

ІНСТИТУТ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ  
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ УКРАЇНИ  
ПОЛТАВСЬКА ДЕРЖАВНА АГРАРНА АКАДЕМІЯ  
АСОЦІАЦІЯ ОБЛАСНИХ ТА РАЙОННИХ РАД  
АСОЦІАЦІЯ СІЛЬСЬКИХ ТА СЕЛИЩНИХ РАД  
ГО «АКАДЕМІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ»

# НАУКОВО-ПРАКТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

*матеріали доповідей та тез  
III –ої Всеукраїнської  
науково-практичної інтернет-конференції  
(15 квітня 2020 року)*

Рекомендовано до друку Вченою радою Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України. Протокол № 5 (157) від 1 червня 2020 року.

Редакційна колегія:

*Войтович Р. В.*, д. держ. упр., професор, ректорка Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України;

*Ворона П. В.*, д. держ. упр., доцент, перший проректор Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України;

*Андрійчук Ю. М.*, керівник секретаріату Української асоціації районних й обласних рад;

*Писаренко В. П.*, д. держ. упр., професор кафедри публічного управління та адміністрування Полтавської державної аграрної академії;

*Фурсенко І. М.*, перший заступник керівника виконавчої дирекції Всеукраїнської асоціації сільських та селищних рад;

*Дубич К. В.*, д. держ. упр., доцент, завідувачка кафедри публічного управління та адміністрування Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України;

*Лахижа М. І.*, д. держ. упр., професор кафедри публічного управління та адміністрування Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України;

*Бобрицький Л. В.*, к. ю. н., доцент кафедри публічного управління та адміністрування Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України.

**Науково-практичне забезпечення надання публічних послуг в умовах децентралізації: збірн. матер. доповідей та тез III-ої Всеукраїнської інтернет-конференції, Київ, 15 квітня 2020 року / за заг. наук. ред. Р.В. Войтович, П.В. Ворони. Київ, ТОВ «Видавничий дім «АртЕк», 2020. 464 с.**

У збірнику представлені матеріали III-ої Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції «Науково-практичне забезпечення надання публічних послуг в умовах децентралізації».

Розглянуто актуальні проблеми теорії публічного управління та адміністрування в умовах децентралізації; співпрацю публічної адміністрації з бізнесом і громадськістю як невід’ємна складова модернізації публічного управління та державної служби зайнятості; практику діяльності об’єднаних територіальних громад; шляхи та механізми оптимізації надання публічних послуг в умовах реформи децентралізації; інноваційні технології надання освітніх послуг в Україні й за кордоном; завдання управління людськими ресурсами в умовах модернізації публічного управління.

Збірник буде корисним для науковців та практиків, які займаються питаннями публічного управління та адміністрування, усіх, хто цікавиться проблематикою розвитку публічної влади в Україні. Матеріали публікуються в авторській редакції. За їх достовірність відповідають автори.

**СЕКЦІЯ 1.**  
**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ**  
**ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**  
**В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

*Валерій БАКУМЕНКО, доктор наук державного управління, професор,  
Заслужений діяч науки і техніки України*  
*Сергій ПОПОВ, доктор наук державного управління, професор, завідувач  
кафедри гуманітарних та соціально-політичних наук ОРІДУ НАДУ*

**ЕКСПЕРТНА АНАЛІТИКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ:**  
**ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ ІННОВАТИКИ І САМООРГАНІЗАЦІЇ**

Новочасний світ відзначається перманентною еволюцією різних сфер суспільства, яка підпорядкована світовим домінуючим тенденціям його розвитку. Ключові з них, зокрема обумовлені євроінтеграційними процесами, світовими прагненнями до реалізації цілей сталого розвитку, розвитку громадянського суспільства, ін. Поряд зі спонтанними суспільними змінами, переважає активна еволюція суспільства, заснована на здійсненні цілеспрямованих реформ, ініційованих і керованих урядом, органами публічної влади. Їх цілі спрямовані на реалізацію світових тенденцій і засновані на впровадженні сукупності державно-управлінських нововведень у різних сферах суспільства.

Процеси реформування, зокрема українського суспільства, ускладнюються випадковою мінливістю сукупності зовнішніх і внутрішніх чинників, як сприятливого, так і негативного характерів. До того ж еволюція суспільства ускладнена процесами дестабілізацією загально світового порядку у наслідок гібридної дії РФ, її військовою агресією, зокрема в Україні. Світові пріоритети розвитку суспільства спрямовані на досягнення цілей сталого розвитку, які втілюються у вітчизняному просторі і визначені указами Президента України щодо: реалізації цілей сталого розвитку, невідкладних реформаторських заходів і заходів зі зміцнення держави [1, 2]. Сьогоднішня державна політика реформ в Україні торкається передусім:

- посилення національної безпеки, обороноздатності, територіальної цілісності, розвитку територіальної оборони, військово-цивільного управління ін.;
- прогресивних змін в публічному управлінні економічною, духовною і соціально-гуманітарною сферами - в освіті, охороні здоров'я, культурі, ін.;
- реформування публічної влади, її територіальної організації, публічної служби, професійного навчання публічних службовців, зокрема керівних кадрів, ін.

Особливу увагу привертають урядові реформи, що спрямовані на посилення стратегічної спроможності державного управління; впровадження європейських стандартів в соціогуманітарній сфері - в охороні здоров'я, освіті, культурі, пенсійному забезпеченні, ін. Ці реформи об'єктивуються у формі рішень найвищого рівня в державі, якими затверджені сучасні Державні стратегії і програми. Досвід виконання їх стратегічних завдань свідчить про достатньо низьку

результативність реформ, про суттєву розбіжність запланованих показників із реально отриманими наслідками. Зокрема, слабо результативною виявилася Стратегія реформування державного управління [3]. Згідно урядових звітів вона виконана лише 55 % і 63 % у 2017 і 2018 рр. відповідно [4, 5]. Однак, окремі публікації висловлюють сумніви щодо достовірності цих досягнень, а Рахункова Палата вказує на нераціональне використання бюджетних коштів.

Слабка результативність стратегій (програм) є наслідком негативного впливу на процеси реформ сукупності мінливих факторів спротиву (недосконалостей, проблем, протиріч, невідповідностей, ін.), які накопичуються протягом всього життєвого циклу реформи: від ініціювання до її завершення. Оскільки урядові реформи засновані на соціальних нововведеннях, то їх впровадження можна зіставити зі складнощами реалізації інноваційного процесу. Саме тому, Е. Роджерс [6] наголошує на необхідності постійного супроводу цього процесу аналітичними дослідженнями. Їх предметом має бути виявлення і сприяння усуненню, послабленню впливу факторів спротиву реформам. Системно-діяльнісний підхід також вказує, що однією із супровідних складових будь-якого виду діяльності, у тому числі реформаторського, є дослідження.

У контексті покращення результативності реформ постає питання про обов'язковість експертно-аналітичного супроводу, як невід'ємну складову життєвого циклу реформи, засновану на адекватній теорії і методології. У зв'язку із цим доцільно виділити спеціалізований напрям у галузі знань «публічне управління та адміністрування»: експертна аналітика державного управління реформаторськими процесами. Предмет його досліджень має стосуватися ефективності, результативності і ощадливості широкого кола суспільно значущих реформ. Дослідження мають стосуватися аналізу сценаріїв їх розробки і реалізації за використанням основних принципів експертної політики; розвитку процесів і механізмів самоорганізації в системі державної влади; ключових чинників спротиву державно-управлінським реформам, ін. Ефективними методами досліджень мають постати опосередковані методи щодо експертного доведення достовірності прийнятих державно-управлінських рішень.

Вихідним експертно-аналітичним продуктом має постати відповідний висновок і рекомендації, як результат змістовно-якісного опрацювання експертної інформації за використанням відповідних критеріїв, принципів і адекватного інструментарію. Сутністю цього продукту має постати оцінка раціональності реформаторських рішень найвищого рівня влади: їх ефективність, результативність, ощадливість на протязі всього життєвого циклу реформи.

Наявність широкого кола невідкладних урядових реформ, їх загально суспільна значущість і обмежена результативність актуалізує необхідність розробки теорії і методології експертної аналітики державного управління. Нині є достатній обсяг розробок для їх узагальнення. Зокрема, відомими є теоретико-прикладні напрацювання щодо експертної аналітики державно-управлінських реформ, інноваційної діяльності, верифікації нових наукових результатів; чинників спротиву державно-управлінським нововведенням; розвитку процесів і механізмів самоорганізації в системі державного управління.

Цей напрям є привабливим не тільки у аспекті розробки експертно-аналітичної теорії і методології, а й експертної аналітики, як об'єкту державного

управління. Останнє стосується теоретико-прикладних засад механізмів державного управління цією аналітикою. Ці механізми обов'язково актуалізуються у найближчій перспективі щодо посилення стратегічної спроможності державного управління у рамках його реформування [3].

### **Список використаних джерел:**

1. Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 року [Електронний ресурс] : указ Президента України від 30 вересня № 722/2019. – Режим доступу : <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>. – Назва з екрану.
2. Про невідкладні заходи щодо забезпечення економічного зростання, стимулювання розвитку регіонів та запобігання корупції [Електронний ресурс] : указ Президента України № 713/2019 від 29.09.2019 р. [чинний]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/713/2019> – Назва з екрану.
3. Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року [Електронний ресурс]: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06. 2016 р. № 474. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>. – Назва з екрану.
4. Звіти про виконання Стратегії реформування державного управління 2017 р. Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/news/kabinet-ministriv-prozvituvav-pro-vikonannya-strategiyi-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya>.
5. Звіти про виконання Стратегії реформування державного управління 2018 р. Режим доступу: [https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2019/02/Zvit\\_final.pdf](https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2019/02/Zvit_final.pdf).
6. Роджерс Е. М. Дифузія інновацій [Текст] : монографія / Е. М. Роджерс ; пер. з англ. В. Старка. – К. : Вид. дім «Києво-Могил. акад.», 2009. – 591 с.

***Петро ВОРОНА**, доктор наук з державного управління, доцент, перший проректор, професор кафедри публічного управління та адміністрування ІПК ДСЗУ, депутат Полтавської обласної ради*

## **ЩОДО ПРОБЛЕМАТИКИ ПОЛОЖЕНЬ ВИБОРЧОГО КОДЕКСУ У РАКУРСІ ПРОВЕДЕННЯ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ**

Виборчий кодекс є кодифікованим законодавчим актом, що визначає гарантії права громадян на участь у формуванні складу представницьких органів державної влади України, представницьких органів АРК, представницьких органів та виборних осіб місцевого самоврядування. Він закладає організаційно-правові засади підготовки та проведення виборів усіх типів і рівнів в країні.

Виборчий кодекс України (далі – *Кодекс*) був прийнятий парламентом – Верховною радою України VIII скликання, а після подолання вето Президента – 19 грудня того ж року але вже парламентом IX скликання. Діючий Кодекс увібрав у себе положення основних законодавчих актів, що пов'язані із виборчим процесом: «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про Місцеві вибори. Одночасно є чинними закони України: «Про Центральну виборчу комісію», «Про Державний реєстр виборців».

У відповідності до Кодексу та Конституції України в країні проводяться такі типи виборів: Президента України, парламентські та місцеві. Президентські та парламентські вибори є загальнонаціональними, а місцеві носять регіональний та місцевий характер: вибори депутатів АРК; вибори депутатів обласних, районних, районних рад у містах, міських, селищних, сільських рад (у т.ч. ОТГ); вибори голів громад (сільського, селищного, міського голови) та старост громад.

Якщо загальнонаціональні вибори можуть бути черговими, позачерговими та повторними, то місцеві окрім цього – проміжними та першими. Чергові місцеві вибори теж є загальнонаціональними і проводяться на всій території нашої української держави [1]. Якщо проводяться позачергові, перші, проміжні та повторні вибори то вони не можуть ути призначені пізніше ніж за 270 днів до голосування на чергових місцевих виборах (*вже нині місцеві вибори не можуть бути призначені, адже чергові мають відбутися у жовтні 2020 року*). Окрім цього, день голосування не може збігатися з днем державного свята – переноситься на наступну неділю.

Питання прийняття Виборчого кодексу обговорювалось в українському суспільстві починаючи з кінця минулого століття. Біля його витоків ініціативна робоча група під керівництвом відомого фахівця (одного з фундаторів НРУ) Юрія Ключковського та Олександра Ємця за участю Інституту законодавства ВРУ. Перший проект був зареєстрований у стінах парламенту у березні 2020 року і він отримав позитивну оцінку Венеціанської Комісії (офіційна назва – Європейська комісія за демократію через право), яка є дорадчим органом Ради Європи з питань конституційного права і який надає висновки про відповідність проектів національних законодавчих актів європейським стандартам та цінностям [2, 4].

На необхідність розробки та прийняття Кодексу неодноразово звертали увагу міжнародні інституції: Парламентська асамблея Ради Європи, Бюро з демократичних інституцій та прав людини ОБСЄ та Європейська Комісія «За демократію через право» [6].

Книга четверта Кодексу присвячена місцевим виборам [1]. Вона регулює процес організації та проведення місцевих виборів і складається з наступних розділів:

- Загальні положення місцевих виборів.
- Територіальна організація місцевих виборів.
- Виборчі комісії з місцевих виборів.
- Фінансове і матеріально-технічне забезпечення підготовки та проведення місцевих виборів.
- Виборчі фонди організацій партій, кандидатів.
- Висування та реєстрація кандидатів на місцевих виборах.
- Особливості інформаційного забезпечення місцевих виборів.
- Гарантії діяльності суб'єктів виборчого процесу, офіційних спостерігачів на місцевих виборах.
- Проведення голосування, визначення результатів місцевих виборів.
- Заміщення депутатів, позачергові, повторні, проміжні, додаткові та перші місцеві вибори.
- Прикінцеві та перехідні положення [1].

Відповідно до Виборчого кодексу встановлено основні засади виборчих систем, що діють на місцевих виборах. У відповідності до статті 192 Кодексу є такі основні засади місцевих виборів:

1. Вибори депутатів сільської, селищної ради, міської ради (міста з кількістю виборців до 90 тисяч осіб), районної у місті ради проводяться за системою відносної більшості в багатомандатних виборчих округах, на які поділяється територія відповідно села (кількох сіл, жителі яких добровільно об'єдналися у сільську громаду), селища, міста, територія утвореної відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [3] об'єднаної сільської, селищної, міської територіальної громади, територія району в місті. У кожному окрузі може бути обрано не менше 2 і не більше 4 депутатів.

Вибори депутатів районної ради проводяться за системою відносної більшості в багатомандатних виборчих округах, межі яких збігаються з межами сіл, селищ, міст, територій об'єднаних сільських, селищних, міських територіальних громад, що входять до складу відповідного району. У кожному окрузі може бути обрано не менше двох і не більше 4 депутатів.

2. Вибори депутатів Верховної Ради АРК, обласних, міських (міста з кількістю виборців 90 тисяч і більше осіб) рад проводяться за системою пропорційного представництва за відкритими виборчими списками кандидатів у депутати (далі - виборчі списки) у багатомандатних виборчих округах, на які поділяється багатомандатний виборчий округ, що збігається з територією відповідно АРК, області, міста згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією утвореної відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [4] об'єднаної міської територіальної громади організацій політичних партій.

3. Вибори сільського, селищного, міського (міста з кількістю виборців до 90 тисяч осіб) голови проводяться за виборчою системою відносної більшості в єдиному сільському, селищному, міському виборчому окрузі, що збігається відповідно з територією села, селища, міста згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією об'єднаної сільської, селищної, міської територіальної громади.

4. Вибори міського (міста з кількістю виборців 90 тисяч і більше осіб) голови проводяться за мажоритарною системою абсолютної більшості в єдиному міському виборчому окрузі, що збігається з територією міста згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією об'єднаної міської територіальної громади.

5. Вибори старости села, селища проводяться за виборчою системою відносної більшості в межах території села, селища у складі ОТГ.

6. Вибори старости села, селища проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в єдиному одномандатному виборчому окрузі, до якого входить територія одного або декількох населених пунктів (сіл, селищ), визначених сільською, селищною, міською радою об'єднаної територіальної громади з метою забезпечення представництва інтересів жителів такого населеного пункту (населених пунктів) старостою (старостинський округ) [1].

Відповідно до статті 196 Виборчого кодексу виборчий процес місцевих виборів включає такі етапи:

- 1) утворення багатомандатних виборчих округів;
- 2) утворення (у разі необхідності), формування складу територіальних виборчих комісій, утворення дільничних виборчих комісій;
- 3) складання списків виборців, їх перевірка та уточнення;
- 4) висування та реєстрація кандидатів;
- 5) проведення передвиборної агітації;
- 6) голосування у день виборів;
- 7) підрахунок голосів виборців, установлення підсумків голосування і результатів місцевих виборів [1].

У випадках, передбачених Кодексом, виборчий процес може ще включати також такі етапи:

- 1) повторне голосування;
- 2) підрахунок голосів виборців, установлення підсумків повторного голосування і результатів місцевих виборів.

Виборчий процес завершується через 15 днів після офіційного оприлюднення результатів місцевих виборів у порядку, передбаченому цим Кодексом. Усі місцеві вибори, крім чергових, можуть проводитися одночасно з виборами Президента України, виборами народних депутатів України, референдумом.

Кодекс визначає загальний склад (кількість депутатів) місцевої ради становить при чисельності виборців:

- 1) до 1 тисячі виборців - 12 депутатів;
- 2) від 1 тисячі до 3 тисяч виборців - 14 депутатів;
- 3) від 3 тисяч до 5 тисяч виборців - 22 депутати;
- 4) від 5 тисяч до 20 тисяч виборців - 26 депутатів;
- 5) від 20 тисяч до 50 тисяч виборців - 34 депутати;
- 6) від 50 тисяч до 100 тисяч виборців - 36 депутатів;
- 7) від 100 тисяч до 250 тисяч виборців - 42 депутати;
- 8) від 250 тисяч до 500 тисяч виборців - 54 депутати;
- 9) від 500 тисяч до 1 мільйона виборців - 64 депутати;
- 10) від 1 мільйона до 2 мільйонів виборців - 84 депутати;
- 11) понад 2 мільйони виборців - 120 депутатів [1].

У разі якщо кількість депутатів, передбачена частиною третьою цієї статті для районної ради, є меншою, ніж кількість сільських, селищних, міських (міст районного значення) рад, територіальні громади яких розташовані в межах відповідного району, загальний склад такої районної ради дорівнює кількості відповідних сільських, селищних, міських (міст районного значення) рад.

Висування кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища розпочинається за 34 дні до дня голосування і закінчується за 24 дні до дня голосування. Право висування кандидатів у депутати Верховної Ради АРК, обласних, міських (міст з кількістю виборців 90 тисяч і більше осіб) рад реалізується виборцями через місцеві організації партій у порядку, передбаченому цим Кодексом. Право висування кандидатів у депутати сільської, селищної, міської (міста з кількістю виборців до 90 тисяч осіб), районної у місті, районної ради реалізується виборцями через організації партій або шляхом самовисування у порядку, визначеному цим Кодексом.



Право висування кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища реалізується виборцями у відповідних єдиних одномандатних виборчих округах через організації партій або шляхом самовисування у порядку, передбаченому цим Кодексом (стаття 21 Виборчого кодексу) [1].

Закон передбачає врахування гендерної рівності - під час формування єдиного та регіональних виборчих списків організація партії повинна забезпечити присутність у кожній п'ятірці (місцях з першого по п'яте, з шостого по десяте і так далі) кожного виборчого списку чоловіків і жінок (не менше двох кандидатів кожної статі). Під час формування списку кандидатів до відповідної ради організація партії повинна забезпечити представництво не менше 30 відсотків осіб однієї статі у загальній кількості кандидатів до відповідної ради.

Для реєстрації кандидатів у депутати Верховної Ради АРК, обласних, міських (міст з кількістю виборців 90 тисяч і більше осіб) рад необхідні документи: 1) заяви про реєстрацію кандидатів у депутати, підписаної керівни-ком організації партії та скріпленої печаткою організації партії; 2) рішення зборів, конференції організації партії про висування кандидатів у депутати від організації партії; 3) передвиборної програми організації партії, викладеної державною мовою; 4) документа про внесення організацією партії грошової застави; 5) заяв особи про згоду балотуватися кандидатами у депутати від цієї організації партії; 6) заяви осіб, включених до виборчих списків республіканської в АРК організації партії повинні також містити зобов'язання в разі обрання припинити діяльність, несумісну з мандатом депутата; 7) анкет кандидатів у депутати на паперовому носії та в електронному вигляді за формою ЦВК; 8) заяви про наявність (відсутність) заборгованості зі сплати аліментів на утримання дитини; 9) фотографії; 10) ксерокопії першої та другої сторінок паспорта громадянина України

Для реєстрації кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища потрібні фактично ті ж самі документи за виключенням програми, що сприймається виборцями досить неоднозначно.

Виборці матимуть можливість голосувати за партію і додатково за конкретного кандидата чи кандидатку в регіональному партійному списку від цієї партії. Право на участь у розподілі депутатських мандатів матимуть лише ті партії, які подолають 5% загальнодержавний виборчий бар'єр [1]. 5% виборчого бар'єру викликає гострі дискусії серед політиків. На їх думку такий бар'єр не сприятиме появі нових політичних сил, оновленні політичної еліти та найповнішому врахуванню електоральних симпатій в суспільстві. Варто, на думку експертів його понизити до 3% [2].

Загороджувальний поріг здійснює вагомий вплив на політико-правовий результат виборів, тому його «законодавче проектування повинне розглядатись не стільки як питання математичних розрахунків та політичної доцільності, а передусім як засіб забезпечення реалізації конституційних принципів демократичних виборів. Однак, при використанні загороджувального порогу часто вдаються до зловживання його величиною, що ставить під сумнів представницький характер органу публічної влади» [4].

Прохідний бар'єр як один з методів виборчої інженерії є ефективним механізмом викривлення результатів виборів. Він може сприяти або заважати

приходу до влади певних політичних сил. Зміна величини бар'єру зазвичай носить політичний характер і пов'язана з інтересами домінуючих партій.

На переконання науковця К. Махова, «з правової точки зору загороджувальний бар'єр є істотним обмеженням прав громадян, оскільки обмежує право громадян на представництво в законодавчому органі держави. Однак виходячи з принципу розумної достатності, допустимим є такий розмір бар'єру, при якому він виконував би своє конституційно-правове призначення» [4].

Нині ще існує вірогідність зміни виборчої системи для окремих видів місцевих виборів. Ці зміни незадовго до початку виборчого процесу можуть дуже вплинути на проведення інформаційних кампаній щодо роз'яснення положень Виборчого кодексу України [6].

Після звернення Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування Центральна виборча комісія узагальнила і систематизувала проблемні питання, які можуть потенційно виникнути щодо призначення, підготовки та проведення місцевих виборів 25 жовтня 2020 року.

