury, rozumienia swej roli oraz poczucia odpowiedzialności za całokształt poczynań państwa i realizację interesów jednostek. Dobrych wzorców nie da się stworzyć bez dobrego prawa. Warto więc przyjrzeć się prawnym aspektom pracy urzędników zarówno administracji rządowej, jak i samorządowej, mając na uwadze perspektywę efektywności przy ocenie poszczególnych rozwiązań. Konsekwencje jakie wywierają uregulowania prawne są badane w ramach ekonomicznej analizy prawa. Konkluzje pochodzące z niniejszej analizy mogą być przydatne przy kształtowaniu rozwiązań w innych krajach.

Z naczelnej zasady konstytucyjnej Rzeczypospolitej, stanowiącej że Polska jest demokratycznym państwem prawa, wypływa wniosek o szczególnej roli organów składających się z czynnika obywatelskiego [1, s. 3]. Urzędnicy realizują zadania i kompetencje przysługujące bezpośrednio nadrzędnemu nad nimi organowi władzy na podstawie i w granicach upoważnień udzielonych im przez ten organ. Jeśli chodzi o administrację rządową, to w myśl art. 153 ust. 1 Konstytucji RP zadania te powinny być wykonywane zawodowo, rzetelnie, bezstronnie i neutralnie politycznie [1, s. 36].

Aby skłonić do pracy w urzędach jak najlepszych kandydatów, należy zaoferować im atrakcyjne warunki zatrudnienia. Zależność ta została dostrzeżona przez autorów Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego [2, s. 3], której art. 6 ust. 2 stanowi, że status pracowników samorządowych powinien umożliwiać zrekrutowanie wysoko wykwalifikowanych osób. Poziom wynagrodzeń w aparacie państwowym nie zachęca jednak do podjęcia pracy w administracji publicznej. W latach 2009-2015 wynagrodzenie członków korpusu służby cywilnej nie było ani razu waloryzowane, a w późniejszym czasie podwyżki następowały zazwyczaj pod wpływem protestów. Niskie płace w administracji publicznej w głównej mierze przyczyniają się do zwiększenia rotacji kadr w urzędach. Zjawisko to negatywnie wpływa zarówno na jakość, jak i organizację działalności aparatu państwowego. Konieczne jest więc niestosowanie praktyki ograniczania lub «zamrażania» ustawowych mechanizmów waloryzacji wynagrodzeń w sferze publicznej [3, s. 3–5]. Ponadto, wyznaczony możliwościami ekonomicznymi i określony przepisami prawnymi, system płac powinien pozwalać pracodawcy na prowadzenie motywacyjnej polityki wynagradzania w urzędach.

Należy również zwrócić uwagę na ustawę z 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa [4, s. 4–6]. Zgodnie z jej treścią, jeżeli urzędnik wyda decyzję, która następnie zostanie uchylona, a sąd zasądzi na rzecz petenta odszkodowanie od Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych

podmiotów publicznych, to będzie on ponosił odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną swoim zawinionym działaniem lub zaniechaniem (nawet nieumyślnym) do dwunastokrotności przysługującego mu miesięcznego wynagrodzenia. Jego odpowiedzialność ustali prokurator w toku postępowania wyjaśniającego, a następnie sąd w trybie postępowania cywilnego. Urzędnicy zostali na mocy tej ustawy wyłączeni częściowo spod odpowiedzialności majątkowej z kodeksu pracy [5, s. 36–37], na gruncie której pracownik ponosi odpowiedzialność w granicach rzeczywistej straty; w pełnej wysokości, jeżeli umyślnie wyrządzi szkodę, a w pozostałych przypadkach, do trzykrotnej wysokości otrzymywanego przez niego wynagrodzenia. W konsekwencji podlegają najsurowszemu reżimowi odpowiedzialności pracowniczej. Ustawa nie dotyczy bowiem innych grup funkcjonariuszy publicznych, np. sędziów czy prokuratorów, mimo że charakteryzują się tym samym elementem istotnym, jaki stanowi władcze rozstrzyganie w imieniu państwa indywidualnych spraw obywateli, co ma odzwierciedlenie na gruncie przepisów kodeksu cywilnego dotyczących odpowiedzialności za czyny niedozwolone [6, s. 42–43]. Uregulowanie znajdujące się w art. 417² § 2 kodeksu cywilnego przewiduje odpowiedzialność Skarbu Państwa wyrządzoną zarówno przez wydanie prawomocnego orzeczenia sądowego, jak i ostatecznej decyzji administracyjnej. Rozwiązanie przyjęte w ustawie z 20 stycznia 2011 r. budzi wątpliwości odnośnie zgodności z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, w myśl którego wszyscy są równi wobec prawa. Nie ma bowiem racjonalnych podstaw, żeby jedynie urzędnicy podlegali surowszym od pozostałych grup funkcjonariuszy publicznych zasadom odpowiedzialności majątkowej. Niezależnie od powyższych zastrzeżeń, w piśmiennictwie zwraca się uwagę, że ustawa z 20 stycznia 2011 r. nie realizuje przypisywanych jej przez ustawodawcę celów, o czym świadczy fakt, że po wejściu w życie nie wywarła ona realnego wpływu na poprawę jakości stosowania prawa przez urzędników [7, s. 301–307].

Od kwalifikacji, doświadczenia urzędników i systemu organizacji pracy w urzędzie zależy jakość rozstrzygnięć organów władzy. Pożądane byłoby więc podjęcie przez prawodawcę działań zmierzających do zniesienia nieuzasadnionych obiektywnymi przyczynami różnic w statusie pracowniczym urzędników i pozostałych funkcjonariuszy publicznych. Poprawy wymagają również warunki płacy w urzędach, tak aby wynagrodzenie zyskało miano godziwego. Analiza prawa, wzbogacona o refleksję ekonomiczną rzuca nowe, świeże spojrzenie na obowiązujące regulacje, uświadamiając potrzebę dążenia do uzyskania optymalnych rozwiązań. Dzięki temu propozycje zmian mogą sięgnąć głębiej.

Przypisy:

1. Ustawa z 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm., S. 3, S. 36.
2. Europejska Karta Samorządu Lokalnego, sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r., Dz.U. z 1994 r., Nr 124, poz. 607, S. 3.
3. Ustawa z 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw, tekst jednolity, Dz.U. z 2020 r., poz. 1658, S. 3–5.
4. Ustawa z 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy za rażące naruszenie prawa, tekst jednolity, Dz.U. z 2016 r., poz. 1169, S. 4–6.
5. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, tekst jednolity, Dz.U. z 2020 r., poz. 1320, S. 36–37.
6. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, tekst jednolity, Dz.U. z 2020, poz. 1740 ze zm., S. 42–43.
7. Kowalewski K., Ocena obowiązującego systemu odpowiedzialności majątkowej urzędników, Białystok 2016, S. 301–307. URL: https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/5727/1/KP_Kowalewski_Ocena_%20obowiazujacego_systemu_odpowiedzialnosci_majatkowej_urz%C4%99dnikow.pdf.



Арзянцева Дар'я Андріївна,

кандидатка економічних наук, доцентка, доцентка кафедри менеджменту, фінансів, банківської справи та страхування Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

Захаркевич Наталія Петрівна,

кандидатка економічних наук, доцентка, завідувачка кафедри менеджменту, фінансів, банківської справи та страхування Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

ВПРОВАДЖЕННЯ СТАНДАРТІВ ЕКОЛОГІЧНОГО МАРКУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ РОЗВИТКУ РИНКУ ЕКОЛОГІЧНО ЧИСТОЇ ПРОДУКЦІЇ

Світова економічна криза, збільшення екологічних проблем, деградація довкілля та інші об'єктивні фактори демонструють необхідність радикальних змін в економіці та економічній політиці. Як новий підхід у вирішенні нових завдань пріоритет віддається досягненню сталої рівноваги між економічним і соціальним благополуччям та збереженням навколишнього природного середовища шляхом екологізації економіки, зокрема, розвитку ринку екологічно чистої продукції, що стає інструментом досягнення цілей сталого розвитку, вирішення екологічних та соціальних проблем, проблем виснаження природних ресурсів. Проте успішний розвиток цього ринку неможливий без державної підтримки в частині розробки природоохоронного законодавства, контролю за дотриманням екологічних норм, підтримки (особливо на початкових етапах діяльності) екологічно орієнтованих підприємств, що потребує розробки та реалізації спеціальної державної політики.

Формування «зеленої» економіки, а також розвиток виробництва та торгівлі екологічно чистою продукцією сприяють вирішенню ключових завдань – покращення якості життя населення, захисту та підвищення якості довкілля, залучення інвестицій в екологічно чисті технології. Саме тому екологізація економіки стала найважливішим пріоритетом для забезпечення переходу до сталого розвитку. Включення екологічної складової в діяльність сприймається менеджментом бізнес-організацій не як перешкода розвитку і неминучі витрати, а як інструмент підвищення конкурентоспроможності продукції. Практика показує, що компанії, які екологізують свою діяльність, окупають свої інвестиції в екологізацію, підвищують конкурентоспроможність бізнесу та, при цьому, займають міцні конкурентні позиції на ринку. У той же час, така лінія розвитку менеджменту, орієнтована на його екологізацію, зокрема – шляхом виходу на ринки екологічно чистої продукції, поки що не стала загальнопоширеною, в тому числі через проблеми з вибором інструментів управління, що враховують специфіку цього ринку.

Важливим фактором використання потенціалу ринку екопродукції є еко-маркування, про що свідчить досвід провідних країн світу. Варто відзначити, що розвиток системи еко-маркування висувається як один із пріоритетів Комітету з торгівлі та довкілля Світової організації торгівлі. Розвиток еко-маркування було також включено до Програми підтримки екологічних та соціальних робіт Світового банку [1].

В цілому в світі можна виділити 3 типи екологічного маркування:

1. Тип I (Екологічне маркування) – це добровільна сертифікація, яка ґрунтується на кількох критеріях: програма оцінки третьою стороною, яка видає ліцензію на використання екологічного маркування на продуктах, виходячи з аналізу їх життєвого циклу. Даний вид екологічного маркування найвимогливіший та жорстко контролюється.

2. Тип II (Екологічна самодекларація) – це екологічна заява продавця, зроблена без

сертифікації незалежної третьої сторони. Має мінімальні вимоги до перевірки.

3. Тип III (Екологічна декларація) – це добровільна програма, в ході якої незалежний орган або вид економічної діяльності розробляє вимоги, які ґрунтуються на оцінці життєвого циклу продукції, визначає форми участі незалежних третіх сторін, встановлює параметри для екологічної декларації типу III та служить для порівняння продукції різних категорій.

Перелічені типи регулюються одним загальним та трьома спеціальними стандартами, до яких відносяться:

–ISO 14020 – Екологічні етикетки та декларації. Основні засади.

–ISO 14021 – Етикетки та декларації екологічні. Самодекларовані екологічні заяви (Екологічне маркування типу II).

–ISO 14024 – Етикетки та декларації екологічні. Принципи та процедури. (Екологічне маркування типу I).

–ISO 14025 – Етикетки та декларації екологічні. Принципи та процедури. (екологічні декларації типу III).

Найбільшою довірою серед споживачів користується еко-маркування типу I – екологічні етикетки, що використовується на продукції після аналізу всього життєвого циклу. Саме тому Центр екологічної сертифікації та маркування приєднався до глобальної мережі еко-маркувань (Global Ecolabelling Network (GEN)), яка займається розвитком напряму еко-маркування типу I. Сьогодні до неї входять 37 учасників [2]. Метою функціонування цієї організації є покращення, заохочення та розвиток ринку товарів та послуг, що відповідають цьому типу еко-маркування. До 2001 року Глобальна мережа екомаркувань виконувала роль форуму для обміну інформацією та співпраці серед її членів. Станом на 1.02.2022 р. сертифікацію за I типом та право використовувати еко-маркування отримало 101 вітчизняне підприємство [3]

Сама GEN не розробляє стандарти та не сертифікує продукцію. Її діяльність спрямована на підтримку програми еко-маркування її членів. Основні види екологічного маркування типу I, що використовуються в зарубіжних країнах, на які доцільно орієнтувати маркування «Зелений журавлик» представлені в таблиці 1.

Для компанії-виробника або продавця продукції наявність даного еко-маркування на товарі демонструє, що продукт відповідає суворим критеріям екологічності, виробництво продукції контролювалося незалежною третьою стороною, а якість продукції визнано державою, що сприятливо впливає на репутацію компанії, доводячи її відповідальність перед докільням.

Прив'язка екологічних стандартів до найкращих доступних технологій тягне за собою модернізацію виробництва, яка включає різноманітність природоохоронних заходів. Крім цього, необхідність впровадження на підприємствах стандартів екологічної відповідальності бізнесу серії ISO 14000, що стимулює в подальшому модернізацію виробництва. Саме тому впровадження системи екологічного маркування на підприємствах набуло значного поширення в країнах Європейського союзу.

Отже, екологічне маркування, ґрунтуючись на принципах екологічної безпеки процесів виробництва та споживання, зниження екологічних ризиків і ресурсозбереження, сприяє формуванню міцних конкурентних позицій, розширенню ринку збуту продукції, що, зрештою, впливатиме на зростання прибутку компанії.

Література:

1. Kulsum A. Getting to green: a sourcebook of pollution management policy tools for growth and competitiveness. Washington, DC: World Bank. 2012.
2. Global Ecolabelling Network. URL: <https://globalecolabelling.net>.
3. Реєстр чинних екологічних сертифікатів: Центр екологічної сертифікації та маркування URL: <https://www.ecolabel.org.ua/reestr-sertifikativ>.

Таблиця 1

Основні види екологічного маркування, які використовуються в ЄС, США та Японії

Назва	Інтернет-ресурс	Країна походження/ рік	Галузь застосування	Розповсюдження маркування
Demeter	http://www.demeter-usa.org	США / 1985	Продукти харчування, одяг, текстиль, косметика, вироби з дерева	45 країн
EU-organic products	http://ec.europa.eu/agriculture/organic/downloads/logo/index_en.htm	ЄС/2010	Продукти харчування	Сертифіковано 186 000 господарств у ЄС виробляють сертифіковану органічну продукцію, отримали визнання у 25% громадян ЄС
Fairtrade	http://www.fairtrade.net	Міжнародний знак / 1997	Продукти харчування, включаючи гарячі напої, соки, свіжі фрукти та овочі, пироги, кондитерські вироби, цукор, мед, рис, вино; непродовольчі товари: квіти, бавовна	Сертифіковано 27 виробників у 60 країнах
KRAV	http://www.krav.se/	Швеція / 1985 (об'єднання 26 компаній)	Сільськогосподарські продукти, очищені, оброблені	Сертифіковано 4000 ферм, 550 нафтопереробних компаній, 800 ресторанів
Rainforest Alliance	http://www.rainforest-alliance.org/	Міжнародний знак / 1992	Сільськогосподарські продукти харчування, вироби з дерева, туризм	Сертифіковано 569367 малих та великих господарств та кооперативів
Blue angel	http://www.blauer-engel.de	Німеччина / 1978	Текстиль, вироби з дерева, будматеріали, миючі засоби, електроніка, техніка, упаковка, туризм, транспорт, керування відходами	Сертифіковано близько 13 тис. продуктів та послуг, 76% опитаних німців знають про маркування, 34% купують
Svanen / Nordic Ecolabel	http://www.svanen.se/	Швеція / 1989	Текстиль, вироби з дерева, будматеріали, миючі	Понад 8000 товарів та послуг позначені еко-маркуванням
EU-Eco label (formerly known as EU-flower)	http://ec.europa.eu/environment/ecolabel	ЄС/ 1992	Текстиль, вироби з дерева, будматеріали, миючі засоби, електроніка, туризм	Значне поширення у ЄС
Bra Miljøval	http://www.naturskyddsforeningen.se/bra-	Норвегія/ 1987	Текстиль, будівельні матеріали, вироби з дерева, миючі засоби, енергоносії,	Сертифіковано 733 продуктів та послуг, які позначені екомаркуванням

	miljoval		транспорт	
GOTS	http://www.global-standard.org/	США/2002	Текстиль	Товарний знак поширений більш ніж у 80 країнах
Soil Association	http://www.soilassociation.org/	Велико-британія/1973	Продукти харчування, косметика, текстиль, сільське господарство	Надається підтримка більш ніж 8 тис. фермерам у розвитку органічного сільського господарства
Textile exchange (formerly known as Organic exchange)	http://textileexchange.org/	США / 2002	Органічна бавовна	Сертифіковано 718 компаній отримали еко-маркування
OEKO-Tex® 100	http://www.oeko-100.com/	ГНімеччина / 1992	Текстиль	Сертифіковано більше 9500 виробників одягу
Cradle to cradle certified	http://www.c2ccertified.org/	Каліфорнія/ 2005	Текстиль, вироби з дерева, будівельні матеріали, засоби для чищення, косметика, електроніка, меблі, товари для здоров'я, техніка	Сертифіковано 400 продуктів, 150 компаній
Bluesign	http://www.bluesign.com/	Швейцарія / 2001	Текстиль	Сертифіковано 15 постачальників хімічної продукції, 22 виробника одягу та 24 модні бренди

Примітка: Складено автором на основі [2]



Бондар Дмитро Володимирович,
*кандидат наук з державного управління, доцент,
 доцент кафедри публічного управління та адміністрування
 Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТРУМЕНТІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ЕЛЕКТРОННОЇ КОМЕРЦІЇ

Швидкий розвиток електронної комерції в останні роки створює нові можливості для функціонування сучасної міжнародної торгової системи. Водночас суспільні відносини, що виникають у сфері електронної комерції із використанням глобальних інформаційних мереж, вимагають свого регулювання, мають на меті координацію поведінки суб'єктів таких відносин та здійснення на неї відповідного впливу.

Інструменти публічного управління у сфері діяльності суб'єктів електронної комерції не відповідають вимогам сьогодення, а сама сфера електронної комерційних є недостатньо керованою з боку органів публічного управління. Укладання угод у сфері електронної комерції носить високий ступінь ризику для споживачів та низький рівень публічного захисту їх порушених інтересів. Цілеспрямований вплив публічного управління діяльності суб'єктів електронної комерції має бути спрямований на створення оптимальної управлінської моделі яка буде поєднувати інтереси суспільства та держави. Інтереси суспільства носять чітко виражений комерційний характер: споживачі та суб'єкти надання різноманітних послуг у сфері електронної комерції намагаються досягнути взаємовигідного стану задоволення їх економічних інтересів (одна сторона – реалізувати товари та послуги через Інтернет, а інша їх придбати або отримати).

Водночас, публічний прояв інтересів держави та органів управління полягає у необхідності забезпечити стану інформаційної безпеки, як держави так і кожного окремого споживача або суб'єкта комерційної діяльності у мережі Інтернет. Також органи публічного управління мають ефективно впливати на забезпечення гарантій отримання якісних товарів та послуг, реалізація яких відбувається через інтернет-простір. У зв'язку з цим, можемо виділити наступні напрями удосконалення інструментів публічного управління діяльності суб'єктів електронної комерції.

Одним з напрямів удосконалення інструментів публічного управління діяльності суб'єктів електронної комерції є визначення органу державного управління, на який має бути покладено обов'язок забезпечувати здійснення управлінського впливу (регулювання та контролю) за діяльністю у сфері електронної комерції. Сьогодні в Україні з усіх сайтів, що працюють під назвою Інтернет-магазинів, лише 10 відсотків офіційно зареєстровано як підприємства, які здійснюють електронну торгівлю. Причиною такого становища є недосконалість законодавчого регулювання електронної торгівлі на національному рівні [19]. Державна реєстрація кожного суб'єкта електронної комерції має бути обов'язковою, якщо він створює окремий сайт або персональну сторінку з метою комерційної діяльності в межах сайту. Вважаємо, що для реєстрації суб'єкта електронної комерції, який діє як вже зареєстрований у визначеному законодавстві порядку суб'єкт господарювання (юридична особа або фізична особа-підприємець), має бути достатньо інформаційного повідомлення з зазначенням інформації про відкриття сайту з вказівкою на його електронну адресу, яка вноситься через відповідного державного реєстратора (за місцем реєстрації «оф-лайн» суб'єкта). Якщо необхідно зареєструвати суб'єкта електронної комерції, який ще не зареєстрований у визначеному законодавстві порядку як фізична особа-підприємець або юридична-особа, то така реєстрація має відбуватися паралельно (для діяльності «онлайн» та «офлайн»).

Важливим напрямом є здійснення (у тому числі і приєднання до системи контролю електронних платежів) міждержавного контролю за діяльністю суб'єктів електронної комерції. Поширеним сьогодні є використання послуг різноманітних суб'єктів електронної торгівлі, що зареєстровані на території інших держав. Найпопулярнішими інтернет-магазинами та інтернет-площадками Європи є Amazon з 1,6 мільярдами відвідувань щомісяця, а eBay який отримав менше половини цього трафіку, з 634 мільйонами відвідувань [69]. Наступними за популярністю сайтами є AliExpress та Allegro з 220 та 204 млн. відвідувань відповідно. Не дивно, що 14 з 20 найбільших ринків, які відвідують європейські клієнти, спеціально націлені на регіональні, а шість - це глобальні сайти. Три чверті з 20 найкращих торгових майданчиків, які відвідують європейські покупці, класифікуються як загальні, що продають широкий асортимент різноманітних товарів. Модні ринки Zalando та ASOS входять у топ-20, як і магазини товарів для дому ManoMano та Wayfair, а також гігант Etsy [69]. Нажаль, інструментарій взаємного контролю та моніторингу на рівні відносин України з іншими державами відсутній (крім питань митного контролю за діяльністю операторів поштового зв'язку, які фізично здійснюють пересилання придбаних товарів).

Нагальним є питання затвердження порядку здійснення блокування суб'єктів електронної комерції, які вчиняють порушення правил або недотримання встановлених вимог. В першу, чергу це стосується інформаційного наповнення змісту сайтів. Основними проблемними моментами діяльності інтернет-магазинів у вітчизняному правовому полі є наступні: подання неповної інформації щодо товару, послуги або взагалі не подання такої інформації; відсутність інформації щодо виробника товару, наявності сертифікації його, забезпеченість гарантією обслуговування; не співпадіння опису товару у електронному каталозі розміщеному на сайті інтернет-магазину, використаного для його об'єктивізації зображення, фактичному стану товару наданому у розпорядження покупця; використання «чужих» фотографій, ілюстрацій для характеристики товару; відсутність інформації про споживчі властивості товарів (розміщена інструкція із застосування, склад, опис (наприклад, якщо мова йде про косметику); відсутність інформації щодо здійснення політики конфіденційності інтернет-магазином; недотримання вимог захисту прав інтелектуальної власності; реалізація товару ввезеного контрабандним шляхом на митну територію України. З позицій здійснення публічного регулювання та контролю наголосимо на принциповій необхідності розробки порядку здійснення блокування інтернет-магазинів, які порушують права споживачів. Порушення будь-якого з вищеписаних правил інтернет-торгівлі може стати не тільки приводом для перевірки власника інтернет-магазину з боку наглядових органів, а й підставою для блокування сайту інтернет-магазину.

В рамках удосконалення інструментів публічного управління діяльності суб'єктів електронної комерції пропонуємо формування чітких вимог до здійснення ідентифікації учасників відносин електронної комерції. Можливим напрямом вирішення проблеми ідентифікації для сторін, які вимагатимуть максимального інформування про контрагента (наприклад, договір між банком та клієнтом) виступають сучасні біометричні технології. Особливу увагу у сучасному світі привертає проблема широкого запровадження методів біометричного контролю та захисту, в основі якої лежать методи математичної статистики (біометрія – сукупність методів математичного опрацювання даних, одержаних при вимірюванні тіла або окремих органів організму. За допомогою біометрії, в основі якої лежить теорія імовірностей, дається точна характеристика значення ознаки, яка вивчається, встановлюється вірогідність подібності або відмінності цієї ознаки).

Предсталені напрями удосконалення інструментів публічного управління у сфері електронної комерції в Україні спрямовані на регламентацію діяльності суб'єктів електронної комерції на прикладі Інтернет-магазинів, що сприятиме забезпеченню прав споживачів їх послуг, детінізації діяльності та збільшенню податкових надходжень до державного чи місцевих бюджетів.

Література:

1. Global Ecommerce Statistics and Trends to Launch Your Business Beyond Borders.
URL: <https://www.shopify.com/enterprise/global-ecommerce-statistics#1>.



Гавриченко Дмитро Георгійович,
*кандидат медичних наук, завідувач кафедри анестезіології,
інтенсивної терапії та медицини болю Одеського медичного інституту
Міжнародного гуманітарного університету*

ПУБЛІЧНІ МЕХАНІЗМИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

Складовою Національного плану дій з реформування системи охорони здоров'я в Україні є Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015-2020 роки (Стратегія), затверджена програмою діяльності Кабінету Міністрів України (постанова Верховної ради України від 11 грудня 2014 року №26-VIII) та Указом Президента України 722/2019 від 30.09.2019 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2030». Стратегія представляє собою рамковий документ, який формує бачення, контекст, пріоритети, задачі, принципи, подальші кроки реформування вітчизняної системи охорони здоров'я. Стратегія є основою для прийняття рішень та розробки політики в галузі охорони здоров'я щодо бюджетних ресурсів та фінансування у сфері охорони здоров'я. Наразі, триває розробка Стратегії розвитку системи охорони здоров'я до 2030 року.

На сьогодні також напрацьовано проект Стратегії розвитку системи охорони здоров'я до 2030 року (Стратегія-2030). Вказаний документ поєднаний з Цілями сталого розвитку у сфері охорони здоров'я та демографічними показниками до 2030 року, а також розроблений МОЗ із залученням ключових стейкхолдерів сфери охорони здоров'я та у співпраці з міжнародними партнерами [1].

Принципами та цінностями зазначеної Стратегії визначено: людиноцентричний підхід; підзвітність; міжсекторальна взаємодія; недопущення збіднення через погіршення здоров'я; рівність та залученість; універсальний доступ. Щодо людиноцентричності в системі охорони здоров'я та медичній допомозі, то послуги спільно вироблені для того, щоб відповідати потребам людей: послуги координовані для забезпечення безперервної допомоги; послуги є комплексними, безпечними, ефективними, своєчасними та доступними; всі надавачі послуг вмотивовані, мають відповідні знання та навички, працюють в підтримуючому середовищі.

Ключовими цілями Стратегії-2030 є: продовжувати реформу охорони здоров'я, спираючись на успіхи та враховуючи отримані уроки; рухатись у напрямку забезпечення Універсального медичного страхування – Universal Health Coverage (УНС); покращити показники здоров'я населення, рівень задоволеності послугами, та рівень захисту фінансових ризиків; забезпечити фактологічний підхід до процесу, одночасно визнаючи контекстуальну специфіку та потреби; забезпечити узгодженість з Цілями сталого розвитку та міжнародними зобов'язаннями України перед її партнерами; залучити громадянське суспільство та стейкхолдерів до процесу розробки Стратегії та консультацій.

До уваги у формуванні Стратегії було взято положення як короткострокових (Програма діяльності Кабінету Міністрів України; Стратегія комунікації у сфері європейської інтеграції (2021)), так і галузевих нормативно-законодавчих актів національного рівня (Стратегія розвитку системи протитуберкульозної медичної допомоги

населенню; Стратегія з оздоровчої рухової активності в Україні (2025); Стратегія у сфері протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу, туберкульозу та вірусним гепатитам (2030); Стратегія розвитку імунопрофілактики (2022); Стратегія розвитку національної системи крові (2022); Стратегія розвитку медичної освіти; Стратегія державної політики щодо наркотиків (2030); Національна стратегія контролю онкологічних захворювань (2030, проєкт).

Щодо Програми діяльності Кабінету Міністрів України (КМУ), затвердженої постановою КМУ від 12 червня 2020 року № 4712, то вона складається з трьох частин: першочергові заходи, спрямовані на подолання пандемії COVID-19, заходи з реформування системи охорони здоров'я; забезпечення рівного доступу до якісної медичної допомоги громадян із хронічними неінфекційними захворюваннями (непов'язаними з COVID-19)[2].

Серед короткострокових пріоритетів: підготовка мережі закладів охорони здоров'я до роботи в особливих умовах, забезпечення необхідним медичним обладнанням, лікарськими засобами та матеріалами, створення додаткових місць; надання медичної допомоги та відновлення функціонування системи протиепідемічного захисту.

З метою подальшого розвитку системи громадського здоров'я, узгодження законодавства України зі світовими та європейськими стандартами у сфері протидії інфекційним та неінфекційним захворюванням у листопаді 2019 року ухвалено низку нормативно-правових документів, зокрема: Стратегію та план заходів щодо забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту за принципом «Єдине здоров'я» на період до 2025 року; Стратегію та план заходів щодо розвитку імунопрофілактики та захисту населення від інфекційних хвороб; Державну стратегію протидії ВІЛ-інфекції / СНІДу, туберкульозу та вірусним гепатитам на період до 2030 року, яка сприятиме подоланню епідемій ВІЛ / СНІДу, туберкульозу та вірусних гепатитів В та С [3, 4, 5].

Однак, виклики, з якими стикається Україна під час реалізації реформи, мають як галузеву, так і політичну основу. Тому основними завданнями на 2020-2021 роки було визначено забезпечення сталості змін у системі, закріплення вже досягнутих результатів та нарощування темпів реформування відповідно до існуючої нормативно-законодавчої бази, а також низки відповідних інструментів.

Література:

1. Стратегія. Міністерство охорони здоров'я України. URL: <https://moz.gov.ua/strategija>
2. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 р. №471. Верховна Рада України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/471-2020-%D0%BF#Text>
3. Про схвалення Стратегії забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту за принципом «єдине здоров'я» на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 р. №1416-р. Верховна Рада України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/nras/pro-shvalennya-strategiyi-zabezpechennya-biologichnoyi-bezpeki-1416-271119>
4. Про схвалення Стратегії розвитку імунопрофілактики та захисту населення від інфекційних хвороб, яким можна запобігти шляхом проведення імунопрофілактики, на період до 2022 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 р. № 1402-р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-2019-%D1%80#Text>
5. Державна стратегія протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу, туберкульозу та вірусним гепатитам до 2030 року. Міністерство охорони здоров'я України. URL: <https://moz.gov.ua/article/health/derzhavna-strategija-protidii-vil-infekciisnidu-tuberkulozu-ta-virusnim-gepatitam-do-2030-roku>.



Корюгін Андрій Валерійович,
кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри менеджменту, фінансів, банківської справи та страхування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА

Побудова сучасної соціально-ринкової економіки з визначенням місця й ролі регіонів у системі економічних відносин, обумовлює розробку і обґрунтування теоретичних, методичних і практичних основ формування нового механізму господарювання у найважливіших секторах національної економіки. Ефективне функціонування сільського господарства передбачає також формування сприятливих умов для соціально-економічного розвитку сільських територій, збереження генофонду нації в цілому [1].

Механізм державного регулювання розвитку сільського господарства повинен включати в себе такі елементи (рис. 1), як:

Заходи прямого регулювання стосуються матеріально-технічних ресурсів і сільськогосподарського виробництва; короткострокового та інвестиційного кредитування підприємницького агропродовольчого сектору; -лізингу та витрат капітального характеру; відшкодування частини витрат сільгоспвиробників шляхом страхування врожаю сільськогосподарських культур тощо.

Заходи непрямого регулювання охоплюють забезпечення державних потреб необхідним обсягом агропродовольчої продукції; регулювання виробничого ринкового сегмента на основі запровадження закупівельних і товарних інтервенцій із зерном; захист економічних інтересів товаровиробників при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності в агропродовольчій сфері; митно-тарифне регулювання; створення оптових ринків; закупівлі через Аграрний фонд; підтримка постачальників енергетичних та матеріально-технічних ресурсів; соціальна підтримка сільських територій; виконання державних програм і загальнонаціональних проєктів, на які можуть бути спрямовані й кошти позабюджетних фондів; надання державної підтримки розвитку соціальної сфери, сільських територій та аграрної науки.

До методів адміністративно-правового характеру належать закони та підзаконні нормативно-правові акти, а також засоби заборони, дозволу та примусу.

До економічних методів належать прогнозування і програмування; матеріальні стимули і санкції; фінансування; кредитування; регулювання прибутків і цін.

Державне регулювання сільського господарства, на нашу думку, передбачає сукупність регуляторів таких видів:

1. Фіскальні регулятори, що носять адміністративний характер. До них ми відносимо самі податки та зміни податкових ставок.

2. Сукупність фінансових та кредитних регуляторів, що носять антициклічний характер. До фінансових регуляторів належать державні закупівлі; державні капіталовкладення; трансфертні платежі; амортизаційна політика. До кредитних регуляторів ми відносимо зміну облікової ставки; зміну умов кредитування; кількісні обмеження кредиту

3. Регулятор планування, що носять перспективний характер. До них належать довгострокове планування державних вкладень, субсидування та підтримка.

В межах реалізації даного механізму держава повинна продовжувати практику часткової компенсації позичкових ставок за кредити, надані безпосереднім сільськогосподарським товаровиробникам та відшкодування витрат на придбання техніки.



Рис. 1. Основні механізми державного регулювання розвитку АПК регіону в сучасних умовах
Примітка. Складено автором.

Бюджетне фінансування повинно бути скероване на виконання окремих програм, наприклад, з виробництва екологічної продукції. Крім цього, державні та місцеві органи влади повинні фінансувати соціальні програми в сільській місцевості в період становлення організаційно-правових форм. Слід надалі розвивати лізингові відносини, у яких держава повинна контролювати сплату коштів та якість того обладнання і техніки, яке поставляється на умовах лізингу. На сучасному етапі розвитку державі слід надавати фінансову допомогу у вигляді субсидій на виконання соціальних програм. Зокрема, газифікацію сіл, прокладання доріг з твердим покриттям, транспортне забезпечення сіл, допомога у формуванні соціальної інфраструктури, в першу чергу закладів освіти, охорони здоров'я та культури.

Система зовнішньоекономічної ланки спрямовується на захист вітчизняного товаровиробника. Важливим елементом захисту є митні збори на ту продукцію та технології, які держава або регіон здатні виробляти самі. Держава як суб'єкт на світовому ринку повинна сприяти експортній діяльності комплексу шляхом пошуку ринків збуту та сприяння у виході продукції комплексу на світові ринки, укладанню довгострокових договорів із споживачами продукції АПК в інших країнах.

В цілому слід зазначити, що механізм державного регулювання сільського господарства повинен оперувати як адміністративними, так і економічними методами. Адміністративні методи повинні бути присутніми на рівні державного регулювання сільського господарства, це, зокрема, податкова політика та антимонопольне регулювання. Водночас чільне місце належить і економічним методам, серед яких слід виділити фінансову підтримку, особливо при реалізації соціальних програм.

Література

1. Гребеннікова А.А. Розвиток сільського господарства на інноваційній основі. *Ефективна економіка*. № 12, 201 С. 112



Ткачук Наталія Миколаївна,
*кандидатка економічних наук, доцентка,
 доцентка кафедри менеджменту, фінансів, банківської справи та страхування
 Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ПЛАНУВАННЯ ЯК ФУНКЦІЯ УПРАВЛІННЯ ДІЯЛЬНІСТЮ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Перехід України від централізованого управління економікою до ринкових відносин сприяв удосконаленню системи управління в лікувально-профілактичних закладах, у тому числі й перебудові планування.

З позицій менеджменту, функція планування полягає в розробці змісту та послідовності дій для досягнення сформульованої мети, відображеної в планах. Планування є найбільш динамічною функцією стратегічного управління, а відтак, вона повинна виконуватися професійно і постійно для забезпечення надійної основи здійснення інших видів управлінської діяльності закладу охорони здоров'я.

Планування в системі охорони здоров'я – це одна із загальних функцій управління, вид управлінської діяльності, направленої на визначення цілей, ефективних методів, шляхів, засобів і етапів їх досягнення, необхідних ресурсів, витрат і результатів медичних закладів [1]. Тому зазначимо, що планування – це найперша спеціальна функція управління, яка передує всім іншим, визначаючи їхню природу; планування залежить від ефективного аналізу зовнішнього середовища, об'єктивної оцінки власних ресурсів, вимагає спільних зусиль та участі всіх складових частин закладу охорони здоров'я.

Одним з основних завдань планування в системі управління закладу охорони здоров'я є визначення й усунення можливих неузгодженостей, протиріч, допущених в процесі розробки стратегій, які можуть виникнути, наприклад, між [1]:

- стратегією, тактикою і оперативним здійсненням заходів щодо реалізації цілей стратегії;
- напрямком розвитку, конкурентною стратегією, бюджетом;
- сегментом клієнтів, на які орієнтується заклад охорони здоров'я, організаційною структурою, системою мотивації працівників.