Ми подаємо короткий перелік проблематики, яка на думку ЦВК, створює значні складнощі в підготовці до місцевих виборів:

- невизначеність із епідемічною ситуацією в Україні у зв'язку із поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19 під час виборчого процесу чергових місцевих виборів;
- необхідність вжиття додаткових засобів захисту всіма суб'єктами виборчого процесу у разі проведення виборчого процесу в умовах карантину;
- незавершеність реформи адміністративно-територіального устрою, вірогідність перегляду ряду положень Виборчого кодексу України у разі її реалізації;
- вірогідність зміни виборчої системи для окремих видів місцевих виборів незадовго до початку виборчого процесу ;
- наявність тимчасово окупованих територій, визначення меж територій, на яких вибори не можуть організовуватися та проводитися;
- необхідність якнайшвидшого внесення змін до Виборчого кодексу України в частині усунення прогалин та неузгодженостей, кореляції строків та спрощення виборчих процедур;
- проблеми з фінансуванням місцевих виборів (скорочення бюджету), в першу чергу – щодо оплати праці членів виборчих комісій; можливі проблеми з формуванням та функціонуванням виборчих комісій усіх рівнів;
- необхідність модифікації ІАС «Місцеві вибори» та відсутність фінансування на такі цілі;
- необхідність проведення інформаційних кампаній щодо роз'яснення положень Виборчого кодексу України;
- неможливість утворення та забезпечення повноцінного функціонування регіональних і територіальних представництв Комісії до початку виборчого процесу місцевих виборів у зв'язку з проблемами фінансування;
- складність застосування положень Закону України «Про публічні закупівлі» під час організації підготовки і проведення місцевих виборів.

Чергові та перші місцеві вибори 25 жовтня 2020 року ставлять перед державою ряд викликів та завдань, що пов'язані між собою ті мають комплексний характер.

Описані вище проблеми, можуть створити загрозу для забезпечення належної організації та проведення місцевих виборів у жовтні 2020 року. Тому ЦК просить належним чином оцінити ці ризики і закликає мінімізувати їх злагодженою роботою Комісії, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України [6]. Процес удосконалення Виборчого кодексу не є сталим а перебуває в постійній динаміці у відповідності до потреб суспільства та удосконалення механізмів державного управління.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Виборчий кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2020, № 7, № 8, № 9, ст.48. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20>.
2. Ворона П. В. Місцеве самоврядування і політичні партії в Україні [Текст] : [монографія] / П. В. Ворона. Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2008. 184 с.
3. Про добровільне об'єднання територіальних громад. Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
4. Махова К. Виборчий бар'єр: політична доцільність чи маніпулятивна необхідність? Науковий блог. Науковий університет «Острозька академія». URL: <https://naub.ua.edu.ua/2015>.
5. Ключковський Ю. Виборчі системи та українське виборче законодавство / Ю. Ключковський. Київ: Час друку, 2011. 132 с.
6. Одинадцять проблем для місцевих виборів у жовтні 2020 року, - ЦБК. Dailyviv.com. Щоденний Львів. URL: <https://dailyviv.com/news/polityka/11-problem-dlya-mistsevykh-vyboriv-u-zhovtni-2020-roku-tsvk-83695>.
7. Шведа Ю. Вибори та виборчі системи. Європейські стандарти та досвід для утвердження демократії в Україні / Ю. Шведа. Львів, 2010. 462 с.

***Олександр ЖАДАН, доктор наук державного управління, професор кафедри управління персоналом та економіки праці ХРІДУ НАДУ***

### **ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ УКРАЇНИ**

Актуальність і важливість завдань, які вирішує Державна служба зайнятості (ДСЗ), зумовлює необхідність постійної модернізації її структури та змісту діяльності у відповідності з потребами як окремої людини, так і країни в цілому. У зв'язку з цим процес реформування даної державної структури відбувається постійно і системно.

Сучасний етап реформування Державної служби зайнятості розпочався в рамках проекту ПРООН і МОП щодо оцінки її функціонування. Проект розпочався внаслідок звернення Міністерства соціальної політики України у четвертому

кварталі 2015 року до ПРООН і МОП із проханням щодо проведення функціональної оцінки Державної служби зайнятості задля спрямування та обґрунтування всеосяжних реформ номенклатури послуг, що надаються ДСЗ, і способу їх надання. Це звернення, зокрема, було обумовлено численними наполяганнями профспілок щодо необхідності удосконалення діяльності ДСЗ та перегляду політики зайнятості загалом. Оцінка включала вісім компонентів, а саме: юридичний статус ДСЗ, збирання та використання адміністративних даних, структурну і функціональну моделі ДСЗ, професійну орієнтацію, активні та пасивні програми щодо ринку праці, інформаційно-комунікаційні технології, партнерства і угоди про співробітництво [3].

Оцінка передбачала аналіз відповідної документації та статистики, зустрічі у форматі фокус-групи та структуровані співбесіди із зацікавленими сторонами, поїздки на місця та SWOT-аналіз кожного компонента. Крім того, оцінка включала порівняльний аналіз шляхом зіставлення із вибраними європейськими державними службами зайнятості.

Результат досліджень свідчить, що ДСЗ працює у проблематичному середовищі, яке характеризується економічним спадом, що спостерігається з 2014 року, економічною та політичною трансформацією, високими рівнями неформальної зайнятості та конфліктом на Сході країни. У відповідь на ці виклики Уряд розробив проект нового закону про зайнятість, у якому, однак, цілі політики зайнятості виходять далеко за рамки типової сфери повноважень державних служб зайнятості, причому без чіткого визначення ролі інших суб'єктів, без співробітництва з якими ДСЗ буде важко забезпечити досягнення вищезгаданих цілей. У порівнянні зі службами зайнятості інших країн, ДСЗ України, враховуючи її загальне навантаження, має помірну чисельність персоналу, але відносно малий бюджет. Бюджет, передбачений на активну політику на ринку праці, на фоні інших країн, є дуже малим.

Результати реалізації даного проекту дали змогу визначити концептуальні засади реформування Державної служби зайнятості у напрямку її перетворення на мобільну структуру, яка стане ефективним гравцем на ринку праці. Мова йде про зміну функцій, наповнення, акцентів у роботі ДСЗ.

Визначальним кроком у втіленні цих завдань стало прийняття Кабінетом Міністрів України 19 вересня 2018 року постанови «Про затвердження Порядку реєстрації, перереєстрації та припинення реєстрації безробітних, ведення обліку осіб, які шукають роботу» [2].

Постановою змінюються підходи до роботи Державної служби зайнятості, зокрема:

- впроваджується інститут кар'єрного радника, який дозволить забезпечити індивідуальний підхід до кожного клієнта служби зайнятості, якісне надання послуг з планування кар'єри з урахуванням потреб роботодавців та можливостей шукачів роботи;

- запроваджується у роботі служби зайнятості профілювання безробітних та шукачів роботи для оцінки можливості їх працевлаштування з урахуванням навичок, кваліфікацій та надання адресних послуг для повернення таких осіб на ринок праці;

- вводяться індивідуальні плани надання послуг та працевлаштування. Такий

план буде спільною програмою дій кар'єрного радника та зареєстрованого безробітного, що міститиме спільні зобов'язання обох сторін щодо пошуку роботи та забезпечуватиме індивідуальний супровід і організацію надання послуг [2].

Сьогодні основним пріоритетом ДСЗ є розвиток сервісів, технології обслуговування клієнтів, впровадження цифрових рішень для зручності користувачів. Усе це можливо здійснювати в рамках чинного правового поля. Хоча і про новий законопроект про сприяння продуктивній зайнятості ніхто не забуває – над ним працюють Мінсоцполітики, ДСЗ, проект Міжнародної організації праці «Інклюзивний ринок праці для створення робочих місць в Україні» спільно з соціальними партнерами [4].

Першим із нових сервісів, запроваджених Державною службою зайнятості стала послуга кар'єрного радника. Особливо гострою є потреба у кар'єрному раднику саме у наданні послуг безробітним у молодому віці, оскільки багато хто з них вперше шукає роботу. Він зможе побачити перешкоди, які стоять перед клієнтом на ринку праці в момент праце-влаштування, та допоможе подолати їх. Ця особа буде вашим помічником щоразу, коли б ви не повернулися до служби зайнятості.

Скористатись послугами кар'єрного радника можуть клієнти, яким не підібрали бажаної вакансії працівники центру зайнятості при реєстрації. Перед першим прийомом до радника безробітний має відвідати семінар, на якому розкажуть про нинішній стан ринку праці, про службу зайнятості та послуги, що вона надає. Це є обов'язковою умовою, щоб потрапити на прийом до фахівця. Уже під час комунікації, кар'єрні радники складають для безробітного індивідуальний план працевлаштування відповідно до його профілювання, професії та бажаної посади.

Фахівці, що є радниками, – це співробітники центру зайнятості. На цю посаду їх обрали з урахуванням досвіду та ефективності роботи в службі зайнятості. Усі вони пройшли навчання за програмою, яка була розроблена державною службою зайнятості, Інститутом підготовки кадрів державної служби зайнятості України та проектом Міжнародної організації праці «Інклюзивний ринок праці для створення робочих місць в Україні».

Інститут консультанта роботодавця є другим етапом стратегічного розвитку сервісів Державної служби зайнятості. Основна мета новацій полягає у розширенні підходів до надання послуг роботодавцям з урахуванням специфіки підприємницької активності регіону, особливостей розвитку регіонального ринку праці та загального балансу між попитом і пропозицією робочої сили [1].

Проект з реалізації даного сервісу стартував у Державній службі зайнятості 1 серпня 2019 року. Пілотним регіоном для відпрацювання нової технології обслуговування роботодавців виступає Дніпропетровщина.

Новий підхід до обслуговування роботодавців має переорієнтувати роботу спеціалістів центрів зайнятості з формальної реалізації визначених законом функцій на задоволення індивідуальних потреб кожного клієнта. Окрема увага приділятиметься обслуговуванню великих підприємств, коли консультанти роботодавців мають спеціалізуватися на особливостях галузей економіки, у яких функціонують такі великі підприємства.

Впровадження службою зайнятості інституту консультанта роботодавця

дозволить:

- ефективно вирішити проблему «кадрового голоду»;
- підвищити зацікавленість громадян працювати легально на українських підприємствах;
- налагодити комунікацію з роботодавцями за допомогою зручних електронних сервісів;
- підвищити швидкість закриття вакансій;
- оперативно налагоджувати співпрацю з новоствореними підприємствами;
- надавати спеціалізовані послуги роботодавцям за цільовими групами;
- удосконалити систему підбору та професійного навчання безробітних для їх результативного працевлаштування [1].

Отже, пріоритетом у діяльності ДСЗ повинна бути підтримка громадян України в управлінні своєю кар'єрою і навчання протягом усього життя для того, щоб бути конкурентноспроможними на ринку праці. Незважаючи на можливості і повноваження ДСЗ з адаптації безробітних до умов сучасного ринку праці та підвищення їх кваліфікаційної привабливості для роботодавців, актуальною є необхідність удосконалення співпраці з приватними агентствами зайнятості, громадськими організаціями, суб'єктами освітньої діяльності, організаціями роботодавців та профспілками щодо зменшення кількості безробітних та збільшення кількості тих, хто працює легально.

### ***Список використаних джерел***

1. Інститут консультанта роботодавця – новий сервіс служби зайнятості. *Юридична газета*. 05 серпня. 2019. URL: <http://yur-gazeta.com/golovna/institut-konsultanta-robotodavcyu.html> (дата звернення: 04.04.2020).
2. Про затвердження Порядку реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2018 р. № 792. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/792-2018-p> (дата звернення: 05.04.2020).
3. Проект ПРООН і МОП щодо реформування Державної служби зайнятості. *Державна служба зайнятості* : веб-сайт. URL: <http://fpsu.org.ua/napryamki-diyalnosti> (дата звернення: 05.04.2020).
4. Як державна служба зайнятості змінюється і адаптується відповідно до майбутнього сфери праці? *Державна служба зайнятості*: веб-сайт. URL: <https://www.dcz.gov.ua/publikaciya/yak-derzh-sluzhba-zaynyatosti> (дата звернення: 07.04.2020).

## **АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ**

Аналіз публікацій українських та зарубіжних вчених з проблематики публічного управління дозволяє нам стверджувати, що на сьогодні в посткомуністичних країнах вже подолано відставання теорії від практики та підготовлено рекомендації щодо реформування влади в період трансформацій. Проте в Україні, помітнішою є незатребуваність наукових розробок чи відхід від них, що ми неодноразово відзначали.

Так, у публікації 2005 року нами було відзначено декларування в Україні європейських принципів діяльності влади та тенденцію посилення ролі представницьких органів і місцевого самоврядування, зростання ролі політичних партій та громадських організацій. Водночас наголошено, що реформування влади здійснюється неритмічно за відсутності єдиної рамкової концепції, помітно дається взнаки перманентна неконсолідованість влади, хронічна боротьба між її гілками та протиріччя між центром і регіонами [1, с.9].

На жаль, протягом наступних років ситуація у сфері публічного управління лише ускладнювалася, що відзначено нами, зокрема, у публікації 2014 року. Наголошувалося, що в Україні відбулася певна консервація реальних реформ, які замінювалися гаслами, проектами, кампаніями з обговорення тощо, що й призвело до революційного вибуху.

Основною проблемою, що впливала на темпи та якість реформ, стала відсутність внаслідок гострої політичної боротьби їх цілісного бачення та політичного узгодженого стратегічного рішення, яке б визначило цілі та методи такого реформування на тривалу перспективу. Інституційна незабезпеченість посилювала непослідовність реформ, значно їх уповільнювала.

Виділено такий фактор як відсутність належної координації та невиправдане ускладнення реформ, що особливо помітно на прикладі неузгодженостей реалізації положень антикорупційного законодавства, особливо у частині проведення спецперевірок, декларування доходів та витрат, поширення законодавства на невмотивовані широкі категорії населення тощо. Подібною є й ситуація щодо нормативного забезпечення проведення люстрації в органах влади. Водночас, не завжди або неповністю реалізовувалися задекларовані принципи модернізації публічної адміністрації, насамперед, принципи відкритості та прозорості [2].

Невдоволення громадян України станом публічного управління яскраво проявилось під час виборів Президента України у 2019 році. Характерно, що окрім таких причин, як збіднення населення, війна, корупція, націонал-консервативне позиціонування, політичні оглядачі називають і фактор нової людини в політиці, яка уособлювала запит українського суспільства на зміни у політиці, а також - на втому від старої політичної еліти та її "правил життя" [3].

Як відмічають політологи: «Обрати людину без політичного досвіду, не заангажовану багаторівневими домовленостями із «системними» політичними гравцями та стейкхолдерами, без корупційного шлейфу й водночас без власної

політичної команди – саме в такий спосіб українці висловили свій протест проти політичного класу «старого формату» [4]

Наступні парламентські вибори виграла політична сила, яка ще лише мала стати партією, а її члени – політиками, на чому наголошував один із її політтехнологів на лекції для депутатів у Трускавці [ 5].

Практика підтвердила популізм гасел кампанії на кшталт «Зробимо їх разом», «Весна прийде - будемо саджати» або «Весна покаже, хто де крав», «Просто перестати стріляти», «Скасувати комуналку» тощо та підтверджує необхідність професійного підходу до публічного управління. «Професійність» ми розуміємо як поєднання патріотизму та фаховості, чого часто не вистачає сучасним українським політикам. Це яскраво проявилось у спробах забезпечення собі непропорційно високих зарплат, періодичних корупційних скандалах, зміні уряду тощо. Але найбільше – у відсутності відкритості та прозорості, невмінні чи небажанні співпрацювати з громадянським суспільством, публічних сварках та спробах принижувати журналістів.

Аналіз нормативно-правового забезпечення та сьогоденної практики публічного управління в Україні свідчить про значну сумбурність, що найбільш яскраво проявилася у діяльності Верховної Ради України (турборежим, секс-скандали, корупційні звинувачення, сенсаційні заяви тощо). На жаль, турборежим призвів до прийняття неякісного законодавства і навіть прем'єр відзначив, що це ненормально [6]. Отже, стан публічного управління в Україні у XXI столітті можна охарактеризувати як сумбурний та безладний.

Термін «сумбурний» у Словнику української мови трактується як «позбавлений ясності, системності, порядку; плутаний, безладний» [7, с. 835 ].

Термін «безладний» цей же словник пояснює як такий, в якому немає ніякого порядку, ладу; хаотичний [8, с. 133], а Всесвітній словник української мови трактує як «позбавлений певної системності, впорядкованості, організованості), БЕЗСИСТЕМНИЙ, НЕВПОРЯДКОВАНИЙ, БЕЗТОЛКОВИЙ розм., ХАОТИЧНИЙ підсил.; ПЛУТАНИЙ, СУМБУРНИЙ, ПОПЛУТАНИЙ розм ., РОЗХРИСТАНИЙ розм. ( позбавлений чіткості , ясності в чому -небудь); НЕЗВ'ЯЗНИЙ, РОЗКИДАНИЙ розм . (про думки, мову і т. ін. - позбавлений послідовності, логічного зв'язку)» [ 9 ].

Відтак, постає питання щодо механізму виходу із стану сумбурності, що, на наш погляд, можливо лише внаслідок вироблення та впровадження певної системи, послідовності, ритму, організованості, зростання відповідальності, стриманості у вчинках та діях

При цьому важливо пам'ятати ще один синонім слова «безладний» - «анархічний», а українські політологи вже вказували на спробу влади «погратися в авторитаризм» та застерігали від можливого переходу «від анархії до диктатури» [10]

Отже, основними проблемами в Україні на даний час залишаються завищені соціальні очікування, ігнорування громадянського суспільства, непрофесіоналізм влади, а відтак - сумбурність, безладність публічного управління.

Варто погодитися з твердженнями про необхідність зростання відповідальності, що передбачає обмеження влади передбаченими законом рамками, об'єднання на базі спільних цінностей, співпрацю влади та опозиції тощо



аби «зберігати не лише безвіз, культурні, антикорупційні досягнення, медреформу, НУШ, декомунізацію, децентралізацію і дерегуляцію»[11] тощо

### ***Список використаних джерел:***

1. Лахижа М.І. Теоретичні основи та реалії реформування владних органів України // Вісник державної служби України. 2005, №1, с. 9-12
2. Лахижа М. Проблеми інституційного забезпечення модернізації публічного управління в Україні. Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід: матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 31 жов. 2014 р. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2014. с.43-44
- 3.Хоменко С. Чому Порошенко програв вибори? П'ять причин. BBC. Україна. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-48014448>
- 4.Радчук О. 100 днів перезавантаження: перші успіхи та невдачі команди Зеленського. Слово і діло. 28.08.2019. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2019/08/28/kolonka/aleksandr-radchuk/polityka/100-dniv-perezavantazhennya-pershi-uspixy-ta-nevdachi-komandy-zelenskoho>
- 5."Ви всі – ніхто", – політтехнолог "Слуги народу" до новообраних нардепів Конкурент. 31.07.2019. URL: <https://konkurent.in.ua/publication/44201/vi-vsi-nihto-polittechnolog-slugi-narodu-do-novoobranih-nardepiv/>
- 6.«Це не нормально». Раді варто відключити «турборежим» — Гончарук. НВ. Україна. 4.10.2019. URL:<https://nv.ua/ukr/ukraine/politics/goncharuk-vislovivsyaproti-turborezhimu-radi-novini-ukrajini-50046357.html>.
- 7.Словник української мови: в 11 томах. - Том 9, 1978.
- 8.Словник української мови: в 11 томах. - Том 1, 1970.
- 9.Всесвітній словник української мови. URL: <https://uk.worldwidedictionary.org/%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D0%B9>
- 10.Шевчук В. Від анархії до диктатури: чотири сценарії для Зеленського. Чим Україні загрожують популізм і авторитарні замашки влади. Апостроф. 17.03.2020 URL: <https://apostrophe.ua/ua/article/politics/government/2019-12-04/ot-anarhii-do-diktaturyi-chetyire-stsenariya-dlya-zelenskogo/29554>.
- 11.Ясиневич Я. Зеленський не виграв країну, а виграв лише вибори. Радіо Свобода. 24.04.2019. URL:<https://www.radiosvoboda.org/a/29899436.html>.

## **НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Сучасний стан надання публічних послуг в Україні характеризується певними зрушеннями. Проте, незважаючи на здійснені процеси трансформації та реформування вітчизняної системи надання публічних послуг якості обслуговування громадян та бізнесу залишається низькою. Існує доволі громіздка та неефективна система публічних послуг. Спостерігається невідповідність сучасним вимогам існуючої практики організації надання публічних послуг, міжнародним нормам і стандартам у досліджуваній сфері, надмірна бюрократизація, відсутність належного делегування тощо.

Сервіс, який отримує населення, суттєво впливає на їх ставлення та довіру до держави, на рівень корупції шляхом усунення можливостей для неї. Децентралізація вказує на те, що місцевий та регіональний рівні стають базовими у наданні публічних послуг, відповідно зростає роль громад. Передача повноважень місцевим органам публічної влади надає нові можливості та простір для проведення різних місцевих політик у сфері надання публічних послуг. Тому актуальним вбачається обґрунтування основних напрямів оптимізації надання публічних послуг в умовах децентралізації.

Під публічними послугами розуміємо послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, спрямовані на задоволення потреб та запитів громадян, юридичних осіб та організацій.

Сутність публічних послуг передбачає взаємодію органів публічної влади з об'єктом їх споживання, що актуалізує удосконалення механізмів їх надання, підвищення ефективності та якості послуг. Саме децентралізація та застосування принципу субсидіарності дозволяє створити умови для надання якісних, ефективних, доступних публічних послуг, оскільки відповідальність за їх організацію покладається на місцеві органи публічної влади.

Існує потреба в розробці та прийнятті законодавчих актів, спрямованих на впорядкування публічного управління в частині надання публічних послуг, осучаснення відносин між владою і громадянами і подолання проблем в їх організації.

Вирішення вищезазначених проблем можливе шляхом створення та ефективного функціонування інформаційної системи надання публічних послуг, яка має включати систему електронної міжвідомчої взаємодії. Важливим завданням удосконалення нормативної основи та практики надання публічних послуг місцевими органами публічної влади видається подальший розвиток технологій та інструментів електронної демократії [0].

Ми погоджуємося із дослідниками, що слід розробити ефективні форми взаємодії учасників інформаційних відносин, технічних та організаційних регламентів, стандартів, єдиних форматів та протоколів, узгоджених з відповідними міжнародними документами, що стосуються стандартизації та

уніфікації діяльності органів публічної влади, надання ними публічних послуг, формування електронних інформаційних ресурсів, електронного документообігу, електронного цифрового підпису тощо [0].

З метою підвищення якості надання публічних послуг в умовах децентралізації необхідно розробити стандарти їх якості. У стандартах описати вимоги до тієї чи іншої публічної послуги, зокрема: термін надання; ефективність (економічний, соціальний, екологічний, організаційний ефект); стабільність; оцінку з боку споживачів (моніторинг); відсутність скарг тощо. Слід розробити й застосувати стандарти щодо управління ресурсами, персоналом, інфраструктурою й робочим середовищем; надання послуг; визначення рівня задоволеності споживачів; внутрішніх аудитів; ведення документації; планування.

Індикаторами якості публічних послуг можуть стати: «ефективність, строківість, простота доступу до послуги, оперативність, своєчасність, соціально-обґрунтована вартість» [0].

Слід розробити сервісно та клієнто орієнтовану типологію публічних послуг, яка врахувала би пріоритети соціального розвитку та практичних надбань розвинутих демократичних країн Європи.

Вітчизняні дослідники слушно обґрунтовують пріоритетні напрями, які спрямовані на формування умов, що дозволяють забезпечити належний рівень якості надання публічних послуг, а саме: «застосування процесного підходу та оцінювання результативності процесів; налагодження зворотного зв'язку з замовниками публічних послуг; забезпечення можливості інтеграції вимог різних стандартів; упровадження методів ощадливого управління; проведення самооцінювання за моделями організаційної досконалості; впровадження систем оцінювання Key Performance Indicators / Balance Score Card; проведення порівняльного аналізу з кращими установами (бенчмаркінг)» [0].