Відтак, планування в системі управління закладу охорони здоров'я має три завдання: 1) внесення моменту свідомої організації діяльності; 2) спонукання працівників «зазирати в майбутнє», тобто прищеплення їм здатності погоджувати щоденні дії з перспективою розвитку; 3) критерій контролю фактичних параметрів.

Як складова частина менеджменту закладу охорони здоров'я, планування розпочинається з визначення їх місії; відповідно до цього формуються цілі, критерії їх досягнення, а цілі та результати досягаються за допомогою стратегії, політики й плану дій. Таким чином, призначення планування як функції управління має на меті завчасно врахувати, якщо це можливо, всі внутрішні і зовнішні фактори, які б забезпечили сприятливі умови для нормального функціонування і розвитку підрозділів закладу охорони здоров'я. Воно передбачає розробку комплексу заходів, які визначають послідовність досягнення конкретних завдань з урахуванням можливостей кожного підрозділу. Тому планування повинно забезпечити взаємозв'язок між окремими структурними підрозділами закладу охорони здоров'я.

Для того, щоб функція планування досягла зазначеної вище мети, вона повинна ґрунтуватись на таких принципах: повнота, точність, економічність, безперервність, гнучкість, масовість. А. В. Шегда додає до них ще й принципи об'єктивності, реалістичності, системності, комплексності, оптимальності, збалансованості,

обґрунтованості планів, програм, проектів моделей розвитку, гнучкості шляхів соціально-економічного розвитку [2].

Планування також інтегрує та координує діяльність багаточисельних функціональних підрозділів закладу охорони здоров'я, які мають тенденцію функціонувати відособлено від інших структурних одиниць, і закладу охорони здоров'я в цілому. Воно забезпечує встановлення цілей, політик, процедур і програм їх досягнення. Тому одним із результатів планування в масштабах установи (організації) охорони здоров'я є їх взаємоузгодження за підрозділами, напрямками діяльності, видами послуг.

В процесі планування діяльності закладу охорони здоров'я формуються індикатори та орієнтири – це ті якісні стани й кількісні показники, які мають бути досягнуті в процесі реалізації стратегій закладу охорони здоров'я. Планування повинно забезпечити повне визначення і опис всіх робіт, які слід здійснити в процесі реалізації стратегії, допомогти працівникам чітко зрозуміти те, що вони повинні робити до моменту фактичного початку робіт [3].

Результатом планування в закладах охорони здоров'я є план, як оформлене управлінське рішення, яке включає кількісне відображення цілей та розробки шляхів їх досягнення. Іншими словами, це результат планування, мотивована модель дій, створена на основі кон'юнктурного прогнозу економічного середовища функціонування закладу охорони здоров'я. План медичного закладу - це завчасно розроблена система заходів, що передбачає цілі, зміст, збалансовану взаємодію ресурсів, обсяг, методи, послідовність і строки надання медичних послуг.

Враховуючи вищенаведене зазначимо, що планування закладу охорони здоров'я як процес передбачає відповідну діяльність стосовно проектування майбутнього стану закладу та його структурних підрозділів з урахуванням змін у зовнішньому середовищі. Планування слід розглядати як початковий етап управління закладу охорони здоров'я. Однак це не є єдиний акт, а процес, який триває до завершення комплексу операцій, що плануються. Тому виділимо наступні складові цього процесу: визначення кінцевої і проміжної мети; окреслення завдань, вирішення яких необхідне для досягнення мети; вибір засобів та способів їх вирішення; виявлення необхідних ресурсів, їх джерел і способу розподілу.

Отже, підсумовуючи зазначимо, що планування є головною функцією управління закладу охорони здоров'я, від якої певною мірою залежать усі інші функції. Менеджер, займаючись управлінням, намічає мету організації та прагне визначити найкращі способи її досягнення. Розробка системи стратегічного планування повинна базуватись на врахуванні специфіки установи охорони здоров'я й передбачати вибір найприйнятнішої схеми, яка б визначала як набір формальних процедур, управлінських технологій, так і процедуру врахування і адаптації результатів прояву творчої ініціативи керівників та працівників.

Сьогодні система планування в закладах охорони здоров'я є інструментом контролю та координації його виконання. Складені плани стають частиною системи управлінського та публічного контролю, оскільки фактичні результати діяльності стоматологічного центру порівнюють із плановими для вживання необхідних заходів

Література:

1. Мельник А. Планування роботи медичного закладу. URL: <https://www.medsprava.com.ua/article/1152-planuvannya-v-medzaklad>.
2. Шегда А.В. Менеджмент: навч. посібник. К.: Т-во «Знання», КОО, 2002. 583с.
3. Яценко В.С. Стратегічне управління системою охорони здоров'я в контексті сучасних реформ в Україні. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2019. № 25. С. 77–85.



Каденко Оксана Олегівна,
адвокатка, членкиня Ради адвокатів України, заслужена юристка України

ДО ПИТАННЯ НОВИХ СТАНДАРТІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВЕДЕННЯ ЄДИНОГО РЕЄСТРУ АДВОКАТІВ УКРАЇНИ

Єдиний реєстр адвокатів України (далі – ЄРАУ) – це електронна база даних, яка містить відомості про чисельність і персональний склад адвокатів України, адвокатів іноземних держав, які відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» набули права на зайняття адвокатською діяльністю, та про обрані адвокатами організаційні форми адвокатської діяльності. Рада адвокатів України забезпечує ведення ЄРАУ, координує діяльність, здійснює організаційне, методичне, інформаційне забезпечення рад адвокатів регіонів щодо внесення ними відомостей до ЄРАУ та надання витягів з нього. Внесення відомостей до ЄРАУ здійснюється радами адвокатів регіонів та Радою адвокатів України [1].

ЄРАУ було створено на виконання Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» 16.01.2013 року [2]. Оскільки адвокатура є незалежною від держави, а органи, на які покладається ведення ЄРАУ є органами адвокатського самоврядування [3], створення та ведення реєстру адвокатів здійснюється на засадах саморегулювання та самофінансування.

18.11.2021 року було прийнято Закон України «Про публічні електронні реєстри» [4], який визначив нові стандарти публічного управління в сфері ведення публічних реєстрів, в тому числі й самоврядних професійних організацій.

Зокрема, цим законом визначено, що сфера його дії поширюється на відносини, що виникають під час створення, ведення, взаємодії, адміністрування ЄРАУ з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (ст. 1). Також встановлено, що виключно ним визначаються законодавчі засади створення, ведення, модифікації, перетворення, припинення та адміністрування Реєстру реєстрів, частиною якого має стати ЄРАУ (п. 3 ч. 2 ст. 4); технічні вимоги до реєстрів встановлюються міжнародними, європейськими, міждержавними стандартами (за умови обов'язковості цих положень для суб'єктів правових відносин в Україні), національними стандартами, кодексами усталеної практики, технічними умовами та іншими нормативними документами технічного характеру (ч. 4 ст. 4).

Статтею 3 вказаного закону визначено нові для практики адміністрування ЄРАУ принципи. Зокрема, визначено, що діяльність у сфері публічних електронних реєстрів базується, крім іншого, на принципах: обов'язкового інформування праволодільця про запити будь-яких осіб щодо інформації про нього та належні йому майно, майнові, правові та інші спеціальні статуси, а також про збирання, оброблення, внесення такої інформації до відповідних реєстрів, її зміну та видалення, крім випадків, передбачених законом; впровадження найбільш досконалих та ефективних технічних та технологічних заходів для забезпечення ведення реєстрів; забезпечення ретроспективного доступу до реєстрових даних; гарантування безстрокового збереження реєстрових даних тощо (п. 12, 17, 18, 19 ч. 3 ст. 3).

Інакше визначено й стандарти публічного управління в контексті повноважень органів державної влади: Кабінет Міністрів України отримав визначальні повноваження щодо визначення порядку ведення всіх реєстрів, включно з ЄРАУ (ст.ст. 10, 18, 26, 36, 43). Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізовує державну політику у сфері розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтегрованості отримав можливість здійснювати нормативно-правове регулювання в

сфері функціонування ЄРАУ, приймати обов'язкові для адвокатури рішення з питань електронної інформаційної взаємодії, а також здійснювати контроль за Національною асоціацією адвокатів України, як за держателем ЄРАУ, у визначеній сфері (ст. 11). Аналогічні широкі повноваження отримав й центральний орган виконавчої влади, що забезпечує державну політику у сферах кіберзахисту і захисту інформації: здійснювати контроль за дотриманням законодавства при веденні ЄРАУ, приймати обов'язкові для виконання рішення, організовувати роботу з підготовки та підвищення кваліфікації представників НААУ, які здійснюють дії з ЄРАУ, тощо (ст. 12). Особливого занепокоєння викликає те, що значна частина повноважень Ради адвокатів України (Національної асоціації адвокатів України) як держателя ЄРАУ передані Міністерству юстиції України. До таких повноважень міністерства віднесено, наприклад, нормативно-правове регулювання ведення ЄРАУ, роз'яснення законодавства в цій частині, контроль за порядком ведення ЄРАУ та ін. (ст. 13) [4].

Вважаємо, що прийнятий закон створює модель надмірного державного регулювання правовідносин, пов'язаних з веденням ЄРАУ, а також вводить систему нових стандартів публічного управління, за якої органи державної влади отримують нормативно визначені інструменти впливу на порядок ведення реєстру адвокатів з невизначеним обсягом доступу до його відомостей та можливістю користування ними. При цьому, нові стандарти публічного управління у сфері ведення ЄРАУ протирічать проголошеній у Конституції України незалежності адвокатури, створюють для держави спосіб впливу на адвокатуру й закладають механізм контролю за здійсненням адвокатської діяльності.

Подальше законодавче регулювання та наукова розробка означеної сфери потребують вирішення питань щодо конкуренції норм законів України «Про публічні електронні реєстри» та «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» при регулюванні одних і тих самих правовідносин; адекватних механізмів реалізації обов'язкового інформування правоволодільця про запити будь-яких осіб щодо інформації про нього та належні йому майно, майнові, правові та інші спеціальні статуси; обґрунтованості віднесення адвокатури до сфери діяльності Міністерства юстиції України, а також до саморегулювальної, а не самоврядної організації; доцільності віднесення адвокатури до суб'єкта з делегованими державними повноваженнями; меж здійснення контролю центральними органами виконавчої влади та прийняття ними обов'язкових для адвокатури рішень при веденні ЄРАУ в контексті збереження незалежності адвокатури від держави; правової визначеності діяльності публічних реєстраторів, як осіб, які відповідають уніфікованим вимогам, встановленим державою, отримують доступ до діяльності за уніфікованими правилами, є самостійними в прийнятті рішень та фінансуються з джерел, не притаманних самоврядній організації, тощо.

Література:

1. Порядок ведення Єдиного реєстру адвокатів України, затверджений рішенням Ради адвокатів України від 17.12.2012 року № 26. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/poryadki/2021-07-03-poryadki-50_60f5371428bd0.pdf (дата звернення: 31.01.2022).
2. Єдиний реєстр адвокатів України (заголовок з екрану). URL: <https://erau.unba.org.ua/> (дата звернення: 31.01.2022).
3. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 року № 5076-VI // Голос України. 2012. №№ 148-149.
4. Про публічні електронні реєстри: Закон України від 18.11.2021 року № 1907-IX // Голос України. 2021. № 236 від 14.12.2021.



Нестеренко Дмитро Володимирович,
*аспірант Навчально-наукового інституту публічного управління та
 державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

СТРУКТУРОВАНІСТЬ ВИРОБЛЕННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ

Розробка ефективних управлінських рішень – необхідна умова забезпечення ефективного функціонування організації або органу влади, формування раціональних організаційних структур, проведення правильної кадрової політики, регулювання соціально-психологічних відносин, створення позитивного іміджу.

Вироблення та прийняття управлінських рішень – певна послідовність дій (операцій), завдяки яким забезпечується прийняття рішень. Це такі дії, як:

- визначення проблеми;
- постановка завдань, що сприяють її вирішенню;
- збір, обробка та аналіз необхідної інформації;
- прогнозування можливої ситуації;
- розробка альтернативних процесів, різних варіантів розв'язування;
- оцінка альтернативних варіантів, вибір оптимального стосовно існуючих умов;
- відповідне оформлення прийнятого рішення, його обговорення та погодження;
- доопрацювання проєкту рішення;
- ухвалення остаточного рішення та його юридичне оформлення (у відповідній формі).

Соціальний характер управлінських рішень у органах місцевого самоврядування проявляється у тому, що ці рішення впливають не так на технічне чи природне зовнішнє середовище, як на саму людину. Головна мета управлінських рішень – мобілізувати групи людей на вдосконалення соціальної дійсності, змістом цього управлінського процесу буде вольовий вплив керуючого суб'єкта на керовану систему.

В узагальненому вигляді представимо відмінні риси управлінського рішення, прийнятого органами місцевого самоврядування:

- владність – управлінські рішення приймаються в односторонньому порядку спеціально уповноваженим місцевими органами, що, у свою чергу, породжує відповідні права, обов'язки та відповідальність за їх виконання та результати;
- забезпеченість управлінського рішення матеріально-фінансовими ресурсами із бюджетів різних рівнів;
- управлінські рішення мають публічно-правовий характер;
- директивність (управлінське рішення на місцевому рівні зобов'язує, забороняє, наказує, позбавляє, дозволяє, встановлює тощо);
- управлінські рішення мають знеособлений характер та оформлюються належним чином у встановленому порядку;
- процесуальність – наявність системи правил та процедур, що визначають порядок розробки, обговорення, погодження та прийняття такого управлінського рішення.

Структура управлінського рішення включає суб'єкта та об'єкта управлінського рішення, а також механізми їх взаємодії у процесі вироблення, прийняття та організації виконання управлінського рішення:

1. Суб'єкт управлінського рішення – керівник (начальник) органу або підрозділу (громадянин, юридична особа, держава, міжнародні організації), що ініціюють вироблення, прийняття, організацію виконання управлінського рішення. Суб'єкт управлінського рішення може бути представлений окремою людиною або групою людей, що характеризуються певним статусом (сукупністю прав та обов'язків) та рангом.

2. Об'єкт управлінського рішення – керовані, підлеглі, виконують управлінське рішення і ті, на кого спрямоване управлінське рішення, чії потреби та очікування воно

задовольняє. Об'єкт управлінського рішення також може бути представлений окремою людиною або групою людей, що характеризуються певним статусом (сукупністю прав та обов'язків) та рангом.

3. У структурі управлінського рішення актуалізується значення взаємодії його суб'єкта та об'єкта, представленого у вигляді системи прямих та зворотних, внутрішніх та зовнішніх зв'язків, ранжованих за ієрархією цінностей (важливі – неважливі, першорядні – другорядні та ін.).

Органи публічної влади здійснюють регулюючий та координуючий вплив, визначають стратегічні орієнтири соціально-економічного розвитку територій, забезпечують базові умови для підприємницької ефективності, розробляють та реалізують проекти національного масштабу. Центральним питанням взаємодії суб'єктів бізнесу з органами публічної влади є встановлення рівня відповідальності кожної зі сторін за вирішення існуючих соціально-економічних проблем.

Вплив суб'єктів бізнесу прийняття органами публічної влади управлінських рішень є необхідною умовою реалізації своїх економічних інтересів. Таким чином, ефективний вплив бізнесу на процес прийняття державних (муніципальних) управлінських рішень є результатом поєднання об'єктивної необхідності та суб'єктивних можливостей даних учасників [1, с. 276].

При цьому основними умовами та принципами взаємодії суб'єктів бізнесу з органами публічної влади є: підтримання паритетності економічних інтересів взаємодіючих сторін; транспарентність процедури вироблення органами публічної влади управлінських рішень; інформатизація влади та бізнесу та їх відкритість суспільству; функціонування ефективно чинного мотиваційного механізму взаємодії; орієнтація на ефективне та результативне застосування наявних економічних ресурсів національної економіки для сприяння сталому розвитку територій; боротьба з корупцією [2, с. 49].

Тому, на наш погляд, основними пріоритетами у розвитку впливу бізнесу на процес вироблення органами публічної влади управлінських рішень мають стати:

1. Затвердження заходів, що блокують застосування монопольних переваг конкретних організацій у вигляді впливу на розробку та прийняття управлінських рішень;

2. Удосконалення взаємодії бізнесу та влади у сучасній економіці в рамках державної підтримки бізнесу;

3. Розвиток механізмів зворотнього зв'язку та громадського моніторингу державних (муніципальних) управлінських рішень у сфері розвитку бізнесу (регулярний розгляд та обговорення ініціатив у сфері розвитку бізнесу на майданчику «відкритого уряду», а також на майданчиках провідних підприємницьких об'єднань).

Література:

1. Публічна політика : навч. посіб. / авт. кол. : С. О. Телешун, С. В. Ситник, І. В. Рейтерович та ін. ; за заг. ред. С. О. Телешуна, д-ра політ. наук, проф. Київ : НАДУ, 2016. 340 с.

2. Теоретичні основи забезпечення якості прийняття управлінських рішень в умовах європейської інтеграції : монографія / М. М. Новікова, Н. О. Кондратенко, М. В. Боровик та ін. ; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків : «Друкарня Мадрид», 2020. 335 с.



Соловей Дмитро Анатолійович,
*аспірант Львівського національного університету ветеринарної медицини
та біотехнологій ім. С.З. Гжицького*

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ТРАНСФОРМАЦІЇ ФІНАНСОВО- ГОСПОДАРСЬКИХ УПРАВЛІНСЬКИХ МЕХАНІЗМІВ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ПАНДЕМІЧНИХ ВИКЛИКІВ COVID-19

Вплив COVID-19 на функціонування та стабільність фінансової системи має різний перебіг та вплив залежно від часового виміру, в якому він розглядається. У короткостроковій перспективі раптове зростання невизначеності спричинило різке зниження ринкової ліквідності, фінансові та цінові стрибки для багатьох класів активів. Головним завданням було також забезпечення постійного, безперебійного доступу суспільства та суб'єктів господарювання до готівкових та безготівкових розрахунків. В середньостроковій перспективі зростання неприйняття ризику робить ключовим питанням збереження фінансування економіки, в тому числі шляхом створення кредитів.

Макроекономічний шок, спричинений COVID-19, негативно впливає на фінансову стабільність, а сам шок може бути посилений реакцією фінансової системи, важливу роль у цьому процесі відіграє невизначеність економічних суб'єктів щодо масштабів і тривалості шоку [2]. У той же час, економічні наслідки пандемії COVID-19 можуть стати катализатором системного ризику, що виникає внаслідок перед пандемічного дисбалансу в економіці та фінансовій системі в багатьох регіонах світу.

Функціонування інститутів управління світовою фінансовою системою під час пандемічної кризи пов'язано з продовженням попередніх ініціатив, спрямованих на забезпечення належного рівня регулювання та стабільності міжнародних фінансів, а також зусиллям більшості міжнародних фінансових установ, що були зосереджені на максимізації коштів, необхідних для пом'якшення наслідків пандемії COVID-19. Рада з фінансової стабільності змінила пріоритети своєї Робочої програми, щоб зосередитися на реагуванні на пандемію. В даний час до діяльності ради входить оцінка фінансового ризику та вразливості в нинішньому середовищі, регулярний обмін інформацією про мінливі загрози фінансовій стабільності, координація реагування політики для підтримки глобальної фінансової стабільності, відкритих ринків та підтримки спроможності фінансової системи фінансувати зростання.

Згорання глобального порядку розвитку до 2020 року став першим роком, у якому спостерігалось зниження рівня реалізації Цілей сталого розвитку. Глобальне рішення щодо людського розвитку – це поєднання показників освіти, здоров'я та якості життя – може впасти вперше з моменту початку вимірювань у 1990 році. У випуску Звіту про розвиток людини зазначається, що пандемія COVID-19 є лише однією з проблем, пов'язаних із тим, що людська діяльність стала домінуючою силою, що формує планету. Пандемії знадобилося дуже мало часу, щоб виявити та використати нерівності, що перетинаються, а також слабкі сторони соціальних, економічних і політичних систем, і загрожувати зрушити розвиток людства.

Натомість із поширенням пандемії COVID-19 навіть обмежені переваги, досягнуті за останні десятиліття, знаходяться під загрозою. Пандемія посилює вже існуючу нерівність, виявляючи слабкі місця в соціальних, політичних та економічних системах, що, у свою чергу, посилює її наслідки. Економічні наслідки пандемії найбільше відчують групи найменш розвинених країн, це найгірший економічний результат за 30 років. Слабо розвинуті країни є найбільш залежними від зовнішнього середовища економіками світу, а допомога розвитку є найважливішим джерелом фінансування розвитку.

Пандемія COVID-19 збільшила попит допомоги у ситуації, коли її потоки майже не змінилися з 2013 року. Крім того, доступ до приватного фінансування під час пандемії став ще складнішим у контексті зниження глобальних потоків приватного капіталу [3].

Хоча світове економічне виробництво, схоже, поступово відновлюється після колапсу COVID-19, відповідно до серйозних криз у минулому, пандемія матиме довгострокові негативні наслідки для світової економіки. Це підвищило ризик, пов'язаний з хвилею глобального накопичення боргу, поглибило видиму раніше нерівність у світовій економіці та закріпило дисфункцію багатьох інститутів глобального управління економікою. Хоча світова економіка вступила у фазу помірної відновлення, існують проблеми у сферах охорони здоров'я, управління боргом, фіскальної політики, центрального банку та структурних реформ, прагнучи щоб гарантувати, що це все ще крихке глобальне відновлення почнеться і закладе основу для зростання.

Контролювати подальше поширення пандемії COVID-19 можна буде лише за умов багатостороннього співробітництва між державами та міжнародними організаціями, під час відзначення заснування Організації Об'єднаних Націй наголосили на необхідність такої співпраці. Багатосторонні ініціативи також будуть мати важливу роль у створенні більш стійкої фінансової архітектури та ефективних механізмів управління для глобальної торгової системи. Пандемія підвищила рівень невизначеності у світовій економіці та сприяла звороту процесів глобальної економічної інтеграції – процесу, який часто називають деглобалізацією.

Пандемія COVID-19 спричиняє безпрецедентну кризу в галузі охорони здоров'я за останні десятиліття, що має безпосередній вплив на колапс світової економіки. Унікальність цієї ситуації пояснюється масштабом впливу обмежень у міжособистісних контактах на економічну діяльність і тим, що це впливає на всі країни світу одночасно. Однак, вплив пандемії COVID-19 на економіку окремих країн дуже різноманітний, а також залежить від якості системи охорони здоров'я, структури цих економік та простору для підтримки діяльності за допомогою заходів економічної політики.

Політика щодо охорони здоров'я, що полягали в обмеженні міжособистісних контактів, викликали дуже сильний негативний попит і, в меншій мірі, шок пропозиції, що впливає на всю економіку. Поряд із зниженням доходів населення, пов'язаним із призупиненням діяльності значної частини економіки послаблюється попит на інші категорії товарів і послуг, а отже, погіршується фінансове становище компаній. Враховуючи зниження доходів домогосподарств і триваючу невизначеність щодо появи нових епідемій, очікується, що процес відновлення попиту буде обмеженим у результаті поступового зняття поточних обмежень. У той же час пропозиція багатьох продуктів і послуг падає через обмежену доступність працівників у багатьох галузях та зниження доступності інших виробничих факторів у результаті збоїв у виробництві та ланцюгах поставок.

Зазначене зниження в основному стосується окремих ринків та виробничих компонентів, і разом із очікуваним зняттям обмежень воно може бути відновлено відносно швидко, оскільки потенційна робоча сила та основні фонди не були безпосередньо втрачені внаслідок кризи [1]. На масштаб економічної кризи також впливає очікувана тривалість пандемії COVID-19 та невизначеність її впливу на економіку. Зі збільшенням тривалості пандемії виникатимуть додаткові негативні явища, які сприятимуть перетворенню дефіциту ліквідності в деяких галузях у проблему їх платоспроможності.

Невизначеність перспектив економічного розвитку призводить до призупинення інвестицій та скорочення зайнятості на підприємствах, відкладення або відмови від закупівлі домогосподарствами низки товарів та зниження доступності фінансування з боку банків та інших фінансових установ. Ризик проблем із платоспроможністю компаній збільшується через початковий високий рівень заборгованості цих суб'єктів господарювання в деяких країнах, їх ймовірно подальше зростання. Фактором, що сприяє зменшенню масштабів економічної кризи, є захисні програми державних інституцій.

Зазначені програми спрямовані на зниження ризику тимчасового зниження доходів і ліквідності компаній, що переростають у проблеми платоспроможності, суттєве зростання

безробіття або зниження доступності кредиту. Як наслідок, ці заходи також сприяють обмеженню негативного впливу шоку на фінансову систему, обмеження розміру збитків, що виникають у результаті втрати позичальниками здатності виконувати зобов'язання. Ця діяльність, часто безпрецедентна за своїм масштабом і характером, включає діяльність з монетарної, фіскальної, регуляторної та наглядової політики.

Література:

1. Кравченко М. В. Система соціального захисту населення як об'єкт державної політики: методологія та практика: монографія. Київ: Інформ.-аналіт. агентство, 2012. 451 с.
2. Крентовська О. Глобальна соціальна політика і міжнародне співробітництво щодо питань старіння населення. *Демократичне врядування: науковий вісник*. 2009. Вип. 4. URL : http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik4/fail/+Krentovska.pdf (дата звернення: 15.08.2020).
3. Лаврентій Д. С. Механізм державно-приватного партнерства в процесі реформування сфери охорони здоров'я в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми держ. упр.»; М-во освіти і науки України, ПАТ «Вищ. навч. закл. «Міжрегіон. акад. упр. персоналом». Київ, 2019. 20 с.

СЕКЦІЯ 4

Публічне управління у сфері національної безпеки

Древаль Юрій Дмитрович,
*доктор наук з державного управління, професор,
 професор кафедри охорони праці та техногенно-екологічної безпеки
 Національного університету цивільного захисту України*

ДО ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ, НАЦІОНАЛЬНОЇ ТА ОСОБИСТІСНОЇ БЕЗПЕКИ

Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Наведене конституційне положення слушно вважається імперативом сучасного суспільного та політико-правового розвитку. Причому, у даному разі на першочергову увагу заслуговує якраз феномен безпеки, поза яким неможливо гарантувати всі інші напрями захисту якихось інтересів чи цінностей. Водночас соціальна та національна безпека у багатьох аспектах пов'язуються якраз із захищеністю окремої людини. Такий стан безпеки розглядається і як явище, що зумовлює якість життя людини, і як комплексне поняття, що містить сукупність громадянських прав і свобод, і як право людей на життя в умовах свободи та гідності, а також свободи від зuboжіння та соціальної незахищеності.

Феномен безпеки ніколи не втрачав власної суспільної та суто практичної значущості. Проте, звичайно, у процесі суспільного розвитку якісно змінювалися форми та методи забезпечення безпеки: від намагання убезпечити представників сановних верств та водночас відвертого нехтування безпекою підданих в суто деспотичних суспільствах; до формального проголошення, але і водночас недотримання прав і свобод людини в різноманітних автократіях; і, нарешті, до можливостей повноцінного забезпечення безпеки громадян в умовах демократії.

На сьогодні ж будь-який дискурс на тему безпеки, за словами Б. Бузана, носить інтерсуб'єктивний характер, тобто конструюється суб'єктом або групою суб'єктів і представляється на обговорення суспільству, або аудиторії: якщо аудиторія не поділяє побоювань таких розмов про безпеку та загрози людині, то вони і не зможуть реалізувати власні стратегії із забезпечення безпеки [1, с. 31]. До того ж, як слушно зауважує Б. Шнайер, «у більш загальному сенсі ви можете бути в безпеці, навіть коли ви цього не відчуваєте; і ви можете відчувати себе в безпеці, коли в дійсності це не так». Відтак, на його думку, відчуття і реальність безпеки, безсумнівно, співвідносяться одне з одним, але вони безумовно не є одним і тим же; так що краще використовувати два різних слова для опису цих явищ [2]. Особливу ж увагу до окресленої проблематики спричинила пандемія COVID-19 та спровокована нею глобальна криза, яка суттєвим чином вплинула на всі сфери суспільних відносин та на всі соціальні групи.

За цієї причини актуалізується питання щодо належного опрацювання соціокомунікативного механізму публічного управління суспільним розвитком та забезпеченням безпеки у різних її проявах. У такому контексті здебільшого йдеться про політичну комунікацію та навіть комунікативну революцію, що суттєвим чином впливає на стан суспільної свідомості та захищеності особистості в умовах сучасних глобалізаційних процесів. Масові комунікації, які власне є цілеспрямованим впливом комунікатора на аудиторію, складають невід'ємний компонент функціонування сучасного інформаційного суспільства. Відтак використання комунікативного ресурсу відзначається значним потенціалом, який неможливо оцінити якимось однозначно. Так, згідно з аналізом Г. Шиллера, політичні комунікації відіграють ключову роль у справі забезпечення стабільності сучасного суспільства [3, с. 17].

Проте не слід нехтувати і тією обставиною, що посилення комунікативного впливу на суспільну свідомість вже традиційно пов'язується з нав'язуванням чужих (інших) інтересів об'єкту маніпулювання, що деструктивно впливає на здатність людини адекватно оцінювати виклики та загрози.

У такому контексті виразно постає проблема ущемлення свободи за рахунок посилення безпеки, яка стосується всіх щаблів та рівнів суспільних відносин.

Причому, у складних умовах сьогодення проблематика співвідношення свободи і безпеки все частіше набуває суто інструментального характеру. Дійсно, як стверджує Г. Баум, «в полі напруги між свободою і безпекою ми вже давно рухаємося до полюсу безпеки...» [4, с. 20, 52]. Загалом же у даному разі йдеться про актуалізацію відомого ще з XVIII століття гасла: «Ті, хто готові пожертвувати нагальною свободою заради короткочасної безпеки, не гідні ні свободи, ні безпеки» (Those who would give up essential Liberty, to purchase a little temporary Safety, deserve neither Liberty nor Safety) (додатково про авторські напрацювання з окресленої проблематики див.: [5]).

Від оптимального вирішення окресленої проблематики залежить як забезпечення безпеки соціуму та людини як найвищої соціальної цінності, так і дотримання принципів демократичної і правової держави. Причому, забуття чи навіть нехтуванням безпекою окремої людини не може пояснюватися якимись глобальними проблемами чи високими державними інтересами. Як слушно стверджують М. Боєр та Дж. Вільд, поняття «безпека» має розглядатися у нерозривному взаємозв'язку з такими поняттями, як «стійкість» і «належне врядування», а «безпека людини» має стати ключовою концепцією в дуже тривалій боротьбі за покращення якості світового суспільства» [6, с. 31].

Все це свідчить про те, що у питаннях безпеки органи публічної влади мають неухильно дотримуватися гармонійного співвідношення безпеки соціуму, держави та особистості. Беззаперечним є і положення про те, що безпека людини потребує систематичного, всебічного та превентивного захисту з боку органів публічної влади. Держави несуть основну відповідальність за здійснення такого захисту, тоді як інші організації, такі як міжнародні органи, громадянське суспільство та недержавні/неурядові організації (НДО чи НУО) також у цьому сенсі мають відігравати ключову роль. При цьому вони мають не лише скеровувати левову частку зусиль на безпеку особистості, але і доволі виважено підходити до забезпечення співвідношення безпеки і свободи особистості. Водночас важливе значення має відводитися і дотриманні положення, згідно з яким свобода кожної окремої особистості не має абсолютного характеру (вона має базуватися на тому достеменному принципі, що свобода однієї людини закінчується там, де починається свобода іншої людини).

Література:

1. Security: A New Framework for Analysis / Barry Buzan, Ole Waever, and Jaap de Wilde. Boulder, Colo.: Lynne Rienner Pub., 1998. 239 p.
2. Шнайер Б. Психология безопасности, часть первая. URL: <https://www.securitylab.ru/analytics/350799.php>.
3. Шиллер Г. Манипуляторы сознанием / Пер. с англ. М.: Мысль, 1980. 326 с.
4. Баум Г. Спасти права граждан. Свобода или безопасность. Полемические заметки. М.: Сектор, 2015. 136 с.
5. Древаль Ю.Д. Співвідношення свободи та безпеки: від «чотирьох свобод» Ф.Рузвельта і до сьогодення. Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: тези доповідей X Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 27-й річниці створення Харківського національного університету внутрішніх справ (м. Харків, 19 листоп. 2021 р.). Харків: ХНУВС, 2021. 340 с. С. 59-61.
6. Boer M.D., Wilde, J.D. (Eds.). The Viability of Human Security. Amsterdam: Amsterdam Univ. Press, 2008. 269 p.



Войцешук Андрій Дмитрович,
доктор економічних наук, доцент,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ ЯК ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Держава та суспільство стоять перед необхідністю вирішення перспективних та поточних проблем, зумовлених характером геополітичних змін у сучасному світі та складними внутрішніми процесами розвитку. Тому в нинішніх умовах політичної та соціально-економічної обстановки важливе значення має науковий аналіз національної безпеки у різних сферах діяльності держави та суспільства.

У нове століття Україна входить із цілим комплексом проблем та завдань у сфері розвитку зовнішньої торгівлі. У цих умовах набуває особливої актуальності осмислення політичних та економічних проблем взаємної торгівлі між країнами в умовах глобалізованого світу, визначення ролі та місця держави у розвитку та здійсненні зовнішньоекономічних зв'язків, пошук балансу між національними інтересами держави всередині країни та на міжнародній арені, виявлення потреб соціально-економічного розвитку та можливостей держави щодо їх задоволення.

Безперечно, держава в ринкових умовах відіграє визначальну роль у зовнішньоторговельній сфері, а інтегруванню української економіки у світове господарство мають сприяти митна справа та митна політика України. Як свідчить світовий досвід, політика, побудована на мінімізації ролі держави у економічному житті країни, навряд чи дозволить ефективно вирішити проблеми зовнішньої торгівлі та економічного співробітництва з іншими державами.

При цьому митна політика, як складова зовнішньої економічної політики, служить цілям забезпечення та реалізації зовнішньоекономічних завдань та інтересів країни і залишається одним із активних засобів забезпечення національної безпеки.

Актуальною сьогодні стає інтерпретація митної політики як інструменту забезпечення національної безпеки та специфічного виду державної діяльності щодо створення, організації та забезпечення функціонування системи спеціалізованих органів у сфері переміщення через державний кордон товарів та вантажів, заснованої на застосуванні політичних, правових, економічних та технічних засобів та методів впливу на учасників митних відносин з метою захисту економічних інтересів як усередині країни, так і за кордоном, та забезпечення національної безпеки.

Держава визначає стратегічні цілі митної політики, виходячи з інтересів забезпечення національної безпеки та реалізації національних інтересів, виробляє комплекс заходів, спрямованих на її планомірну реалізацію суб'єктами митної політики.

Як щодо самостійного спрямування діяльності держави, митна політика має свої специфічні об'єкти, цілі, завдання та напрямки реалізації, а також пріоритети. Серед сучасних пріоритетів митної політики держави на перший план висуваються такі напрямки діяльності, які надають змогу подолати проблеми у митній сфері, пов'язані із забезпеченням національної безпеки України. Найбільш важливими та актуальними серед них, виступають такі [2, с.107]:

- забезпечення стабільності та стійкості національної економіки;

- створення сприятливих умов та законодавче закріплення гарантій для розвитку підприємницької активності;
- мінімізація впливу факторів, що перешкоджають законному переміщенню товарів та послуг через державний кордон;
- забезпечення економічної безпеки у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

Таким чином, митну політику необхідно розуміти як частину глобальної політичної технології, що передбачає створення оптимальних і безпечних умов економічного та соціального розвитку соціуму, як частини світової спільноти, не тільки всередині країни, а й на міжнародній арені [1].

Митна політика України може бути представлена, як специфічний вид державної діяльності щодо створення, організації та забезпечення функціонування системи спеціалізованих органів (суб'єктів) у сфері переміщення через державний кордон товарів та вантажів шляхом застосування політичних, правових, економічних та технічних засобів та методів впливу на учасників митних відносин з метою захисту економічних інтересів як усередині країни, так і за її межами, забезпечення національної безпеки

Основними шляхами підвищення ефективності митної політики, спрямованими на забезпечення національної безпеки на сучасному етапі розвитку держави та суспільства є:

- розвиток та вдосконалення системи митних органів як основних суб'єктів реалізації митної політики, здійснення митної та правоохоронної діяльності на державному кордоні та на митному просторі держави в цілому;
- здійснення спільної з іншими правоохоронними органами боротьби з організованою злочинністю на державному та митному кордоні;
- гармонізація субординаційних та координаційних зв'язків між суб'єктами митної політики та вдосконалення внутрішньої структури митної служби;
- підвищення якості та ефективності митного адміністрування;
- вдосконалення системи відбору, підготовки та перепідготовки кадрів для митних органів.

Література:

1. Пашко П. В. Митна безпека (теорія, методологія та практичні рекомендації). Монографія. Одеса: АТ «ПЛАСКЕ», 2009. 628 с.
2. Пудрик Д. В. Поняття «митна безпека» в сучасній юридичній науці. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2016. № 24. С. 106–108.



Климчук Олександр Васильович,
доктор економічних наук, професор,
професор кафедри менеджменту та поведінкової економіки
Донецького національного університету імені Василя Стуса

ДЕРЖАВНІ ПРОЦЕСИ ФОРМУВАННЯ ЕКОНОМІКО- ЕНЕРГЕТИЧНОЇ НЕЗАЛЕЖНОСТІ УКРАЇНИ НА РІЗНИХ РІВНЯХ УПРАВЛІННЯ

В процесі становлення України як незалежної держави відмінною особливістю паливно-енергетичного комплексу було постійне нарощування централізованого державного управління у виробництві та розподілі енергії та здійснення диверсифікації джерел її генерування. Однак подальший розвиток вимагає оптимального комбінування потужних і відносно малих об'єктів генерування енергії. В сучасних ринкових умовах

господарювання та протікання євроінтеграційних процесів для підвищення енергоефективності національної економіки рушійною силою має виступати ринковий механізм, який має забезпечити зацікавленість кожного суб'єкта господарювання у підвищенні енергетичної ефективності виробництва, формування енергозберігаючого типу суспільної свідомості та переходу на використання біопалива.

Сучасні процеси глобалізації світової економіки не залишають осторонь практично жодну з країн нашої планети, а тому формування і функціонування національних ринків, у тому числі енергетичного, так чи інакше відбувається в тісному взаємозв'язку з розвитком продуктивних сил і суспільних відносин держави [1, с. 84]. Інтенсивний розвиток програм виробництва біопалива в економічно розвинених країнах можна розглядати як підготовку їх економіки до можливого в довгостроковій перспективі дефіциту вуглеводневої сировини для виробництва палива. Світова індустрія біопалива відзначається наявністю широкого спектру заходів законодавчого та нормативно-правового забезпечення розвитку біоенергетики, а також державних програм, спрямованих на збільшення виробництва біопалива в країні [2, с. 32].

Більшість передових країн ЄС розвивають, вдосконалюють і впроваджують біоенергетичні технології протягом 25–35 років поспіль. Їх практичний досвід доводить, що навіть за наявності різних факторів, які впливають на перспективи розвитку і ступінь впровадження відновлюваних джерел енергії, головну роль при цьому відіграє чинна система економічного стимулювання та екологічна доцільність промислового використання [3, с. 108]. Найбільш дієвими державними механізмами політики енергоефективності є добровільні угоди та інвестиційного стимулювання, ніж адміністративно-контрольного покарання. Результативність політики енергоефективності економіки досягається на основі взаємодії ринкового й державних механізмів. Причому ринковий механізм є визначальним, а державні (регулятивні норми, механізми інформаційного забезпечення та інвестиційного стимулювання) – допоміжними у стимулюванні енергоефективності економіки [4, с. 162].

Водночас потрібно відзначити, що поряд з ринковим механізмом саморегулювання основним регулюючим суб'єктом ринкової економіки має виступати також держава. Особливо різнобічними й цілеспрямованими є функції державних органів в умовах реформування економіки, насамперед там, де нечітко окреслені права приватної власності, внаслідок чого у приватного сектору відсутня мотивація до використання свого капіталу в інтересах усього суспільства, а також здійснення інвестування енергетичної галузі. На підтримку й розвиток виробництва біопалива спрямований Закон України «Про альтернативні види палива», де в ст. 9 вказується, що організаційно-економічним заходом щодо збільшення виробництва (видобутку) та споживання альтернативних видів палива є стимулювання інноваційно-інвестиційної діяльності й запровадження новітніх технологій [5]. Науково-методологічний підхід щодо формування організаційно-функціональних структур економіко-енергетичних систем України схематично наведено на рисунку 1.

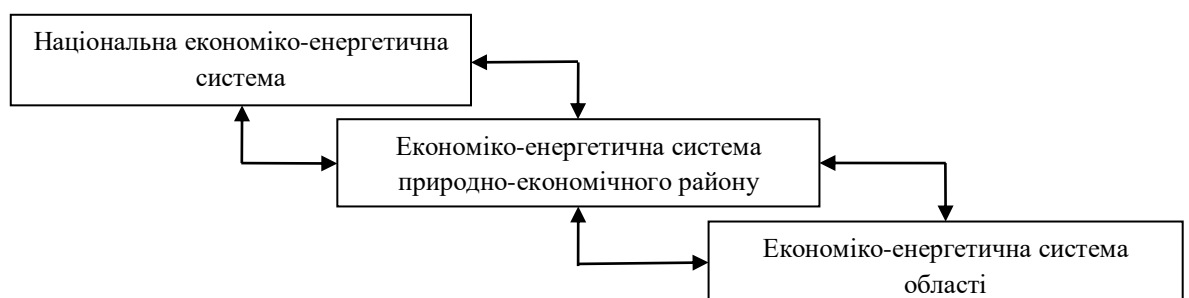


Рис. 1. Взаємозалежність економіко-енергетичних систем України
Джерело: розроблено автором [6, с. 191].

Належна організація державного регулювання національним і регіональним енергозабезпеченням на основі розвитку виробництва біопалива потребує передбачення на законодавчому рівні повноважень та сфер відповідальності центральних і обласних органів влади у питаннях економічного, технологічного та господарського управління загальнодержавними й регіональними системами енергозабезпечення [6, с. 191].

Таким чином, регулювання біопаливної індустрії треба розглядати через призму оптимізації виробництва, пошуку найвигідніших сфер підприємництва та раціонального маневрування грошовими потоками. Для досягнення стабільного виробництва біопалива потрібно розробити ефективну стратегію подальшого розвитку енергетичної галузі, де за рахунок компетентного управління буде досягатись висока економічна ефективність у сфері біоенергетики й створяться оптимальні співвідношення як на внутрішньому, так і зовнішньому ринку. Державна підтримка виробництва біопалива має полягати також у наданні пільг і стимулюванні інвестицій, що спрямовуються в розвиток різних секторів біоенергетики, зокрема шляхом укладання відповідних міжнародних угод. Біопаливна індустрія здатна відіграти важливу роль у боротьбі Уряду України з економічною кризою та забезпечити національну та регіональну економіко-енергетичну незалежність та конкурентоспроможність виробництва вітчизняної продукції на внутрішньому та зовнішньому ринках.

Література:

1. Климчук О.В. Концептуальні принципи розробки та регулювання енергетичної політики України на конкурентоспроможному рівні. *Бізнес Інформ*. 2016. № 2. С. 83-87.
2. Дубініна М.В. Інституційні особливості розвитку біоенергетики. *Зб. наук. праць ВНАУ*. Серія: Економічні науки. Вінниця, 2012. Вип. 2 (64). Т 1. С. 31–36.
3. Климчук О.В. Нормативно-правове регулювання виробництва біопалива: світовий досвід та проблемні аспекти в Україні. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2015. Вип. № 3. С. 107–110.
4. Цапко-Піддубна О. І. Теоретичні основи політики ефективного використання енергетичних ресурсів. *Вісник Львівського університету*. Серія «Міжнародні відносини». Вип. 35. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2014. С. 155–163.
5. Про альтернативні види палива: Закон України від 14.01.2000 р. № 1391-14. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1391-14>.
6. Климчук О.В. Управлінські аспекти формування економіко-енергетичної безпеки України на засадах розвитку біоенергетики: монографія. Вінниця: Нілан-ЛТД, 2021. 576 с.



Шевчук Інна Володимирівна,

*докторка наук з державного управління, доцентка,
завідувачка науково-дослідної частини, професорка кафедри публічного управління
та адміністрування Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова*

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ SWOT- ТА FORCE FIELD АНАЛІЗУ У ДОСЛІДЖЕННІ СТАНУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Нестабільність макроекономічної ситуації в країні та дефіцит фінансових ресурсів потребує ґрунтовного дослідження впливу чинників внутрішнього та зовнішнього середовища в економічній сфері з метою виявлення реального стану щодо забезпечення економічної безпеки держави. Аналіз такого формату варто проводити із застосуванням SWOT-аналізу, передбачає визначення впливу на визначену сферу чинників внутрішнього та зовнішнього із ранжуванням на 4 групи: strengths (сильні сторони); weaknesses (слабкі

сторони); opportunities (можливості); threats (загрози). Такий вид аналізу застосовується на етапі планування діяльності з метою підготовки низки варіантів та альтернатив управлінських рішень, комплексне опрацювання яких дасть змогу вибудувати такі комбінації управлінських дій, які, в кінцевому рахунку, сприятимуть ефективному використанню ресурсів, якнайповнішій реалізації сильних сторін та можливостей, мінімізації деструктивного впливу зовнішнього середовища через систему «виклик-загроза-небезпека». Сильні сторони (внутрішнє середовище) є, фактично, конкурентними перевагами, з урахуванням яких розробляється довгострокова стратегія соціально-економічного розвитку держави. Так нами було здійснено SWOT-аналіз потенціалу співпраці України з НАТО (табл. 1). Варто звернути увагу, що при чіткому розумінні внутрішньої та зовнішньої економічної політики держави, особливо в умовах гібридної війни, ґрунтовного дослідження потребують слабкі сторони й можливості (з метою переведення їх у сильні сторони) та загрози (з метою недопущення переростання загроз у небезпеки).

Таблиця 1

SWOT-аналіз потенціалу співпраці України з НАТО

S - Strengths (сильні сторони)	W - Weaknesses (слабкі сторони)
1. Гарантія національної безпеки України, територіальної цілісності та суверенітету. 2. Досягнення рівноправних відносин із РФ. 3. Активізація інтеграційних процесів у політико-економічних структурах з членами НАТО.	1. Слабка позиція України щодо відстоювання національних інтересів відносно інших країн чи міжнародних інституцій. 2. Напружені відносини із США, що можуть спричинити блокування рішення, що стосується України. 3. Неможливість трансформації оборонного комплексу України відповідно до стандартів НАТО через різні пріоритети зовнішньої політики.
O - Opportunities (можливості)	T - Threats (загрози)
1. Реалізація військового, інноваційно-технічного та космічного потенціалів України. 2. Вивчення іноземного досвіду щодо посилення оборонного потенціалу країни. 3. Ліквідація присутності військових формувань РФ на території України. 4. Зміцнення позиції України на міжнародній арені. 5. Удосконалення діяльності інститутів громадянського суспільства шляхом імплементації кращих практик іноземного досвіду.	1. Можливість скорочення підприємств у сфері оборони. 2. Можливі конфлікти за поділ сфер впливу на акваторіях Азовського та Чорного морів. 3. Втрата технологічних переваг у виробництві продукції військово-космічної сфери. 4. Потенційна можливість перетворення України на плацдарм вирішення суперечок США та НАТО з Російською Федерацією.

Примітка. Складено автором на основі джерела [1]

SWOT-аналіз потребує дотримання низки критеріїв для його ефективної реалізації, а саме:

- чітка побудова «дерева цілей»;
- використання релевантної інформації;
- забезпечення належного фінансування протягом усього управлінського циклу;
- створення умов для ефективного прямого та зворотного зв'язків, координаційних зв'язків між відповідними рівнями управління;
- врахування ролі емерджентності та синергізму при визначенні очікуваних результатів діяльності;
- приділення особливої уваги репутаційним ризикам та компласнсу.

В доповнення SWOT-аналізу та з метою отримання комплексного бачення досліджуваної проблематики доцільно застосовувати Force field аналіз (аналіз силового поля), що дасть змогу визначати та розрізняти рушійні та сили протидії. Теоретично існує точка балансу, при якій забезпечується рівновага (рис.1).

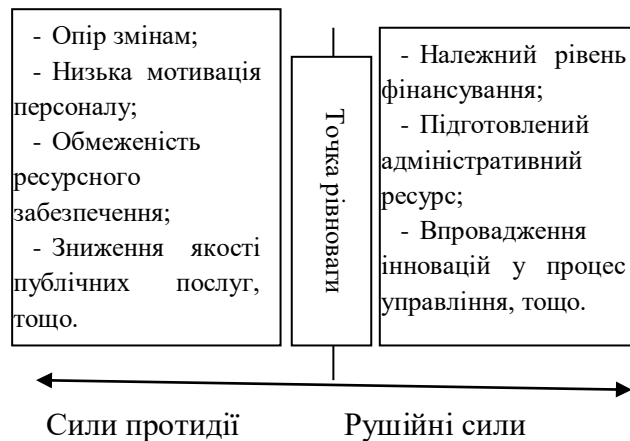


Рис.1. Force field аналіз

Примітка. Складено автором на основі джерела [2]

Головними завданнями в рамках цього аналізу варто зосередити увагу на підсилення сил, які сприяють змінам; нейтралізувати вплив сил, що діють проти змін; змінити напрям сил, які діють/будуть діяти в майбутньому відповідно до планів діяльності. В межах забезпечення економічної безпеки держави такий аналіз, безперечно, має бути доповнений аналізом інституційного та нормативно-правового забезпечення, інвестиційного клімату, соціально-економічного рівня розвитку держави тощо.

Таким чином, враховуючи результати SWOT-аналізу та виявлені «слабкі сторони» можна констатувати, що економічна сфера держави все ж має достатній потенціал для подальшого сталого розвитку, що сприятиме забезпеченню економічної безпеки держави, підвищенню рівня життя населення та посилення впливу держави на міжнародній арені.

Література:

1. Шевчук І. В. Державне регулювання протидії загрозам національним інтересам України у сфері економічної безпеки : дис. на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.05 «Державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку». 2020.
2. Patterson J. Using Force Field Analysis in Negotiation Planning: 90th Annual International Supply Management Conference (May 2005). URL : <https://www.instituteforsupplymanagement.org/files/Pubs/Proceedings/HGPatterson.pdf>.



Омельчук Леся Володимирівна,

кандидатка економічних наук,

доцентка кафедри публічного управління та адміністрування

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ДІЯЛЬНІСТЬ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ

Митні органи покликані забезпечити в межах своєї компетенції національну безпеку країни, найважливішими складовими якої є економічна та фінансова безпека. Фінансова безпека є основою економічної безпеки. Держава покликана забезпечити формування фінансових ресурсів в обсягах, необхідних для виконання основних завдань соціально-економічного розвитку країни, а також досягти необхідних темпів економічного

зростання за відповідного контролю за законним джерелом їх формуванням та витрачанням.

В умовах міжнародної економічної інтеграції та розвитку міжнародного економічного співробітництва країни посилюється вплив світових фінансових потоків на національні фінансові ринки. Створюється загроза певною мірою їхньої стабільності та виникає необхідність формування системи фінансової безпеки на всіх рівнях публічно-правової системи державного управління та створення для цієї мети інформаційної, фінансової, кредитно-грошової, митної інфраструктури.

З метою забезпечення фінансової безпеки держави необхідні як розробка стратегії фінансової безпеки, так і способів її реалізації шляхом проектування системи митного управління, що запобігають та нейтралізують ризики та загрози стабільності та цілісності фінансової системи держави. Проектування системи управління, що забезпечує фінансову безпеку, слід насамперед здійснювати на рівні структурних змін у митних органах.

Фінансова безпека передбачає здійснення самостійної фінансово-економічної політики відповідно до національних інтересів, спрямованої на забезпечення економічного зростання країни та створення ефективної системи державного регулювання, що сприяє функціонуванню як елементів фінансової системи держави, а й взаємопов'язаних із нею ланок економічної системи [3].

Аналіз загроз та ризиків фінансової безпеки демонструє зовнішні та внутрішні загрози фінансовій безпеці. Внутрішні загрози фінансовій безпеці виникають у зв'язку із суб'єктивною діяльністю людей. Недосконала національна фінансово-кредитна та економічна політика, що призводить до порушення фінансового забезпечення, до марнотратного використання валютних кредитів та відтоку валютних коштів унаслідок відсутності бар'єрів для витоку валюти в офшорні зони за кордон. Цей процес посилювався безгосподарністю економічних суб'єктів, що веде до економічних злочинів, криміналізації економіки та тіньових оборотів капіталу.

До зовнішніх загроз фінансовій безпеці слід віднести зростаючу інтенсивність економічних та господарських зв'язків і процес інтернаціоналізації та глобалізації світового господарства, що посилюється в останні десятиліття.

Аналіз внутрішніх та зовнішніх загроз фінансовій безпеці важливий як з позиції їх запобігання та попередження, так і з позиції розробки стратегії фінансової безпеки.

Забезпечення фінансової безпеки в Україні можливе у взаємозв'язку фінансової та митної політики при взаємодії митних, фінансових та податкових структур, що забезпечується розвитком та модернізацією митної, фінансової та фіскальної інфраструктури.

Система індикаторів фінансової безпеки дозволяє визначити рівень майбутніх ризиків та загроз, виявити осередки їх поширення. У зв'язку з цим з'являється можливість виробити та реалізувати комплекс запобіжних заходів, спрямованих на зниження рівня загроз у фінансовій сфері, а також на підвищення її стабільності, стійкості та ефективності, що є основою конкурентоспроможності.

Таким чином, роль митних органів у забезпеченні фінансової безпеки характеризується показниками ефективності звичайного та постмитного контролю за правильністю обчислення, своєчасністю та повнотою перерахування митних та інших платежів. Серед них, наприклад, можна виділити такі показники [1]:

- результативність та ефективність контролю за правильним оформленням митної вартості.

- ефективність валютного контролю та контролю після випуску товарів на митній території держави.

Системний підхід до забезпечення фінансової безпеки забезпечується формуванням багаторівневої системи порогових значень фінансової безпеки у сфері зовнішньоекономічної діяльності [2, с.18].

Таким чином, стратегія фінансової безпеки має розроблятися з урахуванням концепції національної фінансової безпеки. Концепція фінансової безпеки включає правове забезпечення фінансової безпеки, інфраструктуру забезпечення фінансової безпеки, систему контролю та координації, облік економічних інтересів, загрозу фінансовій безпеці, порогових індикаторів безпеки, методів забезпечення фінансової безпеки. До останніх, насамперед, відносяться валютний контроль та митно-тарифне регулювання.

Стратегія фінансової безпеки має включати стратегічну мету фінансової безпеки; визначення кількісних та якісних порогових знань фінансової безпеки; розробку методології прогнозування запобігання загрозам фінансовій безпеці та відпрацювання інституційних перетворень, що нейтралізують та пом'якшують загрози фінансовій безпеці; оформлення системи контролю над забезпеченням фінансової безпеки; розробку та проектування систем управління з реалізації фінансової безпеки за участі митних органів.

Література:

1. Бережнюк І. Г. Митне регулювання України: національні та міжнародні аспекти: монографія. Дніпропетровськ: Академія митної служби України, 2009. 543 с.
2. Левко М.М. Системний підхід до визначення ролі та місця митної безпеки у забезпеченні економічної безпеки держави. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Випуск 15. Ч. 2. С. 16–20.
3. Недобєга О. О. Митна безпека як складова економічної безпеки держави. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/ejournals/Nvdu/2013_9/ek/13noebu_ua.pdf.



Яременко Олександр Іванович,

*кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Вінницького державного педагогічного університету імені М. Коцюбинського*

Страхніцький Ярослав Олександрович,

*аспірант Вінницького державного педагогічного університету
імені М. Коцюбинського*

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ЗАХИСТУ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

Вивчаючи питання державної політики України у сфері захисту критичної інфраструктури, погодимось із доводами вітчизняних учених, які підкреслюють важливість критичних об'єктів мотивуючись приналежністю до них матеріальних і віртуальних систем, об'єктів, мереж, установ, організаційних і фізичних структур, руйнування, пошкодження або знищення яких може мати складні наслідки для життєзабезпечення населення країни, безпеки громадян і держави, діяльності державної влади [5].

Аналізуючи ст. 19 Закону України «Про національну безпеку» [3] та ст. 24 Закону України «Про критичну інфраструктуру» [2], можна узагальнити спектр основних загроз об'єктам критичної інфраструктури: розвідувально-підбивна діяльність, тероризм, кіберзагрози, загрози економічній стабільності та суверенітету, викрадення державної таємниці, надзвичайні ситуації, аварії та технічні збої, кризові ситуації.

Законодавство з урегулювання проблем державної політики України у сфері захисту критичної інфраструктури включає Конституцію України [4], Закони «Про критичну інфраструктуру» [2], «Про національну безпеку» [3] та інші профільні нормативні акти, а також міжнародні договори. У відповідності до зазначеної правової бази, регламентуються особливості діяльності окремих органів, на які покладається формування та реалізація державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури. До таких інститутів вітчизняні законотворці віднесли Національний банк України, Службу безпеки України, Національну гвардію України, Національну поліцію України, Збройні Сили України, Державну спеціальну службу транспорту та Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України. Окрім цього у тексті Закону «Про критичну інфраструктуру» законотворці посилаються на такий інститут як «Уповноважений орган у сфері захисту критичної інфраструктури України», до повноважень якого віднесено компетенції із формування та реалізації державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури [2]. Однак досі немає розробленого відповідного положення про діяльність даної інстанції, її назви та організаційної структури. Водночас у нашій державі протидія загрозам критичній інфраструктурі на даний час здійснюється з використанням квадро-комплексу існуючих державних систем реагування та захисту, зокрема:

- 1) Єдиної державної системи цивільного захисту;
- 2) Єдиної системи запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків;
- 3) Державної системи фізичного захисту;
- 4) Стратегії кібербезпеки України [1].

Зазначимо, що дієздатність системи захисту критичної інфраструктури потребує відпрацьованого алгоритму необхідних заходів, обов'язкових для кожного об'єкта критичної інфраструктури, який має наступний вигляд:

- ідентифікація виду потенційних загроз та їх інтенсивності (природні явища, технічні збої, недбалість персоналу, злочинні чи терористичні дії);
- оцінка уразливих місць критичного об'єкта;
- аналіз стійкості об'єкта критичної інфраструктури;
- визначення пріоритетних ризиків;
- визначення категорії об'єкта, його рівня захисту (від наявних та потенційних загроз);
- відпрацювання можливих сценаріїв розвитку ситуації залежно від наслідків та загроз;
- формування мети захисту та визначення заходів, необхідних для її досягнення;
- реалізація спільних заходів держави і приватних партнерів;
- на основі аналізу та з урахуванням розвитку ситуації постійне внесення коректив у спільні дії та регулятивні нормативно-правові акти [1].

Проаналізувавши закони та підзаконні нормативно-правові акти України щодо захисту критичної інфраструктури, варто виділити спектр проблем, які потребують оперативного вирішення задля забезпечення ефективної державної безпекової політики. До таких проблем можна віднести: відсутність дієвого державного інституту, який на національному рівні координуватиме розподіл обов'язків між суб'єктами захисту критичної інфраструктури; відсутність затвердженого реєстру об'єктів критичної інфраструктури та їх паспортизації; невизначеність функцій органів державної влади та місцевого самоврядування, прав і обов'язків власників та операторів критичної інфраструктури щодо її захисту; відсутність єдиної методології оцінки ризиків і загроз безпеці критичній інфраструктурі; відсутність системи оперативного моніторингу стану критичної інфраструктури та реагування на небезпеки; слабка активність міжнародного співробітництва у сфері захисту критичної інфраструктури.

За результатами проведених досліджень, погодимось із пропозиціями вітчизняних

учених [5] щодо векторів модернізації державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури за наступними напрямками: комплексний підхід до формування нормативно-правової бази з питань забезпечення безпеки об'єктів критичної інфраструктури; створення інституту-координатора державного управління безпекою критичної інфраструктури, на базі якого розробити механізм моніторингу інформації щодо стану об'єктів критичної інфраструктури, запровадити систему профілактичних заходів, посилення охорони, запровадження заходів самозахисту критичних об'єктів, налагодження державно-приватного партнерства та міжнародного співробітництва у сфері захисту критичної інфраструктури.

Проведене дослідження дозволило виявити сучасні проблеми державної політики України у сфері захисту критичної інфраструктури, серед яких домінує нормативно-правова неузгодженість суб'єктної конкретизації державного інституту координації захисної політики. Окрім цього потребує коригування інституційне забезпечення укріплення стійкості об'єктів критичної інфраструктури до впливу дестабілізаційних факторів мікро- та макросередовища. Аналіз нормативно-правових актів, регулюючих умови функціонування критичної інфраструктури в Україні свідчить про ряд пробілів у механізмах ефективної протидії загрозам стабільності роботи критичних об'єктів, подолання яких потребує узгодженого комплексного підходу. Реалізація заходів активізації інформаційного моніторингу, паспортизації інфраструктурних об'єктів, міжвідомчої координації охоронної діяльності, налагодження державно-приватного партнерства та міжнародної співпраці дозволить уникнути виникнення надзвичайних ситуацій на об'єктах критичної інфраструктури та мінімізація їх наслідків. Зазначені заходи мають бути чітко визначені та передбачені як обов'язковий алгоритм дій для операторів критичних об'єктів та інших учасників. Доцільно розглянути можливість закріплення подібного алгоритму на загальнодержавному рівні.

Література:

1. Єрменчук О.П. Основні підходи до організації захисту критичної інфраструктури в країнах Європи: досвід для України: монограф. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. 180 с.
2. Про критичну інфраструктуру : Закон України. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/law/show/1882-20>.
3. Про національну безпеку України : Закон України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#n355>.
4. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
5. Лойко В. В, Храпкіна В. В, Маляр С. А., Руденко М. В. Економіко-правові засади забезпечення захисту критичної інфраструктури. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії і практики*. 2020. № 4. С. 426–438.



Дурдас Вадим Васильович,
*аспірант Вінницького державного педагогічного університету
 імені Михайла Коцюбинського, начальник служби пожежної безпеки
 Західного територіального відділу пожежної безпеки Збройних Сил України*

АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ З ПИТАНЬ ПОЖЕЖНОЇ ОХОРОНИ, ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ В МІНІСТЕРСТВІ ОБОРОНИ УКРАЇНИ. ШЛЯХ ЩОДО ЗБЛИЖЕННЯ З ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ ТА ПЕРСПЕКТИВА ЧЛЕНСТВА В НАТО

На сьогоднішній день, всупереч діючому законодавству України, в Міністерстві оборони України відсутні органи пожежної охорони [1, ст. 55].

Єдиний орган пожежної безпеки присутній в організаційно-штатній структурі Збройних Сил України – це управління пожежної безпеки Центрального управління безпеки військової служби Збройних Сил України (далі – Управління) [7, с. 1], але і те не є самостійним, та не в змозі здійснювати якісне та ефективне управління діяльністю органів пожежної безпеки Збройних Сил України.

Фактично Управління виконує функцію статистів та організаційного підрозділу Збройних Сил України (далі – ЗСУ), що не відповідає сучасним вимогам, які прийняті в Європейських країнах та в державах-членах НАТО [6, розд. 2 гл. 1.].

Вирішення цієї проблеми єдине – створення в складі Міністерства оборони України нового органу військового управління – управління Військовою пожежною охороною України (далі – ВПО), як це визначено законодавством України [2, с. 5, 3, с. 3] і делегування їй прямих функцій та завдань, що значно пришвидшить інтегрування сектору оборони України до єдиних стандартизованих документів НАТО (STANAG) та створить якісну модель ефективного управління системою пожежної безпеки та протипожежного захисту Міністерства оборони України, Збройних Сил України, Державної спеціальної служби транспорту, що в свою чергу дасть змогу формувати оригінальні та інноваційні рішення, засновані на стратегії та розвитку.

Для проведення порівняння з Міністерством оборони України, було вибрано подібний центральний орган виконавчої влади – Міністерство внутрішніх справ України (далі – МВС). Отже, у складі МВС створені та функціонують органи пожежної безпеки у всіх її суб'єктах господарювання, а саме: апарат МВС, Національна поліція, Державна прикордонна служба, Національна гвардія, а управління відомчою пожежною охороною здійснюється органом пожежної охорони, діяльність якого спрямовується та координується заступником міністра МВС України.

А в системі Міністерства оборони України органів управління пожежною охороною не створено, це при тому, що Міністерство оборони України є головним органом в системі ЦОВВ, що забезпечує формування і реалізовує державну політику у военній сфері, сфері оборони і військового будівництва [2, с. 5, 3, с. 3].

Резонансні пожежі, які виникли останнім часом на території України (Одеський коледж, лісові пожежі в зоні відчуження та на територіях Київської, Житомирської та Чернігівської областей, а також пожежі на арсеналах, базах та складах ЗСУ, інших військових об'єктах) повинні були стати рушійною силою для активізації проблеми боротьби з вогняною стихією в Україні, і в деякій мірі це так і сталося. Вперше з 2010 року був виданий Указ Президента України № 948/2019 «Про невідкладні заходи щодо запобігання пожежній небезпеці в Україні». В цьому Указі порушенні важливі питання організації і забезпечення пожежної безпеки, але про відомчу пожежну охорону не сказано ні слова. Це все тому, що в Міністерстві оборони України просто немає фахової людини (підрозділу, органу управління), яка б змогла підготувати пропозиції та у взаємодії з Державною службою України з надзвичайних ситуацій включити

життєвоважливі принципи і положення в згаданий Указ Президента України [4, с. 2].

Більше того, в супереч вимогам частини 2 статті 55 Кодексу цивільного захисту України (далі – КЦЗУ) діяльність із забезпечення пожежної безпеки є складовою виробничої та іншої діяльності, зазначена вимога відображається у Положеннях ЦОВВ, частини 5 статті 18 КЦЗУ стосовно основних функцій з питань цивільного захисту, що належать до компетенції відповідного ЦОВВ, визначаються в Положенні про цей орган, а в Положенні про МОУ (Постанова КМУ від 26.10.2014 № 671, у редакції Постанови КМУ від 19.10.2016 № 730), в Указі Президента України від 27.03.2020 № 123/2020 «Питання Головнокомандувача Збройних Сил України», в Положенні про Генеральний штаб Збройних Сил України (Указ ПУ від 30.01.2019 № 23/2019) жодного слова про пожежну охорону, пожежну безпеку, протипожежний захист не сказано, завдання та функції не визначено, це і є однією з основних проблем якісного регулювання Міністерством оборони України питання організації і забезпечення пожежної охорони, як в самому міністерстві так і в Збройних Сил України та Державній спеціальній службі транспорту [5, с. 3].

Більшість Європейських країн вже стикались з подібними проблемами, і як наслідок, у них були ініційовані внесення змін в законодавство з питань пожежної безпеки на державному рівні. Так в закони та інші законодавчі акти окремими статтями внесені основні функції та завдання ВПО.

Вищезазначені законодавчі зміни дали змогу країнам інтегруватися в систему національної безпеки своєї країни, що відповідає Європейській стратегії внутрішньої безпеки Європейського Союзу 2010 року.

На мою переконливу думку – це і наш майбутній шлях щодо зближення з Європейським Союзом та перспектива членства в НАТО.

Вищезазначені прогалини законодавства у сфері пожежної безпеки в оборонному відомстві – це лише обриси тієї кризи, яка на сьогодні існує в органах пожежної безпеки Збройних Сил України, а законодавство – це основа регулювання будь-якої діяльності.

Законодавча база з питань пожежної безпеки в Україні, нормативно-правові акти Міністерства оборони України не є досконалыми, проте я вважаю, що зараз саме той час, коли необхідно звернути це увагу, і у разі підтримки керівництва оборонного відомства є унікальний шанс створити надійну та ефективну систему пожежної безпеки, яка стане прикладом для інших міністерств і відомств України, а запропонована модель знайде своє місце в загальній системі колективної безпеки країн-членів НАТО, що безумовно підвищить авторитет України в світі, її спроможність вирішувати стратегічні завдання із забезпечення пожежної безпеки, як в оборонному відомстві, у цілому в державі, так і на міжнародній арені. Це посилить позицію України (МОУ) в умовах гібридних загроз та постійних змін безпекової ситуації в світі. А найголовніше, я впевнений, збереже людські життя, рухоме та нерухоме військове майно, інфраструктуру та збереже фінансові ресурси Міністерства оборони України.

Література:

1. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-17. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>.
2. Про Збройні Сили України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 1992, № 9, ст.108.
3. Про національну безпеку України : Закон України. Офіційний вісник України 20.07.2018, № 55, стор. 51, стаття 1903, код акту 90815/2018.
4. Про невідкладні заходи щодо запобігання пожежній небезпеці в Україні : Указ Президента України № 948/2019. URL : <https://www.president.gov.ua/documents/9482019-31625>.
5. Про затвердження Типового положення про відомчу пожежну охорону :

Постанова Кабінету Міністрів України від 09 січня 2014 року № 5. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5-2014-п#Text>.

6. Про затвердження Положення про пожежну безпеку в Міністерстві оборони України і Збройних Силах України : Наказ Міністерства оборони України від 29 вересня 2014 року № 685 (у редакції наказу Міністерства оборони України від 24 червня 2020 року № 224 «Про затвердження Положення про пожежну безпеку в системі Міністерства оборони України»). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show /z0653-20#Text>.

7. Про внесення змін до наказу Генерального штабу Збройних Сил України : Наказ Генерального штабу Збройних Сил України від 13 листопада 2017 року № 393 від 16.05.2011 № 90.



Ковмир Сергій Володимирович,
аспірант Національної академії Служби безпеки України

ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ПІД ЧАС ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОГРАМ ЗАХИСТУ УЧАСНИКІВ КРИМІНАЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА

Близько десяти тисяч злочинців було засуджено в США значною мірою саме завдяки свідченням учасників федеральної програми захисту свідків WitSec (witness security) Служби маршалів США. Через півстоліття з моменту свого створення, WitSec вважається одним з трьох інструментів, що кардинально змінили боротьбу з організованою злочинністю в країні. Інші два – це федеральне прослуховування телефонних розмов та Закон RICO [4, с. 23].

Сучасні світові тенденції в реалізації програм захисту свідків полягають у «відході» від класичної моделі надання захисту свідкам шляхом забезпечення їх фізичної безпеки, як це зазвичай здійснюється в Україні, та реалізації більш ефективних напрямів забезпечення безпеки: виявленні та нейтралізації джерел загрози за допомогою оперативної, оперативно-технічної та OSINT-інформації, ретроспективному аналізу таких загроз із залученням експертних методів оцінки ризиків, виявленні та постійному моніторингу фізичних, психологічних, логістичних (під час переселення), юридичних, IT-ризиків (соціальні мережі, форуми, чати тощо), розробці нових «легенд» та оперативному супроводі всіх учасників програм захисту свідків з урахуванням наявної та постійно оновлюваної інформації.

Одним із напрямів оцінки таких ризиків, на думку наших закордонних колег, є створення та застосування відповідних інформаційно-аналітичних систем (ІАС), які мають забезпечити перехід від традиційного прийняття рішень на основі нестатку інформації та невизначеності – до управління, заснованого на знаннях та прогностичних теоріях, суттєво знижуючи такі ризики. Передбачається використання як джерел інформації, окрім повнотекстових документів, ще й доступних у мережі інтернет баз даних, власних, що належать підрозділу захисту свідків, документів, таблиць, а також формалізованих та неформалізованих документів, отриманих з інших джерел [2, с. 67].

За обраними за допомогою пошукових можливостей інформаційними ресурсами (веб-сайти, соціальні мережі, оперативні інформаційні ресурси тощо) має бути надана можливість за допомогою спеціальних аналітичних інструментів виявляти тенденції в цій сфері, прогнозувати можливі негативні наслідки для програм захисту свідків з метою своєчасного реагування на виявлені загрози.

Такі моніторингові системи мають містити як системи фільтрації, які дозволяють виділяти з інформаційного потоку відомі об'єкти), так і екстрактори об'єктів, подій та

фактів, які виокремлюють з потоку інформації об'єкти, невідомі задалегідь, що відповідають певному типу, наприклад, географічні поняття, персони, структури та організації, конкретні події [2, с. 102].

У глобальному сенсі, запропонована інформаційно-аналітична система має окрім пошуку в мережі та аналізу існуючих баз даних надавати можливість підключення різноманітних інтелектуальних модулів стеження та відеоспостереження, комунікаційних комплексів, модулів взаємодії з існуючими державними і приватними реєстрами та базами даних з метою виявлення та побудови системи взаємозв'язків між об'єктами та подіями, а також глибокого аналізу існуючих та пошуку нових загроз свідкам з необхідною часовою дискретністю, що дозволить обирати найоптимальніші стратегії забезпечення безпеки.

Використання додаткових програмних модулів для аналізу ризиків дозволить з одного боку створити стійку систему ідентифікації, оцінювання, впливу, моніторингу та перегляду ризиків, а по-друге, сприятиме формуванню бази даних рішень та стратегій, що стосуються безпосереднього реагування на виявлені ризики та дозволить в майбутньому застосовувати елементи «глибокого навчання» та штучного інтелекту [2, с. 77].