Наразі діюча практика надання публічних послуг в Україні досі потребує оптимізації в існуючих реаліях та підвищення якості у функціонуванні органів публічного управління. Тому серед основних напрямів оптимізації надання публічних послуг в умовах децентралізації слід виокремити такі:

- вдосконалення нормативно-правових основ надання публічних послуг в умовах децентралізації, гармонізація чинного законодавства із досліджуваних питань;

- забезпечення та використання досягнень інформаційно-комунікаційних технологій у сфері надання публічних послуг; розширення сфери застосування інформаційно-комунікаційних технологій у публічному секторі тощо;

- надання електронних послуг на загальнодержавному рівні за допомогою єдиного веб-порталу та інтегрованих до нього веб-порталів надання публічних послуг місцевих органів публічної влади, які розробляються з подібним інтерфейсом і зовнішньою архітектурою сайту, що сприяє легкому орієнтуванню споживачів послуг у пропонованих можливостях порталу надання адміністративних послуг і спрощує процедуру отримання необхідної послуги;

- забезпечення уніфікації та стандартизації відповідних послуг;

- створення єдиного цифрового ринку публічних послуг;

- збільшення кількості публічних послуг, що надаються онлайн;

- широке інформування споживачів публічних послуг про можливість

отримати їх в електронній формі та розроблення заходів заохочення отримувати послуги саме в електронній формі;

- розроблення ефективних механізмів електронної ідентифікації й автентифікації споживачів адміністративних послуг в електронній формі з метою безпечного користування електронними сервісами надання адміністративних послуг;

- створення правових і організаційних передумов формування та впровадження сервісно-орієнтованої культури надавачами публічних послуг;

- проведення комплексу заходів із підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації виконавців, безпосередньо задіяних у процесі надання публічних послуг;

- посилення участі громадськості в оцінці ефективності функціонування механізму надання публічних послуг, створення умов для проведення громадського контролю за якістю надання публічних послуг;

- формування системи комплексної контрольної діяльності у сфері надання публічних послуг тощо.

Таким чином, забезпечення прозорості та передбачуваності процедур публічного управління, відкриття державних даних, зменшення бюрократії та надання публічних послуг найбільш зручним і доступним для громадян способом, ефективні бізнес-процеси бек-офісу сприятимуть наданню якісних публічних послуг, орієнтованих на громадян. Запровадження послуг в електронному вигляді дасть змогу забезпечити зручність і доступність публічних послуг, мінімізувати корупційні ризики. Якісні та доступні публічні послуги, їх подальша децентралізація, переведення послуг у електронний формат, запровадження системи електронної взаємодії між реєстрами сприятимуть кардинальній зміні чинних практик надання публічних послуг, що стосуються не лише якості послуг, зручності умов, прозорості та доступності, а й нового стилю відносин між громадянином і органом публічної влади, у якому слід впровадити сучасні технології комунікації і в центрі комунікацій мають бути інтереси населення.

### ***Список використаних джерел:***

1. Набока Л., Громико О. Удосконалення інституційного забезпечення діяльності органів публічної влади України в умовах розвитку електронного урядування. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2016-1/doc/3/01.pdf>

2. Рогова О. Г., Мінаєва І. М. Правові засади діяльності місцевих органів публічної влади з надання адміністративних послуг. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2016\\_1\\_25](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2016_1_25)

3. Маматова Т. Бортнік О. Системи управління якістю при наданні муніципальних послуг у відповідності до вимог ISO 9001:2008: існуючі практики та напрями удосконалення. Аналіт. дослідж., Проект ПРООН «Муніципальна програма врядування та сталого розвитку». К. : ПРООН МПВСР, 2013. 56 с.

*Лариса ЛУТАЙ, доктор економічних наук, професор,  
завідувач кафедри менеджменту ІПК ДСЗУ,  
Людмила СУЛЬЖЕНКО, аспірант кафедри менеджменту ІПК ДСЗУ*

## **ПРОБЛЕМИ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ПОШУКУВАЧІВ ВІКУ 45+**

Українське трудове законодавство гарантує рівні умови при працевлаштуванні всім громадянам. В ст. 11 закону України «Про зайнятість населення» наголошується про неможливість обмеження кандидатів на вакантні посади за віком, пропонувати роботу лише жінкам або лише чоловікам, за винятком специфічної роботи, яка може виконуватися виключно особами певної статі, висувати вимоги, що надають перевагу одній із статей, а також вимагати від осіб, які працевлаштовуються, надання відомостей про особисте життя [1].

Незважаючи на це, компанії під час підбору працівників надають перевагу молодим фахівцям, залишаючи без уваги кандидатів у віці 45+. Кадрові служби компаній в оголошеннях, в більшості випадків, не зазначають вимоги до віку, але під час співбесіди у зрілого пошукувача виявляється набагато менше шансів отримати роботу у порівнянні з молодим претендентом. Це протирічить сучасним дослідженням психологів і демографів, які не стверджують, що вік не характеризує професійний і особистісний потенціал, не відображає повною мірою ставлення людини до праці [2].

Для успішного працевлаштування на ринку пошукувача віком 45+ необхідний ретельний аналіз власного професійного та особистісного потенціалу, зміна поведінкових стереотипів, оволодіння ефективними техніками пошуку роботи. З іншого боку, держава повинна бути зацікавлена в подоланні проявів з боку роботодавців вікової дискримінації на ринку праці, враховуючи стрімке старіння працездатного населення зараз та в найближчому майбутньому. Добробут країни зростає разом з освітнім рівнем населення, який є важливим індикатором якості життя. В Гамбурській (1997 р.) та Інчхонській деклараціях ЮНЕСКО (2015 р.), освіту дорослих було названо ключем до ХХІ століття.

На індивідуальний спосіб життя людини віку 45+ впливають такі соціально-психологічні характеристики особистості, як професійна та фізична активність, в т.ч. стан здоров'я, умови й спосіб діяльності інтереси. Провідним видом діяльності протягом віку 45+ залишається праця. Нагромаджений професійний досвід дає змогу людині компенсувати вікові зміни в організмі. Основним чинником розвитку особистості в цьому віці є досягнуті успіхи в трудовій діяльності, які сприяють самоактуалізації. Успішній в своїй справі особистості легше переносити неминучі вікові проблеми й труднощі.

В Україні, на відміну від європейських країн, існує стереотип, що представники зрілого віку не здатні повноцінно працювати та конкурувати на ринку праці у порівнянні з молодими співробітниками. Це привело до формування у роботодавців стереотипів, які є стримуючим фактором при прийомі на роботу осіб 45+, і зруйнувати їх можуть тільки самі претенденти. Якщо вони відчувають сили і бажання працювати, розвиватися, вчитися, перенавчатися, бути в активному руслі життя, успіх обов'язково прийде.

Зарубіжний досвід свідчить, що саме ця категорія працівників є в зоні особливої уваги роботодавців. Трудовий і життєвий досвід претендентів розглядаються, як цінний потенціал. Невипадково вихід на пенсію в цих країнах передбачений в 65-70 років. Перспективними «топами» в цих країнах вважаються люди віком 55+.

І, навпаки, в Україні більшість компаній перевагу надає претендентам з віковим цензом максимум до 40 років. Роботодавці не беруть до уваги, що колективи, де працюють фахівці різних вікових груп можуть взаємодоповнювати один одного, ділитися досвідом та створювати гармонійну корпоративну атмосферу.

Мотиви, за якими роботодавці не хочуть брати на роботу співробітників у віці 45+, різні. Здебільшого в основі їх лежать усталені стереотипи, які породили претенденти на роботу цієї категорії, і які тиражуються вже самими роботодавцями. Роботодавець на сучасному ринку праці вимогливо ставиться до претендентів та висуває ряд вимог, а само: здатність до навчання, перенавчання, обміну досвідом, розвинуті комунікативні навички, вміння вибирати ефективну стратегію поведінки у конфліктних ситуаціях, ініціативність, досконале знайомство з відповідними фаху передовими технологіями, творче ставлення до справи, вміння працювати в умовах багатозадачності, оволодіння сучасними каналами спілкування та передачі інформації, висока виконавча дисципліна

Важливим моментом є усвідомлення певної трансформації свого досвіду в сучасне русло інформаційних технологій, апгрейд набутих вмінь та навичок, а також оволодіння сучасними техніками пошуку роботи. Серед останніх: створення портфоліо пошуку роботи; резюме, мотиваційні та рекомендаційні листи, оволодіння технікою проходження співбесіди, просування резюме через сучасні комунікативні канали, відвідування ярмарок вакансій, днів відкритий дверей підприємств, користування послугами служби зайнятості, залучення особистих зв'язків.

Першим кроком пошуку роботи є формування власного портфоліо, переліку документів обов'язкових для успішного працевлаштування. Серед таких документів: резюме, мотиваційні та рекомендаційні листи. Ключовим елементом портфоліо пошукувача роботи є резюме. Мета резюме – привернути до себе увагу, при першому, зазвичай, заочному, знайомстві, справити сприятливе враження і спонукати роботодавця запросити на співбесіду. Резюме претендента віку 45+, який знаходиться в пошуку роботи, не може бути чітко регламентованим, як правило, воно повинно бути спрямованим на конкретну посаду і конкретні вимоги роботодавця. Тим не менш, резюме повинно лаконічно відображати всю ключову інформацію про претендента.

В ході дослідження проаналізовано 30 резюме шукачів роботи віком від 45-62 рр. за критеріями: дотримання структури резюме; наявність мети пошуку роботи; лексична та граматична правильність; дотримання розміру документу; правильність оформлення, охайність

Аналіз показав, що у пошукувачів роботи старших вікових категорій бракує вмінь та навичок щодо написання резюме: у більшості резюме не вказана мета пошуку роботи, не дотримується структурний виклад інформації за основними блоками, самі блоки є «непрацюючим», і частіше всього, не розглядається

роботодавцями; резюме перевантажені неважливою інформацією, що негативно оцінюється кадровими службами; лексичні та граматичні помилки вказують на неувважність та відсутність відповідального ставлення до пошуку роботи. Таким чином відмова роботодавця зрілому пошукувачу у роботі часто аргументована.

З метою допомоги пошукувачам роботи віку 45+ розроблено інструкцію щодо складання резюме, яка чітко структурована та включає наступні елементи: мета, вміння та навички, досвід роботи, освіта, додаткова інформація, захоплення, інтереси.

Сучасний ринок праці України характеризується низкою особливостей щодо підбору персоналу. З одного боку, роботодавцям складно підібрати персонал для своєї компанії, з іншого - велика кількість людей, особливо після 45 років, не може знайти підходящу роботу. Причини цього явища пояснюються сьогоднішніми соціально-економічними умовами: перенасичення ринку «модними», але не затребуваними спеціальностями; низький рівень заробітної плати при високих амбіціях кандидатів, завищені вимоги роботодавця, які не збігаються з можливостями, а часто, з бажанням змінюватися самих претендентів.

Нинішні претенденти віком 45+ - це останнє покоління радянської епохи. Їх досвід - це симбіоз особливостей, щеплених минулим ладом, набуті вміння та навички сучасного суспільства. Разом з тим вони є носіями глибоких моральних цінностей та традицій.

Прагнучи виправити ситуацію стосовно захисту співробітників зрілого віку, внесено зміни в діюче законодавство. Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» від 3.10.2017 р. для працевлаштування осіб у віці 50+ підприємствам з чисельністю штатних співробітників від 8 до 20 осіб встановлюється квота в розмірі не менше однієї особи середньооблікової чисельності штатних працівників [9]. Прийнята пенсійна реформа, яка передбачає збільшення трудового стажу при виході на пенсію, є також вагомим фактором збільшення зрілого контингенту в структурі трудових ресурсів.

В цих умовах роботодавцям слід вчасно зорієнтуватися в ситуації, вміло відслідковувати претендентів з аудиторії 45+, ефективно підбирати професіоналів з їх числа. Це дозволить укомплектувати колектив професійними досвідченими кадрами і мінімізувати ризик кадрового голоду. Перспективи подальших досліджень передбачають проведення експериментальної частини дослідження на підставі розроблених теоретико – методичних засад побудови кар'єри працівниками віку 45+.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Закон України «Про зайнятість населення» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.

2. Освіта дорослих: енциклопедичний словник / за ред. В.Г. Кременя, Ю. В. Ковбасюка; [упоряд. : Н. Г. Протасова, Ю. О. Молчанова, Т. В. Куренна; ред. рада: В. Г. Кремень, Ю. В. Ковбасюк, Н. Г. Протасова та ін.]; Нац. акад. пед. наук України, Нац. акад. держ. упр. при Президентові України [та ін.]. – К.: Основа, 2014. – 496 с.

3.Управління діловою кар'єрою: навч. посібник для студентів напряму підготовки "Управління персоналом та економіка праці" усіх форм навчання / Г. В. Назарова, І. П. Отенко, С. В. Мішина та ін. Х. : Вид. ХНЕУ, 2013. 295 с.

4.Тіщенко І. А. Кар'єра як механізм досягнення професійної самореалізації у зрілому віці / І.А.Тіщенко // Наук. часопис Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова. Серія 12: Психологічні науки. Вип. 2(47), 2015. С. 36-42.

5.Levinson D. J. Seasons of a Woman's Life : Implications for women and men / D. J. Levinson, J. D. Levinson. – New York : Ballantine Books, 1997. – 456 p.

6.Почебут Л. Г. Организационная социальная психология : [учеб. пособ.] / Л. Г. Почебут, В. А. Чикер. – СПб. : Речь, 2000. – 297 с.

7.Швальбе Б. Личность, карьера, успех : психология бизнеса / Б. Швальбе, Х. Швальбе, пер. с нем. В. Кузавлев, В. Новиков, В. Стариков. – [4-е просм. и доп. изд.]. – М. : Прогресс, 1993. – 240 с. – (Школа делового человека).

8.Шихи Г. Возрастные кризисы. Ступени личностного роста / Гейл Шихи ; пер. с англ. А. В. Шамрикова. – СПб. : Ювента, 1999. – 436 с.

9.Закон України Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій № 2148-VIII від 03.10.2017 р.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2148-19>.

*Ірина КРЕЩЕНКО, головний державний аудитор  
Департаменту стратегічного планування, звітності та координації здійснення  
державного фінансового контролю Державної аудиторської служби України*

## **ЕФЕКТИВНІСТЬ БЮДЖЕТНИХ ВИДАТКІВ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Оскільки економіка України у цьому році з багатьох причин вступає в економічну кризу питання ефективності використання обмежених бюджетних коштів і зростаючих потреб у коштах для державної підтримки населення та економіки є одним із найактуальніших питань сьогодення.

Проведення децентралізації як частина загального реформування соціально-економічної політики в країні має свою специфіку та причини. Частина функцій та бюджетні фінансові ресурси передаються від центру влади до її регіональних органів. Очікується, що, на теоретичному рівні, загальна ефективність діючої системи управління буде вищою, якщо частину функцій центрального керуючого суб'єкту передати підпорядкованим йому структурним елементам. Якщо централізована система управління має ті чи інші ознаки неефективності, то одним з напрямів вдосконалення стає децентралізація організаційної структури управління. Децентралізація є організаційним інструментом вдосконалення системи управління, який має підтримуватися вдосконаленням змісту управління, як в центральному органі так і периферійному, який через децентралізацію отримує більше повноважень і ресурсів для їх виконання.



Переходячи до бюджетної системи України треба говорити про покращення функцій центральних органів влади і повноцінну реалізацію можливостей регіональних органів влади. Якщо в регіоні свої нові функції і бюджетні ресурси не зможуть якісно виконувати, зміст децентралізації нівелюється. А управлінських проблем в регіонах, чи територіальних громадах безліч і вони такі ж, як і в центрі: погане планування доходів бюджету, неоптимальний розподіл видатків, недостатність коштів для вирішення всіх проблем території, неефективне управління використанням коштів, тіньові схеми, корупція. Масштаб, звичайно, інший, але якість управління бюджетними коштами на регіонально-територіальному рівні ніхто не відміняв. Інша справа, що на невеликій території роль громади в контролі за діями влади значно краще реалізується, всі недоліки видніші, а реакція на них скоріша та ефективніша для швидкого коригування бюджетної політики.

Сама по собі децентралізація не дає гарантованого успіху в ефективному використанні бюджетних коштів. Це може бути при умові забезпечення якісного фінансового менеджменту місцевих бюджетних коштів, що є таким же складним завданням, як і на центральному (державному) рівні. Серед проблем виділимо рівень державний (центральної влади) і рівень місцевий (районний чи територіальний). Для державного (центрального) рівня визначимо окремо наступні аспекти, які не вирішені і заважають децентралізації:

1. В Україні досі немає повноцінної системи макроекономічного стратегічного планування, особливо щодо його довгострокового компоненту. Не розробляються довгострокові макроекономічні, науково-технічні прогнози, цільові науково-технічні програми, довгострокові схеми розміщення продуктивних сил і т.д.

2. Необхідно вдосконалити всю систему макроекономічного прогнозування. Уряд має приділити значно більше уваги фінансуванню системи статистики (Держстат роками не покращує оперативність макроекономічної інформації) та методології розроблення макропрогнозів (відповідальність Мін-економрозвитку і сільського господарства). Бюджет розробляється на основі макроекономічного прогнозу (річного і трирічного), який в минулому році в ході розроблення та прийняття бюджету на 2020 рік змінювався тричі і все одно бюджет виявився нереалістичним (недовиконання за перші два місяці 2020 року більше ніж на 10 відсотків по доходній частині, ще до введення карантину і початку кризи)

3. Відповідно немає довгострокових державних прогнозно-програмних документів щодо бюджетної політики, в першу чергу щодо державного боргу. У поточному році важко вирішується проблема платежів за зовнішнім боргом (близько третини всіх бюджетних видатків) і немає довгострокового плану зменшення ризиків дефолту до безпечного рівня, щоб далі країна забула про цю проблему. Навіть впроваджене в Мінфіні трирічне бюджетне прогнозування здійснюється більше формально, ніж як база для наступних річних бюджетів.

4. Не є стабільною податкова база (розподіл надходжень від податків) місцевих бюджетів. Щорічно у Законі про бюджет на наступний рік може змінюватися розподіл надходжень від податків між центром і регіонами. Для прикладу, при плануванні поточних змін в бюджеті на 2020 рік Уряд мав би змінювати тільки державний бюджет, але він перерозподіляє і іншу, регіональну частину.

При децентралізації на місцевий рівень переміщуються вже типові і “важкі” для вирішення проблеми “центрального” бюджету. Для місцевого рівня зведеного бюджету країни важливими стають:

1. Виконання доходної частини бюджету, зацікавленість місцевих органів влади у розвитку економічної діяльності в регіоні і зростанні надходжень від податків. Питання реалізації впливу державної влади на обсяги підприємницької діяльності не вирішене і на державному рівні, а на місцевому потрібні нові підходи і ефективні результати сприяння бізнесу.

2. Тінізація розподілу та реалізації відносно невеликих обсягів бюджетних видатків на місцевому рівні нібито не мають таких “сприятливих” умов, як при державних масштабах бюджетних видатків. Але це не абсолютна теза і певні заходи детінізації мають бути і на місцевому рівні (моніторинг, громадський контроль, регулярна звітність).

3. Орієнтація на кінцевий результат бюджетів місцевого рівня. Бюджетні видатки мають плануватися у формі добре опрацьованих бізнес-планів використання коштів для інфраструктурних чи соціальних проектів на території громади. Має формуватися проектний підхід та належний рівень проектного менеджменту на місцевому рівні. Якісний бізнес-план і ефективний проектний менеджер може забезпечити більші і кращі результати при тих самих фінансових коштах місцевого бюджету.

4. На місцевому рівні є можливість реалізовувати принцип окупності більшої частини бюджетних видатків. Для цього треба розраховувати для кожного проекту використання бюджетних коштів показники кінцевих результатів (фінансові доходи, економічні вигоди, соціальні ефекти для населення, екологічні покращення і т.д.). Окремі проекти можуть давати фінансову вигоду території за рахунок наступних прямих фінансових надходжень і їх використання в наступних бюджетних періодах. Для місцевих бюджетів такі проекти мають бути, їх треба спеціально знаходити і реалізовувати. Всі видатки місцевих бюджетів можна поділити на “витратні” та “окупні” проекти. І частка окупних проектів має зростати до 25-30 відсотків, створюючи фінансову базу для подальшого розвитку території громади.

5. Розвиток державного фінансового контролю на місцевому рівні. Метою аудиту ефективності бюджетних видатків на місцевому рівні ще більше ніж на державному є здійснення оцінки досягнення запланованих показників (індикаторів досягнення цілі, фінансового чи соціального ефекту, ефективності витрачених коштів, якості результату) бюджетних видатків, виявлення проблем у виконанні бюджетного проекту та розробка оперативних пропозицій щодо підвищення ефективності використання місцевих бюджетних ресурсів.

У ході проведення контрольних заходів встановлюються факти нецільового, незаконного (незапланованого в бюджетному проекті), нецільового (недосягнення цілі), або неефективного (ціль досягнута при перевитратах ресурсів) витрачання бюджетних коштів, які враховуються в подальшій роботі з бюджетними проектами.

Цілі суб’єкту бюджетного планування мають відповідати пріоритетам потреб місцевої громади і є частиною стратегічних цілей розвитку території в

майбутньому періоді. Сукупність цілей для бюджетних проектів громади повинна охоплювати всі напрями діяльності суб'єкту територіального розвитку.

За рахунок організаційних заходів проектного менеджменту ефективність використання децентралізованих (це зараз 30 відсотків зведеного бюджету, а має зрости до 50 відсотків) бюджетних коштів може бути підвищено на 15-20% (з точки зору отриманих ефектів для громади) тільки за рахунок кращої організації і контрольованості використання бюджетних коштів на принципах програмно-цільового планування, моніторингу кінцевих результатів і регулярної звітності за ходом виконання бюджетного проекту.

Таким чином, децентралізація є лише одним напрямом більш широкої системи модернізації державної економічної політики. Оптимізація фінансових витрат на забезпечення виконання бюджетних програм повинна здійснюватися шляхом підвищення ефективності використання наявних можливостей, а планування та виконання кожної бюджетної витрати на місцевому рівні має здійснюватись із дотриманням таких принципів проектного менеджменту, як економічність, ресурсоефективність та результативність.

*Альфред КУРАТАШВИЛИ, доктор юридических, экономических и философских наук, профессор в области общественных наук, Основатель и Президент Международной Академии социально-экономических наук, Основатель и Президент Международной Академии Политического менеджмента и Основатель и Президент Международной Академии Юридических наук, Действительный член Нью-Йоркской Академии наук, Академик Академии политических наук США (Тбилиси, Грузия)*

## **ТЕОРИЯ ВЕРХОВЕНСТВА ИНТЕРЕСОВ НАРОДА – ОПРЕДЕЛЯЮЩАЯ НАУЧНАЯ ОСНОВА СОЦИАЛЬНО НАЦЕЛЕННОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

Главное назначение государственного управления – служить интересам каждого человека, служить интересам всего народа в обществе и в государстве.

А значит, определяющей научной – идейно-теоретической – основой социально (Гуманносоциально) нацеленного государственного управления является созданная мной Теория верховенства интересов народа [1; 2; и др.].

Для построения и эффективного функционирования Истинно человеческого общества и Истинно человеческого государства, Теории которых также давно созданы мной [3; 4; 5; и др.], т.е. для построения и эффективного функционирования Гуманносоциального общества и государства, призванного служить интересам народа, «принципиальное значение имеет критический анализ традиционных и устоявшихся взглядов в современном цивилизованном мире по проблеме верховенства закона в обществе и в государстве, которая (т.е. проблема верховенства закона) в современной науке и в современной политике фактически считается решенной, справедливость которого (т.е. справедливость решения этой проблемы) будто бы не подлежит сомнению (!!).

В действительности же, по моему глубокому убеждению, как в научных исследованиях, так и в управлении обществом и государством, исходя из созданной мной Теории верховенства интересов народа, необходимо руководствоваться не верховенством закона, не верховенством средств, а верховенством цели – верховенством социальной цели, верховенством интересов человека – верховенством интересов народа, что представляет собой принципиально новое научное направление в области философских, юридических, политических и экономических наук, исходящее из созданных мной же стратегических научных направлений – из Философии цели и из Философии социальной цели (а не из философии, называемой мной философией средств), а также исходящее из созданных мной Теории социально-экономических законов, Теории социально-экономического управления и т.д.» [2, с. 271-272].

Следовательно, если исходной методологической основой государственного управления, служащего интересам народа, по моему глубокому убеждению, является созданная мной Философия социальной цели [6; 7; и др.], то определяющей научной – идейно-теоретической – основой социально (Гуманно-социально) нацеленного государственного управления является созданная мной же Теория верховенства интересов народа [1; 2; и др.], ибо «законы создаются и функционируют для человека (для народа), а не человек рождается и живет для законов» [2, с. 280].

Притом, для построения и эффективного функционирования Истинно человеческого общества и Истинно человеческого государства, как я отмечал еще в 1980 году, «все пути, формы и методы оправданы, если они служат реализации социальной цели – если они служат интересам каждого человека, и если они исключают при этом все антисоциальные явления» [8, с. 93].

#### **Список использованных источников:**

1. Кураташвили Альфред А. Теория диктатуры интересов народа. *Определяющее научное направление социально-экономического развития истинно человеческого общества и государства* (монография на грузинском и русском языках). Тбилиси: «Мецниереба», 1997. – 76 с.

2. Кураташвили Альфред А. Теория верховенства интересов народа. *Принципиально новое научное направление и системообразующая теория управленческого права, правовой системы истинно человеческого общества и социально-экономических наук в целом* (монография на грузинском, английском и русском языках). Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2003. 336 с.

3. Кураташвили Альфред А. Теория истинно человеческого – классического (образцового) – общества. Труды Грузинского технического университета, 1998, №3 (419). Тбилиси: «Технический университет», 1998.

4. Кураташвили Альфред А. Социально-экономическая теория будущего – истинно человеческого общества. Известия Академии наук Грузии. Серия экономическая. Том 7, 1999, №1-2. Тбилиси: «Мецниереба», 1999.

5. Кураташвили Альфред А. Альтернативное представление об ориентации общества и государства. Bulletin «Medicine, Science, Innovation and Business New» («Новости медицины, науки, инновации и бизнеса – голос профессионалов и

бизнесменов США, СНГ и других стран мира»). Volume 6, Number 10 (60), October, 1999. New York, USA.

6. Кураташвили Альфред А. Философия цели – альтернатива философии средств (монография на грузинском и русском языках). Тбилиси: «Мецниереба», 1997. – 100 с.

7. Кураташвили Альфред А. Философия социальной цели. *Принципиально новое научное направление – исходная теоретическая основа формирования и функционирования истинно человеческого общества и государства* (монография на грузинском, английском и русском языках). Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2003. – 352 с.

8. Кураташвили Альфред А. Философско-политэкономические миниатюры. Материалы Республиканской научной конференции: “Актуальные проблемы теории” (15-16 мая 1980 г.). Тбилиси: «Мецниереба», 1980, с. 93.

*Анзор КУРАТАШВИЛИ, доктор экономических наук, профессор факультета бизнестехнологий Грузинского технического университета, Вице-Президент Международной Академии социально-экономических наук, Вице-Президент Международной Академии политического менеджмента, Вице-Президент Международной Академии Юридических наук, Действительный член Нью-Йоркской Академии наук (Тбилиси, Грузия)*

## **ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ - НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ ЭФФЕКТИВНОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА**

Государственное управление и решение его проблем требуют комплексного – философского, политического, правового, экономического – подхода, ибо необходимо, прежде всего, определение мировоззренческой и политической целевой направленности, исходящей из интересов народа, чему и должна быть призвана служить государственная власть.

Притом, для практической реализации целевой направленности эффективного государственного управления в интересах народа с объективной необходимостью требуется, прежде всего, правовое обеспечение государственного управления, ибо, как справедливо считает профессор Альфред Кураташвили, «хотя экономику всегда рассматривали как основу развития общества и государства, однако без соответствующих неэкономических – идейно-теоретических, интеллектуальных – основ,... невозможно эффективное функционирование самой экономики и общественно-государственной системы в целом» [1, с. 146].

Таким образом, для эффективного функционирования общества и государства принципиальное значение приобретают, как справедливо отмечено выше, неэкономические – идейно-теоретические, интеллектуальные – основы государственного управления, а среди отмеченных основ особое значение приобретают правовые основы решения проблем общества и государства, ибо без правового обеспечения государственного управления, прогрессивное функционирование

общественно-государственной системы, теория которой создана профессором Альфредом Кураташвили [2; и др.], не представляется возможным.

Что касается непосредственно правового обеспечения государственного управления, то необходимо отметить, что правовое обеспечение должно быть нацелено на защиту прав, свобод и социально-экономических интересов человека и должно оно представлять собой определяющее направление совершенствования национального законодательства.

Вместе с тем, необходимо обратить внимание на то, что нередко главное внимание в государстве обращается в основном лишь на необходимость достижения экономической эффективности, что, безусловно, чрезмерно важно не только с экономической, но и с социальной точек зрения.

Однако считаю принципиально важным обратить внимание на необходимость подчинения политики государства, и, соответственно, государственного управления, непосредственно решению социальных проблем, с учётом важности решения экономических проблем – как средств реализации социальной цели.

Таким образом, политика государства и государственное управление должны быть нацелены, прежде всего, на реализацию интересов народа, а необходимость решения экономических проблем, в соответствии с Философией социальной цели [3, и др.], *созданной профессором Альфредом Кураташвили, а также в соответствии с созданной им же Теорией верховенства интересов народа* [4, и др.], должны рассматриваться лишь как необходимые средства реализации интересов народа.

Именно на основе Философии социальной цели и на основе Теории верховенства интересов народа была создана мной Теория социальной прибыли [5; 6; 7; 8; 9; 10; 11; и др.], которая должна рассматриваться в качестве научной основы определения инновационного критерия оценки эффективности системы государственного управления, служащего интересам народа, что, безусловно, должно быть отражено в национальном законодательстве.

#### **Список использованных источников:**

1. Кураташвили Альфред А. Философско-правовые основы политического менеджмента. Управленческое право и определяющий теоретический базис правовой системы истинно человеческого общества и социально-экономического прогресса (монография на грузинском, английском и русском языках). Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2003. – 720 с.

2. Кураташвили Альфред А. Теория общественно-государственной системы и коренное отличие сущности данной системы от общественно-экономической формации. *Актуальные проблемы государственного управления*. Материалы Международной научной конференции (27-28.03.2013). Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2013, с. 20-36.

3. Кураташвили Альфред А. Философия социальной цели. *Принципиально новое научное направление – исходная теоретическая основа формирования и функционирования истинно человеческого общества и государства* (монография на грузинском, английском и русском языках). Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2003. – 352 с.

4. Кураташвили Альфред А. Теория верховенства интересов народа. Принципиально новое научное направление и системообразующая теория управленческого права, правовой системы истинно человеческого общества и социально-экономических наук в целом (монография на грузинском, английском и русском языках). Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2003. – 336 с.

5. Кураташвили Анзор А. Теория социальной прибыли – принципиально новое направление в науке государственного управления. *Научные изыскания в государственном и муниципальном управлении*. (Киев, Украина). Сборник научных трудов. Выпуск 1/2011. Киев – 2011, с. 89-95.

6. Кураташвили Анзор А. Теория социальной прибыли и необходимость правового обеспечения ее практической реализации в интересах народа. Международный научный журнал “Проблемы Юриспруденции”, 2015, №1-2. Международная Академия социально-экономических наук. Грузинский технический университет. Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2015. – с. 75-80.

7. Кураташвили Анзор А. Теория социальной прибыли – необходимая научная основа государственного управления в интересах народа. Материалы XVI Международной научной конференции: «Стратегия формирования Е-Экономики и Е-Общества в Центральной и Восточной Европе: Состояние и перспективы развития». Наленчов (Польша), 25-27 мая 2015 года. Монография, состоящая из статей (докладов). Под редакцией Романа Собиеского. Люблинский католический университет Иоанна Павла II (Польша). Люблин: Издательство KUL, 2015, с. 167-172.

8. Кураташвили Анзор А. Социальная прибыль – как главный критерий эффективного государственного управления. *Развитие креативного публичного управления*. Материалы Международной научной конференции (8 апреля 2016 года). Академия муниципального управления (Киев, Украина). Киев: Академия муниципального управления, 2016, с. 186-187.

9. Кураташвили Анзор А. Теория социальной прибыли – научная основа определения инновационного критерия оценки эффективности системы государственного управления. *Актуальные проблемы государственного управления*. Материалы Международной научной конференции (27.05.2016). Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2016. – с. 107-110.

10. Кураташвили Анзор А. Теория социальной прибыли – альтернатива чисто экономическому подходу, служащая интересам народа. Международный научный журнал “Прогресс”, 2017, №7-8. Международная Академия социально-экономических наук. Грузинский технический университет. Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2017. – с. 37-46.

11. Кураташвили Анзор А. Теория социальной прибыли и организационно-правовые аспекты модернизации государственного управления. *Организационно-правовые аспекты публичного управления в Украине*. Материалы V Всеукраинской научно-практической Интернет-конференции, 12 апреля 2018 года. Полтавский национальный технический университет имени Юрия Кондратюка. Полтава (Украина): ПолтНТУ, 2018, с. 42-44.

*Кристине (Кетеван) КУРАТАШВИЛИ, научный сотрудник Института Экономики им. П. Гугушвили Тбилисского государственного Университета им. Ив. Джавахишвили, Помощник Президента Международной Академии социально-экономических наук. (Тбилиси, Грузия)*

## **КУЛЬТУРА – КАК ВАЖНЫЙ ФАКТОР ЭФФЕКТИВНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ИНТЕРЕСАХ НАРОДА**

Культура – важный фактор эффективного государственного управления, служащего интересам народа.

Не может подлежать сомнению, что без культуры не может быть инновационного развития образования и культуры, не может быть истинного творчества, не может быть справедливости в государстве, не может быть равноправия всех людей перед законом, что обеспечивается (что должно обеспечиваться) правовой культурой, а значит, без культуры не может быть эффективного управления обществом и государством в интересах народа.

В связи с принципиальной важностью использования культуры – как фактора эффективного государственного управления, служащего интересам народа, необходимо отметить, что, *по моему обоснованному убеждению*, «образование – как культура, наука – как культура, а также правовая культура и управленческая культура представляются мне как фактор культуры – как преимущественно непосредственно действующий фактор, тогда как художественная культура мне представляется в качестве преимущественно опосредованно действующего фактора социально-экономического развития общества» [1, с. 116].

Следовательно, заслуживает особого внимания то, что фактор культуры – как преимущественно непосредственно действующий фактор культуры, так же, как фактор культуры – как преимущественно опосредованно действующий фактор культуры – оказывают влияние на эффективное управление обществом и государством, а значит, от влияния фактора культуры во многом зависит эффективное функционирование общества и государства.

Вместе с тем, эффективное использование фактора культуры осложняется в условиях правового безкультурия, когда, *как отмечает профессор Альфред Кураташвили*, «фактически имеет место вседозволенность в обществе и в государстве (притом, имеет место даже противозаконно «узаконенная» вседозволенность, поддерживаемая и поощряемая государственной властью), подчинённая господству «чисто» экономической цели, подчинённая господству денег, рынка, прибыли, капитала над человеком, т.е. имеет место вседозволенность в обществе и в государстве, приводящая к экономическому фашизму, к ограблению и порабощению отдельными лицами огромного количества людей при явной или завуалированной поддержке государственной власти (!)» [2, с. 10].

Следовательно, для радикального преодоления отмеченного безкультурия, для преодоления Экономического Фашизма, необходим переворот, *как научно обоснованно считает профессор Альфред Кураташвили*, «в целевой направленности функционирования общества и государства от «чисто» экономической цели – к социальной (к гуманносоциальной) целевой направленности» [2, с. 10], который может быть осуществлён на основе созданных



им принципиально новых научных направлений и принципиально новых научных Теорий – на основе Философии социальной цели [3; и др.], на основе Теории верховенства интересов народа [4; и др.] и на основе Теории сбалансированности прав и ответственности должностных лиц [5; и др.].

Именно на основе данных теорий может быть осуществлён реальный переворот в системе государственного управления и её подчинение интересам каждого человека в обществе и в государстве, что, безусловно, будет проявлением культуры – как важного фактора эффективного государственного управления, служащего интересам народа.

#### **Список использованных источников:**

1. Кураташвили Кетеван А. Культура – как фактор социально-экономического прогресса. *Проблемы эффективного функционирования общества и государства*. Материалы Международной научной конференции, посвященной 80-летию со дня рождения академика Михаила Рокетлишвили (18-19.11.2008). Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2008. с. 116-119.

2. Кураташвили Альфред А. Адам Смит – основоположник и «отбеливатель» Экономического Фашизма (?!). «Невидимая рука» Адама Смита, проявляющаяся в качестве «Видимой руки» экономического фашизма (?!), и её Революционная Альтернатива!!! *Международный научный журнал «Прогресс»*, 2019, № 1-2. Международная Академия социально-экономических наук. Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2019. – с. 5-26.

3. Кураташвили Альфред А. Философия социальной цели. *Принципиально новое научное направление – исходная теоретическая основа формирования и функционирования истинно человеческого общества и государства* (монография на грузинском, английском и русском языках). Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2003. – 352 с.

4. Кураташвили Альфред А. Теория верховенства интересов народа. *Принципиально новое научное направление и системообразующая теория управленческого права, правовой системы истинно человеческого общества и социально-экономических наук в целом* (монография на грузинском, английском и русском языках). Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2003. 336 с.

5. Кураташвили Альфред А. Теория сбалансированности прав и ответственности должностных лиц. *Принципиально новое научное направление – необходимая научная основа защиты интересов человека и социально-экономического прогресса* (монография на грузинском, английском и русском языках). Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2003. 256 с.

**Леонід БОБРИЦЬКИЙ,**  
*кандидат юридичних наук, доцент кафедри публічного управління  
та адміністрування Інституту підготовки кадрів ДСЗУ*

## **ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ З ПИТАНЬ ВИЗНАЧЕННЯ І РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ**

У сучасних демократичних країнах світу існує розгалужена система засобів демократичного цивільного контролю над сектором безпеки держави. Такий контроль здійснюється у різних формах за допомогою яких унеможливується вчинення протиправних й небезпечних для суспільства та держави дій з боку силових структур країни.

Слід зауважити, що демократичний цивільний контроль за сектором безпеки передбачає, що відповідальність за прийняття стратегічних рішень у військовій та правоохоронній сферах покладається на демократично обрану політичну владу та громадянське суспільство, а не на керівництво цими силовими структурами. В Україні порядок здійснення демократичного цивільного контролю за сектором безпеки визначено Законом України Про національну безпеку України [2].

Цим Законом визначено, що відповідно до Конституції України [1], сектор безпеки і оборони підлягає демократичному цивільному контролю.

Серед суб'єктів, на яких законодавством покладено функції контролю окремо визначені повноваження Верховної Ради України.

Предметом цивільного контролю є:

- 1) дотримання вимог Конституції і законів України у діяльності органів сектору безпеки і оборони, недопущення їх використання для узурпації влади, порушення прав і свобод людини і громадянина;
- 2) зміст і стан реалізації стратегій, доктрин, концепцій, державних програм та планів у сферах національної безпеки і оборони;
- 3) стан правопорядку в органах сектору безпеки і оборони, їх укомплектованість, оснащеність сучасним озброєнням, військовою і спеціальною технікою, забезпеченість необхідними запасами матеріальних засобів та готовність до виконання завдань за призначенням у мирний час та в особливий період;
- 4) ефективність використання ресурсів, зокрема бюджетних коштів, органами сектору безпеки і оборони.

Парламентський контроль з питань визначення і регулювання діяльності органів сектору безпеки і оборони України здійснюється Верховною Радою України. Відповідно до своїх повноважень Верховна Рада України:

1. Здійснює парламентський контроль та приймає закони України, які визначають і регулюють діяльність органів сектору безпеки і оборони та їхні повноваження, а також затверджує відповідні бюджетні асигнування та приймає рішення щодо звіту про їх використання.

2. Створює комітети Верховної Ради України, до повноважень яких належить, зокрема, забезпечення контролю за діяльністю органів сектору безпеки і оборони.

З метою гарантування неухильного і безумовного дотримання державними органами спеціального призначення з правоохоронними функціями,

правоохоронними органами, правоохоронними органами спеціального призначення та розвідувальними органами вимог Конституції України щодо забезпечення національної безпеки створюється комітет Верховної Ради України, до повноважень якого належить забезпечення контрольних функцій Верховної Ради України за діяльністю цих органів. Завдання та повноваження цього комітету Верховної Ради України визначаються законом.

3. Для вивчення, підготовки і попереднього розгляду окремих питань у сферах національної безпеки і оборони, а також діяльності сектору безпеки і оборони Верховна Рада України в межах своїх повноважень може створювати тимчасові спеціальні комісії, а для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, - тимчасові слідчі комісії, які діють у порядку, встановленому законом.

4. Відповідно до статті 101 Конституції України [1] парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, повноваження якого визначаються законом.

5. Кабінетом Міністрів України, Службою безпеки України, Управлінням державної охорони України подаються до Верховної Ради України щорічні письмові звіти про діяльність складових сектору безпеки і оборони.

6. У разі необхідності Верховна Рада України може проводити відповідно до Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» [3], парламентські слухання з питань національної безпеки і оборони, що становлять суспільний інтерес і потребують законодавчого врегулювання.

7. Верховна Рада України відповідно до Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» [3], може офіційно запросити або вимагати присутності на пленарному засіданні Верховної Ради України для заслуховування посадових чи службових осіб органів сектору безпеки і оборони.

Отже, на підставі викладеного можемо дійти висновку, що зважаючи на те, як стратегічні рішення сектору безпеки України, наприклад, про початок або припинення воєнних дій, можуть вплинути на життя усієї країни, парламентський контроль завжди розглядається як невід'ємна складова механізму державного управління.

### ***Список використаних джерел:***

1. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141), URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

2. Про національну безпеку України Закон України від 21 черв. 2018р. № 2469-VIII, (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 31, ст.241), URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.

3. Про Регламент Верховної Ради України, Закон України від 10 лют. 2010р. № 1861-VI, (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2010, № 14-15, № 16-17ст.133), URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>.

## **ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ МЕДИЧНОЮ РЕФОРМОЮ: АСПЕКТ ТРАНСФОРМАЦІЇ ВТОРИННОЇ ДОПОМОГИ.**

Питання розвитку української системи охорони здоров'я залишається актуальним протягом усіх років незалежності.. Охорона здоров'я - один з пріоритетних напрямів державної діяльності. Держава формує політику охорони здоров'я в Україні та забезпечує її реалізацію[1].

Державне управління охороною здоров'я здійснюється в умовах значної соціально-економічної та демографічної кризи. Незважаючи на проголошені Конституцією України принципи, система охорони здоров'я не забезпечує рівного безоплатного доступу населення до якісних та безпечних медичних послуг.

Відбувається скорочення чисельності населення в Україні через стійке природне зменшення, смертність серед людей працездатного віку зростає, а тривалість життя скорочується. На 1 січня 2019 року українців було - 42,2 млн., що на 10 млн. чоловік менше чим в 1993 році.

За станом здоров'я громадян Україна посідає одне з найнижчих рейтингових місць у європейському регіоні. У рейтингу стану здоров'я громадян різних країн світу, визначеному Агентством Bloomberg у 2018 році, Україна посіла 93-тє місце серед 169-ти взятих до оцінки країн світу .

Ситуація ускладнюється відсутністю усвідомленого ставлення громадян до необхідності ведення здорового способу життя. Нераціональне харчування, споживання неякісної води, масове нехтування заняттями фізичною культурою і спортом, пияцтво, тютюнокуріння та інші шкідливі звички для багатьох українців є нормою життя. При цьому система охорони здоров'я зосереджує свою увагу переважно на лікуванні і майже не приділяє уваги профілактиці хвороб.

Варто зазначити, що охорона здоров'я, як важлива складова соціальної сфери держави повинна мати чіткий механізм для запобігання та вирішення вже існуючих проблем. Йдеться про організаційно-правові засади взаємодії між структурними елементами управління: виконавчою та представницькою владою, органами управління охороною здоров'я.

На теперішній час реформа галузі охорони здоров'я дала позитивні результати, які стосуються переважно первинної ланки медичної галузі. Але не варто забувати про не менш важливу вторинну (спеціалізовану) допомогу, реформа якої стартує 1 квітня 2020 року та потребує відповідного врегулювання в політичному плані, стратегії і менеджменту в системі охорони здоров'я з метою досягнення доступності медичної допомоги, формування якісної, високотехнологічної та ефективної сфери охорони здоров'я громадян.

Для оптимізації кількості та якості державних медичних закладів та покращення системи медичного забезпечення країни з 2017 року стартував процес створення госпітальних округів, який має впорядкувати медичну мережу для гарантованого доступу до будь-якої медичної послуги. Виходячи з вищевикладеного, є всі підстави наголосити про актуальність і своєчасність

дослідження теорії і практики державної політики України у сфері охорони здоров'я щодо розвитку вторинної медичної допомоги.

Надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги забезпечують заклади охорони здоров'я: в стаціонарних умовах - багатопрофільні лікарні інтенсивного лікування, лікарні відновного (реабілітаційного), планового лікування, хоспіси, спеціалізовані медичні центри; в амбулаторних умовах - консультативно-діагностичні підрозділи лікарень, центри з медичних консультацій та діагностики (консультативно-діагностичні центри), а також лікарі, що провадять господарську діяльність з медичної практики як фізичні особи-підприємці [1]. В той час як третинна медична допомога – це забезпечення великим медичним центром (зазвичай таким, що обслуговує регіон або усю країну, і оснащений складним технологічним і допоміжним устаткуванням) надання високоспеціалізованих хірургічних послуг при незвичайних і складних медичних проблемах. Однак в Україні границі між вторинним і третинним рівнями стаціонарної допомоги досить розмиті.

Наприклад, за існуючими оцінками, до 35% пацієнтів, госпіталізованих в обласні лікарні для надання їм третинної медичної допомоги фактично потребували вторинної допомоги. Їх лікування в обласних лікарнях через устаткування закладів більш складним оснащенням має більшу вартість, ніж лікування в міських або районних лікарнях. Висока зношеність основних фондів в державних та комунальних медичних закладах – частка фізично та морально зношеної техніки ще в 2017 р. складала до 60%. Значна частка обладнання відпрацювала 20–25 років, що у 2–3 рази перевищує його технічний ресурс. Біля половини лікарень вторинного рівня не мають умов для надання інтенсивної медичної допомоги пацієнтам. У державному та комунальному управлінні перебуває понад 2,2 тисячі та більше 400 тисяч лікарняних ліжок, що набагато більше у перерахунку на душу населення з країнами ЄС. Однак 75% згаданих ліжок мають надзвичайно низький потенціал до надання послуг, оскільки розташовані в малих закладах - міських та районних лікарнях, спеціалізованих лікарнях, диспансерах та сільських лікарнях.

Другою важливою проблемою є недоліки фінансування вторинної медичної допомоги. Відмічаються надмірні витрати населення на потреби охорони здоров'я. За найбільш скромними оцінками, питома вага особистих витрат населення на охорону здоров'я складає більше 40% від загального об'єму фінансування галузі (за даними Світового банку – 2,3–3% ВВП). Такі фінансові інструменти як добровільне медичне страхування та лікарняні каси істотно впливають на обсяги фінансування не мають. Переважає пряма оплата послуг населенням.