Сучасні технології та можливості інформаційно-аналітичних систем щодо автоматизації та прискорення процесів отримання необхідної інформації та її аналітичної обробки для сприяння в прийнятті своєчасних управлінських рішень можуть кардинально змінити процес адміністрування та організації необхідних процесуальних та непроцесуальних заходів забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства в Україні.

Література:

1. UNODC. Good practices for the protection of witnesses in criminal proceedings involving organized crime. New York: United Nations, 2008.
2. Додонов А. Г., Ландэ Д. В., Прищепа В. В., Путятин В. Г. Компьютерная конкурентная разведка. К. : ТОВ «Інжиніринг», 2021. 354 с.
3. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві: Закон України від 4 квітня 1994 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 51.
4. Earley, P.& Shur, G. WITSEC: Inside the Federal Witness Protection Program. Bantam Book, February 2002, 485 p.



Кузь Владислав Анатолійович,

аспірант Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

КЛЮЧОВІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Енергетична безпека держави реалізується через державну енергетичну політику, що потребує врахування не тільки характеру стратегічних цілей, специфіки означеної сфери при формуванні стратегії енергетичної безпеки держави, а й ґрунтовний аналіз загроз та глобальних викликів, які постали сферою енергетики. Тип енергетичної безпеки формується відповідно до економічної політики країни та охоплює усі сфери національної економіки, які долучені до вирішення проблем в енергетичній сфері. Варто наголосити, що енергетична безпека держави на сьогодні визначається не тільки рівнем забезпеченості енергоресурсами, а й рівнем розвитку паливно-енергетичного комплексу та енергоефективності різних галузей національної економіки.

Враховуючи стратегічні орієнтири розвитку паливно-енергетичного комплексу, визначені у Енергетичній стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» [1], а також соціально-економічний стан

держави, рівень енергоємності національної економіки, ключовими аспектами державної політики щодо забезпечення енергетичної безпеки України варто визначити:

1) Створення сприятливих умов для підвищення рівня інвестиційної привабливості енергетичної галузі:

–Забезпечення реалізації принципу верховенства права з метою превенції корупційних проявів;

–Застосування прозорих методів ціноутворення на енергетичні ресурси із врахуванням специфіки ринкової кон'юнктури;

–Використання переваг геополітичного розміщення держави й можливостей партнерства з Європейським та Азіатським ринком;

–Залучення інвестицій приватних фінансових установ, зокрема із хедж-фондів;

2) Удосконалення ресурсно-управлінської компоненти:

–Проведення політики взаємозаміщення різних видів палива;

–Надання автономності у прийнятті рішень Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг;

3) Забезпечення енергетичної незалежності України:

–Забезпечення безпеки енергетичної інфраструктури держави;

–Посилення використання відновлювальних енергетичних ресурсів;

–Збільшення фінансування на освоєння нових родовищ енергоресурсів;

–Активне застосування технологій «чистого вугілля» тощо.

Зниження рівня енергоємності економіки потребує реалізації низки заходів інституційного, нормативного, матеріального забезпечення з метою прискорення модернізації паливно-енергетичного комплексу та забезпечення енергоефективності економіки, зокрема:

1) Удосконалення вітчизняного законодавства в сфері енергетики та приведення у відповідність до міжнародних зобов'язань.

2) Підготовка стратегічного плану щодо реалізації «дерева цілей» в енергетичній сфері.

3) Встановлення критичних меж та часових горизонтів цільових показників галузей промисловості.

4) Проведення щорічного державного прогнозування щодо зміни вартості енергетичних ресурсів та ймовірної зміни тарифів житлово-комунальних послуг для населення й суб'єктів господарювання.

5) Пошук та запровадження механізмів стимулювання впровадження енергоефективних заходів та комплексного підходу до енергоспоживання.

З метою створення умов для зниження рівня енергоємності продукції/послуг в усіх галузях національної економіки варто сформувати дієву систему державного регулювання енергетичної безпеки, що сприятиме удосконаленню структури кінцевого споживання енергетичних ресурсів через розширення електрифікації галузей економіки та підвищення рівня ефективності виробництва. Одним із заходів реалізації енергетичної стратегії держави є проведення енергетичного аудиту з метою визначення порогових значень цін на енергоресурси та зміни в бюджеті господарюючих суб'єктів в умовах зростання тарифів на енергоносії.

Таким чином, енергетичний сектор України наразі перебуває у процесі глибоких трансформацій, що і визначатиме вектор державної політики в сфері енергетичної безпеки та формуватиме профіль енергетичної сфери у майбутньому.

Література:

1. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 р. № 605-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-p#Text>.

СЕКЦІЯ 5

Інформаційні технології у публічному управлінні

Бражко Олена Вадимівна,

*докторка наук з державного управління, професорка,
професорка кафедри публічного управління та адміністрування
Маріупольського державного університету*

ВПРОВАДЖЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В ПРОЦЕС НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

В умовах реформування системи публічного управління України, традиційні методи взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з фізичними та юридичними особами, а також між собою, є недостатньо результативними та ефективними. Для створення нових способів доступу до інформації та послуг необхідно застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. Одним з напрямків модернізації системи публічного управління України є забезпечення її адекватності стану сучасного українського суспільства – тільки це дозволить забезпечити її дієвість. Сьогодні в світі таку адекватність можливо забезпечити виключно через активне запровадження в діяльність органів влади інформаційно-комунікаційних технологій. Саме з впровадженням цих технологій в процес надання адміністративних послуг органи влади будуть не тільки ефективні, але й адекватні стану українського сьогодення.

Процеси модернізації, реформ, переходу в управлінській діяльності до сучасних європейських стандартів актуалізувало необхідність перетворення публічної влади України на сервісну службу, яка передовсім забезпечує потреби й інтереси громадян, стоїть на варті загальноєвропейських принципів демократії щодо дотримання верховенства права і прав людини. У цьому контексті невідкладним пріоритетом постає нині формування нової, сучасної культури публічного управління [1, с. 4].

У зв'язку з цим однією з передумов сталого демократичного розвитку суспільства є інформаційна відкритість органів публічної влади. Саме прозорість дій влади є головною запорукою здійснення ефективної політики, уможливлення громадського контролю і зміцнення довіри до себе з боку людей. У всіх демократичних країнах влада зобов'язана виконувати чіткі процедури інформування громадян про свою діяльність і використовувати механізми залучення громадськості до формування державної політики та до оцінювання якості її реалізації.

Тобто сама система публічного управління має адаптуватися до реалій інформаційного суспільства, за якого кожен громадянин може створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися та обмінюватися інформацією та знаннями, використовувати інформаційні технології для розширення можливостей реалізації власного потенціалу, сприяти суспільному і особистісному розвитку, підвищувати якість життя та створювати умови для відкритого і прозорого публічного управління [2, с. 59].

Отже, модернізація всієї системи публічного управління повинна бути спрямована на запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування, як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг. Цей імператив було визначено Концепцією адміністративної реформи в Україні ще в 1998 році. Тобто, сучасна система органів влади повинна бути побудована передусім як діяльність із надання адміністративних послуг.

Доцільно відзначити, що розбудова системи надання адміністративних послуг та впровадження до діяльності органів публічної влади інформаційно-комунікаційних технологій в Україні відбувалися стихійно. Можливості використання інформаційно-комунікаційних технологій носили фрагментарний характер, зосереджувалися переважно в сфері комунікацій та визнавалися альтернативним способом здійснення традиційних процедур. В свою чергу, процес запровадження до діяльності органів влади механізму надання адміністративних послуг пройшов складну еволюцію. Впродовж кількох років приймалися нормативно правові акти, які повинні були запровадити до практики публічних адміністрацій цієї складної та необхідної процедури. 6 вересня 2012 року було прийнято Закон України «Про адміністративні послуги», що призвело до змін не тільки щодо надання адміністративних послуг, але й щодо застосування в діяльності органів влади інформаційно-комунікаційних технологій. Відтепер ці технології стали обов'язковими в роботі органів публічного управління.

Згідно ст. 6 ч. 2 п 2 Закону України «Про адміністративні послуги» суб'єкт надання адміністративної послуги зобов'язаний розмістити на веб-сайті інформацію про: облаштування у місцях прийому суб'єктів звернень інформаційних стендів із зразками відповідних документів та інформації в обсязі, достатньому для отримання адміністративної послуги без сторонньої допомоги; створення та функціонування веб-сайтів, на яких розміщується інформація про порядок надання відповідних адміністративних послуг, режим доступу до приміщення, в якому здійснюється прийом суб'єктів звернень, наявність сполучення громадського транспорту, під'їзних шляхів та місць паркування; здійснення посадовими особами прийому суб'єктів звернень згідно з графіком, затвердженим керівником відповідного суб'єкта надання адміністративних послуг. Кількість годин прийому суб'єктів звернень має становити не менше 40 годин на тиждень; надання суб'єкту звернення, який звернувся за допомогою технічних засобів електронних комунікацій (телефону, електронної пошти, інших засобів зв'язку), інформації про порядок надання адміністративних послуг; видання довідково-інформаційних матеріалів про адміністративні послуги та безоплатне поширення таких матеріалів у приміщеннях, в яких здійснюється прийом суб'єктів звернень; облаштування скриньки, встановлення зворотного зв'язку в електронній формі з використанням Єдиного державного вебпорталу електронних послуг для висловлення суб'єктами звернень зауважень і пропозицій щодо якості надання адміністративних послуг, проведення щорічного аналізу таких зауважень і пропозицій, вжиття відповідних заходів; безоплатне надання консультацій суб'єктам звернень з питань отримання адміністративних послуг у місцях, де здійснюється прийом суб'єктів звернень [3].

Отже, прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» перетворило запровадження інформаційно-комунікаційних технологій в процес надання адміністративних послуг з фрагментарного явища на обов'язковий елемент діяльності органів місцевого самоврядування. Тобто цей закон докорінно змінив ситуацію не тільки щодо надання адміністративних послуг, але й щодо застосування в діяльності органів влади інформаційно-комунікаційних технологій.

Література:

1. Комунікації в публічному управлінні: аспекти організаційної культури та ділового спілкування : навч. посіб. Київ : К.І.С., 2016. 130 с
2. Пахнін М. Л. Вплив інформаційного суспільства на розвиток системи публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. Вип. 4 (51), 2015, С. 55-62.
3. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>. (дата звернення 20.01.22 р.).



Матвейчук Людмила Олександрівна,
*докторка наук з державного управління, доцентка,
 професорка кафедри публічного управління та адміністрування
 Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

РОЗВИТОК ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ

В умовах розвитку цифрового суспільства та економіки в Україні особливого значення набувають процеси цифровізації сфери публічного управління. Важливість розвитку даного напрямку, створення відповідної національної політики та стратегій її реалізації є одним із ключових завдань, які визначені в Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 рр., Концепції розвитку цифрових компетентностей.

Ключовим фактором для успішного розвитку цифрового формату діяльності органів публічної влади є законодавче врегулювання, даної форми (в Україні є наявність нормативно-правових актів щодо онлайнформату діяльності). Слід відмітити, що прийнятий наприкінці 2018 року закон «Про електронні довірчі послуги» [4] вніс цифровий формат взаємодії не лише між державою, громадянами та бізнесом в середині країни, а й міждержавну співпрацю. Особливої уваги заслуговує схвалення урядом у липні 2021 року закону «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» [6], де визначено організаційні, правові та фінансові засади функціонування правового режиму віртуальної вільної економічної зони для ІТ-індустрії – Дія City, де здійснюється вибіркове скорочення державного втручання в економічні процеси.

Щодо організаційної складової процесів цифровізації, слід зазначити, що у вересні 2019 року в Україні створено міністерство цифрової трансформації України, яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики цифрового розвитку у сферах: цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій та технологій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства; впровадження електронного документообігу; розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян; відкритих даних, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтегрованості, розвитку інфраструктури широкопasmового доступу до Інтернету та телекомунікацій, електронної комерції та бізнесу; надання електронних та адміністративних послуг; електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації та інвестицій в ІТ-індустрію; розвитку ІТ-індустрії; розвитку та функціонування правового режиму Дія Сіті [5]. Основними стратегічними цілями міністерства цифрової трансформації до 2024 року є: 1) покриття швидкісним інтернетом 95% населення, соціальних об'єктів і головних автошляхів; 2) залучення до програми розвитку цифрових навичок 6 млн. українців; 3) 100% доступність публічних послуг громадянам та бізнесу в режимі онлайн; 4) збільшення долі ІТ у валовому внутрішньому продукті країни до 10%.

Знаковою подією для прискорення процесів цифровізації вітчизняної сфери публічного управління є ухвалення в листопаді 2021 року Верховною радою законопроекту «Цифрова трансформація державних реєстрів», який регламентує автоматичний обмін даними між реєстрами (на сьогодні їх понад 350). В подальшому, створення єдиної платформи об'єднаних державних реєстрів забезпечить: одноразове внесення інформації, відсутність дублювання функцій в органах публічної влади, максимальну оцифровку публічних послуг та перехід у режим paperless.

Оцінюючи стан цифрових трансформацій у вітчизняній сфері публічного управління за 2019-2020 роки, слід зазначити, що характерним показником для сфери електронних довірчих послуг є кількість виданих кваліфікованих сертифікатів електронних підписів, а саме: 1) для фізичних осіб/фізичних осіб-підприємців зросла в 2 рази; 2) для юридичних осіб у 2020 році залишилась на рівні 2019 року; 3) загальна кількість електронних підписів за 2020 рік у порівнянні з минулим періодом зросла на 69%, при цьому кількість кваліфікованих сертифікатів електронних печаток зменшилась на 52%, що пояснюється узаконенням господарської діяльності в Україні без наявності печатки. При наявній позитивній динаміці кількості електронних підписів, присутнє досить незначне використання міжнародних алгоритмів цифрової взаємодії – менше 1%, разом з тим, у 2020 році відбулося збільшення даного показник у 2 рази. При дослідженні даного напрямку були використані матеріали міністерства цифрової трансформації України [7].

На сьогодні нагальною проблемою розвитку цифрового формату діяльності органів публічної влади та обов'язковою умовою побудови цифрового простору між державними інституціями та суб'єктами підприємницької діяльності і громадянами є відповідна кваліфікація учасників цих відносин, а саме володіння цифровими компетентностями та цифровими навичками. При наявності даної проблеми, надзвичайно важливим для українського суспільства стало схвалення урядом у березні 2021 року Концепції розвитку цифрових компетентностей, в якій окреслено основні завданнями, а саме:

- формування та розвиток цифрових навичок та цифрових компетентностей в суспільстві, що сприятимуть розвитку цифрової економіки та суспільства, а також розвитку електронної демократії і людського капіталу;
- забезпечення правового регулювання з питань формування державної політики у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових компетентностей громадян;
- розроблення комплексних змін до законодавства, що забезпечить визначення цифрової освіти, цифрових навичок та цифрових компетентностей у сферах суспільного життя;
- визначення системи та опису складових цифрової компетентності (рамки цифрової компетентності), а також вимог до рівня володіння цифровими навичками та цифровими компетентностями різних категорій працівників, зокрема в професійних стандартах;
- забезпечення координації дій на рівні органів виконавчої влади з питань розвитку цифрових навичок та цифрових компетентностей;
- створення індикаторів для моніторингу стану розвитку цифрових навичок та цифрових компетентностей;
- підвищення рівня обізнаності громадян щодо небезпек в Інтернеті [2].

З метою формування цифрових знань та цифрових навичок для представників органів публічної влади в Україні міністерством цифрової трансформації успішно впроваджено національну онлайн-платформу з цифрової грамотності «Дія. Цифрова освіта» [1], де на сьогодні реалізовано навчання за такими напрямками як: «Цифрова грамотність державних службовців 1.0 на базі інструментів Google», «Що таке державна політика і як її формувати», «Як громаді стати цифровою?», «Адміністративний ресурс і як йому протидіяти?», «Доступ до публічної інформації», «Відкриті дані для держслужбовців» тощо.

Отже, аналіз практичної сторони процесів цифровізації в Україні показав позитивні аспекти цифрової діяльності органів публічної влади. Окрім того, загальна цифровізація відносин держави, бізнесу і громадян у межах країни відбувається більш швидшими темпами ніж у середньому по світу, підтвердження цього є покращенням позицій України у глобальних рейтингових індексах цифровізації.

Література:

1. Дія. Цифрова Освіта: Національна онлайн-платформа для розвитку цифрової грамотності. UPL: <https://osvita.diia.gov.ua> (дата звернення 6.01.2022).
2. Концепція розвитку цифрових компетентностей: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 167-р. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/167-2021-%D1%80#Text> (дата звернення 4.01.2022).
3. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-р#n13> (дата звернення 12. 01.2022).
4. Про електронні довірчі послуги: Закон України від 5 жовтня 2017 року № 2155-VIII. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text> (дата звернення 6.01.2022).
5. Положення про Міністерство цифрової трансформації України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-п#n12> (дата звернення 13.01.2022).
6. Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні: Закон України від 15 липня 2021 року № 1667-IX. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1667-20#Text> (дата звернення 16.01.2022).
7. Центральний засвідчуваний орган. Міністерство цифрової трансформації України. UPL: <https://czo.gov.ua> (дата звернення 9.01.2022).



Kardasz Pawel,

Ph.D. Pomeranian Academy in Slupsk (Poland)

ELECTRONIC DELIVERY SERVICES IN POLAND – ANALYSIS OF NEW REGULATIONS

The possibility of using new IT and technical technologies in various public administration activities was discussed for the first time in Poland in the 1990s. However, the debate on use of IT tools in public administration did not go, in discussed period, beyond the area of interest of the academic community. This situation changed significantly with the enactment by the Sejm of the Republic of Poland on December 21, 2001 an amendment on the act on the organization and operation of the Council of Ministers and on the scope of ministers' activity, the act on government administration activity and some other acts. With this act polish legislator introduced a completely new department of government administration into the Polish law system, entitled «Informatisation». In addition in 2001, national legislator passed in Poland, inter alia, the following normative acts: the Act of 27 July 2001 on the protection of databases, the Act of 18 September 2001 on electronic signature, the Act of 25 August 2001 amending the Act on the protection of personal data and the Act of 6 September 2001 on access to public information [1, p. 54].

Despite the fact that all above-mentioned acts entered in force, in the analyzed period there was still no legal act in Poland that unified the actions of the polish state undertaken in the field of computerization in the broadly understood sphere of public administration. The described gap was filled by introducing into the polish legal system the provisions of the Act of February 17, 2005 on computerization of the activities of entities performing public tasks. Within this normative act polish legislator introduced i.a. the basic principles of defining the State Informatization Plan tasks and governing the processes of adapting ICT systems used for the implementation of public tasks to the minimum requirements for ICT systems used for that purposes. Within this legal act polish legislator also established various national IT projects for

public use. Therefore, under analyzed normative act, the legal framework necessary for the functioning of electronic administration in Poland was created. In the field of discussed act, Polish government also adjusted national activities in the field of computerization of public administration to the applicable plans of the European Union in this area.

It should be noted that on September 5, 2016, further provisions that were really important for the computerization of the Polish public administration entered into force in Poland – in particular the provisions of the Act on trust services and electronic identification. On November 18, 2020, the Act on electronic delivery was adopted (Most regulations of this legal act entered into force in Poland on October 5, 2021). The main purpose of the enactment by the Polish Sejm of the presented above normative acts was, above all the adjustment of Polish legislation system to the provisions of Regulation (EU) No 910/(broken on) 2014 of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/EC (eIDAS regulation) [2, p. 445–446].

Consequently nowadays the electronic communication process and e-deliveries between entity and the Polish citizen are based on the provisions of all mentioned above legal acts. However the most important of them are provisions regulated in the Act on electronic delivery adopted on November, 18, 2020. Within the scope of this act Polish legislator is significantly changing the national regulations that were used so far in the process of electronic communication and e-deliveries in Poland. The provisions regulated in the Act on electronic delivery *inter alia* exerts a big impact on the Polish administrative procedure – i.e. the Code of 14 June 1960 of Administrative Procedure of Poland or the Polish Tax Code of 29 August 1997.

Within the scope of the Act on electronic delivery Polish legislator introduces completely new legal tools that can be used for electronic delivery and e-communication in public administration. For this purpose Polish legislator is adding to the national legal system the concept of «trust services», «qualified trust services», «trust service providers» (that means a natural or a legal person who provides one or more trust services either as a qualified or as a non-qualified trust service provider) and «qualified trust service providers». To this intent Polish legislator in addition introduces to the Polish legal system the term of «the electronic document» and «the electronic communication means».

Therefore, electronic communication and e-delivery methods in Poland, that started on 5 October 2021, is based on three different main services. First service is called «Public electronic registered delivery service» and it's basing on the electronic addresses concept that are attached to the electronic delivery boxes, that are available via the public ICT system. This new system is functioning in Poland next to the electric platform for public administration services (ePUAP platform). This service will be performed in Poland until December, 31, 2025 by the public contractor (Polish Post S.A.). Second service that started functioning in Poland on October 5, 2021 is basing on the EU (eIDAS regulation) concept of the qualified trust service providers. This e-delivery service is provided mainly by private sector contractors who fulfills the Polish and EU legal requirements in area of the electronic communication. It should be noted that this type of e-delivery service offer Polish citizens only electronic addresses. This type of electronic communication service don't provide electronic delivery boxes. That means in this type of e-delivery service electronic delivery boxes is shared only through the public ICT system. Although in both above mentioned e-communication services, basically, electronic addresses of all Polish citizens is located in special electronic addresses public database that is supervised by the Polish minister for computerization. The third e-delivery service that is provided in Poland from October 5, 2021 is hybrid delivery service. In Poland this service is used in strict cases mentioned in the Polish and EU law. This kind of service is used in particular in situation when it is not possible to send letters to recipient via electronic means of communication. Featured service consist in converting an electronic mail into a letter and sending it to the given by the sender of the letter addressee.

According to the intention of the legislator above mentioned electronic delivery services are available for foreigners from EU and other states, basically via the eIDAS cross-border node. It should be added that from 5 October 2021 r. polish citizens are also enable to use online services (provided by ePUAP platform and other platforms) and e-services that uses blockchains technology that are automatically generate responses and decisions, to deal with an administrative matters. In that case, start from October 5, 2021, the communication and delivery process in Poland is shifting fully from paper communication to electronic communication. Such a trend is noticeable also all over the world.

Bibliography:

1. Kardasz P., Podanie w formie dokumentu elektronicznego w ogólnym postępowaniu administracyjnym, Olsztyn 2020 (unpublished doctoral dissertation).
2. Kardasz P., Nowe zasady dotyczące doręczania pism i wnoszenia podań w formie dokumentu elektronicznego w ogólnym postępowaniu administracyjnym (nowelizacja Kodeksu postępowania administracyjnego z dnia 5.10.2021 r.). Część I, Prawo i Wiąż 4(38)/2021.



Савицький Володимир Тадеушович,
кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ДО ПИТАННЯ КЛАСИФІКАЦІЇ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ

На заміну Державному класифікатору управлінської документації ДК 010-98, що був затверджений наказом Державного комітету по стандартизації, метрології та сертифікації від 31.12.1998 року № 1024 (далі – ДКУД) [1], наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 12.03.2021 року № 526-21 затверджено Класифікатор управлінської документації НК 010:2021 (далі – КУД), що набув чинності з 19.04.2021 року [2]. Одночасно з цим, з 19.04.2021 року, скасовано понад 20-річну чинність ДКУД.

Структурно КУД складається зі вступу та п'яти розділів: 1 Сфера застосування; 2 Терміни та визначення понять; 3 Позначки та скорочення; 4 Загальні положення; 5 Класифікація управлінської документації. Уніфіковані системи управлінської документації.

Як зазначається у вступі, КУД є складовою державної системи класифікації і кодування техніко-економічної та соціальної інформації, мета розробки якого полягала в уточненні кодів позначення видів управлінських документів у метаданих електронних документів. Об'єктами класифікації у КУД є уніфіковані форми документів (далі – УФД), що затверджують центральні органи виконавчої влади або інші державні органи, які належать до сфери їх управління та є розробниками уніфікованих систем документації (далі – УСД). У КУД представлені класи (назви УСД) і види управлінських документів (назви УФД), що характерні для всіх або більшості юридичних осіб, незалежно від організаційно-правової форми та форми власності [2, с. 4].

Згідно з розділом 1, КУД установлює класифікаційну схему управлінської документації. Він містить класифікацію документів, розроблену для практичного використання під час створення управлінських документів, а саме – під час зафіксування інформації в їхніх уніфікованих формах (бланках) [2, с. 5, розд. 1, п. 1.1]. Варто

зауважити, що у цьому ж розділі зазначено, що КУД застосовують юридичні особи незалежно від організаційно-правової форми та форми власності [2, с. 5, розд. 1, п. 1.2].

Будучи, як зазначено у розділі 4, номенклатурним переліком назв УФД з унікальними кодовими позначеннями, КУД містить назви та кодові позначення УФД, що входять до УСД. Кожному виду управлінського документа (назві УФД) надано кодове (цифрове) позначення, завдяки чому конкретний документ в умовах реалізації автоматизованої інформаційної системи та системи електронного документообігу може бути швидко розшуканий за цією інформаційною (пошуковою) ознакою [2, с. 6, розд. 4, абз. 1].

На рівні конкретного документа (назви УФД) його цифровий код складається із семи знаків: два перші знаки – код класу УСД, ще два наступні знаки – код підкласу УСД і три останні знаки – відповідний реєстраційний номер УФД. Якщо клас не містить підкласів, до прикладу, клас 07 «Уніфікована система документації з Пенсійного фонду», то замість їхнього позначення у кодах УФД проставлено нулі [2, с. 6, розд. 4, абз. 2, 3].

КУД містить шість термінів, що використані в цьому класифікаторі, а саме: документація, службовий документ, система документації, уніфікована система документації, уніфікована форма службового документа, управлінська документація. Особливістю поданих в КУД визначень понять цих термінів є використання у трьох з них терміну «юридична особа» [2, с. 5, розд. 2, п. 1.1-1.6].

Основним розділом в КУД є третій розділ – «Класифікація управлінської документації. Уніфіковані системи управлінської документації», змістово-статистична характеристика якого наведена в табл. 1.

Таблиця 1

ЗМІСТОВО-СТАТИСТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА
Класифікатора управлінської документації НК 010:2021

Код УСД	Назва класу уніфікованої системи документації	Кількість	
		підкласів УСД	назв УФД
1	2	3	4
01	Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації	2	76
02	Уніфікована система первинно-облікової документації	5	88
03	Уніфікована система банківської документації	2	13
04	Уніфікована система фінансової документації	11	136
05	Уніфікована система документації із праці, соціальних питань і соціального захисту населення	5	36
06	Уніфікована система бухгалтерсько-облікової документації	4	26
07	Уніфікована система документації з Пенсійного фонду	0	5
	Усього:	29	380

Примітка. Складено на основі джерела [2]

Як видно з таблиці 1, структурну будову КУД складають 7 класів (уніфікованих систем документації – УСД) та 29 підкласів (підсистем) УСД, що містять 380 назв уніфікованих форм документів (УФД). Найбільшим за кількістю підкласів (11) і назв УФД (136) є клас 04 «Уніфікована система фінансової документації». Друге і третє місця за кількістю назв УФД посідають відповідно класи 02 «Уніфікована система первинно-облікової документації» (88) і 01 «Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації» (76). За наявності лише п'яти назв УФД не має жодного підкласу клас 07 «Уніфікована система документації з Пенсійного фонду», а клас 03 «Уніфікована система банківської документації» має 2 підкласи, що містять 13 назв УФД.

Найбільш універсальним за поширенням використання є клас 01 «Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації», змістово-статистична характеристика якого наведена в табл. 2.

Таблиця 2

ЗМІСТОВО-СТАТИСТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА
класу 01 «Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації» Класифікатора
управлінської документації НК 010:2021*

Код УСД, підкласу, УФД	Назва класу, підкласу та уніфікованої форми документа уніфікованої системи документації	Кількість	
		підкласів УСД	назв УФД
1	2	3	4
01	Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації	2	76
0101	Документація з організації та припинення юридичної особи	1	47
0101001	<i>Статут</i>		
...	...		
0101047	<i>Службовий лист</i>		
0102	Документація з керування персоналом	1	29
0102001	<i>Заява працівника</i>		
...	...		
0102029	<i>Характеристика</i>		

Примітка. Складено на основі джерела 2

Отже, із таблиці 2 видно, що клас 01 «Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації» має два підкласи – підклас 0101 «Документація з організації та припинення юридичної особи», що містить 47 назв УФД (коди 010101 – 010147), та підклас 0102 «Документація з керування персоналом», що містить 29 назв УФД (коди 010201 – 0102029).

За подібною структурою в КУД подано інформацію про всі інші класи уніфікованих систем управлінської документації.

На основі наведеного вище є підстави стверджувати, що Класифікатор управлінської документації НК 010:2021 є системним документом, практичне застосування якого покликане забезпечити уніфікацію документаційного забезпечення управлінської діяльності органів державної влади, державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, незалежно від організаційно-правової форми та форми власності.

Література:

1. Державний класифікатор управлінської документації ДК 010-98, затверджений наказом Державного комітету по стандартизації, метрології та сертифікації від 31.12.1998 № 1024. Офіційний сайт Верховної Ради України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1024217-98#Text>.

2. Про затвердження національного класифікатора НК 010:2021 та скасування національного класифікатора ДК 010-98: наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 12.03.2021 № 526. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0526915-21#Text>.



Требик Людмила Петрівна,
*кандидатка наук з державного управління, доцентка,
доцентка кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ДЕФЦИТ ЦИФРОВИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ - ГАЛЬМІВНИЙ ЕЛЕМЕНТ РОЗВИТКУ ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ

Туризм створює робочі місця для людей різного віку та різного рівня кваліфікації, причому велика частина туристичної робочої сили в країнах працюють на малих і середніх підприємствах. Багато змінилося в 2020 році, оскільки Covid-19 серйозно вплинув на статистику зайнятості в туристичній індустрії та її розвиток. Однак на мінуси знайшлися плюси, а саме цифрове підключення населення значно зросло і потреба в цифрових знаннях, вміннях та навичках стає все більш важливою. Потреба у віртуалізації роботи через Covid-19 прискорила цифрову трансформацію, а також поглибила цифрові розриви між людьми та компаніями. Це вказує на те, що значній кількості співробітників потрібні нові цифрові компетентності на робочому місці та необхідність у безперервному їх підвищенні.

Туризм є складною екосистемою, яка складається із багатьох учасників: off-line та on-line постачальників інформації та послуг, туристичні агенти і туроператори, постачальники послуг з розміщення, організації з управління туристичними детонаціями, пасажирські перевезення [1]. Цифровізація туристичних послуг змінює структуру сфери туризму, змінюючи бар'єри для входу, полегшуючи порівняння цін, удосконалюючи канали дистрибуції через Інтернет, оптимізуючи витрати та покращуючи ефективність роботи компаній. Цифрові туристичні послуги продовжують залишатися одним з основних секторів системи електронної комерції.

Враховуючи, що «цифрові громадяни» досліджують інформацію, необхідну для підготовки та бронювання своїх подорожей через Інтернет або електронні пристрої, акцент на вміннях працівників реагувати на ці тенденції стає все більш важливим. Оскільки ці більш підковані в цифровій сфері туристи виходять на ринок подорожей, це дозволяє компаніям залишатися на постійному зв'язку зі своїми клієнтами, відстежувати їхні переваги з часом і будувати близькі стосунки та лояльність. На додаток до швидкої та ефективної реакції, необхідної для клієнтів, які володіють цифровими знаннями, вміннями та навичками, туристичні компанії керують і контролюють свої бізнес-функції за допомогою комп'ютерних технологій для управління людськими ресурсами, бронювання клієнтів, моніторингу, аналізу та планування туристичної діяльності, маркетингу та розробку туристичного продукту, збору даних клієнтів, фінансового обліку, самообслуговування клієнтів тощо. Інші розробки включають цифрові інновації, які підтримують впровадження та моніторинг сталого розвитку туризму в певному регіоні. Тут системи управління навколишнім середовищем, географічні інформаційні системи та комп'ютерне моделювання можуть бути використані для покращення та практичної реалізації сталого розвитку громади.

Симуляції віртуальної реальності (Virtual Reality, VR) і доповненої реальності (Augmented Reality, AR) стають все більш реальними та важливими у кожній сфері так і у сфері туризму. Наприклад, на скелях Тустані туристи можуть побачити нині неіснуючу фортецю в режимі реального часу. ІТ компанія із міста Львів для заповідника «Тустань» створила безкоштовний мобільний додаток для туриста «доповнена реальність», за допомогою якого із конкретних позицій спостерігач може побачити 3D модель дерев'яної фортеці, яка діяла як митниця та прикордонний пункт Київської Русі, а потім Галицько-Волинського князівства. Такі технології все більше і більше будуть реалізовуватись із різними об'єктами історичної спадщини країн світу, бо це революціонує, полегшує та оживляє процеси доступу до інформації та екскурсійного супроводу. Туристичні компанії,

що пропонують клієнту через віртуальну реальність уявлення про місце відпочинку, про готель, конкретний номер готелю (попередній перегляд в деталях), інформують його про місцеві пам'ятки, місцевий транспорт, вибір ресторанів, екзотичні та історичні місця спонукають до купівлі туристичної путівки та здійснення подорожі.

Усі ці інструменти інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) вимагають спроможності використовувати й керувати ними в організації. Багато цифрових компетенцій можна передати зовнішнім компаніям, проте широка сфера віртуальної реальності (VR), доповненої реальності (AR), штучного інтелекту (AI) та соціальних мереж потребує стратегічного розуміння потенціалу використання ІКТ вищим керівництвом компаній. Це необхідно для того, щоб здійснювати трансформацію бізнесу, зменшити ризиковість витрат та не втрачати актуальності, залишатись конкурентоспроможними у своїй сфері в період цифрових трансформацій.

Зрештою, роботи, штучний інтелект і автоматизація послуг змінюють роботу туристичних та готельних компаній і підвищують вимоги до особливих навичок для співробітників. Подолання цифрового розриву це дати можливість персоналу, який уже є робочою силою, отримати цифрові можливості, може підтримати внутрішні цифрові інновації та забезпечити стійкий розвиток цифрових компетентностей для всіх рівнів персоналу. Якісне та ефективне використання технологій для обслуговування клієнтів та впровадження різних бізнес-процесів у компанії вимагає, щоб працівники туристичної та готельної сфери володіли цифровими компетентностями відповідно до їх посади. Зрозуміло, що туристичним компаніям необхідно орієнтуватись на опис рамки цифрової компетентності для громадян [2], що складається із 30 компетентностей та 6 рівнів володіння цифровими навичками, проте варто її адаптовувати до посади працівника та потреб компанії. Якщо рівень їх цифрових компетентностей нижчий за рівень, необхідний для відповідної посади, то це може стати перешкодою для економічної ефективності та продуктивності. У цьому відношенні стає важливим зробити акцент на цифрових компетентностях для підтримки посадових ролей і функцій, які можуть охоплювати різні посади, оскільки широкий спектр посадових ролей у туризмі повинен працювати з більш складними пристроями та програмними пакетами. Тому важливо визначити недоліки цифрових навичок працівників туристичної та готельної сфери відповідно до їхньої ролі в компанії та визначити ті цифрові навички, у які туристичним та готельним компаніям доведеться інвестувати.

Технічні навички будуть незамінними, а здатність до постійного навчання, аналітичне та критичне мислення, креативність – це нова норма. Тому вільне володіння цифровими засобами буде ключовим, щоб творчо й належним чином висловлювати себе в цифровому світі. У список цифрових навичок, включаються не лише соціальні медіа та мобільні технології, а й оперативне та управлінське використання технологій, включаючи програмні додатки, хмарні обчислення, AI, комп'ютерне програмування, робототехніку, голосові технології, аналітику даних та технологію блокчейн [3]. Оскільки унікальний, індивідуальний і персоналізований туристичний досвід стає все популярнішим, вирішальне значення матиме вільність цифрових даних і розуміння даних, включаючи дані, створені клієнтами за допомогою онлайн-маркетингу, брендингу та розповсюдження, збору даних, керування даними та аналізу даних.

Література:

1. Барібіна Я.О. Формування навичок цифрової комунікації для фахівців туристичної екосистеми в умовах діджиталізації. *Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка»* № 5, 2020 URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/5_2020/98.pdf.
2. Опис рамки цифрової компетентності для громадян України, Міністерство цифрової трансформації, 2021. URL: https://thedigital.gov.ua/storage/uploads/files/news_post/2021/3/mintsifra-oprilyudnyue-ramku-tsifrovoi-kompetentnosti-dlya-gromadyan/%D0%9E%D0%A0%20%D0%A6%D0%9A.pdf.