Надмірна децентралізація і фрагментація фінансових потоків поглиблює негативні тенденції в фінансуванні охорони здоров'я. Використання коштів, що виділяються на охорону здоров'я на кожному рівні бюджетної системи, частково перетинається. Наявність відомих систем охорони здоров'я також обертається підтримкою дублюючих один одного потужностей медичних установ і відповідно неефективним використанням державних коштів, що виділяються на охорону здоров'я. В результаті фрагментація пулів фінансових коштів і дублювання послуг охорони здоров'я не дозволяють оптимізувати процес надання медичної допомоги і сприяють виживанню неефективних методів надання послуг.

Українська система охорони здоров'я фінансується коштами загально-державних податків, а отже, ці платежі можуть відігравати роль “страхових внесків”, що вносяться громадянами заздалегідь на випадок хвороби. Однак зібраний таким чином загальнонаціональний пул коштів є вкрай фрагментованим, оскільки його використання делегується, зокрема, на рівень міст і районів. Згідно з переписом населення середня чисельність населення міст України (не враховуючи м. Києва) становить 130 тис., а середня чисельність району - лише 45 тис. мешканців. Таким чином, більшість місцевих бюджетів та їх громади не є фінансово захищеними перед ризиками настання хвороб. Іншими словами, існує значна ймовірність того, що кількість людей, які захворіють у цій громаді, і відповідне навантаження на бюджет виявиться значно більшим, ніж зібрані або виділені у цей бюджет кошти [4].

Рівень якості медичної допомоги, за даними експертних оцінок, досить низький – інтегральний показник якості лікування становить приблизно 59%. Невідповідним стану пацієнта лікування визнано у 40,0 % хворих стаціонарних закладів. Населення невдоволене якістю надання медичної допомоги, про що свідчать результати соціологічних опитувань – більшість опитаних оцінює якість послуг з охорони здоров'я як недостатню.

З метою забезпечення належної якості та доступності безоплатної вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги та ефективного використання ресурсів системи охорони здоров'я в Україні створюються госпітальні округи.

Постановою Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 р. № 1074 було затверджено оновлений порядок створення госпітальних округів - округ формуватиметься один для всієї області, аби максимально задіяти всі ресурси на забезпечення доступності медичних послуг.

Для гарантованого забезпечення надання вторинної (спеціалізованої) та госпітального етапу екстреної медичної допомоги відповідно до потреб населення госпітального округу та суміжних госпітальних округів, поступового формування спроможної мережі надавачів медичних послуг визначаються опорні заклади охорони здоров'я на період до трьох років.

Порядок створення госпітальних округів встановлюється Кабінетом Міністрів України і передбачає створення та функціонування в межах АРК, області. Керівництво госпітальним округом здійснює госпітальна рада, вона є консультативно-дорадчим органом при облдержадміністрації для розроблення пропозицій та рекомендацій щодо реалізації на рівні госпітального округу державної політики у сфері охорони здоров'я та організації надання медичної допомоги. Учасниками госпітального округу є міські (міст обласного значення), районні ради та ради об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ), що здійснюють співробітництво у сфері охорони здоров'я. Учасники госпітального округу у своїй діяльності керуються Конституцією, Господарським та Бюджетним кодексами України, законами України, іншими нормативно-правовими актами з питань охорони здоров'я.

Модернізація існуючої системи фінансування медичної галузі є радикальним кроком, тому передбачені нею зміни мали здійснюватися поступово. Поступовість є особливо важливою для забезпечення належного соціального захисту та перепідготовки працівників системи охорони здоров'я в умовах її докорінної

реорганізації, а також для розбудови інформаційних систем, ефективної консолідації ресурсів для інвестицій у розвиток перспективних закладів охорони здоров'я в новоутворених госпітальних округах, закріплення нових функцій громад та місцевого самоврядування в системі медичного страхування, забезпечення ефективної соціальної комунікації і роз'яснення суті, механізмів та очікуваних результатів трансформації широким верствам населення.

Ефективність реформування системи охорони здоров'я залежить від реалізації таких заходів, як: ретельне планування політики у сфері медичного обслуговування і прогнозування її можливих наслідків; модернізація структури управління системою охорони здоров'я; створення сприятливих умов для розвитку пріоритетних напрямів науки в медичній сфері шляхом концентрації фінансування і кадрових ресурсів; формування системи обліку кадрового резерву в регіонах; розвиток системи медичного страхування.

Медичні кадри є однією з найважливіших складових ресурсів охорони здоров'я будь-якої країни, які забезпечують ефективність діяльності медичної сфери в цілому, що робить трудовий потенціал пріоритетом у функціонуванні охорони здоров'я як системи, де кадрова політика будується з урахуванням національних потреб, оптимальних заходів управління персоналом та позитивного світового досвіду[3].

Таким чином, докорінна зміна системи охорони здоров'я можлива на базі пріоритетного розвитку первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини та впровадженні системи загально обов'язкового медичного страхування, пропозиції доступних і високоякісних фармацевтичних препаратів. Актуальним є нарощування конкурентоспроможності надання всіх видів медичної допомоги, у тому числі високоспеціалізованої, за стандартами країн ЄС. Архітектура нової системи охорони здоров'я України може стати конкурентоспроможною при належному створенні державою сприятливих умов для розвитку ринку медичних послуг. Вона має базуватись на національних критеріях та індикаторах якості і доступності медичної допомоги. Важливим є збереження сучасних наукових, лікарських, фармацевтичних шкіл, які визначають високоякісний стан окремих медичних закладів в Україні [2].

### ***Список використаних джерел:***

1. Основи законодавства України про охорону здоров'я” : Закон України № 2801-ХІІ від 19.11.1992 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>

2. Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015-2020 років [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://uoz.cn.ua/strategiya.pdf>

3. Грузєва Т. С. Інноваційна сутність та стратегічний і практичний потенціал нової європейської політики «Здоров'я – 2020» / Т. С. Грузєва // Вісник проблем біології і медицини. – 2014. – Вип. 3(1). – С. 25-33.

4. Гомон Д. О. Проблеми фінансування сфери охорони здоров'я в Україні/ О.Д. Гомон// Південноукраїнський правовий часопис - №3(40) – 2014. –С. 124-126.

## **ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ В УМОВАХ КАРАНТИНУ COVID-19**

Постановою Кабінету Міністрів України «Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19» від 11 березня 2020 р. № 211 на усій території України було запроваджено карантин [1]. З початку карантину COVID-19 минуло майже шість тижнів. Попереду, на думку автора, ще як мінімум три тижні. У зв'язку з запровадженням карантинних заходів не працюють цілі галузі економіки, кількість осіб, які залишились без засобів до існування зростає, що є очевидним, так як економіка падає, а кількість безробітних зростає.

За численними опитуваннями до кінця травня у переважній більшості громадян України будуть повністю вичерпані фінансові ресурси. Хто мав, той вже почав витратити свої невеличкі збереження, однак більшість таких збережень не має, або живе «в кредит».

За даними Державної служби зайнятості України станом на 1 квітня 2020 року на обліку перебувало 340 тис. зареєстрованих безробітних громадян. Найбільша кількість безробітних зареєстрована у Вінницькій, Харківській, Полтавській та Дніпропетровській областях. Вакансій від роботодавців, які звернулись до служби всього 64 тис. з середньою заробітною платою 6735 грн. Тобто на початок квітня на 1 вакансію претендувало більше 5 безробітних [2].

Станом на 9 квітня 2020 року кількість безробітних, зареєстрованих у державній службі зайнятості, становить 377 тис. осіб, що на 57 тисяч, або на 18% більше ніж на цю ж дату минулого року. З початку карантину, тобто з 12 березня, у службі зайнятості зареєструвалося понад 58 тисяч нових безробітних. Про це повідомляє державна служба зайнятості [3].

Обсяги зменшення зайнятості та зростання безробіття внаслідок розповсюдження COVID-19 будуть залежати від тривалості епідемії та її наслідків. З метою вивчення ситуації щодо розвитку можливих подій, Державний центр зайнятості вивчає практику різних країн, які переживають аналогічну ситуацію з епідемією. За оновленим прогнозом економічного та соціального розвитку України, підготовленого Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, рівень безробіття (за методологією МОП) у 2020 році становитиме 9,4%, проти 8,1% робочої сили прогнозованого раніше. Але прогноз може бути уточнений, зважаючи на наслідки карантину [3].

В той же час ра останні 5 тижнів кількість нових вакансій скоротилась майже удвічі, а загальна кількість вакансій, які мали активні вакансії, упала на 25%. Про це повідомляє платформа для роботи з відкритими даними «Опендатабот» з посиланням на дослідження Work.ua. «У сфері ІТ ситуація дещо краща, проте загальний тренд зберігається. За даними сайту для пошуку роботи для розробників Djinni, кількість вакансій зменшилася в півтора рази в порівнянні з початком року», - йдеться у повідомленні.

Нагадаємо, що 38% дорослих українців заявили про зменшення регулярного доходу родини унаслідок епідемії коронавірусу, 16% - про повну втрату доходу,



14% - про втрату роботи, загалом 60% українців назвали щонайменше 1 вид фінансових втрат [4].

Прогноз на найближчий місяць може бути невтішним – зростання фіксованого безробіття на 150-200 тисяч в місяць, що може створити проблеми з виплатою допомоги по безробіттю. Адже в грудні 2019 року на обліку служби зайнятості перебувало 338,2 тисячі осіб, відповідно і бюджет Фонду загально-обов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття розраховувався на 2020 рік з орієнтуванням на цю цифру. Проект бюджету Фонду було схвалено Постановою Правління Фонду «Про схвалення проекту бюджету Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття на 2020 рік» від 31.01.2020 р. № 208 [5].

Зрозумілим є те, що в період карантину сплат ЄСВ зменшується, так як когось відправили у відпустку за власний рахунок, хтось звільнився. В той же час навантаження на Фонд зростає, так як переважна більшість тих, хто працював в тіні, звільнений прийдуть за допомогою до ДСЗ, як це було в період попередніх кризових станів.

Звичайно, що для «виживання» ДСЗ в карантинний період, можна пригадати кризові 2008- 2009 роки, коли на облік як безробітні стало 693 тис. осіб, або наслідки кризи 1998-1999г.г., коли в 2000-2003 роках на обліку перебувало від 1020 до 1178 тис. безробітних. Служба зайнятості змогла справитись з чим потоком і задовільнити потреби клієнтів. Але фінансові можливості Фонду були іншими.

Прем'єр-міністр Денис Шмигаль в ефірі телеканалу "Україна" 10 квітня 2020 р. анонсував створення урядом в травні 500 тисяч нових робочих місць. За його словами, у Кабміну вже є план, розроблений "кращими вченими зі світовими іменами". Станом на 15 квітня "план" не опублікований.

Виникає ряд питань: в яких галузях економіки та регіонах Урядом передбачається створення нових робочих місць, по яким конкретно професіям будуть створені нові робочі місця.

02 квітня 2020 року набув чинності Закон України № 540-IX від 30.03.2020 (з/п № 3275) «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)», відповідно до ст.47, 47-1 якого, передбачається можливість проведення виплат по частковому безробіттю [6]. Право на допомогу по частковому безробіттю мають застраховані особи, які протягом 12 місяців, що передували місяцю, в якому почалося скорочення передбаченої законодавством тривалості робочого часу, працювали не менше шести календарних місяців, сплачували страхові внески та у яких скорочення тривалості робочого часу становить 50 і більше відсотків на місяць.

В той же час в ст.47 Закону України «Про зайнятість» від 05.07.2012 № № 5067-VI іде мова про «зупинення (скорочення) виробництва» [7], отже не всі суб'єкти господарювання можуть розраховувати на підтримку.

На наш погляд це є соціально не справедливим. Наприклад, підприємства шкільного харчування можуть розраховувати на ці виплати, оскільки виступають як виробники продуктів харчування, якими забезпечуються учні шкіл під час навчального процесу. Основні види діяльності підприємств : 56.29 Постачання

інших готових страв, 10.71 Виробництво хліба та хлібобулочних виробів; виробництво борошняних кондитерських виробів, тортів і тістечок нетривалого зберігання, 10.85 Виробництво готової їжі та страв.

Аналогічні проблеми і у підприємств торгівлі, які здійснюють торгівлю непродовольчими товарами, ресторанного бізнесу, навіть у тих, які мають дозвіл на роботу «на винос продукції», оскільки у виробничому процесі задіяно десь 1/3 персоналу підприємства, інші не працюють. Однак в центрах зайнятості цим підприємствам відмовляють, мотивуючи тим, що закон про зайнятість передбачає виплати виключно виробничникам (КВЕД після 10.33). Одночасно згідно закону про зайнятість, який доповнено статтею 47-1, жодних обмежень за видом економічної діяльності не передбачено. Крім цього, відсутній Порядок надання такої допомоги відповідно до статті 47-1.

Наразі з'явився проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження розміру, порядку надання та повернення коштів спрямованих на фінансування допомоги по частковому безробіттю на період карантину, встановленого Кабінетом міністрів України з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2», який розроблено на виконання статті 47-1 Закону України «Про зайнятість» та яким затверджено Порядок надання допомоги по частковому безробіттю на період карантину. Позитивним є, що він поширюється на всі підприємства малого та середнього бізнесу. Однак є проблеми.

Пунктом 2.1, розділу II проекту Порядку передбачено, що роботодавець може звернутися за допомогою впродовж 30 днів з дня зупинки(скорочення) діяльності. Така ж норма і в законі про зайнятість. Всі терміни звернення роботодавця пройшли до оприлюднення постанови КМУ.

Одночасно потребує чіткого роз'яснення і норма проекту щодо джерел виплати допомоги. Пунктом 3.4, частина 2 розділу III проекту Порядку передбачено, що фінансування допомоги по частковому безробіттю може здійснюватися за рахунок коштів державного бюджету, Фонду та інших джерел, не заборонених законодавством. А далі мова йде про використання коштів виключно бюджету Фонду.

Вирішення цих проблемних питань дозволить зняти соціальну напругу в трудових колективах галузі та державі в цілому.

Зазначимо, що політика зайнятості України повинна бути зорієнтована не лише на підтримку людей, які втратили роботу, а й на створення механізмів довготривалої зайнятості, підвищення ефективності зайнятості, що буде мати позитивний вплив на розвиток економіки.

### ***Список використаних джерел:***

1. Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zapobigannya-poshim110320rennyu-na-teritoriyi-ukrayini-koronavirusu-covid-19>

2. Ситуація на ринку праці та діяльність державної служби зайнятості станом на 1 квітня. URL: <https://www.dcz.gov.ua/analitics/67>

3. URL: <https://www.dcz.gov.ua/analitics/67>

4. За останні 5 тижнів кількість нових вакансій скоротилась майже удвічі — дослідження. URL: <https://www.epravda.com.ua/rus/news/2020/04/13/659297/>

5. Про схвалення проекту бюджету Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття на 2020 рік : Постанова Правління Фонду від 31.01.2020 р. № 208 URL: [https://www.dcz.gov.ua/sites/default/files/postanova\\_208.pdf](https://www.dcz.gov.ua/sites/default/files/postanova_208.pdf)

6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19): Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20>

7. Про зайнятість: Закон України від 05.07.2012 № № 5067-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#n468>

*Микола СУДАКОВ, кандидат соціологічних наук, доцент кафедри іноземних мов та міжкультурних комунікацій ІПК ДСЗУ*

## **МОЖЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКСПЕРТНИХ СТРАТЕГІЙ ОЦІНКИ ТА ПРОГНОЗУВАННЯ РИНКУ ПРАЦІ В УКРАЇНІ**

Вочевидь, розробка та реалізація ефективної політики зайнятості та її регіональних складових неможливі без наявності об'єктивної інформації про стан та тенденції розвитку ринку праці. Тому, в умовах нестабільності функціонування економічної системи України та високих соціально-економічних ризиків, на нашу думку, особливо актуальним стає завдання розробки гнучких випереджальних індикаторів розвитку ринку праці та рівня безробіття, які б забезпечували управлінську ланку чіткими сигналами щодо можливих загроз та дієвості здійснюваних заходів.

Загальна складність соціально-економічної ситуації в Україні виявляє обмеження застосування кількісної стратегії прогнозування та водночас актуалізує можливості експертних (якісних) стратегій оцінки та прогнозування ринку праці. В цілому, орієнтація на використання якісних стратегій аналізу передбачає використання низки інструментів додаткової оцінки наявних статистичних показників, що дозволяє наповнювати показники оціночним змістом, визначати діапазон їх надійності та певний горизонт можливої динаміки.

Особливого значення експертні стратегії аналізу набувають під час кризових станів, коли вочевидь керівники не можуть покладатись на статистику через її відсутність або неадекватність. Так на сьогодні маємо істотні проблеми із оцінками реальних і вже відчутних наслідків введеного карантину та розгортання світової економічної кризи, пік якої ще попереду. Які наслідки така ситуація матиме для ринку праці наразі невідомо. Яким чином зміняться показники зайнятості, оплати

праці та безробіття в Україні, яких змін зазнає професійна структура ринку праці до кінця поточного року сьогодні можуть прогнозувати виключно астрологи.

Зазначена ситуація позначає інституційну недосконалість системи аналізу ринку праці в Україні, яка на даний час фактично не містить якісної складової і зорієнтована переважно на статистичний аналіз. У цьому зв'язку вважаємо за доцільне навести два успішних європейських приклади корисних аналітичних інструментів із застосування експертної складової, які потенційно могли б бути використані в Україні. Зауважимо, що їх впровадження в Україні потребує виключно політичної волі та організаційних зусиль, оскільки усі необхідні компоненти фактично наявні.

Першим перспективним прикладом може стати досвід Федерального агентства зайнятості Німеччини (FEA) щодо методики побудови виперед-жального показника рівня безробіття на основі експертного опитування керівників агентств зайнятості розробленої Інститутом дослідження зайнятості Федерального агентства зайнятості (м. Нюрнберг) для прогнозування безробіття у Німеччині у короткостроковій перспективі [1].

Як відзначають розробники запропонована методика має перевагу по відношенню до інших прогностичних досліджень безробіття, оскільки в своїй основі має експертну оцінку структури ринку праці та розвитку безробіття в певному районі. Професійна діяльність, знання та досвід респондентів мають суттєвий прогностичний потенціал. Наприклад, відповідно до закону, співробітник, за три місяці зобов'язаний поінформувати відповідне агентство зайнятості у разі якщо на нього очікує втрата роботи. Аналогічно місцеве агентство зайнятості одним з перших дізнається про працевлаштування безробітних, перспективні вакансії тощо. Іншим важливим джерелом інформації для респондентів є періодичні зустрічі з керівництвом місцевих компаній та підприємствами, їх асоціацій, сусідніх агентств зайнятості щодо ситуації на ринку праці. Відтак респондент повинен бути спроможним оцінити перспективи району з урахуванням зазначених чинників.

Використовувати дані дослідження, можна шляхом підсумовування регіональних прогнозів або прогнозування за допомогою одного показника, що ефективно поєднує в собі всю регіональну інформацію[2].

Даний інструмент має моніторинговий характер, оскільки збір прогнозних оцінок проводиться щомісяця. Важливо також, що оцінки формуються на локальному рівні, де найбільш відчутні усі коливання ринку, і тому даний інструмент є більш чутливий за статистичні звіти, збір та обробка яких може забирати багато часу. В Україні дана методологія навіть пройшла апробацію, але не була прийнята в експлуатацію.

Другим прикладом використання експертної стратегії аналізу ринку праці може стати польський аналітичний інструмент «Барометр професій», що являє собою методологію якісного аналізу змін професійної структури, окремо для кожного повіту (адміністративно-територіальна одиниця в Польщі, яку умовно можна прирівняти до району). Варто зазначити, що вперше цей підхід було використано у Фінляндії. Методологія ґрунтується на думці експертів, які на межі третього та четвертого кварталів зустрічаються та спільно аналізують ситуацію в окремих професіях [3].

Учасниками дослідження виступають експерти: працівники повітових бюро праці, приватних агентств зайнятості та інших установ, орієнтованих на ситуацію на місцевому ринку праці. Для кожного повіту оцінки надають 7-10 експертів. Їхнім завданням є надання оцінок щодо:

- змін попиту на працівників тієї чи іншої професії (чи збільшиться, зменшиться чи залишиться незмінним?)
- взаємозв'язку між наявною робочою силою та попитом на працівників певної професії (дефіцит або надлишок шукачів роботи)

Під час оцінювання фахівці використовують дані про кількість вакансій та кількість людей, зареєстрованих у конкретній професії. Вони також враховують ситуації, коли в даній професії більшість пропозицій становлять пропозиції про стажування. В результаті експертами надаються оцінки для перспектив 165 укрупнених професій, які узагальнюють національний класифікатор професій та спеціальностей.

З метою збереження порівнянності прогнозів у наступні роки кількість змін у переліку професій обмежується необхідним мінімумом. Учасники групи оцінюють лише ті професії, які трапляються на місцевому ринку праці. Якщо у них немає знань про ситуацію в даній професії, вони пропускають її – тому перелік професій, які згодом будуть включені до прогнозу повіту, може бути коротшим за максимальний [4].

На основі даних з кожного повіту шляхом агрегування інформації для кожного воєводства створюється відповідний звіт. Таким чином для кожного повіту, воєводства та країни в цілому готується документ, що має кількісні та якісні оцінки перспектив розвитку професійної структури та кожної з професій зокрема.

Зважаючи на загальну результативність зазначених методик у Німеччині та Польщі, а також інституційну організацію Державної служби зайнятості України, широке представництво її підрозділів на території України, відповідальність та досвідченість керівників та персоналу базових центрів зайнятості, їх обізнаність щодо стану та проблем місцевих ринків праці запровадження даних методик в Україні є цілком можливим. Як уже відзначалось німецька методика «Барометр безробіття» вже пройшла в Україні апробацію і мала б бути готова до впровадження. Можливості впровадження польського досвіду в Україні доцільно розглянути більш детально.

По-перше, потребує додаткового аналізу можливості впорядкування та укрупнення професій наявних у класифікаторі.

По-друге, важливо з'ясувати можливості отримання узагальненої інформації з реєстру застрахованих осіб на рівні району від Пенсійного Фонду України.

По-третє, наявна потреба додаткової оцінки організаційного та аналітичного потенціалу базових центрів зайнятості, які мають забезпечити підбір місцевих експертів організацію їх роботи та узагальнення даних на своєму рівні.

В цілому, запровадження якісної стратегії аналізу ринку праці можна розглядати як важливий елемент інституційного та функціонального розвитку державної служби зайнятості. В першу чергу, це продиктовано потребами самої служби зайнятості у інформації щодо змісту та перспектив тих процесів, що відбуваються на ринку, отримання інструментів більш чутливих до ринкових

коливань. Це стосується також і якісних оцінок перспектив певних професій, як регіональному, так і на локальному рівнях. Безперечно, що у моніторинговій інформації зазначеного змісту зацікавлені соціальні партнери державної служби зайнятості, система освіти в цілому та навчальні заклади самої Служби зокрема.