3. Buhalis D., Law R. Progress in information technology and tourism management: 20 years on and 10 years after the internet – the state of eTourism research. *Tourism Management*, 2008, Vol. 29, №. 4, P. 609–623.



Федорук Олеся Михайлівна,
докторка філософії (PhD), старша викладачка кафедри інформаційно-документних комунікацій Національного університету «Острозька академія»

ЕЛЕКТРОННІ ДЕРЖАВНІ ПОСЛУГИ ЯК ОСНОВА ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

Сучасні інформаційні технології відіграють все більш важливу роль у системі державного управління країн. Стрімкий розвиток глобальної мережі Інтернет та сучасні дистанційні реалії стали поштовхом для впровадження та розвитку електронних державних послуг. Інтернет поступово перетворився в економічно-ефективну та зорієнтовану на користувача платформу для службовців, які отримали можливість спілкуватися безпосередньо з громадянами та розповсюджувати великі масиви інформації серед громадськості.

З початком впровадження електронних державних послуг прискорився процес прийняття рішень та їх втілення, вивільняється частина робочого часу; з'являється механізм ефективного консультування громадськості щодо проведення державної політики, окреслюються нові канали надання громадянам інформації та послуг; цей процес виявляється у зміні підходів до механізмів управління, його переорієнтації та поступовій трансформації базових принципів з акцентом на забезпечення широкої участі громадян в обговоренні та прийнятті державних рішень.

Взагалі, будь-які послуги – це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за її зверненням (або вид діяльності, який задовольняє певну людську потребу) [2, с. 143].

Електронні державні послуги – державні послуги, які надаються в електронному вигляді органами державної влади та органами місцевого самоврядування людині та громадянину, фізичним та юридичним особам [3].

Поширення інноваційних технологій в Україні та перші кроки щодо побудови електронного уряду державних установ ставлять питання про запровадження не тільки його технологічної компоненти, а й сприйняття відповідних принципів і підходів до державного електронного управління в інформаційному суспільстві. Органічність та зрозумілість, прийнятність нової концепції, створення умов для побудови електронного урядування – запорука ефективності та результативності кроків із запровадження комп'ютерних технологій у щоденну управлінську практику, шлях до прискореної інтеграції України до кола розвинених високотехнологічних країн [1].

В умовах сьогоденних реалій найголовнішим для країни є розвиток інформаційно-технологічного суспільства, що стимулює органи державного управління до прийняття концепції електронного уряду та впровадження електронних державних послуг належного рівня за принципами:

1. Якісне надання електронних послуг для населення через швидкісних Інтернет та доступність мережі Інтернет до віддалених куточків України.

2. Налагодження довірливих відносини з населенням. При наданні послуг громадянам, державні установи мають використовувати нові інформаційні технології для персоналізованих послуг фізичним та юридичним особам. У свою чергу відповідальність громадян зростає перед державними органами на основі якості та відкритості у наданні державних електронних послуг.

3. Навчання впродовж життя. Інформатизація у сфері новітніх технологій має бути доступною для усіх соціальних верств, невід'ємним має стати організація навчання комп'ютерної грамотності для людей похилого віку.

4. Сприяти розвитку надання електронних послуг у відділених містах та селах. Доступність до надання електронних послуг у всіх адміністративно-територіальних одиницях та сприяти підвищенню рівня професійної підготовки фахівців на місцях.

5. Розробляти ефективну законодавчу базу. Держава повинна створювати гнучке законодавство, породжуючи довіру до всіх видів електронних операцій і забезпечення конфіденційності інформації.

6. Створення форми управління за участю громадян. Сприяти відкритій інформатизація відносин державних органів влади із суспільством.

Під будь-якою послугою розуміється діяльність, спрямована на задоволення певних потреб людини. Впровадження електронних послуг сприяє розвитку державної політики, зокрема: комплексній організаційно-інформаційній взаємодії під час вирішення проблем управління суспільством, підвищує інтегрованість, зміцнює зв'язки між державними установами та громадянами, формує можливість громадян впливати на прийняття рішень, забезпечує громадян всіх верст населення оперативним інформуванням, змушує навчатися впродовж життя для засвоєння нової інформації в галузі інформаційних технологій.

Отже, реалізація електронних державних послуг є важливою складовою успішного розвитку електронного уряду. Взаємозалежність між усім комплексом електронних державних послуг є успішним фактором для прогресування проекту електронного уряду в цілому та напрацювання робочої концепції електронного уряду. Завдяки успішному впровадження технічних аспектів електронних послуг і процесів з використанням інформаційно-комунікаційних технологій досягається успіх між взаємодією держави та громадян в цілому.

Література:

1. Берназюк О. О. Адміністративні електронні послуги: поняття та умови впровадження в Україні. *Підприємство, господарство і право*. 2019. № 5(279). С. 196–199.
2. Калішенко Є. О. Правове забезпечення розвитку електронного урядування в Україні. *Інформаційне право*. № 7. 2019. С. 140–146.
3. Тищенко І. О. Електронні послуги у діяльності публічної адміністрації України: монографія. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 156 с.



Хитра Олена Володимирівна,

кандидатка економічних наук, доцентка,

доцентка кафедри публічного управління та адміністрування

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

Зінчук Юлія Вікторівна,

здобувачка вищої освіти на магістерському рівні факультету управління та економіки

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ЕФЕКТИВНІ НАВЧАЛЬНІ ПЛАТФОРМИ ДЛЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ НАВИЧОК ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

У наш час якість функціонування органів державного та муніципального управління прямо або опосередковано залежить від їх інформаційної інфраструктури, наявних чи перспективних цифрових засобів опрацювання великих потоків різнотипної

інформації. Упродовж останнього десятиліття відбувається стрімка модернізація системи публічного управління, що передбачає активне впровадження інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) та дозволяє здійснювати публічну діяльність більш ефективно. У країні розпочато процес оптимізації електронних реєстрів даних. Зокрема, відбувається популяризація та розвиток державної системи дистанційної ідентифікації осіб за допомогою BankID; найбільші мобільні оператори запровадили послугу MobileID; повсякденною практикою стало підписання документів кваліфікованим електронним підписом, системно впроваджується технологія SmartID [1]. Це, в свою чергу, вимагає формування та якісного розвитку цифрових компетентностей як звичайних громадян, так і державних службовців зокрема. Так, на базі е-сервісів Міністерства цифрової трансформації та Національного агентства України з питань державної служби (НАДС) планується підвищення рівня цифрових компетентностей за такими пріоритетними напрямками: підвищення ефективності діяльності державних службовців у сфері цифрових трансформацій; підвищення ефективності діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад у сфері цифрових трансформацій [2, с. 101]. Кабінет Міністрів України підтримав пілотний проект із впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами (Human Resource Management Information System, HRMIS).

Відповідно до статті 8 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII (в редакції від 16.07.2021) державні службовці зобов'язані постійно підвищувати рівень власної професійної компетентності шляхом підвищення кваліфікації, стажування та самоосвіти. З цією метою для представників публічної служби, зокрема, було розроблено онлайн-курси підвищення кваліфікації на освітніх е-платформах, метою яких є удосконалення навичок використання ІКТ та впровадження цифровізації під час реалізації державної політики локально (на робочих місцях) та глобально – з метою удосконалення системи надання адміністративних послуг.

Зокрема, у мобільному додатку «Дія» представлено низку курсів, які спрямовані на розвиток цифрових компетентностей та їх практичне застосування. Серед них:

1. «Цифрова грамотність державних службовців 1.0. на базі інструментів Google», у якому йдеться про особливості функціонування безкоштовних сервісів Google та їх використання у професійній діяльності та повсякденному житті [3];

2. «Як громаді стати цифровою» – сформульовані покрокові інструкції та рекомендації, як інтегрувати життя територіальної громади в глобальну мережу та налагодити робочі процеси в форматі онлайн [4];

3. «Доступ до публічної інформації» – дозволяє освоїти процес оцифрування інформації та використання інтернет-технологій під час її оприлюднення та взаємодії з громадським суспільством; проект спрямований на удосконалення знань законодавства з доступу до публічної інформації та шляхів запобігання порушенням прав громадян [5].

Також професійно зорієнтованою є навчальна платформа Prometheus, що надає можливість навчатися на платній та безоплатній основі. Зокрема, курс «Смарт-громада: управління на основі даних» надає знання про особливості комплексного аналізу даних та створення інформаційно-аналітичної системи управління, стратегію побудови єдиної системи даних, ІТ-інструменти. Також програма описує теоретичні основи використання сучасних цифрових технологій в управлінні громадою, допомагає удосконалити практичні цифрові компетенції розв'язання важливих управлінських проблем громади на основі аналізу даних, використання результатів моделювання та прогнозування [6].

Навчання під час курсу «Дистанційна робота для публічних службовців» передбачає освоєння основних етапів переходу на дистанційний режим роботи державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування; в рамках курсу здійснено огляд базових інструментів та можливостей сучасного цифрового простору, розглянуто його законодавчі особливості, порядок налаштування ефективного та безпечного робочого процесу у дистанційному режимі [7].

Нові можливості з'явилися завдяки спеціалізованій навчальній онлайн-платформі для державних службовців, які працюють над питаннями європейської інтеграції України (прогнозні показники потреб на 2022–2024 рр. за цим напрямом, за даними НАДС, становлять 6744 особи) [8]. Платформа розроблена в рамках проекту «Розвиток спроможності для інтеграції та реформ: підвищення адміністративної спроможності державної служби України до європейської інтеграції за допомогою комплексної освітньої програми» (Natolin4 Capacity Building). Тематику та зміст курсів визначено на підставі дослідження навчальних потреб, яке було проведене у співпраці з партнерами проекту (у т. ч. НАДС і Представництвом ЄС в Україні).

Загалом, тематичне наповнення розглянутих курсів відповідає як базовим вимогам впровадження ІКТ, так і специфіці діяльності публічних управлінців. У рамках самоосвіти кожен управлінець самостійно обирає місце, форму та вид підвищення кваліфікації відповідно до професійних потреб, однак ми з упевненістю можемо рекомендувати добірку цих курсів на онлайн-платформах, оскільки вони насичені необхідним контентом, який в подальшому матиме ефективне практичне застосування.

Література:

1. Копняк К. В., Покин'єчерда В. В. Формування цифрової компетентності державних службовців у процесі фахової підготовки. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 10. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?o p=1&z=2261> (дата звернення: 28.01.2022).
2. Орлова Н. С., Шляхтіна Г. В. Цифрові компетентності лідера на державній службі. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 9. С. 98–102.
3. Цифрова грамотність державних службовців 1.0. на базі інструментів Google. Дія: веб-сайт. URL: <https://osvita.diia.gov.ua/courses/civil-servants> (дата звернення: 25.01.2022).
4. Як громаді стати цифровою. Дія: веб-сайт. URL: <https://osvita.diia.gov.ua/courses/digital-communities> (дата звернення: 25.01.2022).
5. Доступ до публічної інформації. Дія: веб-сайт. URL: <https://osvita.diia.gov.ua/courses/access-to-public-information> (дата звернення: 25.01.2022).
6. Смарт-громада: управління на основі даних. Prometheus: веб-сайт. URL: https://courses.prometheus.org.ua/courses/course-v1:CID+SC101+2020_T1/about (дата звернення: 25.01.2022).
7. Дистанційна робота для публічних службовців // Prometheus: веб-сайт. URL: https://courses.prometheus.org.ua/courses/course-v1:UNDP+WO101+2020_T2/about (дата звернення: 25.01.2022).
8. Презентовано онлайн-платформу для навчання українських державних службовців, як створена за підтримки ЄС. URL: <https://pdp.nacs.gov.ua/news> (дата звернення: 28.01.2022).



Древаль Віталій Юрійович,

*аспірант Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*

ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО РЕСУРСУ У ПРОЦЕСІ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКОСТІ ТА ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

На сьогодні продовжується безпрецедентне зростання інформаційних технологій, постійно розширюється номенклатура послуг, збільшується кількість мобільних додатків, що використовуються, удосконалюються засоби та системи доступу до глобальної

інформаційної мережі. Не випадково у сучасних суспільствознавчих дискусіях все частіше йдеться про поступове становлення інформаційного суспільства, тобто нової фази історичного розвитку суспільства, в якому виробництво, використання та споживання інформації стає визначальним способом діяльності в усіх сферах суспільного буття (економіці, політиці та культурі). Особливістю цього типу суспільства є вирішальна роль інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), а також виробництво інформації та знання (за цієї причини доволі часто концепцію «інформаційного суспільства» доповняється концепцією «суспільства знання»). До характерних ознак чи атрибутів інформаційного суспільства вже традиційно відносять зростання ролі інформації, знання та інформаційних технологій, широку інформатизацію суспільства з використанням сучасних комунікативних засобів накопичення та передачі інформації, створення глобального інформаційного простору, який забезпечує ефективну інформаційну та комунікативну взаємодію людей, їхній доступ до світу інформаційних ресурсів тощо.

Все це не лише створює значні можливості для забезпечення повноцінної взаємодії інституцій громадянського суспільства та органів публічної влади, але і стимулює їх до вдосконалення самоосвіти та опанування наданими можливостями. Дійсно, однією з основних проблем використання можливостей такого суспільства має стати питання не просто про отримання, але і про відбір та упорядкування інформації (неконтрольована, неорганізована інформація не може стати повноцінним ресурсом для виконання поставлених завдань, до того ж, у такому разі виразно постає і проблема недостовірної чи навіть фальшованої інформації). Відтак сьогоднішнє інформаційне та інноваційне суспільство потребує фахівців нового типу, здатних відповідально, активно і продуктивно діяти в умовах динамічних змін, готових швидко та ефективно навчатися.

При цьому слід врахувати і ту обставину, що використання інформаційного ресурсу не може ущемляти прав і свобод окремих громадян, а також становити загрозу для національної безпеки. У даному разі нагальним має бути звернення до нормативно-правових засад використання та оприлюднення інформації.

Так, відповідно до ст. 5 Закону України «Про інформацію» «кожен має право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів. Реалізація права на інформацію не повинна порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб». До гарантій доступу права на інформацію окрім іншого відноситься створення можливостей для вільного доступу до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів, інших інформаційних банків, баз даних, інформаційних ресурсів. Слід звернути увагу і на те, що право на інформацію охороняється законом, і ніхто не може обмежувати права особи у виборі форм і джерел одержання інформації, за винятком випадків, передбачених законом. Відповідно ж до ст. 21 зазначеного нормативно-правового акта, інформацією з обмеженим доступом є конфіденційна, таємна та службова інформація, водночас до інформації з обмеженим доступом не можуть бути віднесені такі відомості: 1) про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту; 2) про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні ситуації, що сталися або можуть статися і загрожують безпеці людей тощо [1].

У даному разі слід звернути увагу і на інформаційну функцію громадської думки, яка безпосередньо стосується окресленої у назві рукопису проблематики. Загалом інформаційна цінність громадської думки може визначатись і значущістю представлених ідей та запитів, і вказівками на аналітичний рівень носіїв такої думки. Водночас, як зазначають науковці, «суттєво послаблює довіру до інституту консультацій з громадськістю те, що при остаточному прийнятті рішень переважно не враховуються (або враховуються мінімально) їх результати, а також громадська думка. Серед основних причин цього – вимоги рекомендаційного, а не обов'язкового характеру реалізації

рекомендацій, вироблених громадськістю, а також стійке небажання органів державної влади» [2, с. 130].

До основних інформаційних каналів, якими можуть користуватися організації громадянського суспільства у процесі взаємодії з органами публічної влади, відносяться:

– засоби масової інформації (ЗМІ), через які відбувається постійний вплив на систему суспільних, ідеологічних на політичних установок громадян, їх правову свідомість;

– бібліотеки як соціально-комунікативний інститут, через які відбувається накопичення та використання соціально-значущої інформації (таким чином надається можливість вільно обирати джерела інформації та забезпечується баланс між забезпеченням права на інформацію та інформаційною безпекою; отже, бібліотека стає не тільки інструментом формування громадянського суспільства, а й в першу чергу елементом його структури);

– інформаційні ресурси окремих органів державної влади та місцевого самоврядування, на яких акумулюється та ретранслюється інформація за результатами їх поточної роботи (інформаційний ресурс суб'єкта державного управління – це сукупність документів, фактів, знань людей, спеціальних видів інформації в інформаційних системах органів державної влади, яка доступна для безпосереднього використання і зібрана на законних підставах з метою інформаційного забезпечення державного управління).

У даному разі слід звернути особливу увагу на сукупність та гармонійне співвідношення всіх наявних інформаційних ресурсів, які розміщуються як на паперових, так і на електронних носіях. Зі свого боку, суб'єкти владних повноважень відповідно до чинного законодавства мають створювати механізми реалізації права на інформацію, а також зобов'язані інформувати громадськість та засоби масової інформації про свою діяльність і прийняті рішення.

Отже, інформаційний ресурс – це джерело інформації, організованої за певними, значущими для користувачів ресурсу, критеріями. Прикладом інформаційного ресурсу може слугувати сукупність документів в інформаційних системах, таких як бібліотеки, архіви, репозитарії тощо. Непересічна значущість використання таких ресурсів полягає в тому, що в складних умовах сьогодення відбувається швидкий розвиток суспільства в усіх сферах життя, при цьому інформація є як рушійною силою такого розвитку так і його продуктом. Інформаційні ресурси є важливим об'єктом діяльності державних структур, який неможливо не враховувати при прийнятті рішень у всіх сферах державного управління. Зручні та надійні засоби збереження та відтворення інформації є також одним з найважливіших чинників розвитку держави та інститутів громадянського суспільства а також їхньої ефективної взаємодії.

Література:

1. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 року № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>.

2. Контроль за діяльністю органів публічної влади: національний досвід та міжнародні стандарти: аналітична доповідь / Ю.С.Шемшученко (керівник кол. авт.), О. В. Скрипнюк, Н. Р. Малишева та ін. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2018. 182 с.



Коваленко Світлана Володимирівна,
аспірантка Національного університету «Чернігівська політехніка»

ДОСТУП ДО ІНТЕРНЕТУ ЯК БАЗОВА ПОСЛУГА, ЩО ДОЗВОЛЯЄ ВИКОРИСТОВУВАТИ ІНШІ ЦИФРОВІ МОЖЛИВОСТІ

В Україні триває реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади, завданнями якої, поміж іншого, є забезпечення доступності публічних послуг та підвищення їхньої якості, досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади [1].

Доступність публічних послуг, надання яких все частіше здійснюється за допомогою цифрових платформ, певною мірою залежить від наявності Інтернету.

В Україні переважна частина населених пунктів зі статусом міста мають волоконно-оптичні мережі, іноді навіть декількох операторів. Кардинально протилежна ситуація у сільській місцевості. І це при тому, що ООН у 2011 році визнала доступ до Інтернету одним із базових, невід'ємних прав людини – поряд із правом на освіту, свободу слова тощо.

За даними Міністерства цифрової трансформації України на початку 2021 року не мали можливості підключитися до фіксованого ширококутного доступу до Інтернету більше 3,5 млн громадян, які проживають у 15,5 тис. населених пунктах [2].

Разом з тим, велика кількість закладів соціальної інфраструктури не були підключенні до фіксованого ШСД Інтернету, а саме: 16 040 навчальних закладів, 8 163 медичних установ та 33 857 закладів культури та спорту, інші об'єкти. Тобто 40% шкіл, 92% бібліотек, 37% лікарень не мали доступу до швидкісного Інтернету. Такий стан справ обмежував можливості мешканців населених пунктів у сільській місцевості отримувати необхідну інформацію, освітні та медичні послуги, працювати онлайн, ставив під загрозу якісне, повноцінне та своєчасне виконання закладами соціальної інфраструктури своїх функцій.

Завдяки реалізації проєкту Міністерства цифрової трансформації «Інтернет-субвенція» та Урядовій Постанові [3], яка регулює порядок фінансування, механізм підключення та інші процедурні питання, у 2021 році більше двох тисяч громад отримали можливість вперше під'єднатися до оптичного Інтернету.

За рахунок коштів Інтернет-субвенції побудовано більше 18 тис. км волоконно-оптичної інфраструктури і понад 800 тис. громадян отримали доступ до швидкого Інтернету. Більше 6 тис. шкіл, садочків, лікарень, закладів культури та інших соцзакладів отримали базову локальну мережу та Wi-Fi покриття.

Чернігівщина – одна із регіонів України, яка мала найгірші показники покриття оптичними мережами. Використання Інтернет-субвенції у розмірі майже 60 млн грн з держбюджету дозволило області під'єднати найбільшу кількість сіл та соціальних закладів до оптичної інфраструктури [4]. За даними Міністерства цифрової трансформації України, у Чернігівській області до Інтернету вперше підключено 332 населених пунктів 47 територіальних громад та 345 соціальних закладів [5].

Загалом Міністерство цифрової трансформації України ставить за мету підключити 95% території України до швидкісного Інтернету до 2024 року, створити платформу, на якій кожен зможе перевірити наявність та якість підключення до оптичних мереж і покриття мобільним інтернетом у будь-якому населеному пункті.

Слід відмітити, що запровадження ширококутного доступу (далі – ШСД) на сучасному етапі асоціюється із новою якістю життя та прирівнюється до одного з ключових показників розвиненості країни. Доступ до ШСД має не лише технічні переваги швидкісної передачі даних, а й важливе стратегічне, соціально-економічне та іміджеве значення.

За даними дослідження Світового банку, зростання проникнення швидкісним інтернетом на 10% може призвести до зростання ВВП на 2% [6]. Враховуючи те, що за даними телеком-регулятора НКРЗІ, в Україні проникнення фіксованого ШСД становить 46%, у нас є великий потенціал для покращення економічної ситуації в країні та кожній окремій громаді загалом. Завдяки підключенню до швидкісного Інтернету створюються додаткові можливості для якісної освіти, медичних послуг, доступу населення до джерел інформації, підвищення рівня цифрової грамотності населення.

У контексті даного дослідження варто відзначити, що термін широкопasmовий Інтернет використовується на позначення середовища передачі даних із широкими характеристиками смуги пропускання, тобто здатного транспортувати множинні сигнали і різні типи трафіку одночасно із високою швидкістю, однак визначення вищезазначеного поняття в національному законодавстві не закріплене. У деяких європейських документах пропонується вважати ШСД усе, що має більшу швидкість за комутований зв'язок, в інших випадках це швидкість більша, ніж 10 Мбіт/с. Окрему позицію з цього приводу має і Міжнародний союз електрозв'язку [7, с. 6].

Водночас, для прогресу недостатньо створити цифровий простір та електронні сервіси. Аби наблизити суспільство та громади до цифрової економіки, цифрових послуг та сервісів, які можна отримати, не виходячи з помешкання, необхідне підвищення цифрових навичок населення.

Отже, аналізуючи вищевикладене та враховуючи, що доступ до мережі Інтернет є базовою послугою, яка дозволяє використовувати інші цифрові можливості, можна зробити висновок, що покращення ситуації з підключенням до оптичного Інтернету в Україні матиме позитивний вплив на розвиток регіонів та підвищення спроможності територіальних громад, а також створення безбар'єрного середовища та зростання ВВП.

Література:

1. Аналітична доповідь до щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України» URL: <https://niss.gov.ua/publikatsiyi/poslannya-prezydenta-ukrayiny/analytychna-dopovid-do-shcho-richnoho-poslannya>
2. Офіційний сайт Міністерства цифрової трансформації України. URL: <https://thedigital.gov.ua/2021#internet>
3. Питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію заходів, спрямованих на підвищення доступності широкопasmового доступу до Інтернету в сільській місцевості. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 квітня 2021 р. № 453. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/453-2021-%D0%BF#Text>
4. Офіційний сайт Чернігівської облдержадміністрації. URL: <https://cg.gov.ua/>
5. Офіційний сайт Міністерства цифрової трансформації України. URL: <https://thedigital.gov.ua/2021#internet>
6. Цифрова економіка: тренди, ризики та соціальні детермінанти. URL: <https://razumkov.org.ua/novyny/prezentasia-analytychnogo-doslidzhennia-tekonomika-trendy-ryzyky-ta-sotsialni-determinanty>
7. Широкопasmовий доступ до мережі Інтернет як важлива передумова інноваційного розвитку України : аналіт. доп. / Д. В. Дубов, М. А. Ожеван. К. : НІСД, 2013. 112 с.



Чернецький Сергій Сергійович,
аспірант Маріупольського державного університету

ТЕХНОЛОГІЇ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

В умовах цифровізації стратегічні комунікації є інструментом формування ефективної взаємодії суспільства та органів публічної влади на шляху до досягнення сталого розвитку. Стратегічні комунікації відрізняються продуманим довгостроковим характером, що передбачає зв'язок із національною стратегією розвитку.

Стратегією реформування державного управління України на період до 2021 року пріоритетами щодо стратегічних засад реформування визначено комунікаційний супровід реформи державного управління та необхідність інформування громадськості про майбутні зміни, а також залучення великої кількості суб'єктів вироблення політики, забезпечення чіткої їх координації, комунікації та, як наслідок, взаємодії у створенні інформаційних мереж і використання сучасних технологій у діяльності державних органів [1].

Потреба в новому підході до комунікації державних структур в Україні виникла внаслідок низки чинників, таких як: стрімкий розвиток інформаційного суспільства, розвиток інформаційних технологій, відсутність аналізу інформаційного простору та оцінки впливів та документів, що регламентують комунікативну діяльність, недосконалість законодавства стосовно регулювання суспільних відносин в інформаційній сфері, недостатній рівень інформаційної грамотності та медіа-культури суспільства, нераціональне використання комунікаційного потенціалу державного управління [2].

Основними засобами комунікації в державному секторі залишаються веб-сайти органів державної влади, на яких розміщуються переважно новини, заяви та інтерв'ю посадовців, просвітницькі, політичні та законодавчі документи. Моніторинг оприлюднення інформації на веб-сайтах органів публічної влади доводить, що вони потребують удосконалення через наявність таких недоліків як відсутність уніфікованих підходів до структури та змісту офіційних веб-сайтів, відсутність або неповнота інформації про структурні підрозділи органів влади та розподіл компетенцій між ними, механізми чи процедури, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію повноважень розпорядника інформації, не на всіх сайтах наявна пошукова система, інструмент зворотного зв'язку [3-4]. В таких умовах ключовими каналами комунікації мають стати соціальні мережі, цифрові засоби/ платформи, медіа, кол-центри.

Соціальні мережі є надзвичайно важливим інструментом комунікації для державних установ [5]. Соціальні мережі поділяють на загальні і тематичні. До загальних можна віднести такі Інтернет-мережі як Facebook, Skype, ooVoo, Blog та сервіси Wiki. Ділові соціальні мережі, такі як LinkedIn, Plaxo спрямовані на професійний розвиток та побудову кар'єри. Вони дозволяють публікувати оновлення та слідкувати за їхньою ефективністю, а аудиторії – вчасно отримувати інформацію від першоджерел, виражати своє ставлення та поширювати новини. Одна з найбільших переваг Twitter, Facebook, LinkedIn, Youtube та Instagram – це простота спілкування з читачами миттєво та безпосередньо. Соціальні мережі відрізняються найбільшою оперативністю серед інших каналів комунікацій та створюють платформу для забезпечення прозорості, спільного доступу та співпраці.

Міністерством цифрової трансформації запущено національну онлайн-платформу з цифрової грамотності «Дія. Цифрова освіта». На онлайн-платформі кожен громадянин може безкоштовно опанувати цифрові навички за новим сучасним форматом – освітні серіали. Зазначене сприяє підвищенню рівня цифрової грамотності населення, у тому числі щодо використання електронних послуг. На платформі доступні такі онлайн-курси,

зокрема: «Оплата комуналки онлайн. Залишайся вдома»; «Електронний підпис»; «Зірки е-демократії», тощо. Освітній серіал розповідає про інструменти електронної демократії: електронні петиції, громадський бюджет, е-консультації, запит на отримання публічної інформації та інші [6].

Стратегічні комунікації в органах публічної влади мають бути системними, несуперечливими для різних цільових аудиторій, зорієтованими на встановлення довготривалих взаємозв'язків між суб'єктом і його зовнішніми та внутрішніми аудиторіями. З урахуванням вищезазначеного головними напрямками органів публічної влади в сфері розвитку стратегічних комунікацій є:

- активне використання таких форм правоосвітньої роботи, як семінари-тренінги, онлайн-консультації, виступи у засобах масової інформації;
- систематичне інформування населення через соціальні мережі цифрові платформи про стан реалізації державної політики у сфері діяльності;
- проведення мультистейкхолдерних консультацій для прийняття рішень із залученням громадськості та бізнесу;
- створення належних умов для набуття громадянами обсягу правових знань та навиків у їх застосуванні, необхідних для реалізації прав і свобод, а також виконання покладених на них обов'язків;
- розвиток цифрових навичок населення та працівників органів державної влади.

Ефективна система стратегічних комунікацій влади та суспільства дозволить досягти стратегічних цілей уряду шляхом залучення сучасних каналів комунікації та цифрових технологій.

Література:

1. Орлова Н. С., Майло В. В. Розвиток стратегічних комунікацій в органах публічної влади. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. № 1. Т.31(70). 2020, С. 63–66.
2. Сивак Т. В. Розвиток спроможностей у сфері стратегічних комунікацій: практичні рекомендації. *Держава та регіони*. 2019. № 2 (66). С.19–26.
3. Звіт про проведення моніторингу стану виконання законодавства про доступ до публічної інформації у регіонах України в 2020 році. Київ: ПРООН, 2021, 33 с.
4. Звіт про проведення моніторингу стану виконання законодавства про доступ до публічної інформації у регіонах України у 2021 році. Київ: ПРООН, 2022, 17 с.
5. Кириченко Г.В. Інформаційно-комунікаційні механізми як інновації в системі формування позитивного іміджу органів державної влади. *Вчені записки ТНУ імені В.І.Вернадського*. № 6. Т.30(69). 2019, С. 46–54.
6. Освітні серіали. Дія. Цифрова освіта. URL : <https://osvita.diia.gov.ua/courses>.



Захарчин Надія Романівна,

*здобувачка вищої освіти на бакалаврському рівні Інституту прикладного системного аналізу Національного технічного університету України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»*

ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО РЕСУРСУ СОЦМЕРЕЖ У ДІЯЛЬНОСТІ СТУДЕНТСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ЗАКЛАДАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ

В умовах глобальної цифровізації та розвитку інформаційних технологій надзвичайно потужним засобом комунікації, інформування та впливу є соціальні мережі.

Вони використовуються широким сегментом суспільства кожного дня і, зокрема, можуть слугувати корисним інструментом для організації навчального процесу у закладах вищої освіти. Особливо ефективним у цьому випадку є використання соцмереж через посередника, ближчого та зрозумілішого студентському середовищу, аніж адміністрація, зокрема, через студентське самоврядування та його інформаційні канали.

Як показує дослідження Міжнародного республіканського інституту за 2021 рік, двома найпопулярнішими месенджерами серед української молоді є Viber та Telegram [1]. Останній серед всіх своїх послуг пропонує користувачам зручне та захищене використання публічних чатів та каналів. Це робить Telegram ефективним способом централізованого інформування та оповіщення великої кількості людей одночасно. Так, підписники певного Telegram-каналу можуть слідкувати за оновленнями в ньому, отримувати сповіщення та читати опубліковані дописи поруч із особистими чатами та дзвінками. Таким чином, відбувається зручна інтеграція особистого із, в даному випадку, навчальним життям студента. В цьому полягає перевага системи інформування студентів у соцмережах над спеціальними вебсайтами університетських служб. У другому випадку від користувача вимагаються чітко спрямовані на результат дії, такі як пошук сайту у браузері та пошук там власне необхідної інформації, а у другому він чи вона отримує найважливіші новини (наприклад, у вигляді сповіщень), займаючись іншими справами, при цьому зберігаючи можливість за бажанням переглянути іншу інформацію, як на вебсайті.

Розгляньмо приклад використання соціальної мережі Telegram Студентською радою НТУУ «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського». На канал «Студентство КПІ» підписано більше 10 тис. користувачів, а кожен допис налічує доволі значну кількість переглядів, починаючи з 3-5 тисяч, а у деяких з них цей показник переходить за 15 тис завдяки поширенням [2]. Тематика дописів варіюється і зачіпає як найбільш актуальні для студентів теми (публікування розкладу занять, рейтингових списків, інформація про формат навчання, захист прав студентів тощо), так і позанавчальні сфери (можливості для молоді, події та активності, соціальні ініціативи). Таким чином, цей канал у соцмережі не лише інформує студентів про те, що їх цікавить, але й сприяє підвищенню рівня їх усвідомленості у суспільно важливих темах. Окрім інформації у каналі, Студентська рада пропонує також послуги зворотнього зв'язку за допомогою Telegram-бота, куди студенти можуть звернутися із запитаннями або пропозиціями дописів. Весь фідбек, переданий ботом, отримує команда студентського самоврядування і відповідає користувачеві в тому ж боті. Таким чином, пересічний студент має змогу не лише володіти усією актуальною інформацією, але й уточнювати будь-що в легкий спосіб комунікацією з колегами.

Також варто розглянути приклад ведення інформаційного ресурсу у соцмережі Telegram Студентською радою меншої адміністративної складовою університету, а саме, Інститутом прикладного системного аналізу КПІ, адже цей ресурс є більш вузькоспрямованим, орієнтованим саме на студентів конкретного інституту [3]. Так, Telegram-канал «IASA Student Council» на даний час налічує 1714 підписників, а дописи, що публікуються там, містять уточнені спеціально для інституту новини, оновлення розкладу занять, оголошення деканату, а також анонси подій для студентства. Кожен важливий допис промаркований певним гештегом, що уможливорює швидкий пошук публікацій за темою. Студентська рада даного інституту також пропонує послуги чат-ботів: один з них призначений для звернень із запитаннями та пропозиціями, а за допомогою іншого студенти можуть залишати заявку на отримання міжнародного студентського квитка ISIC. Сам канал ведеться окремим, інформаційним, відділом Студентської ради інституту, де представники самоврядування підбирають актуальні новини для публікацій.

Підсумовуючи, варто відзначити соціальні мережі як ефективний засіб уведення інформації щодо навчального процесу в віртуальні будні середньостатистичного студента.

Для отримання цієї інформації студенту достатньо підписатися на сторінку, що представляє його навчальний заклад в соціальній мережі.

Література:

1. Міжнародний Республіканський Інститут. Українська молодь сьогодні: результати національного опитування. URL: <https://iri.org.ua/survey/ukrayinska-molod-sohodni-rezultaty-natsionalnoho-opytuvannya>[https://iri.org.ua/sites/default/files/surveys/UNI TY_Youth_Survey_UKR_Full_Deck_1.pdf](https://iri.org.ua/sites/default/files/surveys/UNI_TY_Youth_Survey_UKR_Full_Deck_1.pdf).

2. Telegram-канал: Студентство КПІ. URL: https://t.me/sr_kpi (дата звернення 30.01.2022).

3. Telegram-канал: IASA Student Council. URL: https://t.me/IASA_Student_Council (дата звернення 30.01.2022).

Секція 6

Європейська та євроатлантична інтеграція

Базиляк Наталія Олегівна,
*кандидатка педагогічних наук, доцентка кафедри
української та іноземних мов Львівського державного університету
фізичної культури імені Івана Боберського*

ДЕРЖАВНА ОСВІТНЯ ПОЛІТИКА В КОНТЕКСТІ ЗБЕРЕЖЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ЦІННІСНИХ ОРІЄНТИРІВ ГРОМАДЯН НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ В УКРАЇНІ

В умовах активної трансформації українського соціуму і самої системи освіти потрібна особлива увага до питань сутності освітньої політики, її спрямованості на ціннісні орієнтири вітчизняної освіти. В Україні існують проблеми: як держава облаштовує свою систему освіти, які ставить перед нею цілі, чиї інтереси лежать в основі організації та управління освітою. Потрібно зрозуміти, чому ринкові відносини, тенденції перетворення освіти на платні стосунки визначили відхід від політики створення високоморального простору для освіти, зумовивши розвиток прагматичних функціональних завдань. Освітня політика – це діяльність органів державної влади, політичних партій, громадських організацій щодо підвищення ефективності системи освіти та її функціонування у напрямку досягнення цілей освітньої політики відповідно до завдань розвитку суспільства та держави [2].

Стрижневим елементом управління виступає управління якістю освіти шляхом оптимізації взаємодії всіх факторів та умов, що опосередковують освітній процес з метою досягнення найкращого результату та відповідно до заявлених освітніх стандартів. Треба розглядати освіту як інституціалізовану систему керованих та взаємопов'язаних соціальних структур, які забезпечують задоволення освітніх потреб та інтересів в історичному контексті розвитку під впливом державної освітньої політики. Зміна матеріальних умов, економічних відносин зумовила зміну освітньої політики. Зміцнення ринкових відносин в Україні тягне все більше поширення їх принципів на сферу освіти, оскільки основною тенденцією розвитку освіти стає орієнтація на споживача.

Як соціальний інститут освіта органічно входить у політико-правову та культурну систему суспільства, які мають забезпечувати не лише стабільність, а й соціально спрямовану динаміку розвитку освітніх відносин. Враховуючи стан соціокультурного простору та минулого освітнього досвіду, держава виробляє стратегію розвитку освіти, оптимальні форми та механізми її реалізації у контексті конкретно-історичного розвитку суспільства, забезпечуючи баланс освітніх традицій та новацій. Законодавчі акти, що видаються центральними органами державної влади, закріплюють основні напрямки цієї політики.

Державна освітня політика формується на основі світоглядних та політичних поглядів, ідей, теорій про сутність та роль освіти у суспільному розвитку. Деякі спроби української еліти розробити концептуальну ідею ліберального або консервативного зразка клерикальної орієнтації не мають успіху, оскільки ринок сьогодні безпосередньо впливає на сучасні процеси у сфері освіти. Підкоряючись у цілому законам попиту та пропозиції, за багатьма принципами свого функціонування він представляє специфічний ринок, у зв'язку з тим що суб'єктивність на даному ринку є особливо високою.

Освіта – фінансово та матеріально ємна сфера, без підтримки держави через освітню політику ринок освітніх продуктів стане доступним лише обраним [3]. Зміна

вектору розвитку на користь неспоживчих духовних цінностей може врятувати Україну від глобальної катастрофи та самознищення. Необхідно визначити основоположні принципи та завдання правового регулювання та державної політики у сфері освіти, рівні освіти та освітні стандарти, через які досягається задана якість освіти кожного рівня. Основним суб'єктом управління у політичній системі українського суспільства завжди виступала держава. Саме вона забезпечувала соціокультурні, організаційні та ментальні засади освітнього процесу.

Вона встановлювала основні засади освітньої політики та напрями їх реалізації, створювала систему освітньої діяльності, забезпечуючи сприятливе для освіти соціокультурне середовище, визначаючи правові норми та механізми регулювання цієї діяльності, формуючи процес підготовки та перепідготовки педагогічних кадрів. Реалізація ідеї «свободи та плюралізму» в освіті призвела до дискредитації основної мети освіти – набуття ґрунтовних знань, умінь та навичок – до втрати керованості системи освіти. Зазначені та інші показники говорять не лише про слабку ефективність, а й про повну відсутність наукової та стабільної освітньої політики.

Основною причиною глибокого розриву між декларованими державою цілями у сфері освіти та реальними результатами є відсутність ясності у питаннях формування концепції та сучасної парадигми освіти, як наслідок – розбіжність політичної волі держави та інтересів суспільства. Загальні теоретичні цілі та моделі необхідним чином мають коригуватися конкретними соціокультурними умовами, що дозволить забезпечити стійкість, своєрідність системи, її опір розчиненню в іншій культурі. Так, декларуючи курс ринку, освітня політика втрачає орієнтацію людини, зачіпаючи фундаментальні цінності освіти.

Сьогодні ми спостерігаємо формування системи освіти як замкнутої системи підготовки кадрів, зневажливе ставлення до гуманно-особистісних аспектів освіченості. Властиві сучасній освітній політиці недофінансування освітніх програм, кричуще мала частка видатків на освіту в бюджеті, поспішна комерціалізація освітніх установ, перетворення освіти на інструмент подальшого соціального розширення за рівнем доходів і ступеня участі у вирішенні суспільних та державних питань, свідчить про те, що реформи бачать в освіті головний пріоритет, ведучи систему вітчизняної освіти до узбіччя світового розвитку.

Державна політика, в такий спосіб, розглядаючи освіту як сферу послуг, недооцінює її системотворчу роль суспільстві, йде збільшення розриву між культурою та освітою, оскільки саме собою знання не замінює духовності і не може забезпечити процес оволодіння всією культурою. Усередині системи освіти наростає етнокультурна, мовна, економічна та соціальна роз'єднаність, що може призвести до конфлікту між різними системами цінностей. Метою освіти, згідно з новою ідеологією, стала, не різнобічно розвинена, не культурна, а успішна людина. Українська самосвідомість через свій особливий історико-культурний досвід має інші моральні пріоритети. У тому числі низька значимість чинників матеріального благополуччя, непокірність у теперішньому та зверненість у майбутнє, домінування соціальних орієнтацій над індивідуально-особистісними.

Сучасна реформа освіти – це спроба поміняти їх на інший манер, витіснити ідеологію допомоги другові, сусіду, ідеологію суспільної користі, служіння людям та вітчизні ідеологією особистої вигоди [1]. Запорука ж збереження українського менталітету криється в глибокій та вдумливій сучасній освітній політиці. Особливо слід зазначити спрямованість політики входження у світовий освітній простір через сліпе копіювання інших моделей та стандартів без урахування національних особливостей, відсутність глибокого вивчення українського досвіду та досягнень в освіті, руйнування своєї національної специфіки та освітніх традицій.

Реформи дають тут позитивні результати не завжди. Водночас через проекти законів та указів владних структур у суспільну свідомість вкладається ще одна ідея, на яку

треба звернути увагу – це необхідність масової приватизації освіти на кшталт приватизації у промисловості. Освіта стає все більш потужною рушійною силою економічного зростання, підвищення ефективності та конкурентоспроможності економіки України, що робить її одним із найважливіших факторів національної безпеки та добробуту країни, благополуччя кожного громадянина. Сьогодні очевидно, що освіта більше не може залишатися у стані внутрішньої замкнутості та самодостатності, у ній відбуваються процеси реформування та модернізації.

Процеси глобалізації, що заявили про себе, виявляють і проблеми зростання міжнародної відкритості національних культур, активізуючи основні світові тенденції розвитку людської цивілізації, а отже, і сучасної системи освіти. У міру розширення світогосподарських зв'язків зростає потреба в універсальних кадрах фахівців, які отримують професійну підготовку в національних університетах. Сутність національних систем вищої освіти наполегливо підводиться до світових стандартів, необхідність яких диктується сучасною наукою та технікою. Формування національної ідеї на основі цілей досягнення постіндустріальної, духовно орієнтованої української цивілізації, що підносить суспільство та особистість над утилітарними цінностями, надання національній доктрині освіти статусу закону та узгодження всіх структурних компонентів освітньої політики один з одним та національною ідеєю.

Демократизація управління системою освіти, забезпечення участі у ній усього громадянського суспільства, подолання територіальної, матеріально-фінансової, корупційної, інформаційної та комунікативної нерівності в освіті на всій території України. Обмеження вторгнення ринкових відносин та ідеології в освітній простір, забезпечення гуманізації та фундаменталізації освіти. Видається, що необхідно термінове вирішення проблемно-більових питань освітньої системи: мобільність, реальна доступність освіти, кадрова політика в освіті та ефективність управління освітніми установами. Всі ці питання чекають свого подальшого всебічного обговорення та результативних дій за допомогою ефективної освітньої політики.

Література:

1. Білокопитов В. І. Інтернаціоналізація вищої освіти та забезпечення її якості як пріоритетні завдання сучасного етапу розвитку Болонського процесу. *Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології*. Суми : СумДПУ ім. А.С. Макаренка, 2009. № 1. С. 157–165.
2. Домбровська С. М. До питання про формування державної освітньої політики України та її вдосконалення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 5. С. 50–55.
3. Калініна Л. М. Проблеми та реалії державно-громадського управління освітою на сучасному етапі розвитку демократичного суспільства. *Постметодика*. 2012. № 3. С. 2–10.



Kostenko Inesa,

Ph.D., researcher at the Scientific Research Institute of State Building and Local Government of National Academy of Law Sciences of Ukraine

UKRAINE-EU: SPACE INTEGRATION

The study of the organizational foundations of the formation of European space policy within the European Union is relevant for Ukraine, as the main goal of Ukraine's foreign policy is full membership in the EU. Ukraine's gradual entry into this legal space requires understanding and scientific analysis of all spheres of society, in particular the space sphere. The formation of a single European space policy is a lengthy process. An important milestone in

European integration in space was the emergence of the European Space Agency (ESA), an international intergovernmental organization established in 1975 by European states through the signing of an international treaty. ESA's main objective is to ensure and strengthen, exclusively for peaceful purposes, cooperation between European countries in the field of space research and the creation of space technologies and their use for both scientific and applied purposes [1]. It is important to note that this organization ensures the cooperation of almost all EU member states.

At the beginning of the 21st century, the EU institutions concluded that a European space policy was needed. The importance of shaping European space policy, as well as the plan for its implementation, was first highlighted in the White Paper, a strategic document of the European Commission, «Space: a new frontier for the enlargement of the European Union». Adopted in 2003, the «Action Plan for the Implementation of the European Space Policy». [2; 211]. This document contains the official package of EU proposals in a specific policy area and is a tool for expressing the official position of the EU institution on this or that question. Thus, the importance of shaping this policy was due to the need to extend the European Union's space activities to the political sphere, which was to bring the union to the global level of development. This document defines the term «European space policy» as a tool to achieve both the political and economic goals of the European Union. The tasks to be addressed by European space policy include achieving the goals of sustainable development, strengthening the common foreign and security policy, promoting economic growth, combating poverty, providing development assistance to third countries, and so on. Given the fact that the EU did not have any competence in the field of space, it was recommended that the process of shaping this policy take place by establishing relations with international organizations established for the implementation of international law on the cooperation of European states in space, namely the European Space Agency [2, p. 213].

The European space program is the legal instrument for the implementation of European space policy. Such programs can be developed not only at the international legal level but also at the level of integration associations. European space policy is a special form of interaction and cooperation between EU member states in the space sphere. In 2004, the Framework Agreement on Cooperation between the EU and the European Space Agency entered into force, obliging the parties to develop a common European space policy. This policy should be aimed at achieving the EU's common political goals and supporting community policy. The main objectives are: the use of space technology and space infrastructure; promoting the use of space systems in the interests of sustainable development; and establishing a common basis for effective, mutually beneficial cooperation between the EU and ESA [2, p. 213–214].

The European Space Agency has a special place in the institutional mechanism for the implementation of EU European space programs. The Framework Agreement on Cooperation regulates the issue of institutional compatibility between two organizations. Today, European space policy is one of the new directions of European integration and cooperation among EU member states. The aim of space policy is to promote scientific and technological progress, industrial competitiveness, and the realization of EU policy goals. The course of EU integration is determined by interstate cooperation. The main subjects are the European Union, the European Space Agency (which is not a body of the European Union but a regional international organization) and their member states. The main legal form of EU space policy is the European space program.

Certain actions of Ukraine in the direction of European space integration began in 2015, when the Ministry of Strategic Industries of Ukraine developed and submitted for approval to interested state bodies a draft order of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On approval of the Action Plan for Ukraine's integration into the European Space Agency». This event was preceded by proposals submitted by the State Space Agency of Ukraine. The draft act was developed to implement step 135 of the Government's Priority Action Plan for 2021, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine on March 24, 2021, No 276-r, as well as Article 373 of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the

European Community on Nuclear Energy, and their Member States, on the other hand. And also to fulfill the task of the 1917 Action Plan for the implementation of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community, and their Member States, on the other hand, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine on October 25, 2017 (No. 1106) [3].

The purpose of the draft order is to determine the joint actions of the executive branch of Ukraine in achieving the goal of Ukraine's membership in the European Space Agency (ESA). An action plan for Ukraine's integration into the European Space Agency of Ukraine, aimed at implementing all components of the acquisition of ESA membership, namely the following tasks: ensuring the negotiation process with ESA to expand cooperation at this stage; building the image of Ukraine as an active partner of ESA, the EU and Member States and associated with ESA in the implementation of projects in the field of space activities; approximation of Ukrainian and EU legislation in the field of space activities and project implementation procedures; preparation for the conclusion of the Agreement of the state cooperating with ESA; preparation for Ukraine's membership in ESA. The coordinated work of the state authorities of Ukraine to achieve the goal of Ukraine's membership in ESA will facilitate Ukraine's entry into the European market for space technologies and services. Ukraine's accession to ESA will give impetus to the development of space science and technology in Ukraine, allow it to join leading European space missions, enable Ukrainian companies to participate in ESA programs and projects, and allow Ukraine to use the final products of these programs and projects [3].

The legal basis for cooperation between Ukraine and the EU in the field of space includes: the Association Agreement between Ukraine and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand (since 2014); the Cooperation Agreement between the EC and the State Space Agency of Ukraine on cooperation in the area of data access and use of Sentinel satellite data of the Copernicus programme (since 2016); and Horizon 2020, an agreement between Ukraine and the European Commission on the associated participation of Ukraine in the European Union Framework Program for Research and Innovation «Horizon 2020» (since 2015). The Association Agreement between Ukraine and the EU provides a broad framework for cooperation in the space field and envisages active cooperation with the European Commission, the European Space Agency (ESA), and space agencies of EU member states in space-related programs. The EU supports Ukraine's participation in GALILEO-EGNOS (European Global Navigation Satellite System), COPERNICUS (Earth Monitoring for Security and Environment) and space-related research and development calls under the Horizon 2020 framework program [4]. In recent years, Ukraine has made significant progress in implementing agreements with the EU in the space sphere. However, it is necessary to continue fruitful work in this direction.

Bibliography:

1. Convention for the establishment of a European Space Agency, 1975. URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201297/volume-1297-I-21524-English.pdf>.
2. Utko-Maslyanyk Y.M., Institutional Mechanism for the Implementation of European Space Policy. *Current Issues in International Relations*. Issue 115 (Part II). 2013. P. 211–214.
3. The Ministry of Strategy and Industry of Ukraine. The Ministry of Strategy and Industry of Ukraine has developed an Action Plan for Ukraine's integration into the European Space Agency. URL: <https://mspu.gov.ua/news/minstrategprom-rozrobiv-plan-dij-shchodo-integraciyi-ukraini-do-yevropejskogo-kosmichnogo-agentstva>.
4. Mission of Ukraine to the European Union Science and Technology; Cooperation in the Field of Space. 15 April 2021. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/en/2633-relations/galuzeve-spivrobotnictvo/nauka-i-tehnologiyi-cpivrobotnictvo-u-sferi-kosmosu>.

СЕКЦІЯ 7

Публічне управління у сфері туризму

Щепанський Едуард Валерійович,

*доктор наук з державного управління, кандидат економічних наук, доцент,
завідувач кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

Тригуба Тетяна Вікторівна,

*магістерка з туризму, старша викладачка
кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ОЦІНКИ ТУРИСТИЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

Туризм та його територіальна організація є актуальною темою для міждисциплінарних досліджень, у яких дисципліни географія, регіональна економіка, територіальне планування займають провідне місце. У цьому контексті слід зазначити, що географічні дослідження набувають першочергового значення, оскільки жодна інша наука не в змозі повною мірою здійснити комплексний аналіз території відповідно до природних, туристично-рекреаційних та соціально-економічних умов.

Перш ніж говорити про управління сільським туризмом, необхідно провести дослідження щодо його територіальної організації. Необхідно визначити суб'єктів та об'єкти управління, їх склад, типи суспільних відносин щодо яких вибудовуватимуться організаційно-економічні механізми публічного управління на державному та місцевому рівнях. Переважання економічних досліджень у сфері сільського туризму не розкривають потенціалу досліджуваних територій. Внаслідок цього відчувається дефіцит суспільно-географічних досліджень, акцент на територію, просторові форми організації суспільства, структури та відносини.

У географічній науці, зокрема у туристичному ресурсознавстві, є велика методологічна основа з оцінки туристичних ресурсів. Інтерес до оцінки туристично-рекреаційних ресурсів виник в економіко-географів у середині 60-х рр. ХХ ст. У дослідженнях на тему сільського туризму простежується тенденція до формування методичних підходів щодо ідентифікації та типології територій з розвитку сільського туризму на рівні адміністративно-територіальних утворень країни.

Розглянемо існуючі підходи та методики до оцінки туристичного потенціалу сільських територій в контексті розвитку сільського туризму.

Метод оцінки агротуристичної привабливості сільських територій. Цей підхід заснований на таксонометричному методі В.В. Ковальова та О.М. Волкової та адаптований з урахуванням агротуристичних факторів [1]. В основі цієї методики лежить характеристика еталонного регіону, представлена у вигляді матриці-стовпця та розрахунку квазівідстаней стосовно сфери сільського туризму (R_{ij}). В кінцевому випадку вибір кращого підприємства здійснюється методом найменших квадратів. Підприємство, що має мінімальне значення R_{ij} , слід визнати найкращим.

Метод аналізу ієрархій передбачає оцінку туристичної привабливості об'єктів сільського туризму на основі методу аналізу ієрархій (за Т. Сааті). Привабливість об'єктів сільського туризму оцінюється з використанням методу аналізу ієрархій (МАІ). Метод

передбачає парне порівняння елементів ієрархії за шкалою ступеня значимості. В даному випадку оцінюються існуючі суб'єкти господарювання, що надають послуги сільського туризму [2].

Матричний метод визначення туристичних можливостей сільських районів. Дана методика направлена на ідентифікацію туристичних можливостей, що включає розробку матриці туристичних можливостей сільських районів для організації сільського туризму [3]. Авторка методу, Власюк Т., пропонує п'ять послідовних кроків для ефективного вивчення потенціалу сільського туризму та описує їх наступним чином «... 1) кожній ознаці надається ваговий коефіцієнт; 2) райони області оцінюються за кожною ознакою за шкалою від 1 до 10 (1-це найнижчий показник, 10-найвищий); 3) отримані оцінки за шкалою заносяться до верхнього лівого кута матриці туристичних можливостей, що множаться на ваговий коефіцієнт ознаки, і отримана кількість заноситься в нижній правий кут матриці; 4) визначається сумарний показник ранжування для кожного району; 5) отримані показники порівнюються і вибираються найбільш перспективні райони, для яких сумарний показник ранжування має найбільше значення» [3, с. 47].

Методика оцінки агротуристичної привабливості сільських поселень (О.В. Власенко) [4]. Методика має якісний характер, а не кількісний. На думку авторки, алгоритм оцінки необхідно вибудовувати послідовно, досліджуючи потенціал поетапно. На першому етапі необхідно визначити всі фактори, що становлять агротуристичний інтерес (під факторами розуміються всі елементи атракції в сільській місцевості від історико-культурних до подієвих). На другому етапі ставиться завдання пошуку потенційних осіб, яких виділені чинники можуть зацікавити. На третьому етапі визначаються дані фактори аттрактивності в інших сільських районах, здатних створити конкурентне середовище. Четвертий етап передбачає виявлення основних чинників привабливості, що є поза конкуренцією. Основним інструментом на даному етапі є метод анкетування потенційних споживачів. П'ятий етап передбачає визначення загальної привабливості сільських поселень.

Економістом А.В. Трухачовим запропоновано методичний підхід щодо здійснення державної програми у сфері сільського туризму. Автор розробив методику відбору пріоритетних територій для розвитку сільського туризму в межах кордонів суб'єкта або в рамках туристичного кластера/дестинації [5].

Огляд методичних підходів щодо ідентифікації ареалів сільського туризму показав, що єдиної методики оцінки немає. Більшою мірою вони спираються на накопичений досвід досліджень в інших суспільних сферах. Ідентифікація районів для розвитку сільського туризму має базуватись на кількісному підході. Кількісні показники здатні показати та проаналізувати особливості території, ті фактори, за рахунок яких район займає найкращу чи найгіршу позицію у рейтингу.

Грунтуючись на роботах зарубіжних та вітчизняних авторів щодо проблематики сільського туризму, враховуючи результати власних міркувань та досліджень, відзначаючи синергетичність сільського туризму в порівнянні з іншими видами туризму, пропонуємо удосконалену методику оцінки туристичного потенціалу сільських територій, яка спрямована на визначення концентрації ресурсного потенціалу для розвитку сільського туризму в територіальних громадах та передбачає виконання системи послідовних кроків задля досягнення підсумкового результату.

Крок 1. Визначення оцінних блоків. Методика базується на оцінці за такими класичними блоками, які характерні для туристичної сфери:

- 1) ландшафтний блок;
- 2) екологічний блок;
- 3) транспортно-інфраструктурний блок;
- 4) соціально-культурний блок;

Додатковими блоками оцінки, в рамках цього дослідження, є:

- 1) аграрно-виробничий блок;
- 2) блок безпеки у сфері сільського туризму;

3) медико-епідеміологічний блок.

Комплексний потенціал території складається із семи нерівнозначних блоків.

Крок 2. Відбір факторних індикаторів, важливих для розвитку сільського туризму. Для кожного оціночного блоку визначено набір факторних індикаторів оцінки. Факторні індикатори оцінки охоплюють різні категорії навколишнього середовища: біота, атмосфера, гідросфера, літосфера, трудові ресурси, виробнича інфраструктура, транспортна доступність, матеріально-технічна база, демографія, культурно-пізнавальна база, безпека та здоров'я.

Крок 3. Розрахунок факторних індикаторів.

Крок 4. Побудова матриці пріоритетності факторів за оціночними блоками для досліджуваної кількості територіальних громад.

Крок 5. Присвоєння кожному оціночному індикатору відповідного балу від 1 до ∞ , яке здійснюється з урахуванням обчислення ширини інтервалу.

Крок 6. Розрахунок суми факторних індикаторів компонента оцінки за усіма блоками для досліджуваної кількості територіальних громад.

Крок 7. Як критерій оцінки було введено індекс концентрації туристичного потенціалу території для організації сільського туризму.

Крок 8. Ранжування територіальних громад виконано з урахуванням розрахунку ширини довірчого інтервалу (h) для n -ої кількості груп, виходячи з логіки об'єктів, що досліджуються.

Отже, запропонований підхід до ресурсної оцінки території для розвитку сільського туризму передбачає аналіз значної кількості різномірної інформації, що обумовлює необхідність застосування математико-статистичних методів її обробки та дозволяє апробувати на прикладі територіальної соціально-економічної системи.

Література:

1. Ковалев В. В., Волкова О. Н. Анализ хозяйственной деятельности предприятия : учеб. М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. 424 с.
2. Saaty, Thomas L. Relative Measurement and its Generalization in Decision Making: Why Pairwise Comparisons are Central in Mathematics for the Measurement of Intangible Factors. The Analytic Hierarchy/Network Process. Review of the Royal Academy of Exact, Physical and Natural Sciences, Series A: Mathematics (RACSAM) 102 (2). P. 251–318.
3. Власюк Т. В. Становление и развитие малого предпринимательства в сфере сельского туризма: автореф. дис. ... канд. экон. наук. 08.00.05. Ижевск, 2006. 217 с.
4. Власенко О. В. Роль агротуризма в реформировании сельских подсобных производств: дис. ... канд. экон. наук. 08.00.05. Улан-Удэ, 2008. 195 с.
5. Трухачев А. В. Туризм. Введение в туризм : ученик. Ставропольский государственный аграрный университет (СтГАУ), 2013. 396 с. URL : <https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=233099> (дата звернення: 07.02.2022).



Андрієнко Микола Васильович,
доктор наук з державного управління, професор,
начальник Науково-дослідного центру цивільного захисту Інституту державного
управління та наукових досліджень з цивільного захисту

Пиріжок Юлія Леонідівна,
здобувачка вищої освіти на магістерському рівні факультету управління та
економіки Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ВПЛИВ COVID-19 НА РОЗВИТОК ТУРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Пандемія коронавірусу та глобальна криза, яку вона спровокувала, завдали значної шкоди багатьом секторам економіки, зокрема туристичній. На тенденції розвитку туристичної індустрії вплинули не лише прямі обмеження, наприклад, введення карантинних заходів, закриття кордонів, заборона на відвідування історико-культурних закладів, скасування авіаперельотів, а також непрямі дії, які були вжиті в інших сферах, пов'язаних із туристичною індустрією: гастрономія та готельне господарство, транспорт, кіноіндустрія, медицина, санаторно-курортні послуги.

Чимало науковців присвятили свої дослідження оцінці стану туристичної галузі під впливом COVID-19. Серед них варто виділити Бігуса М. М., Гальківа Л. І., Добушовського П. А. [1], які розглянули національну та міжнародну туристичну діяльність держави під впливом змін, викликаних викликами сучасного світу; Демківа Ю. М. і Стукача Т. М. [2], які проаналізували загальні дії, визначені для подолання кризи та обґрунтували напрямок коригуючих дій, спрямованих на підтримку та розвиток української туристичної галузі в сучасних умовах; Даниліна С. О., Коцюрубенко Г. М., Шикіна О. В. [3], які обґрунтували фінансово-економічні наслідки пандемії для світової туристичної галузі, з метою активізації економічної активності та забезпечення конкурентних переваг для вітчизняного ринку, окреслили напрями підтримки галузі туризму та готельної індустрії; Атаманчука З. А. [4] та Панової І. О. [5], котрі розглянули тенденції та перспективи розвитку туризму в умовах пандемії COVID-19.

Кінець 2019 – початок 2020 року став переломним для розвитку економік багатьох країн світу і залишив особливий слід в сфері туризму. Закриття кордону, заборона масових зібрань та відвідування установ призвело до погіршення фінансового становища та закриття значної кількості туристичних об'єктів та обмеження поїздок. З 20 квітня 2020 року Україна запровадила обмеження на в'їзд для 100% міжнародних напрямків [6]. За даними Всесвітньої туристичної організації [7], за період з січня по жовтень 2020 р. кількість іноземних туристів скоротилася на 72%, що є найбільшим зниженням в березні (97%) і квітні (96%).

Очікувано, що саме зовнішній туризм найбільш постраждає і понесе збитків через поширення COVID-19. Тому важливо створити власний український конкурентоспроможний туристичний продукт, який: враховує наслідки психоемоційного виснаження населення з одного боку та кризову економічну ситуацію з іншого, яка ймовірно настане після припинення введених державою карантинних заходів [8, с. 35]. Для раціонального та ефективного використання рекреаційних, природних, туристичних, лікувальних та інших ресурсів України важливо сформуванати відповідне рекреаційне та туристичне середовище за допомогою створення та утримання зон розвитку курортів і туризму, розвиток, реалізація та зробити можливим надавати споживачеві конкурентоспроможний рекреаційно-туристичний продукт чи послугу [9, с. 12].

Спільнота гостинності та експерти Всеукраїнської федерації роботодавців в сфері туризму України розмістили власні пропозиції щодо можливих заходів для покращення економічної ситуації в сфері туризму і зменшення негативних наслідків:

–здійснювати фінансування на фонд заробітної плати, включаючи відрахування, комунальні платежі та інші витрати, які пов'язані з використанням та утриманням підприємств туристичного бізнесу за рахунок спеціальних фондів Державного бюджету України видатків;

–збільшити видатки з державного бюджету на розвиток туризму,

–провести державне фінансування широкомасштабного кваліфікаційного навчання персоналу туристичної галузі з питань гігієни та профілактики епідемії;

–забезпечити податкову пільгу (компенсація ПДФО) для усіх, хто подорожує Україною, та користувачів санаторно-курортних послуг;

–здійснити реструктуризацію боргових платежів приватним банкам для надання пільгового кредиту для розвитку туризму;

–торгово-промисловій палаті України офіційно визнати на державному рівні та документально підтвердити факт наявності форс-мажорних обставин в Україні;

–здійснити розробку рекомендацій та інструкцій із санітарних заходів та застосування антивірусних засобів для галузі туризму, зокрема для закладів розміщення, громадського харчування, транспорту та інфраструктури, громадських і торговельних закладів, житлових будинків тощо державному агентству розвитку туризму України розробити за участю експертів та затвердити на загальнонаціональному рівні.

На нашу думку, такі заходи будуть адекватними існуючій ситуації та сприятимуть розвитку туристичної галузі України. Разом з тим, до вищеперерахованих заходів, ми, пропонуємо ввести: по-перше – обов'язкове державне медичне страхування на випадок зараження COVID-19 для громадян, які формують в'їзний та виїзний туристичний потік; а по-друге – модернізувати туристичну інфраструктуру та покращити засоби зв'язку (забезпечити покриттям 4G та 5G усю територію країни) та цифровізувати туристичні та відпочинкові заклади.

Література:

1. Бігус М. М., Гальків Л. І., Добушовський П. А. Туристичний бізнес під впливом сучасних змін, зумовлених світовими викликами. *Науковий погляд: економіка та управління*. 2020. № 3. С. 7–12.

2. Демків Ю. М., Стукач Т. М. Українська туристична галузь у світовому середовищі: адаптація за умов впливу глобальної міжнародної кризи COVID-19. *Бізнес-навігатор*. 2020. Вип. 4. С. 18–25.

3. Даниліна С. О., Коцюрубенко Г. М., Шикіна О. В. Фінансово-економічні наслідки пандемії для світової туристичної галузі. *Причорноморські економічні студії*. 2020. Вип. 52-1. С. 29–34.

4. Атаманчук З. А. Розвиток міжнародного туризму в умовах пандемії COVID-19: тенденції та очікування. *Бізнес Інформ*. 2020. № 5. С. 94–99.

5. Панова І. О. Туризм під час пандемії: наслідки та перспективи. *Бізнес Інформ*. 2020. № 5. С. 226–232. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2020-5-226-232>.

6. Пандемія COVID-19 та її наслідки у сфері туризму в Україні (Оновлення до документу «дорожня карта конкурентоспроможного розвитку сфери туризму в Україні»). Національна туристична організація України. 2020.

7. World Data Atlas. URL: <https://knoema.com/atlas>.

8. Бондаренко Ю. Г., Кулиняк І. Я., Гвоздь М. Я. Роль і вплив державних важелів управління на сферу відпочинку населення в кризовій ситуації. *Review of Transport Economics and Management*. 2020. Вип. 3. С. 33–47.

9. Петрович Й. М., Бондаренко Ю. Г., Просович О. П. Інституційне середовище як важлива передумова розвитку рекреаційно-туристичної сфери. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія «Проблеми економіки та управління». 2019. Т. 6. № 3. С. 3–15.



Македон Вячеслав Владиславович,
*доктор економічних наук, професор кафедри міжнародної економіки
 і світових фінансів Дніпровського національного університету
 імені Олеся Гончара*

ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ РОЗВИТКУ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ КРАЇНИ

Туризм є однією з найбільш динамічно розвиваються галузей світової економіки та національних економік, що значною мірою впливає на макроекономічні ефекти, що вимірюються часткою у валовому внутрішньому продукті або рівнем зайнятості в суб'єктах, що беруть участь у створенні туристичного продукту. Тому це важливий напрямок соціально-економічної політики. Спеціалізовані організації діють на окремих рівнях політики, володіючи компетенцією та інструментами, що дозволяють формувати ринкові відносини в туристичній економіці. Відносини між суб'єктами політики та адресатами політики (туристичними підприємствами та організаціями, що працюють у туристичних районах) служать моделлю та формуються обсягом та способом використання інструментів (наприклад, посилення втручання або дерегуляція). Втручання держави в економіку туризму спрямоване на: попит, пропозицію та формування місця туристичної сфери в національній економіці. Туристичний ринок є важливою сферою інтересів держави та її органів. Це відображається в таких сферах діяльності:

- а) економічні – пов'язані з функціонуванням суб'єктів на ринку пропозиції,
- б) соціальний – у тому числі вплив на соціальні потреби у сфері туристичної діяльності через створення попиту, а також з точки зору ландшафтного планування.

Туристична політика є частиною загальної соціально-економічної політики держави, що поєднує в собі соціальні та економічні цілі та передумови для втручання органів державної влади в економічні питання [2]. Туристична політика повинна розглядатися як одна із спеціалізованих галузевих політик, що робить можливим прямий вплив держави на туристичний ринок і формує відносини з іншими спеціалізованими політиками, особливо міжнародною та регіональною, промисловою, зайнятістю, охороною навколишнього середовища, культурою, торгівлею та комунікацією.

Регулювання на рівні туристичного ринку є результатом проведеної туристичної політики. Під туристичною політикою слід розуміти діяльність держави та її органів, засновану на визначенні економічних і соціальних цілей, пов'язаних з туризмом, а також підборі відповідних інструментів, необхідних для їх реалізації, що в результаті веде до формування структури туристичного ринку, як на стороні туристичної пропозиції та туристичного попиту, а також у відносинах попиту та пропозиції. Основним завданням туристичної політики є формування оптимальних розмірів і структури туристичного потоку та координація розвитку туризму з іншими сферами народного господарства. Структуру туристичної політики формують [3]:

- суб'єкти політики – спеціалізовані державні органи та установи їх підтримки, які мають повноваження, визначені законом, та використовують інструменти прямого впливу на інших суб'єктів туристичного ринку;
- адресати політики – підприємці туристичні та туристичні дестинації разом з їхніми пропозиціями та туристичними клієнтами (клієнтами туристичних підприємств та туристами);
- методи політики, які також називають моделями політики, тобто спосіб і обсяг залучення органів державної влади до процесів туристичного ринку;

– інструменти політики – дії органів державної влади, підпорядковані прикладній моделі політики, які є засобами реалізації цілей і завдань.

Реалізація туристичної політики компетентними державними органами вимагає визначення інструментів, які забезпечують поведінку окремих учасників ринку, особливо підприємств і суб'єктів туристичного призначення, а також клієнтів (туристів).

Правові інструменти – це насамперед правові норми, що визначають правила функціонування суб'єктів туристичного ринку. Правові норми регулюють питання, пов'язані з: потоком людей у міжнародному туризмі, охороною природних і культурних цінностей, принципами управління (включаючи використання туристів у конкретних територіях, наприклад, на курортах чи національних парках), захистом клієнтів та забезпеченням належної якості туризму. послуги, а також функціонування окремих груп туристичних підприємств (наприклад, готелів, туристичних агенцій та туристичних гідів) [1, с. 83].

Адміністративні інструменти пов'язані, зокрема, з віднесенням готельного закладу до певного типу та категорії готельних об'єктів. Крім того, у формі розпорядчого рішення вноситься запис до центрального реєстру туроператорів та турагенцій. На рівні муніципального самоврядування використання адміністративних інструментів переважно стосується бази розміщення, особливо обліку деяких засобів розміщення та контролю всієї бази з точки зору дотримання правил.

Серед організаційних інструментів важливо вказати стратегічну та планову діяльність, яка служить для визначення бачення, цілей та напрямів розвитку туристичного ринку, а отже й туристичної політики держави. Результатом цієї діяльності є створення документів на різних рівнях влади та самоврядування. Це плани, програми, стратегії розвитку туризму, а також дослідження умов і напрямків ландшафтної планування місцевості, місцеві плани просторового розвитку, довгострокові фінансові та інвестиційні програми.

Інформаційні інструменти служать для стимулювання туристичного попиту та формування поведінки туристів відповідно до припущень державної туристичної політики. Важливим напрямом діяльності в цій сфері є просування пропозиції туристичних регіонів і туристичних підприємств, які там функціонують, разом з їхніми пропозиціями. Ці операції включають співфінансування участі у міжнародних туристичних ярмарках.

Моральні інструменти відіграють взаємодоповнювальну роль серед інструментів туристичної політики. Вони мають другорядний ранг порівняно з іншими. Найважливішим видом діяльності щодо туристичних дестинацій є організація суб'єктами туристичної політики, у тому числі галузевими організаціями, конкурсів на кращий туристичний продукт та кращого підприємця туристичної галузі.

Література:

1. Бурак Д. І. Особливості функціонування системи туристичного бізнесу. *Актуальні проблеми управління соціально-економічними системами*. Луцький НТУ, 2016. Ч.3. С.82-84.

2. Розвиток туризму – один із пріоритетів на 2020 рік. Бородянський. UATV. 16.12.2019. URL: <https://uatv.ua/rozvytok-turyzmu-odyn-iz-priorytetiv-na-2020-rik-borodyanskyj/> (дата звернення: 14.01.2022).

3. Шацька З. Я., Акульшин М. І. Актуальні проблеми та перспективи розвитку сфери туризму в Україні. *Економіка і суспільство*. *Економіка та управління підприємствами*. 2018. № 19. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2018-19-108> (дата звернення: 12.01.2022).



Сем'ячук Петро Михайлович,
кандидат економічних наук,
старший викладач кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

РОЛЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ОЦІНЮВАННІ ВНУТРІШНЬОГО ТУРИСТИЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ

Сучасні безпекові, політичні, економічні, пандемічні й екологічні реалії України здійснюють вплив на розвиток усіх сфер народногосподарського комплексу. Туристична галузь не є винятком. Окрім загальнонаціональних проблем, на розвиток внутрішнього туризму негативно впливають інші чинники регіонального, місцевого та галузевого характеру. Суб'єкти туристичного підприємництва не можуть самостійно вирішити увесь комплекс окреслених проблем. Саме тому, вирішення ємних завдань у розвитку внутрішнього туризму України повинні здійснювати органи публічного управління. Важливим кроком є визначення перспективи розвитку усіх видів туризму в регіональному розрізі (табл. 1.).