### ***Список використаних джерел:***

1. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit // <http://www.iab.de/de/daten/arbeitsmarktbarometer.aspx>.
2. Christian Hutter, Enzo Weber «Constructing a New Leading Indicator for Unemployment from a Survey among German Employment Agencies» // [doku.iab.de/discussionpapers/2013/dp1713.pdf](http://doku.iab.de/discussionpapers/2013/dp1713.pdf).
3. Barometr zawodow official website // <https://barometrzwodow.pl/>
4. OCCUPATIONAL BAROMETER 2019: Summary Survey Report for Poland <https://wupkrakow.praca.gov.pl/documents/67976/8346673/Occupational%20Barometer%202019.%20Summary%20Survey%20Report%20for%20Poland/31bdceae-db3e-4e7c-ab42-80283a8419b0?t=1550665309293>

***Яна БЕРНАДСЬКА, аспірант кафедри публічного управління та адміністрування ІПК ДСЗУ***

## **СВІТОВИЙ ДОСВІД МОТИВАЦІЇ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ**

Актуальність дослідження мотивації праці державних службовців обумовлена тим, що в даний час, коли надання публічних послуг в умовах карантину набуло особливого значення, а людські ресурси стали визначальним фактором успішності та своєчасності їх надання. Робітники у розвинутих країнах світу мають рівний ступінь соціального захисту незалежно від статусу підприємства, а незайняті отримують соціальну допомогу. В нинішніх умовах впровадження зарубіжних високоефективних моделей мотивації праці державних службовців дозволить створити в Україні високопродуктивний кадровий потенціал, який буде працювати на благо організації.

В багатьох країнах сформувались свої власні моделі мотивації. До ментальної концепції мотивації та стимулювання відноситься пріоритет національних форм щодо у сфері праці, не дивлячись на їх явне протиріччя ринковим реальностям (наприклад довічний найм в Японії) [1]. Також Японія застосовує велику кількість стимулів, а саме систему пілг (оплату проїзду, медичні та соціальні пакети, оплату відпочинку тощо). Щодо нематеріальних заходів можна виокремити розважальні заходи, колективний відпочинок тощо.

В США працівники можуть брати участь у вирішенні різних проблем компанії, між працівником та роботодавцем є довіра. У штатах поширеною формою оплати праці є почасова з нормованими завданнями та доповнена різними формами преміювання. На даний час у США хочуть ввести премії вчителям у залежності від успішності їх учнів.

У Франції модель мотивації базується на конкуренції. На підприємствах здійснюються такі форми індивідуалізації заробітної плати як, участь у прибутках підприємства, продаж акцій, виплата премій.

Центром німецької моделі мотивації праці є людина з її інтересами як вільна особистість, що усвідомлює свою відповідальність перед суспільством.

Дослідники Заходу визначили, що гармонійне поєднання стимулювання праці та соціальних гарантій являє собою одну з найкращих моделей, будь-коли відомих в історії економічних теорій. Ця модель забезпечує рівною мірою як економічний добробут, так і соціальні гарантії.

Тарифні ставки працівників і посадові оклади службовців розглядаються у Німеччині як мінімально гарантована винагорода за працю конкретної якості та кількості. Рівень оплати праці персоналу на підприємствах Німеччини залежить від продуктивності та ступеню складності праці, кваліфікації працівника. За зростання продуктивності праці та індивідуальні досягнення працівникам виплачуються бонуси.

Шведська модель ринку праці полягає в активній політиці зайнятості, що проводиться державою. Державні органи приділяють велику увагу підвищенню конкурентоспроможності робочої сили через професійну підготовку та перепідготовку працівників, створення робочих місць як у державному секторі, так і шляхом субсидування приватних компаній, через інформування і профорієнтацію безробітних, виплату допомоги при переїзді до нового місця роботи [2].

Шведські профспілки не дозволяють господарям низькорентабельних підприємств знижувати заробітну плату нижче встановленого на переговорах щодо переукладання колективних трудових угод загального рівня. Таким чином, політика солідарної заробітної плати сприяє зростанню рентабельності підприємств.

Преміальні виплати у Швеції поділяються на щорічні та «відкладені» не менше ніж на п'ять років, що стимулює персонал до більш продуктивної праці.

Розглянувши моделі мотивації деяких країн, можна визначити один фактор що їх об'єднує – це їхня ефективність, про що можна судити по рівню економічного розвитку країн, де вони запроваджені.

Також до матеріальних стимулів праці входить заробітна плата, оскільки вона найповніше відображає залежність між результатами праці працівника та його матеріальною винагородою. У Польщі вона становить 405 євро, у Словаччині – 352 €, в Угорщині – 332 €, в Румунії – 179 €. У Великобританії ставки мінімальної погодинної зарплати законодавчо встановлюються для різних категорій працівників. Розмір зарплати залежить від віку працівника.

У 2018 році в Німеччині середня заробітна плата становила 3 771 євро в місяць до сплати податків (брутто). Після вирахування податків (нетто) у німецького працівника залишається в районі 2 302 євро.

Середня зарплата в Південній Кореї в 2018 році становила 33 870 000 вон на рік, що в перерахунку на американську валюту дорівнює 30 495 долларам, щомісяця корейці заробляють в середньому 2 822 500 вон або 2 540 доларів.

Мінімальна заробітна плата в Латвії в 2019 році становить 380 євро. У свою чергу, сусідні країни також підвищили рівень мінімальної зарплати: у Литві – з 290 до

300 €, а в Естонії – з 355 до 390 €. В Україні мінімальна заробітна плата становить в 2019 році 4173 грн.[3].

Також крім матеріального стимулювання потрібно включити і моральне заохочення працівників. У зміст нематеріального стимулювання персоналу повинні бути закладені концепції підвищення якості трудового життя, співучасті працівників у розподіленні прибутків, планування кар'єри, інформованість персоналу. Такі складові нематеріального стимулювання забезпечують подолання дезорганізації свідомості у працівників, відчуття напруженості, образи, зневіри, гніву тощо.

Для України запровадити будь-яку модель неможливо. Це залежить не лише від бажання керівництва, але й від економічної ситуації країни, фінансових можливостей підприємства тощо. Найкращим варіантом для нашої країни це запозичити деякі елементи цих моделей мотивації. На мою думку, для України найбільш підходящими є американська, англійська та французька моделі. Це пояснюється тим, що вони поєднують різноманітну кількість мотиваційних важелів і їх легше примінити на вітчизняних підприємствах.

Японську, шведську та німецьку важко буде примінити, адже українські підприємства не готові до довічного найму робітників, високих соціальних гарантій та погодження зі всіма схожими підприємствами про однакову заробітну плату.

Постійні зміни в законодавчій базі, деформація трудових цінностей, соціального захисту, неадекватність ціни робочої сили – усе це викликає у людей песимізм, почуття байдужості до свого професійного росту й обумовлює необхідність переосмислення проблем трудової мотивації, знаходження нових чинників і стимулів. Необхідно стимулювати працівників для ефективної діяльності підприємства. На жаль, більшість українців щороку вважають себе все біднішими, відчувають соціальний дискомфорт страх за майбутнє.

**Висновки.** Отже, мотивація праці, керівництво і взаємодія з людьми — вирішальний фактор успіхів в управлінні підприємством та результативності роботи. На сьогодиншньому етапі розвитку мотиваційної системи не вистачає матеріальних стимулів, тому керівникам потрібно сконцентрувати увагу на оптимальному поєднанні матеріальних з нематеріальними мотивуючими елементами. Система стимулювання праці персоналу на українських підприємствах повинна чітко визначати цілі, встановлювати види стимулювання відповідно до результатів, що досягаються, визначати систему оцінки, період і терміни виплат винагороди.

#### *Список використаних джерел:*

1. Нікуліца Д.Р. Світовий досвід мотивації праці та можливість його впровадження в Україні. URL: <http://www.spilnota.net.ua/ua/article/id-2860/>
2. Біба В.В. Світовий досвід мотивації працівників та можливості його адаптації до умов підприємств України. URL: [http://www.economyandsociety.in.ua/journal/10\\_ukr/31.pdf](http://www.economyandsociety.in.ua/journal/10_ukr/31.pdf)
3. Мінімальна заробітна плата 2019 Україна / Мінімальна заробітна плата в Україні з 1 січня зросла ..: веб-сайт. URL: [https://zik.ua/news/2019/01/01/vidsogodni\\_v\\_ukraini\\_zroslo\\_minimalna\\_zarplata\\_1480317](https://zik.ua/news/2019/01/01/vidsogodni_v_ukraini_zroslo_minimalna_zarplata_1480317) ( дата звернення: 05.04.2020)



4. Характеристика систем мотивації в країнах світу / Зарубіжний досвід мотивації праці: веб-сайт. URL: <http://milkuia.info/uk/post/zarubiznij-dosvid-motivacii-praci> ( дата звернення: 07.04.2020)

*Іван КОЗАК, здобувач кафедри публічного управління та адміністрування ІПК ДСЗУ*

## **ФЕНОМЕН ІНСТИТУЦІЙНОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ДЕЯКІ АСПЕКТИ**

Під інституційною модернізацією доцільно розуміти процес реновації у сфері публічного управління, який передбачає технологічну заміну інструментарію інститутів його функціонування. Інституційна модернізація в даному відношенні є функціональною характеристикою заміни діючої практики прийняття публічних рішень, що тим самим би гарантувало б координованість процесів та умов ефективності діяльності органів публічної влади, виходячи із мобільних потреб та вимог суспільства.

У контексті аналізу сутності й особливостей реалізації інституційної модернізації у сфері публічного управління доцільно виходити із врахування детермінованої взаємодії діяльності його інститутів на основі дотримання чітких інституційних правил, які гарантують результативність інституційної модернізації діяльності органів публічної влади з одного боку, а з іншого – модернізацію взаємодії держави та суспільства. З метою розроблення результативної методології інституційної модернізації також доцільно враховувати «неоднорідність інститутів» та правил їх поведінки, які регулюють діяльність суб'єктів публічного управління, забезпечуючи реалізацію механізмів підтримання нормативних правил та спонукання до їх виконання. Це відповідним чином, свідчить про те, що інституційна модернізація у сфері публічного управління як засіб інституційних змін визначається спроможність інституцій здійснювати структурний вплив на процеси суспільного розвитку. З огляду на це такий вплив інституцій залежить від того наскільки вони піддаються інституційній модернізації (визначається їх рівень спроможності забезпечувати відповідні зміни). Виходячи із цього, Дж.Гараедагі ідентифікував три рівні доступності інституційних змін, яких зазнає система публічного управління в результаті модернізації діяльності її інституцій. До них безпосередньо належать:

- *рівень формальних правил* (зміни, які фіксуються і визначаються у правових актах функціонування окремих структурних підрозділів);
- *рівень неформальних правил* (зміни, які забезпечуються умовами відповідних домовленостей між суб'єктами інституційних змін на основі довіри та репутації, відповідно до чого здійснюється суб'єктивний вибір, який забезпечує прийняття певних публічних рішень);

- *культурні традиції* (забезпечують відтворення усталеної практики, яка набуває звичаєвої форми) *та цінності* (закладають стандарти поведінки, які регулюють широкі сфери суспільної життєдіяльності) [1, с.177].

На основі врахування цих трьох рівнів інституційних змін уявляється можливим перебудувати інституційну структуру суспільства, що тим самим дозволить закласти «ефективні інституційні зразки» інституційної модернізації системи публічного управління на основі яких має розроблятися та прийматися необхідна для результативності його функціонування нормативна сфера. У такий спосіб, визначаючи зміст та методологічні пріоритети запровадження інституційної модернізації у сфері публічного управління як функціональний засіб її реалізації в умовах інституційних змін, доцільно враховувати специфіку призначення, яка полягає у забезпеченні сталості функціонування його інститутів, яка ґрунтується на дотриманні відповідних традицій. Це свідчить про те, що система публічного управління, являючи собою цілісну інституційну систему, яка працює в межах відповідних інституційних нормативів, аби гарантувати відповідну результативність в умовах інституційних змін, має «проходити» через прогресивну модернізацію інститутів, які формують інституційну систему публічного управління. Прогресивна модернізація в даному відношенні характеризується запровадженням новітніх технологій публічного управління у різних сферах суспільного з метою забезпечення «високорозвиненої сфери соціальних послуг».

Інституційна модернізація у сфері публічного управління, яка базується на забезпеченні інституційного розвитку людського потенціалу, зумовлює доцільність запровадження відповідних перетворювальних заходів, до яких, на думку *А. Рибера*, належать: розвиток людського потенціалу (включаючи забезпечення якісної освіти та перехід до системи безперервної індивідуалізованої освіти); створення висококонкурентного інституційного середовища (включаючи високу якість державного адміністрування в у різних сферах суспільного життя); структурна диверсифікація публічного управління на основі інноваційного технологічного розвитку (включаючи формування національної інноваційної системи та забезпечення лідерства держави в наукових дослідженнях і технологіях з пріоритетних напрямів); закріплення і розширення глобальних конкурентних переваг держав в традиційних сферах (включаючи перехід від експорту первинної сировини до експорту продукції її глибокої переробки); розширення і зміцнення зовнішньоекономічних позицій держави (включаючи посилення ролі держави у вирішенні світових глобальних проблем); перехід до нової моделі просторового розвитку (включаючи формування нових центрів соціально-економічного розвитку та створення мережі територіально-виробничих кластерів) [2]. Запровадження таких перетворювальних заходів у сфері публічного управління, слугуючи забезпеченню інституційного розвитку людського потенціалу гарантуватиме високу результативність інституційних змін.

Відтак, стратегічним призначенням інституційної модернізації у сфері публічного управління як умови забезпечення відповідних інституційних змін у суспільстві є подолання її архаїчності. Результативним інструментом подолання такої архаїчності традиційно виступає низка засобів, які слугують «осучасненню» діяльності органів публічно влади.

Однак, при цьому конструкція такого осучаснення, яке передбачає приведення у структурну відповідність їх функціонування відповідно до вимог суспільства з одного боку, а з іншого – забезпечення їх технологічної продуктивності, що слугуватиме зміцненню інституційної структури публічного управління. При цьому доцільно також виходити із того, що інституційна модернізація у сфері публічного управління, забезпечуючи осучаснення інструментарію діяльності органів публічної влади, аби забезпечити поступове просування суспільства до якісного отримання управлінських послуг має функціонувати у чітко визначених нормативних умовах. З огляду на це, такі нормативні умови для публічного управління закладаються конституцією та відповідними норма-тивно-правовими актами держави, які гарантують легітимну відповідність інституційних змін формальним правилам.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Гараедаги Дж. Системное мышление: Как управлять хаосом и сложными процессами: Платформа для моделирования архитектуры бизнеса. Минск: Гревцов Букс, 2010. 511 с.
2. Rieber, Alfred J. Chapter 21, The Sedimentary Society // Between Tsar and People, Educated Society and the Quest for Public Identity in Late Imperial Russia. Princeton Univ. Press, 2011 p.72-103.

***Віталій КРИВОШЕЙ***, магістр державного управління,  
здобувач кафедри публічного управління та адміністрування ІПК ДСЗУ,  
учасник АТО, полковник ЗСУ

### **ЩОДО ПРІОРИТЕТНИХ НАПРЯМКІВ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ-ПСИХОЛОГІЧНОЇ АДАПТАЦІЇ УБД В УКРАЇНІ: МІСЦЕВИЙ АСПЕКТ**

У процесі дослідження пріоритетних напрямків модернізації державної політики у сфері соціальної-психологічної адаптації УБД в Україні обґрунтовано наукові підходи до визначення її складників та встановлено, що соціально-психологічна адаптація УБД має передбачати наявність чотирьох основних видів допомоги (послуг) – психологічної, медичної, соціальної і педагогічної, які можуть синергетично поєднуватися між собою в залежності від об'єкта адаптації, його психоемоційного та соціального стану, факторів та умов, що впливають на проведення цих заходів [1-3].

Встановлено, що більшість УБД потребують комплексної соціально-психологічної реабілітації, соціальної підтримки, що допоможуть контролювати психоемоційний стан і самостійно знаходити вихід з постстресових ситуацій. Для кожного УБД у мирний час важливо відчувати досить високий рівень особистісної самореалізації, тобто достатній рівень задоволення духовних потреб особистості, реалізації творчого потенціалу, закріплення його позицій у суспільстві. Соціально-

психологічна адаптація до нової життєвої ситуації чи умов мирного життя здійснюється через активізацію сильних сторін особистості, самореалізацію в трудовій діяльності чи творчості, розширення кругозору і світогляду, подолання екзистенціальних проблем, активної соціалізації. Переконані, для роботи з УБД, має бути розроблена **активна політика держави щодо соціально-психологічної адаптації та реабілітації УБД** та сприяння їхній самореалізації як УБД [1].

Встановлено, що при проведенні комплексної реабілітації фахівцями соціальних служб ефективними є різні види тренінгів – спеціалізовані, професійні, комунікативні, соціально-психологічні, адаптивні з виокремленням чіткого алгоритму структурних елементів, специфічних рис, принципами і правилами проведення, комплексом методів і технік. Особливо цінною у реабілітаційній діяльності з військовослужбовцями-учасниками бойових дій є сімейна терапія, що спрямована на корекцію міжособистісних стосунків у родині, що має на меті усунення емоційних розладів. Головна увага зосереджена на мультимодальній формі сімейної терапії, яка передбачає індивідуальне та сімейне консультування, групову психотерапію окремо з військовослужбовцями та членами їх сімей.

У здійсненні соціально-психологічної адаптації УБД у системі соціальних служб найефективнішим вагомим позитивом володіє мультидисциплінарний, системний, комплексний і технологічний підходи. Головним системотвірним підходом визначено мультидисциплінарний, оскільки ефективність адаптації напряду залежатиме саме від складу мультидисциплінарної команди фахівців, які її будуть здійснювати.

Досліджено, що для проведенні лікувально-реабілітаційної роботи з УБД, які мають наслідки ПТРС, прояви деструктивних емоційних станів, особливе місце займає арт-терапія – технологія лікування засобами образотворчого мистецтва – малюнком, графікою, живописом, скульптурою для гармонійного розвитку особистості, з різними допоміжними технологіями – ігровою, пісочною, театральною, танцювально-руховою, музико-, казко-, фототерапією.

Обґрунтовано, розроблено й експериментально підтверджено в ГО УБД систему організації та здійснення комплексної реабілітації УБД, яка реалізується через спеціальні підсистеми – взаємопов'язані блоки, які забезпечують основу для її організації та впровадження. У системі виокремлено такі блоки: методологічний – мета, моделі реабілітації (психосоціальна модель реабілітації, психосоціальна модель розвитку стійкості, модель ненасильницького спілкування), методологічні підходи (системний, комплексний, мультидисциплінарний, технологічний) і принципи (загальнонаукові та специфічні); змістовий – реабілітаційні установи різного рівня, профілю, та функціональної спрямованості, які реалізують заходи медичної, психологічної, соціальної та педагогічної реабілітації, забезпечують здійснення реабілітаційних заходів із УБД; процесуальний – технологія реабілітації військовослужбовців з виокремленими етапами; комплекс арт-терапевтичних, ігрових, тренінгових технологій, сімейної терапії, інноваційні методи і прийоми реабілітації; результативний – компоненти (мотиваційний, стресостійкісний, поведінковий), рівні реабілітованості УБД (низький, серед-ній, достатній, високий) і результат – позитивна динаміка реабілітованості УБД.

Виявлено, що системотвірним чинником моделювання системи комплексної соціально-психологічної адаптації УБД є організаційно-педагогічні умови:

здійснення комплексної реабілітації УБД з виокремленням ключового виду та врахуванням «індивідуального випадку»; організація і здійснення реабілітації УБД мультидисциплінарною командою фахівців; проведення ранньої діагностики потреб та проблем УБД (згідно розробленої комплексної програми); розробка індивідуальної програми реабілітаційних заходів УБД; соціально-психологічний супровід УБД у постреабілітаційний період [1].

Моніторинговим дослідженням УБД, що були задіяні у бойових діях на сході України встановлено – практично всі військовослужбовці стикаються з проблемами як під час проходження служби, так і після повернення із зони бойових дій. Які пов'язані із неготовністю адаптуватися до умов мирного життя, проблемами побутового, медичного та сімейного характеру. З'ясовано, що УБД не зацікавлені у проходженні реабілітації, оскільки не вважають її ефективною і дієвою, не мають належного інформування про свій стан та її дієвість для свого життя.

Згідно з існуючими методиками, надання реабілітаційних послуг може відбуватися на чотирьох організаційних рівнях, які визначаються за результатами соціально-психологічної діагностики з урахуванням соціальної ситуації цієї групи клієнтів та стану їхнього здоров'я. Запропоновано технологію комплексної адаптації УБД, що передбачає 4 етапи: діагностувальний; розробка індивідуальної програми реабілітації (ІПР) з визначенням реабілітаційних методів і технологій; робочий і після реабілітаційний супровід.

Проблема адаптації УБД до мирного життя – це виклик перед українським громадянським суспільством та державою, які виявилися в значній мірі неготовими належним чином забезпечити успішну соціальну інтеграцію бійців. УБД після повернення додому зіштовхуються з матеріальними та психологічними проблемами, але адаптація УБД до мирного життя ще ускладнюється чисельними соціально-психологічними проблемами, **тому державна система психологічної допомоги військовослужбовцям потребує вдосконалення і триває** пошук ефективних шляхів її рішення займають сьогодні одне з центральних місць в сучасній психології. Сучасна зарубіжна і вітчизняна медицина та психологічна наука пропонують достатньо великий вибір технік і методик психотерапевтичної та психологічної допомоги УБД, проте не усі вони застосовні в реальних умовах роботи спеціалізованих центрів медико-психологічної реабілітації, оскільки недостатньо достовірно науково апробовані і вивчені з позиції ефективності впливу на психіку УБД а їх фахівці не мають належної підготовки [3].

Проблема соціально-психологічної адаптації УБД до умов мирного життя і діяльності особливо гостро заявляє про себе в період соціально-економічних перетворень. На УБД випало занадто багато значних переживань. Події, в котрих вони приймали участь, впливали не тільки своєю інтенсивністю, але й частою повторюваністю, травми слідували одна за одною. У таких виняткових, за сучасними мірками, умовах, бійцям для виживання потрібні були такі навички і способи поведінки, які не можна вважати нормальними і загальноприйнятими в мирному житті. Багато з цих стереотипів поведінки, придатних тільки для бойової обстановки, так глибоко пустили коріння, що будуть позначатися деякий час. Виходячи з цього, всім учасникам бойових дій належить пройти період соціально-психологічної адаптації. Перед суспільством стає проблема не тільки надання їм

реальної психолого-соціальної підтримки, а й інформування про надані урядом пільги, здійснення направлення до відповідних інстанцій і установ охорони здоров'я для отримання цих пільг і лікування.

Для вирішення даної проблеми УБД необхідно використовувати різні форми роботи: проведення семінарів для співробітників служб по соціально-психологічній адаптації УБД, індивідуальні психологічні та юридичні консультації для ветеранів та членів їх сімей, правовий і соціальний захист, забезпечення за допомогою органів самоврядування, військкоматів отримання соціальних благ, встановлених законодавством. Одним пріоритетних напрямків у вирішенні даної проблеми є створення та сприяння роботі громадських об'єднань УБД та волонтерів. За визнанням багатьох ветеранів, вони потребують у зустрічах і спілкуванні зі своїми товаришами по службі, щоб легше пережити післявоєнну психологічну травму.

Медико-психологічна реабілітація та соціальна підтримка повинні бути основними напрямками роботи з даною категорією населення, необхідний системний і комплексний підхід, який полягає не тільки в створенні і вдосконаленні прийнятної наукової, законодавчої баз, спеціалізованих центрів для надання допомоги, призначенні необхідних виплат, пенсій та допомог, але і в тісній співпраці всіх структур органів державної влади та місцевого самоврядування, громадських об'єднань, медичних, психологічних і соціальних установ, безпосередньо пов'язаних з вирішенням даної проблеми. *Виходячи з досвіду роботи по соціально-психологічній адаптації УБД зазначаємо:*

- досвід реабілітації УБД необхідно вдосконалювати та використовувати на всіх рівнях її проведення;
- спеціально організовувати роботу по соціально-психологічній адаптації УБД до умов мирного життя, яка повинна відповідати сучасним вимогам;
- посилити наукову розробленість проблеми соціально-психологічної адаптації учасників бойових дій до цивільного життя, розширювати і вдосконалювати категоріальну базу психологічної науки в цій галузі.

Потребує подальших напрацювань категоріальний апарат соціальної психології, теоретичні напрацювання якого можуть стати основою для організації системної соціально-психологічної адаптації УБД. Необхідна розробка й апробація унікальних державних, регіональних, місцевих програм та створення цільових фондів із активним залученням наукового потенціалу України та провідних світових вчених. Соціально-психологічна адаптація орієнтується на створення навколо ветеранів бойових дій реабілітаційних умов соціального середовища.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Ворона П. В., Ворона Л. І. Посттравматичний синдром викликаний зоною АТО та особливості його подолання: педагогіко-психологічні аспекти // Імідж сучасного педагога, Вип. 9 (168), 2016, С. 49-53.
2. Ворона П.В. Шляхи соціальної реабілітації учасників українсько-російської війни на Сході України: зарубіжний досвід / П. В. Ворона // Вісн. НАДУ. Серія «Державне управління». 2018. № 3 (90). С. 55 – 62.
3. Тюття Л.Т., Іванова І.Б. Соціальна робота: теорія і практика. 2004. Київ. ВМУРОЛ «Україна». 408 с

## **ТРАНСФЕРТИ З ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕФОРМУВАННЯ ОСВІТИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Одним із найважливіших напрямів державної політики України є реформування системи освіти, підвищення її якості в нових економічних, соціальних та культурних умовах, прискорення інтеграції України в міжнародний освітній простір.

Фінансово-економічні відносини у сфері освіти врегульовані Законом України «Про освіту» від 05.09.2017 № 2145-VIII із змінами та доповненнями. Статтею 78 зазначеного закону встановлено, що держава забезпечує асигнування на освіту в розмірі не менше ніж 7 відсотків валового внутрішнього продукту за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел фінансування, не заборонених законодавством [4].

Фінансування освітньої діяльності з державного бюджету може здійснюватися шляхом надання субвенцій, які відповідно до Бюджетного кодексу України та закону про Державний бюджет України на відповідний рік можуть спрямовуватися на здобуття повної загальної середньої освіти, професійної (професійно-технічної) освіти, освіти на інших рівнях, спеціалізованої освіти, позашкільної освіти, а також здобуття освіти особами з особливими освітніми потребами, підвищення кваліфікації педагогічних працівників та інші цілі.

За рахунок освітньої субвенції з державного бюджету здійснюється фінансування здобуття повної загальної середньої освіти. Статтею 103-2 БКУ встановлено, що освітня субвенція спрямовується виключно на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників у таких типах навчальних закладів [1]:

- 1) загальноосвітні навчальні заклади усіх ступенів;
- 2) шкільні відділення навчально-виховних комплексів;
- 3) спеціалізовані школи (школи-інтернати), ліцеї з посиленою військово-фізичною підготовкою; ліцеї (ліцеї-інтернати); гімназії (гімназії-інтернати); колегіуми (колегіуми-інтернати);
- 4) вечірні (змінні) школи;
- 5) загальноосвітні навчальні заклади для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації;
- 6) спеціальні загальноосвітні навчальні заклади для дітей, які потребують корекції фізичного та/або розумового розвитку, навчально-реабілітаційні центри, інклюзивно-ресурсні центри;
- 7) професійно-технічні навчальні заклади в частині забезпечення видатків на здобуття повної загальної середньої освіти;
- 8) вищі навчальні заклади I-II рівнів акредитації державної та комунальної власності в частині забезпечення видатків на здобуття повної загальної середньої освіти.

У законі про Державний бюджет України затверджуються обсяги освітньої субвенції окремо для бюджету Автономної Республіки Крим, обласних і районних

бюджетів, міських (міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад.

Порядок та умови надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 6 із змінами та доповненнями.

Освітня субвенція розподіляється між відповідними бюджетами на основі формули, яка затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1088 «Про затвердження формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами» та враховує розрахунковий показник фінансового нормативу бюджетної забезпеченості, контингент учнів усіх типів закладів загальної середньої освіти станом на 5 вересня року, що передує поточному бюджетному періоду, контингент учнів закладів професійної (професійно-технічної) освіти станом на 1 січня року, що передує плановому бюджетному періоду, та контингент студентів станом на 1 жовтня року, що передує плановому бюджетному періоду, навчальний план, заробітну плату вчителя та коригуючі коефіцієнти [3].

При цьому у складі зазначеної субвенції передбачається резерв коштів, обсяг якого не може перевищувати 1 відсотка загального обсягу субвенції.

На теперішній час освітня субвенція є потужним та навіть головним фінансовим важелем оптимізації мережі освітніх закладів. Нова формула розподілу освітньої субвенції вперше була застосована у 2018 році. Затвердження нової формули дало можливість здійснити перехід від розрахунку видатків на утримання неефективної мережі закладів загальної середньої освіти до розрахунку видатків на підставі нормативних показників чисельності педагогічних працівників, контингенту учнів, наповнюваності класів та заробітної плати вчителів.

Аналіз застосування нової формули у 2018 році, наведений у листі Міністерства фінансів України від 20.09.2018 №07010-07-21/24561, показав, що утримання неефективної мережі загальноосвітніх навчальних закладів призводить до здорожчання вартості навчання одного учня. Дефіцит освітньої субвенції виникає в бюджетах районів та об'єднаних територіальних громад у зв'язку з великою кількістю малокомплектних шкіл.

Істотним джерелом фінансування видатків на освіту є також додаткова дотація на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я, яка передбачена статтею 103<sup>6</sup> Бюджетного кодексу України. Додаткова дотація в частині освіти спрямовується на видатки навчальних закладів, визначених у частині першій статті 103-2 Бюджетного кодексу (крім видатків на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників навчальних закладів, які фінансуються за рахунок освітньої субвенції) [1]. Додаткова дотація на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я на 2019 рік розподілялася між обласними бюджетами з урахуванням таких параметрів:

- 1) кількість населення;
- 2) надходження доходів місцевих бюджетів області, визначених пунктом 1 частини першої статей 64 і 66 Бюджетного Кодексу, за відповідний звітний період року, що передує плановому;



3) приведений індекс відносної податкоспроможності зведеного бюджету області.

Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» від 14.11.2019 з урахуванням пропозицій обласних державних адміністрацій та Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування були внесені зміни до статті 103<sup>6</sup> Бюджетного кодексу, алгоритм розподілу додаткової дотації був удосконалений. Зокрема, під час розподілу додаткової дотації для обласних бюджетів у формулі було враховано додатковий параметр – кількість учнів закладів загальної середньої та професійної (професійно-технічної) освіти.

Розподіл додаткової дотації на 2019 рік здійснювався в таких пропорціях:

- 50 відсотків обсягу - пропорційно до питомої ваги кількості наявного населення області станом на 1 січня року, що передує плановому;
- 50 відсотків обсягу - пропорційно до питомої ваги приведенного індексу відносної податкоспроможності зведеного бюджету області.

З 2020 року пропорції змінено:

- 10 відсотків обсягу - пропорційно до питомої ваги кількості наявного населення області станом на 1 січня року, що передує плановому;
- 40 відсотків обсягу - пропорційно до питомої ваги приведенного індексу відносної податкоспроможності зведеного бюджету області;
- 50 відсотків обсягу - пропорційно до питомої ваги кількості учнів закладів загальної середньої та професійної (професійно-технічної) освіти.

Такі пропорції комплексно враховують питому вагу видатків, що спрямовуються на заклади освіти та охорони здоров'я, а також контингент одержувачів послуг: в освіті – учень, в охороні здоров'я – мешканець. Також у кількості наявного населення вперше враховано чисельність облікованих внутрішньо переміщених осіб.

Індекс податкоспроможності відповідного зведеного бюджету області є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності зведеного бюджету такої області порівняно з аналогічним середнім показником зведених бюджетів областей у розрахунку на одну людину.

Розподіл додаткової дотації здійснюється між місцевими бюджетами у порядку, визначеному обласними державними адміністраціями, за погодженням з Кабінетом Міністрів України та затверджується рішенням про обласний бюджет [1].

Нові механізми розподілу освітньої субвенції та додаткової дотації стимулюють створення опорних шкіл на базі кількох малокомплектних навчальних закладів, що призводить до зменшення вартості навчання одного учня та додаткового вивільнення фінансових ресурсів для вирішення проблем матеріально-технічного забезпечення та запровадження інноваційних процесів в освіті.

Таким чином, рівень фінансового забезпечення місцевих бюджетів в умовах бюджетної децентралізації та обмеженості фінансових ресурсів насамперед залежить від роботи органів місцевого самоврядування щодо вжиття ними дієвих заходів з пошуку оптимальних інструментів і механізмів комплексного вирішення проблем наповнення місцевих бюджетів, а також рішень щодо ефективності використання наявних коштів.

### ***Список використаних джерел:***

1. Бюджетний Кодекс України / Верховна Рада України // Закон № 2456-VI від 08.07.2010р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>
2. Деякі питання надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету міністрів України від 14.01.2015 № 6. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/6-2015-%D0%BF>
3. Про затвердження формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету міністрів України від 27.12.2017 № 1088. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1088-2017-%D0%BF>
4. Про освіту [Електронний ресурс]: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. - Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>
5. Офіційний веб-портал «Децентралізація» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/about>

*Ігор ХМІЛЬ, аспірант ІПК ДСЗУ*

## **ПОЛІТИЧНА КОРУПЦІЯ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА СИСТЕМУ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

Проблема проникнення корупції в усі сфери життя українського суспільства стала головною темою для аналізу в усіх суспільних науках, зокрема в теорії державного управління. У зарубіжній та вітчизняній літературі наявний достатньо великий масив наукової літератури, де розкриті суть понять «корупція», її причини, види, прояви, механізми та наслідки. Висновки і рекомендації науковців часто застосовуються на практиці при прийнятті управлінських рішень, однак явище корупції в сучасній Україні не мінімізоване, більше того, корупція як явище суспільного життя трансформується й надалі є системо утворюючим фактором державного управління.

Українська держава за останні роки здійснила ряд важливих кроків у напрямку правового та інституційного обмеження корупції в системі органів державного управління. Зокрема, держава Україна стала учасницею низки міжнародних договорів і конвенцій щодо формування антикорупційної політики, здійснила імплементацію в національне законодавство правових норм щодо антикорупційної політики і практик публічного управління, приєдналася до GRECO – Групи держав проти корупції. Прийнято розлоге законодавство з питань протидії корупції. Впроваджена і функціонує система антикорупційних органів — Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Державне бюро розслідувань, Національне агентство з питань запобігання корупції. Однак, як показує досвід ряду країн, зокрема ЄС, створення антикорупційних органів не забезпечує гарантованого викорінення корупції. Навіть більше – успішна боротьба з корупцією можлива й без таких органів.

За наявності ґрунтовної законодавчої бази, функціонування спеціалізованих органів, Україна, тим не менше, не демонструє суттєвих успіхів у подоланні

корупції. Про це, зокрема, свідчить останні висновки антикорупційного органу Ради Європи GRECO щодо прогресу України у виконанні рекомендацій, наданих ще в 2017 році. Так, із 31 рекомендації Україна на задовільному рівні втілила п'ять, частково — 15, а 11 не виконала взагалі. GRECO зазначає, що деякі закони, спрямовані на виконання рекомендацій, були прийняті попереднім парламентом. Утім більшість були відкладені після обрання нового парламенту в липні 2019 року та формування нового уряду в серпні того ж року. У Раді Європи зазначили, що «зусилля по боротьбі з корупцією — це не тільки прийняття законів або створення інституцій. Вони в основному стосуються ефективної реалізації схвалених реформ. Вкрай важливо, щоб недавно прийняті законодавчі та інші заходи були належним чином втілені» [1]. І вже 30 червня 2021 року Україна мусить надати GRECO додаткову інформацію про реалізацію невиконаних рекомендацій.

Отже, питання полягає в тому, які з методів подолання корупції обрати, відповідно до ступеню ураження корупцією усіх сфер життя і органів державного управління, зокрема.

Вважаємо за необхідне акцентувати увагу саме на політичній корупції, яка в українській теорії і практиці державного управління вивчена значно менше, аніж явище корупції в широкому значенні. Більше того, наукові розвідки і здобутки у плані вивчення витоків і причин політичної корупції верхівкового рівня не знайшли застосування в антикорупційних практиках вітчизняного законотворення і державного управління. Такий висновок нам дозволяє зробити, зокрема, аналіз Національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики за попередні роки. [2]. Так, поняття «політична корупція» фігурує лише у контексті контролю за фінансуванням політичних партій. Звужений підхід до визначення політичної корупції пропонується також у відповідних посібниках і довідниках. [3]. Тоді як термін «політична корупція» має значно ширше тлумачення і саме політичну корупцію багато дослідників визначають наріжною першопричиною поширення корупції в Україні.

У тому вигляді, в якому політична корупція функціонує в Україні, усі задекларовані шляхи подолання корупції вбачаються неефективними, державні інститути не виконують покладені на них функції, громадянське суспільство втрачає довіру до держави, українська держава відчужується від загально цивілізаційного розвитку, залишаючись у статусі відсталого та нереформованої. В поєднанні з громіздким бюрократичним апаратом політична корупція виступає вирішальним фактором перманентних соціально-економічних криз і політичних потрясінь.

Питанням політичної корупції в науковому середовищі значну увагу приділяли вітчизняні дослідники І. Кушнар'юв, Є. Невмержинський, А. Сафонов, А.Тіньков, І.Сікора, І.Рейтирович, О.Рудик та ін. Розповсюдження політичної корупції, у тому числі в країнах пострадянського простору вивчали зарубіжні науковці К.Херфер, К.Педерсен, К.Уоллес, М.Фільп та ін. Проте до нині визначення терміну «політична корупція» залишається дискусійним, немає єдиної думки щодо предмету, характерних рис та критеріїв цього явища. Відповідно різноманітність поглядів на об'єкт дослідження формулює широку рекомендаційну практику, яка може бути застосована для мінімізації політичної корупції на суспільне життя. Вважаємо обґрунтованим тлумачення політичної корупції як

системи корупційних зловживань, яка охоплює, по-перше, партійну корупцію, по-друге, електоральну корупцію, по-третє, лобістську корупцію, по-четверте, представницьку корупцію, по-п'яте, клієнтарно-патронажну корупцію, по-шосте, судову корупцію. [4]. Ця класифікація проявів політичної корупції не є вичерпною, а лише спроба систематизувати для обрання оптимальних міжнародних практик мінімізації політичної корупції у сфері публічного управління.

Зазначимо, що політична корупція є в усіх країнах, незалежно від політичного устрою чи економічного розвитку, проте її масштаби суттєво різняться, що вимагає вивчення міжнародного досвіду і на його основі прийняття і здійснення національної стратегії протидії корупції.

Найбільш сувора та послідовна стратегія протидії корупції була застосована в Сінгапурі. «Найголовніше – мати чисту центральну владу. Якщо люди нагорі не є прикладом моральних стандартів, які вони впроваджують на нижчі рівні влади, щось зробити дуже важко», - цей принцип був закладений Прем'єр-міністром країни Лі Куан Ю у антикорупційну практику країни. На наш погляд, у країні з яскраво вираженими авторитарними методами управління саме політична воля стала рушієм антикорупційних практик, які довели свою ефективність протягом досить короткого часу. Проведені понад півстоліття тому антикорупційні заходи до цього часу утримують країну на перших місцях по відсутності корупції, економічній свободі і розвитку. Сінгапурська модель – це найбільш вдалий приклад здійснення суворого контролю та застосування жорстких методів покарання за корупційні дії.

Інші методи, а саме через впровадження в життя економічних і соціальних реформ, створення умов, за яких особи, які є потенційними корупціонерами, утримуються від корупційних діянь через можливу втрату благ і преференцій. Саме шляхом впровадження другої моделі пішла, наприклад, Данія – країна, яка у 2019 році очолила рейтинг Індексу сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index, CPI) – показника, який з 1995 року розраховується міжнародною організацією Transparency International. Зазначимо, що сама організація не проводить власних опитувань, а індекс розраховують на основі 13 досліджень авторитетних міжнародних установ і дослідницьких центрів. Іншою стороною першої і другої моделей впровадження антикорупційних практик є формування абсолютного несприйняття суспільством корупції у будь-яких її проявах.

Для розуміння ефективності застосування різноманітних міжнародних антикорупційних практик вважаємо за необхідне, перш за все, дослідити причини виникнення та тотального проникнення політичної корупції у вітчизняну систему органів публічного управління. Не погоджуючись з думкою ряду дослідників, що причини корупції криються у менталітеті української нації, схилиємося до думки про те, що причина політичної корупції криється в різкій трансформації суспільних відносин, переходу від планової до ринкової економіки і відповідно - невміння тодішньої владної номенклатурної еліти застосувати ефективні методи управління державною власністю та ресурсами держави. Як наслідок цього на управлінській арені постали фінансово-політичні групи, які ряд дослідників називають «олігархічними». Ці групи опосередковано, або прямо формують державну політику. Бо, по-перше, контролюють промислові і фінансові активи, мають можливість керувати фінансовими активами через власні банки, фактично

утримують власні депутатські фракції (або групи депутатів) у вищому законодавчому органі країни, які фактично є їхніми не легалізованими лобістами. Крім того, такі фінансово-промислові групи є власниками засобів масової інформації загальнодержавного масштабу, тож не просто впливають, а формують редакційну політику. Фінансово-промислові групи делегують своїх представників у структури виконавчої та судової гілок влади [5]. Отже, всі гілки влади фактично виконують замовлення таких фінансово-промислових груп, інтереси яких йдуть у розріз з інтересами і потребами суспільства.

Розглядаємо політичну корупцію – як результат існування та функціонування фінансово-промислових груп, які трансформувалися в фінансово-політичні групи. Визнається факт суттєвого впливу сформованих фінансово-політичних груп на нинішні державотворчі процеси в Україні. Відбувається відчуження громадян, які не є представниками певних фінансово-політичних груп, від прийняття соціально важливих рішень та суспільних ресурсів і благ. Усі ці фактори призводять до гальмування соціального розвитку, блокування формування громадянського суспільства, яке підміняється комунікативними технологіями і штучно утвореними угрупованнями, які подаються як громадські організації та рухи.

#### **Список використаних джерел:**

1. Рада Європи. //Режим доступу: <https://www.coe.int/ru/web/portal/-/ukraine-lagging-in-reform-efforts-to-prevent-corruption-of-mps-judges-and-prosecutors>
2. Національне агентство з питань запобігання корупції // URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/07/Natsdopovid-2018.pdf> С.109.
3. Навчально–методичний посібник «Політична корупція: як розпізнати та подолати» / За заг. ред. Давиденко К.С. Автори - укладачі: Таран В.В., Таран С.В., Грищенко І.Я., Лемєнов О. В., Волошина А.В., Скиба О. В., К.: Ейдос, 2016. – 52 с.
4. Кушнар'ов І. Політична корупція як система протиправних дій: варіативність проявів// Політичне життя. 2018. №2. С. 50-54. // URL: <http://jpl.donnu.edu.ua/article/view/5952>.
5. Рейтерович І. Особливості функціонування фінансово-політичних груп інтересів у системі публічної політики. // Державне управління: удосконалення і розвиток. 2011. № 5.// URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1 &z=285>

**Тетяна АНОШИНА, магістрантка ІПК ДСЗУ**

### **НОВІ ДОМІНАНТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

На сучасному етапі одним із основних напрямів розвитку системи охорони здоров'я є перебудова державного управління галуззю з метою забезпечення реалізації державної політики, спрямованої на збереження та зміцнення здоров'я населення в нових соціально-економічних умовах.

Перехід до ринкових відносин створив умови і проблеми перехідного періоду, які негативно вплинули на охорону здоров'я, зокрема:

- деструктивні процеси в економіці, неадекватної ринку, і зниження національного прибутку;
- зниження рівня і погіршення якості життя більшості населення;
- недостатнє фінансування галузі, оскільки питома вага видатків на охорону здоров'я в обсязі зведеного бюджету за загальним фондом недостатня та нестабільна.

Ці та інші фактори визначили складну демографічну ситуацію останніх років в масштабах держави. Перш за все це зменшення чисельності населення («вимираюча нація») щорічно на 350–400 тис. чоловік, погіршення стану здоров'я, зменшення тривалості якісного життя.

У серпні 2014 року Міністерство охорони здоров'я ініціювало розробку Національної стратегії реформування системи охорони здоров'я в Україні. За допомогою нових стратегічних підходів до підвищення якості та доступності допомоги та зменшення фінансових ризиків для людей потрібно було надати нового поштовху реформі галузі.

Станом на 2014 рік статус української системи охорони здоров'я (далі СОЗ) мав такі характеристики:

- Україна суттєво відставала від своїх європейських сусідів за такими показниками, як тривалість життя та смертність. Основними передумовами високого рівня смертності є такі фактори ризику як паління, зайва вага, брак фізичного навантаження та надмірне вживання алкоголю, поряд із невирішеними проблемами стосовно поширення інфекційних захворювань і високого рівня травматизму.

- Україна витрачала значну частину ВВП на послуги охорони здоров'я, проте рівень ВВП на душу населення в Україні є нижчим, ніж у більшості європейських країн. Водночас, багатьом країнам вдається досягати досить хороших показників тривалості життя та смертності, маючи співставні витрати на охорону здоров'я.

- Система охорони здоров'я в Україні є громіздкою та застарілою і базується на моделі Семашко з жорсткими процедурами управління та фінансування. Таку ситуацію обумовлюють глибинні недоліки, накопичені у національній системі охорони здоров'я через відсутність модернізації, ігнорування потреб населення, невикористання сучасних світових тенденцій, неефективної роботи системи та високого рівня корупції.

Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2020 роки (далі – Стратегія) є складовою Національного плану дій з реформування, котрий був проголошений Указом Президента України від 12 січня 2015 року №5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» та урядом України (програма діяльності Кабінету Міністрів України, схвалена постановою Верховної ради України від 11 грудня 2014 року № 26-VIII). Стратегія є рамковим документом, що формує контекст, бачення, принципи, пріоритети, задачі та основні подальші кроки реформування української системи охорони здоров'я [2].

У документа є дві головні мети: в першу чергу, стимулювати правильні реформи, але водночас продемонструвати тим, хто приймає рішення, що здоров'я та його охорона – потужний інструмент в політиці. Стратегія прояснює обрій для реформи, надає їй структури та демонструє потенціал різних заходів, спрямованих на ефективний розвиток послуг охорони здоров'я.

На базі стратегії Міністерство охорони здоров'я розробило також Концепцію реформування фінансування системи охорони здоров'я та законопроекти, що запустять реформу української медицини.

*1 квітня 2020 року розпочався другий етап медичної реформи. За даними Національної служби здоров'я України (далі НСЗУ) вже підписано 1524 договори з закладами спеціалізованої медичної допомоги, 50 з яких з приватними закладами, що становить 90% закладів, які подали свої пропозиції НСЗУ, тим самим розпочавши другий етап трансформації фінансування системи охорони здоров'я.*

Таким чином, практично всі комунальні медичні заклади (районні, міські, обласні лікарні) країни увійшли в реформу і будуть отримувати кошти за прямим договором з НСЗУ. Від сьогодні гроші підуть за пацієнтом у поліклініки, лікарні та інші спеціалізовані заклади. Загалом проекти договорів отримали 1662 заклади, які надають спеціалізовану медичну допомогу.