Таблиця 1

Регіональні особливості розвитку внутрішнього спеціалізованого туризму

Регіон України / Вид туризму	Рекреаційний, ν	Лікувально-оздоровчий, ψ	Культурно-пізнавальний, γ	Діловий (МІСЕ), δ	Спортивний, ζ	Етнічний, ε	Релігійний, ρ	Транзитний, τ	Освітній, υ	Пригодницький, θ	Подієвий, π	Екологічний (Зелений), σ	Сільський (Агротуризм), φ	Міський, η	Індустріальний (Промисловий), ξ	Темний (Похмурий), λ	Іпохідний (Летка хода), μ	Автомобільний, χ
Львівська, a	av	aψ	aγ	aδ	aζ	aε	ap	at	av	aθ	aπ	aσ	aφ	aη	aξ	aλ	aμ	aχ
Івано-Франківська, b	bv	bψ	bγ	bδ	bζ	bε	bp	bt	bv	bθ	bπ	bσ	bφ	bη	bξ	bλ	bμ	bχ
Тернопільська, c	cv	cψ	cγ	cδ	cζ	cε	cp	ct	cv	cθ	cπ	cσ	cφ	cη	cξ	cλ	cμ	cχ
Чернівецька, d	dv	dψ	dγ	dδ	dζ	dε	dp	dt	dv	dθ	dπ	dσ	dφ	dη	dξ	dλ	dμ	dχ
Закарпатська, e	ev	eψ	eγ	eδ	eζ	eε	ep	et	ev	eθ	eπ	eσ	eφ	eη	eξ	eλ	eμ	eχ
Волинська, f	fv	fψ	fγ	fδ	fζ	fε	fp	ft	fv	fθ	fπ	fσ	fφ	fη	fξ	fλ	fμ	fχ
Рівненська, g	gv	gψ	gγ	gδ	gζ	gε	gp	gt	gv	gθ	gπ	gσ	gφ	gη	gξ	gλ	gμ	gχ
Хмельницька, h	hv	hψ	hγ	hδ	hζ	hε	hp	ht	hv	hθ	hπ	hσ	hφ	hη	hξ	hλ	hμ	hχ
Вінницька, i	iv	iψ	iγ	iδ	iζ	iε	ip	it	iv	iθ	iπ	iσ	iφ	iη	iξ	iλ	iμ	iχ
Житомирська, j	jev	jψ	jγ	jδ	jζ	jε	jp	jt	jv	jθ	jπ	jσ	jφ	jη	jξ	jλ	jμ	jχ
Київська, k	kv	kψ	kγ	kδ	kζ	kε	kp	kt	kv	kθ	kπ	kσ	kφ	kη	kξ	kλ	kμ	kχ
Чернігівська, l	lv	lψ	lγ	lδ	lζ	lε	lp	lt	lv	lθ	lπ	lσ	lφ	lη	lξ	lλ	lμ	lχ
Сумська, m	mv	mψ	mγ	mδ	mζ	mε	mp	mt	mv	mθ	mπ	mσ	mφ	mη	mξ	mλ	mμ	mχ
Харківська, n	nv	nψ	nγ	nδ	nζ	nε	np	nt	nv	nθ	nπ	nσ	nφ	nη	nξ	nλ	nμ	nχ
Полтавська, o	ov	oψ	oγ	oδ	oζ	oε	op	ot	ov	oθ	oπ	oσ	oφ	oη	oξ	oλ	oμ	oχ
Січеславська, p	pv	pψ	pγ	pδ	pζ	pε	pp	pt	pv	pθ	pπ	pσ	pφ	pη	pξ	pλ	pμ	pχ
Черкаська, q	qv	qψ	qγ	qδ	qζ	qε	qp	qt	qv	qθ	qπ	qσ	qφ	qη	qξ	qλ	qμ	qχ
Кропивницька, r	rv	rψ	rγ	rδ	rζ	rε	rp	rt	rv	rθ	rπ	rσ	rφ	rη	rξ	rλ	rμ	rχ
Одеська, s	sv	sψ	sγ	sδ	sζ	sε	sp	st	sv	sθ	sπ	sσ	sφ	sη	sξ	sλ	sμ	sχ
Миколаївська, t	tv	tψ	tγ	tδ	tζ	tε	tp	tt	tv	tθ	tπ	tσ	tφ	tη	tξ	tλ	tμ	tχ
Херсонська, u	uv	uψ	uγ	uδ	uζ	uε	up	ut	uv	uθ	uπ	uσ	uφ	uη	uξ	uλ	uμ	uχ
Запорізька, z	zv	zψ	zγ	zδ	zζ	zε	zp	zt	zv	zθ	zπ	zσ	zφ	zη	zξ	zλ	zμ	zχ
Луганська, w	wv	wψ	wγ	wδ	wζ	wε	wp	wt	wv	wθ	wπ	wσ	wφ	wη	wξ	wλ	wμ	wχ
Донецька, x	xv	xψ	xγ	xδ	xζ	xε	xp	xt	xv	xθ	xπ	xσ	xφ	xη	xξ	xλ	xμ	xχ
АР Крим, y	yv	yψ	yγ	yδ	yζ	yε	yp	yt	yv	yθ	yπ	yσ	yφ	yη	yξ	yλ	yμ	yχ

Примітка: складено автором на основі власних теоретичних узагальнень

Наведена таблиця потребує пояснення. Кожну область України й АР Крим позначено латинською буквою, а кожен вид спеціалізованого туризму – буквою із грецької абетки. Фактично нами представлена простенька таблична модель, де в кожній

клітинці на перетині позицій «Регіон України» та «Вид туризму» закладено числове модельне значення – культурно-історичні, природні, фінансово-матеріальні й людські можливості і перспективи розвитку кожного з видів спеціалізованого туризму в кожному з регіонів України. Тобто, заповнивши її, ми отримаємо цілісну картину внутрішнього національного туристичного потенціалу в регіональному вимірі. На разі дана таблиця-модель має суцільно теоретичне значення із подальшою практичною вагомістю. Оперативне отримання повної інформації стане можливим за активного сприяння органів публічного управління на державному, регіональному та місцевому рівнях. Для точного визначення числових значень кожної клітинки-умови слід провести низку важливих і трудомістких заходів, а саме:

а) територіяльні громади за участю фахових спеціалістів повинні здійснити точний облік наявних культурно-історичних пам'яток матеріального й нематеріального характеру з повним описом їхнього стану і необхідних заходів для проведення реставраційних, реконструкційних, консерваційних, відновлювальних та ремонтних робіт з відповідним кошторисом для повноцінного й безпечного використання у туристичних цілях;

б) територіяльні громади з допомогою відповідних фахівців мають визначити природний потенціал розвитку туризму та екологічний стан місцевості з відповідними пропозиціями покращення природних умов і проведення природоохоронних заходів з відповідним кошторисом;

в) територіяльні громади повинні оцінити стан інфраструктури для розвитку туризму з відповідним кошторисом для її поліпшення, з метою забезпечення зручних умов та можливості обслуговування туристів з якісним наданням туристичних послуг в контексті реалізації внутрішньо-туристичних пакетів;

г) територіяльні громади на основі перших трьох пунктів оцінюють свої майбутні туристичні можливості в розрізі кожного з видів туризму, а також перспектив їхнього поєднання за розробленими й обґрунтованими спеціалістами критеріями в межах бальної системи;

г) сусідні територіяльні громади у тісній співпраці між собою та органами публічної влади в районах та областях (чи в автономній республіці) визначають рівень і можливість маршрутної туристичної співпраці у процесі розроблення й реалізації внутрішньо-туристичних пакетів та надання туристичних послуг;

д) відповідні відділи регіональних органів публічного управління з туристичними установами, організаціями і представниками територіяльних громад визначають туристичний потенціал і кошторис розвитку туристичної сфери своєї області чи автономної республіки як у розрізі кожного з видів спеціалізованого туризму, так і можливостей їхнього поєднання (не виключено створення ще однієї табличної або схематичної моделі зі ступенем перспектив суміщення видів туризму) за відповідними критеріями якості і безпеки розроблення й надання комплексу туристичних послуг. Разом із тим вказуються обсяги потенційних джерел фінансування із відповідними термінами й обсягами необхідних робіт;

е) відповідні туристичні відомства і департаменти органів публічного управління на державному рівні разом із регіональними туристичними представництвами уважно вивчають, аналізують та обговорюють усі документи й визначають яку саме частку фінансової підтримки внутрішнього туризму візьме на себе держава.

Сумісна і злагоджена робота органів публічного управління дозволить точно визначити обсяги туристичного потенціалу України й активізувати внутрішній туризм.



Фасолько Тетяна Миколаївна,
*кандидатка економічних наук, доцентка,
 доцентка кафедри математики, статистики та інформаційних технологій,
 доцентка кафедри публічного управління та адміністрування
 Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

МОДЕЛЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У ТУРИСТИЧНІЙ ГАЛУЗІ

Публічне управління покликане забезпечити всебічний розвиток національного господарства як на рівні територіальної громади, так і в регіональному й макроекономічному вимірах. Потенціал народногосподарського комплексу України, за оцінками експертів та ефективного впровадження передових досягнень науково-технічного прогресу й інноваційних технологій, спроможний забезпечити довготривале інтенсивне економічне зростання, випереджаючий розвиток і підвищення добробуту населення. Серед перспективних галузей чільне місце займає туризм.

За сучасних несприятливих економічних, безпекових і політичних умов, розвиток туристичної галузі в Україні великою мірою залежить від публічного управління із його законодавчими, адміністративними й економічними важелями та інструментами. Так, згідно закріплених нормативно-правових норм, роль держави зводиться до «забезпечення закріплених Конституцією України прав громадян на відпочинок, свободу пересування, відновлення і зміцнення здоров'я, на безпечне для життя і здоров'я довкілля, задоволення духовних потреб та інших прав. Крім того, створення умов для безпеки туризму, захисту прав та законних інтересів туристів, інших суб'єктів туристичної діяльності та їх об'єднань, прав та законних інтересів власників або користувачів земельних ділянок, будівель та споруд. А також збереження цілісності туристичних ресурсів України, їх раціональне використання, охорона культурної спадщини та довкілля, врахування державних і громадських інтересів при плануванні та забудові територій. І зрештою, створення сприятливих умов для розвитку індустрії туризму, підтримка пріоритетних напрямів туристичної діяльності тощо» [1, с. 119].

Розвиток туризму в Україні потребує значного обсягу часу, позаяк велика кількість історично-культурних пам'яток перебувають у занедбаному стані, а екологічна ситуація й необхідна інфраструктура, здебільшого, відзначаються незадовільними оцінками з боку експертів і туристів.

Окрім витрат часу, на розвиток туризму слід виділяти значні суми коштів на реставраційні роботи і консервацію. Разом із фінансовими ресурсами слід залучати й людські ресурси з відповідними знаннями, освітньо-професійною кваліфікацією, інноваційно-креативним мисленням, навиками і досвідом роботи. Наявність інформаційних технологій дозволить автоматизувати окремі ділянки роботи, оптимізувати певні господарські процеси і якісно пришвидшити розвиток сфери туризму в Україні.

Процеси розвитку туристичної галузі в Україні можуть бути реалізовані в кілька послідовно-паралельних етапів:

Перший – проведення необхідних первинних масштабних досліджень, що пов'язані з оцінкою історично-культурної і природної спадщини й відповідної інфраструктури кожного населеного пункту та їхнього стану й готовності до використання у туристичному бізнесі. Паралельним шляхом, на першому етапі, відбуваються обчислення необхідного фінансового, матеріального й людського забезпечення для доведення історично-культурних цінностей, природного середовища й інфраструктури до належного стану й безпосереднього використання при обслуговуванні туристів.

Другий – вивчення структури попиту на туристичному ринку в Україні та Світі, дослідження нових вимог до обслуговування туристів, розвитку туристичних послуг і маркетингового інструментарію в туризмі, методик формування туристичних пакетів і можливостей їхнього впровадження в Україні.

Третій – складання власних національних туристичних бізнес-проектів з урахуванням українських конкурентних туристичних переваг.

Четвертий – генерація вдалих, реалістичних і фінансово-доступних туристичних бізнес-ідей.

П'ятий – реалізація національної туристичної ідеї зі своєрідними українськими туристичними пакетами з одночасним оперативним порівняльним аналізом фінансових показників, чисельності туристичних потоків, вивченням потенційних можливостей подальшого конкурентного розвитку, удосконалення наявного і розробка нового туристичного продукту.

Описане дозволяє представити модель публічного управління в розвитку національного туризму України²:

$$\sum_{i=1}^n \left(\sum_{j=1}^m (F_{ij}^R + F_{ij}^H + F_{ij}^M) p_{ij}^A \cdot p_{ij}^L \cdot p_{ij}^E \right) \rightarrow \max (1),$$

де i – це той регіон, де відбуватиметься активізація туристичної сфери (або одна з 24-х областей, або АР Крим, або одне з міст – Київ чи Севастополь); j – це той вид спеціалізованого туризму, який буде розвиватися в межах державної підтримки; де n – це кількість регіонів України, де відбуватиметься активізація туристичної сфери (зазвичай це 24 області, АР Крим, міста Київ і Севастополь); m – це кількість видів туризму, які будуть розвиватися в межах державної підтримки; F_{ij}^R – це обсяг необхідних фінансових ресурсів для забезпечення матеріальної бази з метою проведення реставраційних і консерваційних робіт, екологізації довкілля, розбудови необхідної інфраструктури; F_{ij}^H – це обсяг необхідних фінансових ресурсів для забезпечення потрібної чисельності кваліфікованого персоналу з метою проведення реставраційних і консерваційних робіт, екологізації довкілля, розбудови необхідної інфраструктури; F_{ij}^M – це обсяг необхідних фінансових ресурсів для забезпечення конкурентоспроможного маркетингу в розвитку українського туризму; p_{ij}^A – це дієвість адміністративних важелів та інструментів публічного управління в рамках сприяння розвитку туристичної сфери в Україні; p_{ij}^L – це дієвість законодавчих важелів та інструментів публічного управління в рамках сприяння розвитку туристичної сфери в Україні; p_{ij}^E – це дієвість економічних важелів та інструментів публічного управління в рамках сприяння розвитку туристичної сфери в Україні.

Представлена модель дозволить з'ясувати ступінь ефективності й результативності публічного управління в розвитку національної туристичної сфери як загалом по Україні, так і в регіональному розрізі за всіма видами туризму. Усі законодавчі, адміністративні й економічні зусилля публічного управління повинні якісно оптимізувати наявні ресурси й сягнути щонайбільшого результату у сфері національного туризму.

Література:

1. Крутій Г. Моделі публічного управління у сфері туризму: світовий досвід для України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2021. № 1 (82). С. 118–121.



²Формула 1 розроблена авторкою

Іванова Олена Василівна,
асистентка кафедри публічного управління та адміністрування, аспірантка
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ

Сфера туризму – одна з прибуткових та розвинених галузей економіки. На неї припадає 10% валового національного продукту. Згідно з даними Всесвітньої туристичної організації, щороку мандрує близько 800 млн. осіб. Саме туризм є важливим сектором економіки в Європі.

В переважній більшості країн туристична індустрія впроваджується саме через національні туристичні організації, центральні органи виконавчої влади, також за допомогою правових важелів підтримки туристичної інфраструктури та міжнародної політики. Політика туризму має певні риси загальної державної політики. Існують фактори, що впливають на формування політики туризму: соціальні фактори, природні умови країни, розвиток індустрії транспорту, правові фактори [1, с. 119].

Одним з основних механізмів політики держави у сфері туризму є державне регулювання розвитку туристичної галузі. Знаходження способів розвитку галузі туризму й утворення умов для її втілення є не легким завданням. Для позитивного його вирішення правильним буде взяття до відома досвід зарубіжних країн.

Важливо зазначити, що центральна державна туристична адміністрація провідних європейських країн взаємодіє з місцевою владою а також з приватним бізнесом. Ця схема є продуктивною з боку знаходження форм співробітництва адміністративних органів різних рівнів державного та регіонального управління, також для надходження фінансів приватного сектора.

Результатом цього стала поява змішаних за формою інститутів у сфері туристичної діяльності.

В Указі Президента України «Про Основні напрями розвитку туризму в Україні до 2010 року» туризм має бути одним з джерел надходження фінансів у державний та місцеві бюджети. Виникла необхідність з'єднати різного роду туристичні послуги у єдину систему, які створюють якісний продукт для внутрішнього та міжнародного туризму [2].

Серед ключових проблем, що деструктивно впливають на розвиток туристичної галузі можна визначити: 1) відсутність розвиненої системи інформаційно-рекламного забезпечення діяльності галузі та туристичних представництв за кордоном; 2) відсутність цивілізованих умов перетину кордону та несприятливий візовий режим для іноземних туристів; 3) податкове законодавство, що не сприяє вкладенню інвестицій в інфраструктуру туризму та санаторно-курортний комплекс; 4) різновідомча підпорядкованість туризму та санаторнокурортного комплексу; 5) недоліки в системі регіонального управління; 6) проблема тіньової економіки; 7) необхідність передання частини повноважень органам місцевого самоврядування [3].

Література:

1. Пілюшенко В. Л. *Управління інноваційно-інвестиційним розвитком території*: монографія / В.Л. Пілюшенко, Б.І. Адамов, І.В. Шкрабак. Донецьк: ВІК, ДонДУУ, 2007. 317 с.
2. Бурак Д. І. *Особливості функціонування системи туристичного бізнесу. Актуальні проблеми управління соціально-економічними системами*. Луцьк: Луцький НТУ, 2016. Ч. 3. С. 82–84.
3. Бакурова А. В., Діденко А. В. *Основні проблеми туристичної галузі*. Матеріали I Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції «Проблеми формування нової економіки ХХІ століття». Львів, 2011. С. 89–94.



Пиріжок Юлія Леонідівна,

*здобувачка вищої освіти на магістерському рівні факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ПОНЯТТЯ «ФАНДРАЙЗИНГ» В ТУРИСТИЧНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

У сучасних економічних умовах формування регіональних туристичних систем є пріоритетним напрямом розвитку індустрії туризму і, як наслідок, фактором прискорення соціально-економічних процесів у регіоні.

Еволюційні світові процеси сприяють постійним змінам у туризмі. Сучасний кризовий стан економіки української держави, зниження платоспроможності громадян, зокрема внаслідок впливу пандемії, потребує створення умов для подорожування, враховуючи потребу людини у розширенні світосприйняття, виховання толерантного ставлення до інших культур, підвищення освітнього рівня тощо. Саме розвиток такого сегменту туризм як соціальний є сучасним актуальним напрямом розвитку туристичної галузі.

В основному, діяльність у туризмі розглядають як економічну та політичну, тобто задоволення потреб людини, яка подорожує та одержання прибутку підприємствами, які організують такі подорожі. Але не всі категорії потенційних цільових аудиторій туристських кампаній мають можливість сплатити подорожі, це молодь, люди поважного віку, малозабезпечені, люди з особливими потребами, вимушені переселенці [1].

Важливе місце в сфері залучення ресурсів в туризм посідає соціально-відповідальний туристичний бізнес. Це активна соціальна позиція керівників, менеджерів та співробітників організацій, яка сприяє соціальному діалогу у суспільстві. Така позиція здатна вирішувати гострі соціальні проблеми (кризовий стан суспільства, зменшення доходів громадян, поява нової категорії громадян – тимчасових вимушених переселенців). Саме соціально-відповідальний бізнес може посприяти стійкому розвитку в сфері туризм [2].

Доцільно наголосити на тому, що для організації та розвитку туристичної діяльності з метою залучення різноманітних ресурсів (фінансових, людських, матеріальних, інформаційних тощо), залучення соціального бізнесу спеціалістам у сфері туризму необхідно вміти розробляти проекти фінансування (грантової допомоги) та здійснювати діяльність зі збору коштів для пошуку нових ресурсів для туризму.

Фандрайзинг у туристичній діяльності тісно пов'язаний з менеджментом, з маркетингом, з психологією, соціологією, соціальною міжособистісною комунікацією, економікою тощо. Саме фандрайзинг дозволяє розширити зв'язки з громадськістю, зібрати нові ідеї для майбутніх подорожей та екскурсій, сформувати позитивний імідж організації на ринку туристичних послуг, підтвердити інноваційну діяльність організації та її професійну спроможність [3].

Сам термін «fundraising» походить від англійських слів «fund» (кошти, фінанси) і «raise» (збирати, надходити). Отож, фандрайзинг – це процес залучення коштів й інших ресурсів для реалізації конкретних задач або проєктів, а також для підтримання діяльності та існування організації загалом.

Попри те, що фандрайзинг може здаватися абсолютно не складним процесом, насправді необхідно багато уваги до його різних аспектів та етапів для досягнення успіху. Накопичено багатий досвід практичної діяльності в сфері залучення ресурсів, розроблено методики, технології, механізми, інструменти, що можна використовувати при розробці фандрайзингових кампаній у соціально-орієнтованій туристській діяльності з метою

проектування туристичних подорожей для соціально незахищених вразливих категорій населення. Успіх фандрайзингової кампанії залежить від реальної оцінки можливостей туристської організації, від наявних ресурсів, специфіки цільової аудиторії та регіону, врахування досвіду кампаній, що проводились раніше, рівня фандрайзингової компетентності та професійної мобільності персоналу туристської організації.

Зазвичай однією з найголовніших цілей фандрайзингу є залучення нових донорів і зворотний зв'язок від людей, які вже хоч раз робили пожертву. Проте варто пам'ятати, що правило 80/20 (емпіричне правило, яке стверджує, що для багатьох явищ 80% наслідків спричинені 20% причин) також стосується кампаній по збору донацій: для розвитку організації краще отримувати стабільні невеликі пожертви, аніж великі суми час від часу.

У ході впровадження фандрайзингової діяльності необхідно провести ретельно сплановану, організаційно впорядковану роботу щодо обґрунтування актуальності, унікальності та значущості певного проекту з метою задоволення мотиваційної потреби спонсора або мецената та налагодження співпраці з ним. В умовах динамічно мінливого зовнішнього середовища розробка проекту вимагає значних витрат часу та ресурсів для збору інформації, побудови цілей, завдань, формування стратегії, звернення і бюджету. З огляду на це усвідомлення й розуміння процесу, у рамках якого формується та реалізовується проект, є актуальним. Досить важливим є формування чітких фандрайзингових стратегій, щоб досягнути максимального результату [4].

Підсумовуючи, варто сказати, що успіх діяльності з фандрайзингу залежить від реалістичної оцінки можливостей туристичної організації, наявних ресурсів, цільових аудиторій та конкретної ситуації регіону з урахуванням досвіду попередньої діяльності, рівня можливостей фандрайзингу та професійної мобільності туристичної організації. персонал туристичної організації. Для цього туристичній організації, як метод підготовки до фандрайзингу, потрібно систематично розроблювати SWOT-, PEST-аналізи з метою виявлення своїх сильних та слабких сторін, потенційних можливостей та загроз, бути готовим до можливих ризиків для організацій. Також хорошим методом визначення своїх переваг та аналізу прогресу чи регресу є застосування методу бенчмаркінгу, який дає можливість об'єктивно оцінювати конкурентну позицію організацій за допомогою найкращих практик, застосовувати нові механізми чи інструменти на шляху вдосконалення.

Література:

1. Кляп М.П. Сучасні різновиди туризму: навч. посіб. / М.П. Кляп, Ф.Ф. Шандор. К.: Знання, 2011. 334 с.
2. Dees J.G. (2001), The meaning of social entrepreneurship. Center for the Advancement of Social Entrepreneurship, Duke University's Fuqua School of Business. 2001. URL: http://www.caseatduke.org/documents/dees_sedef.pdf.
3. Комаровський О. В. Фандрайзинг у питаннях, відповідях та цитатах: навч. посіб. Луганськ, 2007. 54 с.
4. Кушнір Н. С. Фандрайзинг як технологія реалізації маркетингу соціальних проектів спрямованих на формування соціальної відповідальності. *Наукові записки*. Серія: Педагогічні науки. № 185 (2020). С. 117–120.



Давидчук Аліна Дмитрівна,

*здобувачка вищої освіти на бакалаврському рівні факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ КУЛЬТУРИ ЯК ВАГОМА ПЕРЕДУМОВА РОЗВИТКУ КУЛЬТУРНО-ПІЗНАВАЛЬНОГО ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ

Сьогодні серед основних форм і видів туризму виділяється культурно-пізнавальний, що базується на розумінні важливої ролі культурної та пізнавальної діяльності, на визнанні необхідності створення умов для реалізації культурних потреб людини в пізнанні історії, релігії, традицій, особливостей стилю життя [1, с. 73]. Цей вид туризму вдало поєднує функцію фізичного та психологічного відновлення особистості з освітньо-культурною та просвітницькою функціями шляхом задоволення потреб відпочиваючих у пізнанні світу через споживання туристичних послуг [2, с. 78].

Культурний туризм – це можливість формування відкритих стосунків з зовнішнім оточенням, виконання соціально важливих завдань шляхом поширення знань і тлумачення значень символів та цінностей соціокультурного середовища певної території для формування ставлення людини до світу. В епоху глобалізації саме культурний туризм дає змогу звернутися до вивчення культурної спадщини людства, її гуманістичного змісту, інтегративного характеру, що поєднує всіх людей на планеті. Основною умовою розвитку культурного туризму є історичний і культурний потенціал країни, рівень забезпечення доступу до нього, а також побутові умови подорожі [3, с. 378].

Метою такого туризму є ознайомлення, популяризація визначних пам'яток культури та етнічних особливостей життя народонаселення. До об'єктів культурно-пізнавального туризму належать пам'ятки культової, цивільної та ландшафтної архітектури, музеї, театри, виставкові зали, пам'ятки археології, сільські етнопоселення, соціально-культурний сервіс, замки, фортеці, палаци, об'єкти етнографії, народні промисли й ремесла, центри прикладного мистецтва тощо [4, с. 39].

Культурний туризм – багатогранний феномен, в якому синергетично поєднуються економічні чинники, соціальні інститути, сфера культури та мистецтва [3, с. 377]. Останнім часом зростає обоюсторонній внесок культурної і туристичної сфер у соціально-економічний розвиток регіонів, що сприяє формуванню оновленого туристично-рекреаційного простору. Як зазначає О.Г. Підвальна, культурна функція туризму має двосторонній характер: з одного боку, культура впливає на стимулювання туризму, а з іншого – туристична діяльність здійснює різнобічний вплив на культурне середовище [5]. Виходячи з цього, можна стверджувати про конвергенцію культури і туризму: культура забезпечує задоволення пізнавальних, естетичних потреб, що лежать в основі туризму, роль якого, у свою чергу, полягає в задоволенні культурних потреб населення. Відтак, актуальність розвитку культурно-пізнавального туризму на регіональному та державному рівнях обґрунтовується впливом на соціально-економічну сферу, екологічний стан, зовнішньоекономічну діяльність і міжнародні відносини [4, с. 38].

На території нашої країни зосереджена велика кількість культурно-пізнавальних ресурсів, але неналежна організація, іноді невисокий професіоналізм гідів, відсутність належної інфраструктури призводять до зменшення чисельності туристів, які бажають відвідати культурні ландшафти України. Для подолання кризи необхідне об'єднання зусиль науковців (у сфері туризмології), працівників культури і менеджерів туризму [1, с. 76].

Досить важливу роль відіграє державна політика у сфері культури, яка залежить від історичних, суспільно-політичних, економічних аспектів розвитку країни. Основні завдання цієї політики полягають у забезпеченні організаційно-економічних, фінансових та правових умов для створення, збереження та поширення культурних цінностей у

суспільстві [6, с. 41–42]. Проте необхідність залучення великих обсягів інвестицій, надання субсидій та розгалуженої системи пільгового оподаткування гальмує реформи та спричиняє поглиблення системної кризи в соціально-культурній сфері, що, у свою чергу, не може сприяти якісному розвитку культурного туризму.

Ефективними засобами подолання галузевої розбалансованості господарських систем і їх культурних складових, забезпечення відповідності пріоритетів їх розвитку завданням національно-культурного відродження в Україні є досягнення визначених цілей культурної політики, які повинні ґрунтуватися на чіткій системі механізмів її реалізації: управлінських, інституційних, фінансових, інформаційних [7, с. 94] (рис. 1).

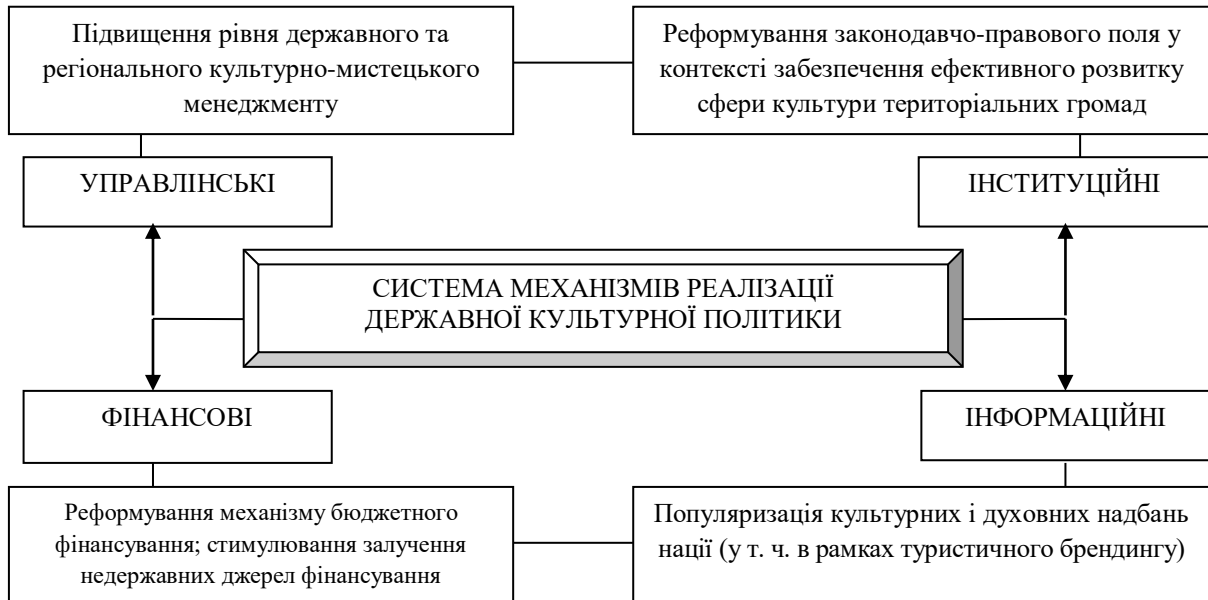


Рис. 1. Напрями державного впливу на розвиток інноваційного середовища розвитку культурно-пізнавального туризму в Україні

Джерело: складено авторами на основі [7, с. 94]

Динамічний розвиток туризму у світі стимулює державні органи влади використовувати сучасні інформаційні механізми для популяризації іміджу і туристичного потенціалу країн. Так, під туристичним брендом країни прийнято розуміти сформовану в свідомості споживача послуг відпочинку сукупність уявлень, асоціацій, думок щодо пропозиції видів послуг, їх якості, місця розташування об'єктів інфраструктури, наявності природно-рекреаційних та культурно-пізнавальних ресурсів, оздоровчих властивостей територій та курортів, рівня розвитку мережових структур, які впливають на мотивацію туристів відвідати державу [8, с. 105]. Брендинг туристичних дестинацій, що охоплює масштабний спектр напрямів роботи у сфері маркетингу та PR-менеджменту, є невід'ємною складовою державної політики, що застосовується для підвищення на макрорівні привабливості країни (у т. ч. її культурно-пізнавальних ресурсів) для туристів.

Організаційна складова формування нової моделі функціонування та розвитку сфери культури вимагає запровадження інновацій на основі створення культурних (творчих) кластерів – творчих об'єднань, до яких входять культурні інститути, некомерційні організації, галереї та індивідуальні художники, а також дизайн-студії та архітектурні бюро, рекламні та інформаційні агенції, медіа-бізнес [7, с. 93].

Для ефективного управління системою культурних послуг в умовах децентралізації Г.В. Пінковська раціональним вважає розподіл повноважень між державною та місцевою владою щодо відповідальності за організацію конкретних видів діяльності у сфері культури: держава має виконувати функції замовника, а функції з просування культурних послуг можна передавати недержавному й комунальному секторам [7, с. 92].

Інститути для стимулювання «культурних» інвестицій повинні формуватись на державному, регіональному і місцевому рівнях на основі державно-приватного партнерства. Взаємодія в рамках ДПП є запорукою підвищення якості послуг культури за рахунок залучення позабюджетних джерел фінансування, впровадження досвіду приватних інвесторів в інноваційному розвитку, управлінні, фінансуванні сфери культури [9, с. 7].

Відомою є така модель індивідуальної благодійницької допомоги, як відсоткова філантропія. До модернізованих різновидів інструментів благодійництва належать фандрейзинг (від англ. fund raising – збір коштів) і краудфандинг (від англ. crowd funding – фінансування громадою, юрбою), які в узагальненому розумінні є приватними пожертвуваннями громадян на підтримку соціальної сфери життєдіяльності суспільства, включаючи сферу інтелектуально-духовної творчості [10, с. 30].

Одним з інститутів мобілізації коштів на культурну діяльність неприбуткових закладів також є ендаументи, що виступають як довготермінові інвестори. Ендаумент (від англ. endowment – дар, пожертва, внесок) передбачає створення благодійником («донором») фонду цільового капіталу, призначеного для використання у некомерційних цілях [10, с. 31]. Важливо наголосити, що ендаументи виступають як інститути взаємодії держави, бізнесу та суспільства. Вкладаючи кошти до такого фонду, людина або група людей (вони ж, до речі, потенційні туристи і рекреанти) стають суб'єктами соціально-культурного розвитку поряд з державою. Відтак, відносини людини і держави стають комплементарними, зростає соціальна значимість людини [9, с. 5–6].

Таким чином, державна політика у сфері культури має стати основою для формування інноваційного культурного середовища, що генеруватиме потужні імпульси для розвитку культурно-пізнавального туризму. Основними складовими цієї політики є сучасні управлінські, інституційні, інформаційні та фінансові механізми.

Література:

1. Радіонова О. М., Добрянська А. Ю. Аналіз розвитку культурно-пізнавального туризму в Україні. *Причорноморські економічні студії*. 2019. Вип. 47 (1). С. 73–78.
2. Уліганець С., Аріон О., Болз Д. Розвиток культурно-пізнавального туризму в Україні: м. Кам'янець-Подільський. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Географія»*. 2018. Вип. 3 (72). С. 77–81.
3. Савіцька О. П., Федорович О. І. Культурний туризм: реалії та перспективи розвитку у Львівській області. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2014. Вип. 24.1. С. 376–383.
4. Грановська В. Г., Стукан Т.М. Культурно-пізнавальний туризм Херсонщини: стан та перспективи подальшого розвитку. *Агросвіт*. 2020. № 10. С. 37–42.
5. Підвальна О. Г. Концептуальні засади формування регіональної політики у сфері туризму. *Ефективна економіка*. 2020. № 6. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=7981> (дата звернення: 23.01.2022).
6. Кучин С. П. Особливості державної політики в сфері культури та освіти (соціально-економічний аспект). *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2013. № 2. С. 40–48.
7. Пінковська Г. В. Суспільні механізми підтримки сфери культури територіальних громад. *Економіка і регіон*. 2016. № 1. С. 90–95.
8. Журило В. В., Пригара О.Ю. Формування міжнародного туристичного бренду України на міжнародному ринку. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Вип. 14. Ч. 1. С. 104–111.
9. Пінковська Г. В. Альтернативні джерела підтримки сфери культури. *Управління і сталий розвиток*. 2016. № 1. С. 3–10.
10. Бойченко Е. Г. До проблематики правової регламентації фінансування освітньої та культурної діяльності з недержавних джерел. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 6. Т. 3. С. 28–34.



Кукуруза Марина Миколаївна,

*здобувачка вищої освіти на бакалаврському рівні факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ПЕРСПЕКТИВИ ЗАСТОСУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У РЕКРЕАЦІЙНО-ТУРИСТИЧНІЙ СФЕРІ

Відповідно до Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року [1], однією з умов сталого розвитку туристичної галузі є забезпечення координуючої ролі держави в реалізації національної туристичної політики із застосуванням принципів державно-приватного партнерства (ДПП). Державно-приватне партнерство в туризмі є одним з інструментів забезпечення розвитку територій, який ґрунтується на принципах як економічної ефективності, так і екологічності та соціальної відповідальності [2, с. 114].

В Україні застосування ДПП унормовується Законом «Про державно-приватне партнерство» від 1 липня 2010 р. № 2404-VI [3]. Водночас сьогодні традиційне розуміння державно-приватного партнерства (як механізму залучення фінансових ресурсів та розподілу ризиків у виробництві суспільних благ з метою оптимізації зв'язку «ціна – якість») наповнюється новим змістом, уособленим в категорії «державно-приватне партнерство, орієнтоване на людей». Саме оновлена модель ДПП є засобом досягнення Цілей сталого розвитку і фокусує ДПП на наданні «цінностей для людей» [4, с. 3005].

Державно-приватне партнерство в рекреаційно-туристичній сфері характеризується як система юридично оформлених відносин між органами влади, які регулюють процеси організації відпочинку на макро-, мезо- й макрорівнях, а також державними рекреаційно-туристичними установами, приватними підприємцями, за якої стає можливим досягнення синергійного ефекту та створення або поліпшення інфраструктури, товарів, послуг чи ресурсів, з урахуванням принципів соціальної відповідальності, екологічності, економічної ефективності, шляхом реалізації певних проєктів [5, с. 137; 6, с. 26].

У сфері туризму на засадах ДПП зазвичай реалізуються такі види проєктів: комплексні (створення спеціальних туристично-рекреаційних зон), цільові (за окремими напрямками розвитку туристичного бізнесу) та проєкти забезпечення (з опосередкованим впливом на туризм) [2, с. 114]. Державно-приватне партнерство потребує значної кількості проєктів, які пов'язані з розробкою нових маршрутів, екскурсій, модернізацією об'єктів санаторно-курортного лікування, впровадженням інформаційних технологій, проведенням заходів з формування іміджу міст та територій як дестинацій зі значними атрактивними можливостями [5, с. 142; 6, с. 29]. Крім розбудови об'єктів інфраструктури, напрямками реалізації проєктів ДПП у сфері туризму можуть бути: організація та проведення маркетингових кампаній, активізація окремих видів відпочинку, управління заповідними територіями [7, с. 200]. Для розробки та обґрунтування таких проєктів можуть застосовуватись: мережевий метод, методи оптимального планування, прийняття колективних рішень тощо [5, с. 144].

Для досягнення цілей ДПП необхідні системні, комплексні дії як з боку уряду, так і з боку регіональної влади, для розробки нормативно-правової та маркетингової основи розвитку колабораційних механізмів розвитку туризму регіонів. Колабораційний процес у туризмі повинен базуватися на принципах участі, колективності, прозорості, незалежності, взаємоузгодженості, орієнтації на результат, синергії [8, с. 56]. Прикметно, що у проєкті ДПП приватні партнери, які раніше були конкурентами, повинні співпрацювати, адже зусилля навіть одного з них можуть суттєво вплинути на загальний успіх. Основними

організаційними формами ДПП є: створення спільного підприємства, спеціальних економічних зон, реалізація національних проєктів, концесія, приватизація, оренда, договір управління об'єктами державної чи комунальної власності [5, с. 140; 9].

Найчастіше учасниками ДПП з боку держави виступають: уряд, органи місцевого самоврядування; міністерства департаменти, ради, управління, відомства з розвитку туризму та /або культури; державні організації. Учасниками з боку бізнесу є постачальники туристичних послуг та їх асоціації, засоби розміщення, харчування та екскурсійного обслуговування, транспортно-туристичні підприємства, маркетингові, управлінські і тренінгові компанії. Досить важливим є залучення місцевої громади (як у вигляді об'єднань, так і індивідуальних осіб) до проєктів ДПП, особливо якщо вони стосуються сталого розвитку територій і раціонального природокористування [7, с. 200].

Важливим питанням є розподіл меж відповідальності держави та приватного сектора. Водночас варто виділити їх спільні повноваження, а саме: планування ефективного використання туристичних ресурсів, підготовка кадрів, створення якісних рекламних кампаній та системи туристичної інформації, заходи щодо детінізації туристичного ринку, інформаційне забезпечення тощо [9]. Д.І. Соловійов серед елементів ДПП у туристичній сфері виділяє «перехрестність і розподіл важливих владно-управлінських повноважень з метою децентралізації та підвищення ефективності процесів прийняття рішень і взаємного контролю та відповідальності всіх учасників» [10].

Державно-приватне партнерство у сфері туризму реалізується на трьох рівнях: на загальнодержавному рівні – переважно через створення національних туристичних організацій; на регіональному (місцевому) рівні – шляхом створення туристичних кластерів, туристично-інформаційних центрів або регіональних туристичних офісів; проєктне (програмне) ДПП – через виконання конкретних проєктів [11, с. 80]. Як зазначає К.В. Гороховська [9], уряд має співпрацювати з місцевими та регіональними органами влади з метою забезпечення ефективного розвитку туризму на певних територіях. І саме така співпраця зосереджується в межах конкретного проєкту або ініціативи ДПП.

Для збільшення кількості інвестиційних проєктів доцільним є створення спеціалізованих підрозділів в органах регіональної влади, залучення до цих процесів ЗВО, громадських організацій і формування державного замовлення на розробку інвестиційних пропозицій. Важливу роль може відіграти впровадження практики регіонального інноваційно-туристичного форсайту. Зокрема, реалізація форсайт-проєктів дозволить здійснити стратегічне позиціонування регіонів, сформувавши стратегію соціально-економічного розвитку територій, реалізувати корпоративні стратегії інтегрованих бізнес-структур, прискорити процеси створення рекреаційно-туристичних кластерів [5].

Важливе значення має ресурсне забезпечення проєктів ДПП. Зокрема, до ресурсів держави в туристичній галузі належать: землі і природні ресурси; майновий комплекс (об'єкти інфраструктури); державне регулювання в економіці; цільові фінансові ресурси; система й елементи управління галуззю; інформаційний ресурс; митно-міграційна політика. До ресурсів бізнесу зараховують: підприємницьку ініціативу; фінансові рішення; людські, управлінські, виробничі, інноваційні та інтелектуальні ресурси. Ресурсами населення є громадянська ініціатива; заощадження населення [12, с. 125].

Результат державно-приватного партнерства в галузі туризму може бути як матеріальним (створення туристичних інформаційних центрів, придбання нового обладнання, створення тематичного парку, сільських садіб, туристичної стежки тощо), так і нематеріальним (створення туристичного кластера, туристично-рекреаційної зони, репозиціонування дестинації, розвиток окремих видів туризму, підвищення безпеки туристів, управління заповідною територією тощо) [5, с. 138–139; 6, с. 27; 7, с. 200].

Перевагами застосування ДПП також є: фінансова підтримка авіакомпаній для збільшення їх навантаження; організація спільних програм з просування туристичних маршрутів; формування програми знижок на туристичні послуги; скорочення зборів учасників туристичних виставок; підвищення ефективності управління об'єктами туризму [9].

Реалізація ДПП у туристичній галузі може сприяти: створенню нових робочих місць, збільшенню доходів населення і підвищенню рівня життя, збереженню історико-культурних і природних пам'яток, модернізації наявної інфраструктури, підвищенню авторитету України на міжнародній арені та перешкоді відтоку капіталу за рахунок спрямування виїзного потоку туристів на внутрішній туристичний ринок [13, с. 64]. Успішне запровадження ДПП розширює можливості участі малих підприємств в індустрії гостинності, громадському харчуванні, організації фестивалівних заходів, у будівництві туристичних об'єктів [14]. Загалом, економічний ефект для суспільства досягається за рахунок того, що громадськість отримуватиме більш якісні послуги від представників туристичної сфери при поступовому зменшенні витрат [10, с. 35].

Література:

1. Про схвалення Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 березня 2017 р. № 168-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/168-2017-p> (дата звернення: 31.01.2022).
2. Карпенко Ю. В. Економіко-правові засади розвитку інституту публічно-приватного партнерства в туризмі. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі*. 2018. № 2 (87). С. 107–119.
3. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (дата звернення: 31.01.2022).
4. Почерніна Н. Державно-приватне партнерство у сфері туризму як засіб реалізації цілей сталого розвитку. *Trajectoriâ Nauki = Path of Science*. 2020. Vol. 6. No 6. pp. 3001–3011. URL: <http://elar.tsatu.edu.ua/handle/123456789/12031> (дата звернення: 31.01.2022).
5. Стеченко Д. М., Безуглий І. В. Імператив державно-приватного партнерства в рекреаційно-туристичній сфері України. *Регіональна економіка*. 2014. № 4 (74). С. 136–146.
6. Гонта О.І., Безуглий І.В. Наукові аспекти розвитку державно-приватного партнерства в рекреаційно-туристичній сфері України. *Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу*. 2014. № 3 (27). С. 23–30.
7. Лісіцина І. І. Державно-приватне партнерство в галузі туризму: зарубіжний досвід. *Бізнес Інформ*. 2013. № 11. С. 196–203.
8. Кравцова А. В. Управління розвитком туристичної галузі через реалізацію механізмів державно-приватного партнерства. *Економічний аналіз: зб. наук. праць*. Тернопіль: ВПЦ «Економічна думка», 2017. Том 27. № 4. С. 53–58.
9. Гороховська К. В. Імплементация державно-приватного партнерства в туристичний сектор як механізму економічного зростання регіону та країни загалом. *Ефективна економіка*. 2016. № 9. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=5155> (дата звернення: 31.01.2022).
10. Соловійов Д. І. Впровадження елементів державно-приватного партнерства у функціонування туристичної сфери України. *Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу*. 2013. № 4. С. 33–36.
11. Козловський Є. В., Ткаченко Т. І. Особливості управління проектами в сфері туризму на основі застосування механізмів державно-приватного партнерства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 9. С. 78–82.
12. Узунов Ф. В. Управління розвитком державно-приватного партнерства у реальному секторі: на прикладі туристичної галузі України. *Економіка та держава*. 2014. № 2. С. 124–126.
13. Леоненко Н. А. Механізм державно-приватного партнерства в межах державної політики розвитку туристичної сфери України. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2019. Вип. 14. С. 63–66.
14. Панасюк В. І., Арбузова Т. В. Публічно-приватне партнерство у сфері туризму як чинник соціально-економічного розвитку сільських територій. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 8. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1719> (дата звернення: 31.01.2022).



Матвєєва Іванна Юрїївна,

здобувачка вищої освіти на бакалаврському рівні факультету управління та економіки Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

СИНЕРГЕТИЧНІ ПЕРЕВАГИ ТУРИСТИЧНОГО КЛАСТЕРА

Найбільш досконалою формою територіальної організації туристично-рекреаційного господарства донедавна вважалися рекреаційні центри та вузли. Однак у відповідь на потреби сучасного туристичного ринку з метою оптимізації організаційних процесів почали виникати нові форми об'єднань – кластери [1, с. 191]. Відтак, галузевий принцип управління туристичною сферою поступово змінюється новим – мережевим, оскільки кластери за своєю суттю є мережевими галузевими або міжгалузевими структурами [2, с. 181]. Завдяки активному функціонуванню кластер розкриває можливості регіону як привабливої туристичної дестинації, дозволяючи збільшити обсяги капіталовкладень у туристичний та курортно-рекреаційний комплекс [3, с. 168].

Передумовою виникнення туристичного кластера є концентрація туристичної діяльності на певній території [4, с. 69]. Туристичним кластером можна вважати групу підприємств, географічно сконцентрованих в межах регіону, що спільно використовує туристичні ресурси, спеціалізовану туристичну інфраструктуру, локальні ринки праці, здійснює спільну маркетингову діяльність. Туристичний кластер трактується як система інтенсивної виробничо-технологічної та інформаційної взаємодії туристичних підприємств, постачальників базових і додаткових послуг з приводу створення спільного туристичного продукту [5, с. 26–27]. Ця структура характеризується високим ступенем інтегрованості компаній, особливим підходом до управління, прямим впливом на маркетинг території розташування, вираженою географічною локалізацією [6, с. 74].

Ключовими ознаками кластера є: високий рівень територіальної концентрації учасників кластера, досягнення ними «критичної маси», що забезпечує максимально корисний ефект від взаємодії між ними; наявність системних зв'язків і кооперації між учасниками; висока інноваційна активність, орієнтація на постійне удосконалення конкурентних переваг; сильна внутрішня конкуренція [6, с. 73].

Головна ознака кластера – поєднання окремих елементів і компонентів у єдине ціле для виконання у взаємодії певної функції або реалізації поставленої мети [5, с. 26]. Кластерна форма розвитку туризму на основі мережі стійких зв'язків між учасниками туристичного ринку концентрує різноманітні наукові, технологічні та управлінські винаходи, трансформуючи їх в інновації, комерціалізація яких забезпечує досягнення конкурентних переваг [1, с. 192]. Результатом взаємодії учасників туристичного кластера є комплексний туристичний продукт, який неможливо отримати у разі ізольованого функціонування кожного елемента цієї системи [3, с. 170].

Кластер можна вважати складною динамічною нелінійною відкритою соціально-економічною системою, елементи якої, переслідуючи власні цілі, пов'язані між собою та зовнішнім середовищем множиною функціонально-інформаційних і ресурсно-обмінних зв'язків [7, с. 88]. Кластерні системи являють собою географічні концентрації підприємств, що отримують переваги функціонування через спільне розташування, кооперацію і конкуренцію [8, с. 56]. Як зазначають О.М. Тищенко і Н.Б. Петрова, туристичний кластер – це синтетичне об'єднання туристичних атракторів, підприємств та засобів розміщення з інноваційним сектором економіки, низкою споріднених сфер і регулюючими органами з метою досягнення синергетичного ефекту розвитку туристичної сфери з подальшою інтеграцією на економічну і соціальну сфери [5, с. 29]. Синергетичний ефект – це зростання ефективності діяльності у результаті інтеграції, злиття окремих частин в єдину систему за рахунок так званого позитивного системного ефекту (ефекту

емерджентності) [8, с. 59], що досягається через інтенсивний обмін інформаційними, фінансовими, людськими, інноваційними ресурсами в межах загальної системи ділових відносин, дотримання пріоритетів внутрішньокластерного планування [9, с. 12]. Отже, синергія допомагає отримати більш високу рентабельність виробництва завдяки взаємозв'язку підприємств-учасників кластера [8, с. 58].

Синергетичний ефект досягається за рахунок акумуляції ресурсів і розширення масштабів виробництва. У підсумку відбувається оптимізація міжгалузевих зв'язків, вихід підприємств на міжнародні ринки, скорочуються витрати і підвищується конкурентоспроможність. Так, у рамках кластера можливе зниження витрат на пошук інформації, комунікації і виконання контрактних зобов'язань насамперед завдяки територіальній доступності контрагентів; знижується рівень невизначеності угод у зв'язку з тим, що учасники знайомі між собою або інформація про ресурси підприємств стає доступною [10]. Ефективна взаємодія учасників ще більше посилюється завдяки довірі й іншим виробничим та соціальним зв'язкам, що характеризуються як соціальний капітал.

Синергія ґрунтується на досягненні позитивних ефектів регіональної агломерації, що виникають унаслідок близькості виробника і споживача, формування мережових ефектів та дифузії знань за рахунок виділення найбільш перспективних напрямів і сфер діяльності. Дія цього ефекту спрямована на якісну зміну всієї системи, підвищення її стійкості, а також гармонізацію структури та підвищення ефективності механізмів взаємодії її елементів [11, с. 153]. Ця особливість є стратегічною перевагою кластера порівняно з поодинокими підприємствами, яка сприяє налагодженню конструктивної співпраці між спорідненими компаніями, постачальниками, представниками влади тощо. Виникнення синергетичного ефекту сприяє підвищенню ефективності функціонування як самого кластера, так і регіонального господарського комплексу загалом [12, с. 88].

Синергетичний ефект, який передбачає досягнення структурованості економічної системи за рахунок ефективного управління і є результатом об'єднання підсистем, може бути як позитивним (« $2+2>4$ »), так і негативним (« $2+2<4$ »). За твердженням В.М. Зайцевої, у разі позитивної синергії кожен учасник кластера виграє ще чверть (або 25 %) додаткового доходу лише завдяки участі в цій системі [13, с. 587].

Синергія кластерного об'єднання має внутрішні і зовнішні джерела. Внутрішня синергія проявляється в отриманні додаткового соціально-економічного ефекту через зниження витрат, що забезпечується спільним використанням інфраструктури і деяких ресурсів, підвищення рівня технологічного розвитку тощо [9, с. 13]. Що ж стосується зовнішнього середовища, у ньому виникає синергія спеціалізації підприємств-учасників у виробництві продукції (наданні послуг). Кластерне формування спеціалізується та досягає лідерства у тому виді продукції, яка завдяки використанню територіальних переваг і потужностей учасників стає більш конкурентоспроможною [10]. Зовнішня синергія проявляється за умов ефективної співпраці, результативного менеджменту, що дозволяє мінімізувати сукупні витрати та досягти зростання сумарної вартості підприємств.

За нашим переконанням, кластерне регіонально-галузеве об'єднання виступає, з одного боку, туристично-рекреаційною спеціальною економічною зоною, а з іншого – географічно локалізованою групою підприємств туристично-рекреаційної сфери, що зорієнтована на розробку та ефективну реалізацію комплексного туристичного продукту. Основною ознакою кластера є створення критичної маси для конкурентних переваг, що обумовлює генерацію синергетичного ефекту за рахунок спільного використання ресурсів, ринкової інфраструктури та сфер діяльності. Завдяки забезпеченню якісного інформаційного середовища та інноваційності розвитку в кластері реалізується контроль над рівнем ентропії та інформаційно-енергетичної впорядкованості регіональних соціально-економічних систем. Туристичні кластери можуть спровокувати біфуркаційні трансформації індустрії гостинності з подальшим вибором найбільш виграшного атрактора як стратегічної мети розвитку галузі. Так, у туристичній сфері під атрактивністю прийнято розуміти привабливість туристичної компанії для споживачів

туристичних послуг. Водночас терміном «атрактор» позначають множину точок у фазовому просторі, до якої збігаються фазові траєкторії дисипативної системи. Такою дисипативною системою, на думку О. О. Ястремської, є туристична компанія, яка обмінюється ресурсами із суб'єктами зовнішнього середовища та є в ньому достатньо структурно стійкою [14, с. 125]. Атрактор можна розглядати як бажану ціль розвитку туристично-рекреаційної системи, яка синхронізується зі стратегічними пріоритетами регіонального розвитку.

Таким чином, синергетичні переваги туристичних кластерів полягають у можливості вибору оптимальної просторово-часової комбінації стратегічних зон господарювання та прийняття виважених управлінських рішень для підвищення соціально-економічної ефективності розвитку інвестиційно привабливих регіонів країни, що мають високий туристично-рекреаційний потенціал і соціальний капітал, перебувають на передбїфуркаційній стадії еволюції та готові до радикальних інновацій.

Література:

1. Бошота Н.В. Перспективи кластерної моделі розвитку підприємств туризму в Україні. *Економіка та управління підприємствами*. 2017. Вип. 6 (128). С. 191–194.
2. Маслиган О., Касинець О. Інтеграційна модель розвитку сфери туризму та рекреації у фокусі переваг і перспектив регіонального управління. *Геополітика України: історія і сучасність*: зб. наук. пр. Ужгород: ДВНЗ «УжНУ», 2020. Вип. 1 (24). С. 173–183.
3. Семенова М.В. Туристичний кластер як інноваційний інструмент підвищення конкурентоспроможності туристичної галузі. *Сучасні проблеми розвитку права та економіки в інноваційному суспільстві*: зб. наук. пр. за матеріалами II Інтернет-конференції (м. Харків, 29 листопада 2019 р.). Харків: НДІ ПЗІР НАПрНУ. С. 167–172.
4. Давиденко І.В. Туристичні кластери як напрям регулювання туристичного бізнесу. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Вип. 28-1. С. 68–72.
5. Тищенко О.М., Петрова Н.Б. Особливості туристських кластерів як синтетичних утворень. *Проблеми економіки*. № 3. 2009. С. 24–30.
6. Давиденко І.В., Михайлюк О.Л. Механізми державного регулювання кластерної політики у туристичному бізнесі України. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2019. Вип. 3 (20). С. 70–75. URL: http://www.easterneurope-ebm.in.ua/journal/20_2019/12.pdf (дата звернення: 23.01.2022).
7. Королюк Ю.Г. Виявлення перспективних кластерних формувань як засіб управління соціально-економічним розвитком регіону: синергетичні аспекти. *Економіка та держава*. 2010. № 12. С. 87–89.
8. Коваленко С.І. Розвиток концепції синергізму в економіці кластерних промислових систем. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2016. № 1. С. 55–65.
9. Ільчук В. Синергетичний ефект функціонування кластера. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2019. № 1 (17). С. 9–18.
10. Голік І.Л. Синергетичний ефект діяльності кластерних формувань. *Ефективна економіка*. 2015. № 5. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4053> (дата звернення: 30.01.2022).
11. Квілінський О., Степанова Т. Кластеризація як спосіб підвищення стійкості суб'єктів малого бізнесу. *Економічний вісник Донбасу*. 2010. № 1 (19). С. 150–158.
12. Самійленко Г. Основні характеристики та синергійний ефект кластерних структур регіону. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2020. № 3 (23). С. 83–92.
13. Зайцева В.М. Особливості формування туристичних кластерів у Запорізькому регіоні. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. Вип. 10. С. 586–590. URL: <http://global-national.in.ua/archive/10-2016/122.pdf> (дата звернення: 23.01.2022).
14. Ястремська О.О. Визначення атрактивності туристичних компаній у міжнародному туризмі. *Економічний часопис-XXI*. 2014. № 11–12. С. 124–127.



Мельничук Микола Сергійович,
 здобувач вищої освіти на бакалаврському рівні факультету управління та економіки
 Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ЗАКОНОДАВЧИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У РОЗВИТКУ ВНУТРІШНЬОГО ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ

Розвиток внутрішнього туризму в Україні великою мірою залежить від задіяних інструментів публічного управління. Органи публічного управління у своєму розпорядженні володіють трьома вагомими інструментами – законодавчим, адміністративним та економічним. Кожен із них здійснює дієвий вплив на як на розвиток України в цілому, так і на окремі елементи її господарського устрою зокрема. Нами взято за об'єкт дослідження законодавчий інструментарій публічного управління, а предметом – нормативно правове-забезпечення та стимулювання розвитку внутрішнього туризму в Україні (рис. 1).



*Рис. 1 Законодавчі інструменти розвитку внутрішнього туризму в Україні
 Примітка: побудовано автором на основі джерел [1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10]*

Конституція України, як основний закон, своїм правом на вищу юридичну силу окреслює та закріплює базові положення про право на відпочинок, право на щорічну оплачувану відпустку, право на вільне пересування територією України та виїзду за її межі, право на вільний вибір місця відпочинку, розташування і проживання – якщо це не суперечить безпеці України та її чинному законодавству. Тобто, Конституція України забезпечує юридичні умови й економічне поле для розвитку туристичної сфери в межах території держави.

Закон України «Про туризм» є ключовим нормативно-правовим актом, в якому чітко розписані усі важливі аспекти функціонування туристичної галузі в Україні: основна термінологія, майнові відносини, освоєння та використання туристичних ресурсів, організаційні форми й види туризму, учасники відносин й організація діяльності у сфері надання туристичних послуг, місце, цілі і роль держави у питаннях врегулювання

відносин та розвитку туристичної галузі, безпека в туристичній сфері, професійна підготовка, наукове та фахове забезпечення суб'єктів туристичного підприємництва, контроль за дотриманням туристичного законодавства і відповідальність у випадку його порушення, основи міжнародної співпраці в туризмі.

Більш вузьким за критерієм спеціалізації є Закон України «Про курорти», в якому пояснено вітчизняні аспекти ведення курортної справи, а саме: категоріяльний апарат, види курортів, підстави для створення курортів і програми їхнього розвитку, умови використання природних територій і природних лікувальних ресурсів, організація надання лікувальних та інших послуг на курортах, економічні заходи й фінансове забезпечення курортних закладів, санітарна охорона курортів, повноваження керуючих органів та особливості управління курортами, нагляд за дотриманням курортного законодавства й відповідальність за його порушення, міжнародна співпраця в курортній справі.

Важливим документом є «Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року», де вказано мету, важливі й довгострокові цілі, напрями, заходи, перспективи, тенденції і ресурси розвитку туристичної сфери і курортної справи в Україні та їхню Дорожню карту.

Серед інших важливих юридичних документів, що формують законодавчий інструментарій розвитку внутрішнього туризму в Україні варто відзначити такі як: Закон України «Про музеї та музейну справу», Закон України «Про охорону культурної спадщини», Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», Закон України «Про захист прав споживачів», які разом із вищевказаними документами формують міцне юридичне підґрунтя національної внутрішньої індустрії туризму.

Література:

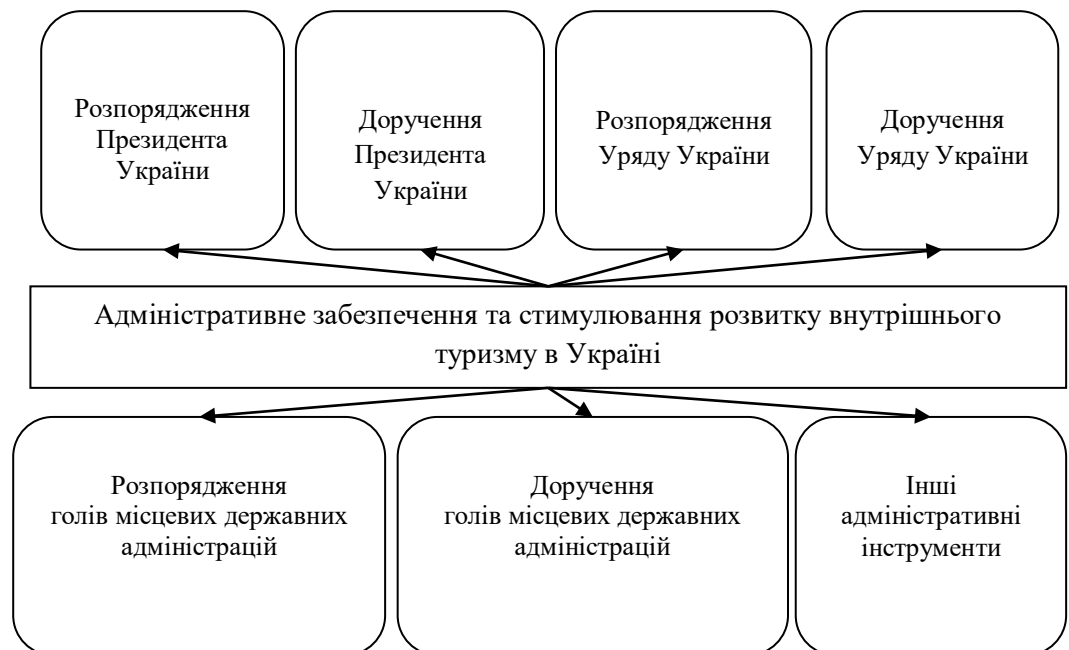
1. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Закон України «Про курорти». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2026-14#Text>.
3. Закон України «Про музеї та музейну справу». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/249/95-%D0%B2%D1%80#Text>.
4. Закон України «Про охорону культурної спадщини». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#Text>.
5. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>
6. Закон України «Про туризм». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324/95-%D0%B2%D1%80#Text>.
7. Колесніченко А.С. Нормативно-правове регулювання та державна підтримка розвитку готельної індустрії як інституту туризму. *Причорноморські економічні студії*. 2017. Вип. 23. С. 37–42.
8. Крутій Г. Моделі публічного управління у сфері туризму: світовий досвід для України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2021. № 1 (82). С. 118–121.
9. Леоненко Н.А. Правовий механізм державного регулювання туристичної сфери України. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2019 № 1 (20). С. 69–75.
10. Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2017-%D1%80#Text>.



Худицька Вікторія Олексіївна,
здобувачка вищої освіти на бакалаврському рівні факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У РОЗВИТКУ ВНУТРІШНЬОГО ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ

Вітчизняна індустрія внутрішнього туризму перебуває на початковій стадії свого розвитку. Окремі туристичні центри, як от Причорноморська Одеса та Київ, відзначаються вищим рівнем внутрішнього туристичного розвитку і розвиненою інфраструктурою. Проте переважна більшість існуючих і потенційних осередків розвитку внутрішнього туризму характеризуються низьким і критичним рівнем необхідного забезпечення. За таких умов зусилля туристичних агенцій, громадських організацій і місцевого населення є недостатніми або інертно-законсервованими. Відтак, розвиток внутрішнього туризму за таких умов може бути відтермінований на невизначений час. Саме тому, необхідним стає вплив і підтримка органів публічного управління за допомогою адміністративних інструментів (рис. 1).



*Рис. 1 Адміністративні інструменти розвитку внутрішнього туризму в Україні
Примітка: побудовано авторкою на основі джерел [2, 3, 4]*

Варто відзначити, що адміністративні інструменти повинні бути виключно у чинному правовому полі й відповідати як основним нормативно правовим актам, що стосуються розвитку туризму й рекреації (Конституція України, Закон України «Про туризм», Закон України «Про курорти», Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року), так і додатковим юридичним документам, які сприяють розвитку й опосередковано регламентують функціонування вітчизняної сфери туризму (Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», Закон України «Про охорону культурної спадщини», Закон України «Про музеї та музейну справу», Закон України «Про захист прав споживачів» тощо). Тобто, ми бачимо прямий взаємозв'язок між адміністративними й законодавчими інструментами органів публічного управління, які можуть бути використані й реалізовані для ефективного розвитку внутрішнього туризму в Україні.

Виходячи з рис. 1, модель адміністративного інструментарію публічного управління в розвитку внутрішнього туризму в Україні може бути тривірневою. Перший рівень – це розпорядження і доручення Президента України та Кабінету міністрів України. Другий рівень – це розпорядження та доручення відомчих органів Центральної влади, які відповідають за розвиток туризму або мають пряме чи опосередковане відношення до туристичної сфери України. Третій рівень – це розпорядження і доручення голів та відділів обласних і районних державних адміністрацій у площині розвитку туристичної галузі.

Адміністративні інструменти, що підкріплені законодавчими нормами, матимуть важливий дієвий вплив на розбудову індустрії внутрішнього туризму в Україні. Єдиний важливий та необхідний момент – адміністративні інструменти, в разі відсутності фінансового підкріплення й матеріального забезпечення, можуть довгий час залишатися виключно декларативними засобами. Саме тому, ефективний розвиток внутрішнього туризму в Україні повинен базуватися на одночасно-сумісній дії законодавчого, адміністративного й економічного інструментарію публічного управління.

Література:

1. Закон України «Про туризм». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324/95-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Кравцова Т.М., Петрова Н.О. Інструменти публічного адміністрування у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. *Вчені записки ТНУ імені В.І.Вернадського*. Серія: юридичні науки. 2020. Том 31 (70). Ч. 2. № 2. С. 80-84.
3. Крутий Г. Моделі публічного управління у сфері туризму: світовий досвід для України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2021. № 1 (82). С. 118-121.
4. Нижник О. Адміністративно-правові інструменти реалізації державної регіональної політики у сфері вищої освіти. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 2. С. 117-121.
5. Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2017-%D1%80#Text>



Яворська Анастасія Костянтинівна,

*здобувачка вищої освіти на бакалаврському рівні факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

МОТИВУВАННЯ ПРАЦІВНИКІВ ТУРИСТИЧНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

В умовах сьогодення під час складних процесів трансформації усіх без винятку суспільних відносин, відбувається швидке загострення соціальних, політичних й інших протиріч, де мотивування працівників туристичних організацій, на жаль, не завжди має належний рівень. Зважаючи на те, що кожне підприємство, зокрема й туристичне має низку своїх специфічних особливостей, а рівень їх мотивації залежить саме від них.

До того ж, у наш час, при мотивуванні працівників туристичної організації достатньо важливу роль відіграють самі підприємства. Як частина загального розвитку й економічного рівня країни, мотивування працівників туристичної організації, важлива для аналізу конкурентних переваг серед інших підприємств, а також його ролі та місця в економіці всієї країни.

Не менш важливим є те, що коли найвищий показник мотивування працівників має туристична організація, де приділяється увага їх дослідженню та вдосконаленню, безперечно таке підприємство може бути як приклад для інших конкуруючих туристичних підприємств, а його показники можуть слугувати взірцем для їх ефективної конкуренції. Так як конкуренція між туристичними підприємствами стимулює їх подальший розвиток та сприяє вирішенню загальнодержавних завдань щодо покращення рівня забезпечення загальнолюдських потреб.

Слід зазначити, співробітника необхідно правильно мотивувати, щоб робота, яку він виконує, приносила йому задоволення і високий результат.

Таким чином, керівнику необхідно підібрати правильну систему мотивації для своїх підлеглих, враховуючи індивідуальний підхід до кожного працівника.

Одним із важливих елементів мотивації – є форми і системи оплати праці, норми праці, розцінки, тарифні сітки, ставки, схеми посадових окладів, умови запровадження та розміри надбавок, доплат, премій, винагород та інших заохочувальних, компенсаційних і гарантійних виплат встановлюються підприємствами, установами, організаціями самостійно у колективному договорі з дотриманням норм і гарантій, передбачених законодавством, генеральною та галузевими (регіональними) угодами.

Також, важливо визначити суть мотивації, яка полягає у тому, що вона спрямована на покращення рівня роботи працівника та діяльності самого підприємства.

Загальновідомо, що мотивація працівників на будь-якому підприємстві, зокрема й туристичному ефективно впливає на його розвиток та функціонування загалом. Водночас, в умовах сьогодення, дослідження зарубіжного досвіду щодо оцінки та мотивації працівників туристичних підприємств є важливим та необхідним для подальшого вивчення та удосконалення даної проблематики. Найяскравіші моделі мотивації персоналу розробляють і успішно впроваджують туристичні підприємства у Японії, Німеччині, Великобританії, Франції, Швеції.

Загалом, мотиваційний процес може бути представлений у вигляді таких стадій: вибір найкращого способу отримання певного виду винагороди, прийняття рішення від його реалізації; вчинення дії; отримання винагороди, для забезпечення власних потреб.

Світовий досвід дослідження мотивації



Примітка. Створено автором на основі власних узагальнень

У наш час, ефективне управління персоналом вважається одним із факторів економічного успіху підприємства. Воно покликане забезпечити сприятливе середовище, в якому реалізується трудовий потенціал, розвиваються особисті здібності, працівники отримують задоволення від виконаної роботи і суспільне визнання своїх досягнень.

Загалом, своєчасне комплектування кадрами всіх туристських організацій стає неможливим без чіткого планування, розробки та реалізації кадрової політики.

Необхідно проводити заходи, спрямовані на поліпшення соціально-психологічного клімату в колективі. Запрошувати фахівців, які проведуть тренінги з тактики вирішення конфліктних ситуацій.

До того ж, важливим доповненням до покращення мотиваційного пакету співробітників, буде оплата абонементів на відвідування спортивних залів та басейну. Більше того, достатнім проявом турботи про колектив, їх здоров'я може стати організація доставки гарячих обідів в офіс. Це звичайно усі обов'язково оцінять, якщо співробітники будуть упевнені у матеріальній підтримці свого підприємства.

Як нетрадиційну форму мотивації можна впровадити інтенсив-тури. Грамотно розроблена заохочувальна програма і добре організований інтенсив-тур (як логічний підсумок такої програми) – це прояв індивідуального підходу, що відповідає потребам і корпоративному духу окремо взятого підприємства.

Таким чином, мотивація персоналу – це процес, який передбачає собою комплекс спеціальних заходів, що впливають на рівень роботи працівника, а відтак і на конкурентоспроможність підприємства, у тому числі й туристичного, загалом. Суть мотивації полягає у тому, що вона спрямована на покращення рівня роботи працівника та діяльності самого підприємства.

Наукове видання

ЗБІРНИК ТЕЗ

Міжнародної науково-практичної конференції

«Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні імперативи»

Відповідальні редактори – *Щепанський Е.В., Шевчук І.В.*
Комп'ютерний набір – *Данілова А.В.*

Підписано до друку 08.02.2022 р. Формат 60×84 1/16.
Ум. друк. арк. 31,9. Наклад 50 прим. Зам. № 79.

Видано у Хмельницькому університеті управління та права
імені Леоніда Юзькова.
29013, м. Хмельницький, вул. Героїв Майдану, буд. 8. Тел.: (382) 71-75-91,
(382) 71-80-80

Ел. адреса: наука@univer.km.ua

Свідоцтво Державного комітету інформаційної політики, телебачення та
радіомовлення України про внесення суб'єкта видавничої справи до
Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої
продукції

Серія ДК № 6982 від 19.11.19 р.