Найбільше договорів підписали у таких областях:

- Харківська – 132;
- Дніпропетровська – 110;
- Львівська – 102.

Є відмови у підписанні:

- 3 - через те, що заклад не пройшов процес автономізації,
- 20 – відсутня ліцензія на медичну практику;
- 9 закладів, які подали невірні статистичні дані.

Договори з цими закладами планується укласти протягом першої половини квітня 2020 року.

У переважній більшості регіонів заклади подали пропозиції та отримали проект договору на всі 26 пакетів медичної допомоги. Отже, ця допомога буде доступною громадянам.

Відтепер лікарні отримуватимуть гроші за медичні послуги, надані конкретному пацієнту. Ефективні лікарні, яких обиратимуть пацієнти, зможуть збільшити своє фінансування за новою системою. Приблизно у 40% медзакладів збільшився бюджет у порівнянні з минулорічним державним та місцевим фінансуванням. Ще у 20% лікарень бюджет став більшим за медичну субвенцію.

Серед регіонів, більшість закладів якого отримають значно більше фінансування - Полтавська область.

- Лубенська лікарня - більше на 205% це 43 млн грн. Бюджет на 3 квартали 2019 - 21 млн грн. Бюджет за ПМГ - 64 млн грн.

- Решетилівська районна лікарня - більше на 200%, це 9,5 млн грн. Бюджет на 3 квартали 2019 - 4,7 млн грн. Бюджет за ПМГ - 14,2 млн грн.

Такі результати Полтавська область показала тому, що в регіоні оптимізували мережу, місцева влада подбала про оснащення лікарень та наявність в них кваліфікованого персоналу. Отже, заклади змогли податися на більшу кількість пакетів, серед них - на пріоритетні послуги, які НСЗУ оплатить за підвищеним тарифом.

На забезпечення Програми медичних гарантій виділено 70,4 млрд грн. Приблизно 18,7 млрд грн отримає первинна ланка, всі заклади якої (понад 1500) переуклали договори з НСЗУ на 2020 рік. Також підписані контракти з усіма

центрами екстреної медичної допомоги (в Україні їх 25), на оплату їхніх послуг передбачено приблизно 4,7 млрд грн за 9 місяців 2020 року.

Загалом Програма медичних гарантій у порівнянні з медичною субвенцією, збільшує фінансування на цілий ряд медичних послуг - гемодіаліз, онкологічне лікування, паліатив (мобільний та стаціонарний), медична реабілітація.

Програма медичних гарантій - перелік медичних послуг, які держава гарантує пацієнту безоплатно. Скористатися ним може кожен громадянин України. Аби отримати доступ до безоплатних послуг, пацієнт має мати направлення від лікаря первинки або лікуючого лікаря. Для цього спочатку потрібно укласти декларацію з сімейним лікарем, терапевтом або педіатром. Направлення не потрібне до гінеколога, психіатра, стоматолога і нарколога. Екстрена медична допомога надається безоплатно кожному - незалежно від наявності декларації [2].

Отже, процес реформування та оптимізації державної політики України в галузі охорони здоров'я в глобалізаційному суспільстві повинен включати такі стратегічні напрями регулювання: приведення національного законодавства з охорони здоров'я у відповідність із законодавством Європейського Союзу; розробку та затвердження концепції стратегічного планування галузі охорони здоров'я в Україні; створення ефективних механізмів державного регулювання приватного сектора системи охорони здоров'я, забезпечення якості та ефективності його діяльності; визначення і законодавче закріплення обсягу гарантованих державних зобов'язань щодо безоплатної медичної допомоги; перехід на багатоканальну систему фінансування медичної галузі; розробку концепції поступового переходу на домінуючі принципи доказової медицини, запровадження формулярної системи як якісно нового підходу до розв'язання проблеми раціонального використання ліків та ефективного забезпечення населення лікарськими засобами; підтримку фінансово фундаментальних та прикладних наукових досліджень у галузі охорони здоров'я; підвищення вимог до підготовки наукових кадрів, забезпечення раціонального використання науково-інформаційних ресурсів у галузі охорони здоров'я.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015 – 2020 років. URL: <https://moz.gov.ua/uploads/0/691-strategiya.pdf>
2. Сьогодні розпочався другий етап медичної реформи. URL: <https://moz.gov.ua/article/reform-plan/sogodni-rozpochavsja-drugij-etap-medichnoi-reformi>



## **АНАЛІЗ ТЕОРЕТИЧНИХ ПІДХОДІВ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Публічне управління включає ту діяльність, яка забезпечує ефективне функціонування всієї системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування і передбачає широке залучення різних зацікавлених сторін до розробки та реалізації державної політики.

Поняття «публічний» походить від латинського слова «publicus» – суспільний, народний, громадський. «Новий тлумачний словник української мови» подає кілька значень слова «публічний» [4]:

1. Який відбувається в присутності публіки, людей; прилюдний, привселюдний, гласний, відкритий.
2. Призначений для широкого відвідування, користування; громадський, загальний, загальнодоступний.
3. Стосується публіки.

Слово «управління» походить від англійського слова «менеджмент» і означає «вміння управляти». Англійське слово «tomanage» (керувати) – від латинського «manus» (рука)[1].

Термін «публічне управління» вперше використав англійський державний службовець Десмонд Кілінг, на думку якого публічне управління – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики [7].

У програмі розвитку ООН застосоване визначення, яке запропонував американський учений Джей М. Шавріц у Міжнародній енциклопедії державної політики та адміністрування: «Публічне управління – це галузь практики та теорії, яка є ключовою для публічного адміністрування та зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне забезпечення, забезпечення інформаційними технологіями, управління персоналом, та оцінка ефективності» [3].

У загальному значенні, поняття «публічне управління» відображає інтегральний системний механізм, підсистемами і елементами якого виступають політичні програмні орієнтири і пріоритети, нормативне регулювання, процедури, фінансовані державою або органами місцевого самоврядування централізовані, і децентралізовані організаційно-управлінські структури та їх персонал, що відповідають за адміністрування діяльності у певній галузі суспільних відносин на національному, субнаціональному та місцевому рівнях [1].

На думку дослідника О. Оболенського, публічне управління – це управління, що здійснюється на основі волевиявлення громади (колективу людей) та реалізується суб'єктами, визначеними громадою, для задоволення потреб і досягнення цілей громади як об'єкту управління [5].

Н. Гавкалова зазначає, що публічне управління або публічне врядування походить від англ. «public administration». Водночас вона наголошує – у

вітчизняній практиці побутує думка, що публічне управління є більш «широким» поняттям, а адміністрування – більш «вузьким» [2].

О. Оболенський сформулював основні закономірності та закони публічного управління [ОБОЛ]:

1. Закон залежності управління конкретним суспільством від закономірностей розвитку світу та світової цивілізації.
2. Закон обумовленості системних і інституціональних засад публічного управління базовими цінностями суспільства.
3. Закон системності публічного управління.
4. Закон ціннісно-ситуативного спрямування публічного управління.
5. Закон необхідності посилення регулювання та управління суспільними процесами.
6. Закон «необхідного багатоманіття» управляючих впливів.
7. Закон участі населення, груп інтересів і громадян в публічному управлінні, підвищенні його результативності, ефективності й відповідальності.
8. Закон соціально-професійної стратифікації та функціонування механізмів соціальної мобільності, формування й функціонування еліт.

Функції публічного управління: визначення, формулювання та ранжування суспільних проблем; визначення підходів до вирішення проблем, що виникають у «трикутнику»: влада – бізнес – громадяни; формування адміністративних структур, що тяжіють до адаптивного щодо вирішення проблем типу; розробка нормативних документів та плану дій щодо вирішення суспільно значущих проблем; організація функціонування механізмів публічного управління; реалізація публічного контролю; оцінка ефективності та результативності публічного управління. Методи та засоби діяльності в публічному управлінні повторюють загальноприйняті в класичному менеджменті: адміністративні, економічні та соціально-психологічні [1].

Дослідник Н. Обушна пропонує нову модель публічного управління основні засади якої мають переважно економічне та (частково) соціальне спрямування, зокрема: розмежування регуляторних та економічних функцій органів державної влади, програмування економічної політики уряду, еластичність умов та оплати праці державних чиновників, перехід від кваліфікацій до компетенцій (рівень професіоналізації) тощо [6].

Публічне управління має ґрунтуватися на цінностях цивілізаційного та формаційного розвитку, громадянського суспільства, забезпечувати максимальне залучення громадян до управління суспільством, країною і державою для досягнення легітимно розроблених і визнаних цілей прогресу, забезпечувати пошук компромісів або усунення соціальних, економічних і політичних суперечностей у суспільстві. Через систему публічного управління формується солідарність між суспільством країни та державою як системою відносин, спрямованих на реалізацію цінностей суспільства, досягнення цілей публічної політики, а також створення конкурентоспроможної держави, визначальними характеристиками якої є верховенство права і розвинена правова культура, збалансована представницька демократія, сильне самоврядування, дисциплінований і мобільний державний менеджмент.

Не варто використовувати як синонім одне одному поняття «державне управління» та «публічне управління». Державне управління, на нашу думку, є складовою публічного управління.

Підсумовуючи вищесказане можемо зазначити, що публічне управління - це щось більше, ніж просто набір загальних інструментів управління. Публічне управління забезпечує взаємодію інтересів держави і народу, спирається на державну владу і забезпечує залучення суспільства до участі в соціально-економічному, громадському, суспільному та політичних процесах.

### ***Список використаних джерел:***

1. Вступ до публічного адміністрування: навчальний посібник /Н.Л.Гавкалова, Т. А. Власенко, Л. Ю. Гордієнко та ін. ; за заг. ред. докт. екон. наук, професора Гавкалової Н. Л. –Х. : ХНЕУ ім. С.Кузнеця, 2016. –382 с.
2. Гавкалова Н. Л. Публічне управління: методологічний аспект // Публічне управління: шляхи розвитку : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (26 листопада 2014 р., м. Київ) : у 2 т. Т. 1 / [за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського]. К. : НАДУ, 2014. С. 16.
3. Глосарій Програми розвитку ООН. URL: <http://www.unpan.org-Directories/UNPublicAdministrationGlossary>
4. Новий тлумачний словник української мови. URL : <https://www.slovnyk.ua/>
5. Оболенський О.Ю. Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіти. URL: [http://academy.gov.ua/NMKD/library\\_nadu-/Mater\\_konf\\_NADU/cd2037c0-71c9-458f-aad6-946f6e8488c8.pdf](http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu-/Mater_konf_NADU/cd2037c0-71c9-458f-aad6-946f6e8488c8.pdf)
6. Обушна Н. Новий публічний менеджмент як сучасна модель регулювання суспільних відносин. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp\\_2015\\_2\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2015_2_5).
7. Філіпова Н.В. Зміна співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління» в системі суспільно-політичної трансформації [Електронний ресурс]. URL :: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=865>

***Євгенія БУНДЗЯК, магістрантка ІПК ДСЗУ***

## **РОЗВИТОК КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОЇ ОСОБИСТОСТІ У СУЧАСНОМУ СУСПІЛЬСТВІ**

*Актуальність дослідження.* Інтенсивне розгортання новітніх процесів інформатизації, глобалізації створюють нові умови становлення і розвитку особистості, оскільки людина постає перед низкою проблем, щодо власної соціалізації.

У сучасному суспільстві особа, яка не вміє, не хоче вдосконалюватись та розвиватись, перетворюється на сіру масу серед людей. Особистість, яка володіє унікальною здатністю і можливістю здійснювати соціальний вибір, завдяки таким визначальним факторам, як конкурентоспроможність займає та використовує

найбільш вигідні методи вдосконалення та технології для своєї подальшої реалізації.

*Метою* є дослідження виявлення та формування конкурентоспроможності особистості в у сучасному суспільстві.

*Аналіз досліджень і публікацій.* Конкурентоспроможність у сучасному суспільстві в психологічному аспекті вважають як боротьбу та змагання міжособистісних стосунків за право займати гідне місце у професійній діяльності. *Конкурентоспроможна особистість* - це така особистість, яка здатна швидко й безболісно адаптуватися до постійних змін суспільних умов, науково-технічного прогресу й нових видів діяльності та форм спілкування за умови збереження позитивного внутрішнього психоенергетичного потенціалу й гармонії [2]. Якщо поглянути зі сторони розвитку особистості на її здатність конкурувати у сучасних умовах впливають три аспекти: сфера діяльності, сфера особистості та самосвідомості, сфера спілкування. Основними ж факторами формування особистості є інформатизація, технологізація, масовізація, які, в свою чергу, як конструктивно, так і деструктивно впливають на розвиток особистості.

Питанням конкурентоспроможності присвячені дослідження українських науковців Д.Богині, О. Грішнєвої, М. Семикіної, Н.Шевченко. Основні сутнісні ознаки конкурентоспроможної особистості відображені у працях зарубіжних і вітчизняних науковців О. Бодальова, Є.Климова, Б.Ломова, Л.Мітіної. На думку Л.Мітіної, яка розробила технологічну модель розвитку конкурентоздатної особистості, охоплює стадії розвитку конкурентоспроможності; процеси, що відбуваються на кожній стадії; комплекс методів впливу. Модель поєднує основні процеси розвитку особистості: мотиваційні (I стадія), когнітивні (II стадія), афективні (III стадія), поведінкові (IV стадія). У свою чергу Л.М. Мітіна виокремлює чотири стадії оптимізації особистості та її поведінки: підготовка, усвідомлення, переоцінка, дія.

*Виклад основного матеріалу.* Розвиток конкурентоспроможної особистості - це розвиток рефлексивної особистості з позитивним психоенергетичним потенціалом, здатної організовувати, планувати свою діяльність і поведінку в динамічних ситуаціях, особистості, яка володіє новим стилем мислення, нетрадиційними підходами до розв'язання проблем, адекватним реагуванням у нестандартних ситуаціях.

Перехід особистісної і професійної самосвідомості на вищий рівень, що є обов'язковою умовою розвитку, не вичерпує всіх складових такого розвитку. Психологічним фундаментом розвитку особистості майбутнього або професіонала в будь-якій галузі людської діяльності є такі базові характеристики, як особистісна спрямованість, компетентність, гнучкість [3].

Високий рівень розвитку інтегральних характеристик особистості сприяє позитивному іміджеві людини, що впливає на стосунки з людьми і на ефективність спільної роботи. Саме на розвиток інтегральних характеристик конкурентоспроможної особистості спрямовано спеціально розроблену психологічну технологію Л.М.Мітіної. Ця технологія припускає трансформацію мотиваційної, інтелектуальної, афективної і, врешті, поведінкової структур особистості, унаслідок чого зовнішня детермінація життєдіяльності змінюється на внутрішню [1].

Загальноприйнято вважати, що людина сучасного суспільства має такі характеристики: домінування споживницьких цінностей, безмежне зростання життєвих запитів, тощо. Але функціонування суспільства, забезпечення всіма необхідними благами людей, виникнення цінностей і культури не є дарами природи, вони є створеними людиною. Тому на противагу вище згаданим характеристикам існують й інші, ознаками яких є вимогливість до себе, активне ставлення до всіх соціальних перетворень. Саме таким людям притаманна конкурентоспроможність, яка характеризує здатність людини вбачати у своїй діяльності результативність, дозволяє їй стати успішною, реалізувати свої можливості, або завдяки своїй творчості та креативності втілювати в життя свої ідеї.

*Висновки.* З урахуванням вищевикладеного можна зробити висновок, що у сучасному суспільстві розвиток конкурентоспроможної особистості є головним чинником забезпечення ефективності рушійної сили професійної діяльності. Отже, конкурентоспроможність – це феномен, який спрямований на досягнення найвищої якості благ для людини, яка, власне, вступає в конкуренцію за них (блага) з іншими претендентами. Тому дослідження у виявленні та формуванні конкурентоспроможної особистості в у сучасному суспільстві є актуальним та потребують подальшого дослідження.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Безбородих С. М. Змістовні характеристики поняття «конкурентоспроможна особистість»/С.М.Безбородих// Вісник ЛНУ імені Тараса Шевченка. Педагогічні науки. Луганськ: ЛНУ ім. Т. Шевченка, 2012 № 19 (254), ч. III.
2. Варій М.Й. Загальна психологія. Навчальний посібник / 2-ге видан., випр. і доп. - К.: «Центр учбової літератури», 2007.- 968 с.
3. Митина Л. М. Психология развития конкурентоспособной личности / Л. М. Митина. – М.: Московский психолого-социальный институт; Воронеж: Модек, 2002. – 400 с.

***Юрій ГОЛУБИЦЬКИЙ***, магістрант ІПК ДСЗУ

### **МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ**

Для впровадження в Україні європейських стандартів життя та її виходу на провідні позиції у світі, задекларованих у Стратегії сталого розвитку “Україна – 2020”, важлива роль відведена реформі системи охорони здоров'я, направленої на “забезпечення гарантій, що кожен громадянин, матиме доступ до високоякісної системи охорони здоров'я”[1]. Її проведення узгоджується з процесами децентралізації, зокрема в управлінні публічними фінансами, та з реформуванням державного управління. Передбачається розширення прав та відповідальності територіальних громад щодо самостійного вирішення широкого кола питань, зокрема й у сфері охорони здоров'я.

Стратегія сталого розвитку “Україна – 2020” визначає, що метою державної політики у сфері охорони здоров’я є “кардинальне, системне реформування, спрямоване на створення системи, орієнтованої на пацієнта, здатної забезпечити медичне обслуговування для всіх громадян України на рівні розвинутих європейських держав. Головними напрямками реформ мають стати підвищення особистої відповідальності громадян за власне здоров’я, забезпечення для них вільного вибору постачальників медичних послуг належної якості, надання для цього адресної допомоги найбільш соціально незахищеним верствам населення, створення бізнес-дружньої обстановки на ринку охорони здоров’я. Орієнтиром у проведенні реформи є програма Європейського Союзу “Європейська стратегія здоров’я – 2020” [2].

До системи органів державного управління охорони здоров’я входять Кабінет Міністрів України, Міністерство охорони здоров’я України, Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації (управління охорони здоров’я обласних державних адміністрацій, відділи охорони здоров’я районних державних адміністрацій). Державні функції в галузі охорони здоров’я здійснюють також інші органи, які мають у своєму віданні установи охорони здоров’я. До таких органів, зокрема, належать Міноборони України, МВС України, Служба безпеки України, Мінтранс України. Ці органи визначають структуру управління відомчими установами охорони здоров’я. Органи місцевого самоврядування також беруть активну участь у реалізації державної політики в галузі охорони здоров’я населення у відповідності з Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні”.

В умовах монополії державної власності на заклади охорони здоров’я і централізованої адміністративної системи управління заклади охорони здоров’я здійснюють свою діяльність відповідно до відомчих нормативно-правових актів та забезпечують виконання планових завдань, тощо. Існуюча потреба для теорії та практики державного управління на реформування сфери охорони здоров’я в Україні зумовлює оновлення механізмів державного управління галуззю, вимагає наукового обґрунтування та практичного впровадження нових методів управління [3].

Ефективним методом прогнозування державного управління при запровадженні реформ в галузі охорони здоров’я є вивчення зарубіжного досвіду та аналіз проведених змін в інших державах. Об’єктом дослідження є розвиток систем охорони здоров’я цих країн. Саме вивчення досвіду країн зі схожою, перехідною економікою, оцінка їх помилок їх досягнень, можуть дати цінну інформацію для передбачення наслідків запропонованих змін в управлінні ресурсами охорони здоров’я України. Аналіз загальних рис та розбіжностей в системах охорони здоров’я та порівняння соціальних наслідків, допомагають зробити висновки щодо пропозицій розвитку охорони здоров’я в Україні.

Так індивідуалізована медицина й лікування рідкісних захворювань у цей час являються новою концепцією (моделлю) охорони здоров’я, що отримує все більше поширення у світі [3]. Виникнувши на початку 80-х років XX століття в США, даний напрямок зараз активно впроваджується як у розвинених, так і в країнах, що розвиваються й співіснує із загальноприйнятою концепцією лікування соціально значимих захворювань із використанням життєво необхідних лікарських засобів. У розвинених країнах даний напрямок уже протягом ряду років входить у трійку

пріоритетних напрямків розвитку охорони здоров'я. Підтримка організацій пацієнтів, страждаючих рідкісними захворюваннями та прийняття законодавчих положень, що регламентують їх взаємини з медичними, соціальними установами і органами державної влади - одна із важливих сучасних задач в системі охорони здоров'я, що чекає на своє вирішення.

В сучасній управлінській моделі прийняття рішень щодо суспільного здоров'я обґрунтовуються принципи її побудови та напрями стратегії оптимізації державного управління процесами підготовки та прийняття управлінських рішень.

У правовому відношенні слід наголосити на необхідності вдосконалення законодавчої бази охорони здоров'я для забезпечення еволюційного переходу до нових форм і методів здійснення державної політики в цій сфері, враховування потреби входження України у європейський та світовий медичний простір [3,4]. Потрібні наукові дослідження за напрямками: удосконалення нормативно-правової бази, що регламентує діяльність галузі в стратегічному періоді часу, зокрема стосовно плану введення бюджетно-страхової медицини; приведення національного законодавства України у галузі охорони здоров'я у відповідність з правовими європейськими стандартами; вдосконалення практики організації діяльності регіональних органів управління системою охорони здоров'я, щодо забезпечення медичної допомоги та надання медичних послуг населенню, враховуючи стратегічні цілі та орієнтири.

В умовах ринкової економіки проблема прийняття управлінських рішень тісно пов'язана з урахуванням економічних перетворень в системі охорони здоров'я. Важливу роль у процесі реформування фінансування охорони здоров'я має відігравати страхова медицина. Якщо виходити з того, що всі реформи повинні будуватись на економічній основі, то охорона здоров'я може бути лише опосередковано прибутковою галуззю народного господарства країни і ця прибутковість буде визначена відповідним рівнем здоров'я населення. Ринкові перетворення в охороні здоров'я спричинені й відбуваються під впливом внутрішніх реформ, а саме з перспективою запровадження медичного страхування і розвитку платних послуг. Проте перехід галузі на ринкові відносини передбачає значну підготовчу роботу: розробку концептуально-методологічних засад та принципів функціонування охорони здоров'я в умовах ринку, вироблення ефективної економічної стратегії державного управління охороною здоров'я і механізмів ціноутворення та забезпечення якості медичного забезпечення.

Стан законодавчої та нормативної бази не повністю регламентує відносини у сфері забезпечення надання медичної допомоги. Потребує подальшого вдосконалення нормативно-правова база системи охорони здоров'я, орієнтована на бюджетно-страхову медичну допомогу в Україні, чому сприятиме представлена автором структурна схема фондів загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування.

Ефективність кожного раціонального управлінського рішення прямо пропорційна точності та коректності інформації, на основі якої воно прийняте. Основними напрямками розвитку інформатизації охорони здоров'я визначені як такі: моніторинг здоров'я населення, створення єдиного інформаційного простору, інформатизація управлінської діяльності, єдиний державний медичний реєстр населення і т.д. Головною метою створення моніторингу здоров'я населення є

організація на базі нових комп'ютерних технологій державної міжгалузевої ієрархічної системи збору, обробки, зберігання й подання інформації, що забезпечує динамічну оцінку суспільного здоров'я й інформаційну підтримку прийняття управлінських рішень, спрямованих на його поліпшення [3].

Світовий досвід свідчить, що найбільш оптимальним варіантом практичної реалізації медичної та економічної доцільності функціонування системи охорони здоров'я є інститут сімейного лікаря - лікаря загальної практики. У його завдання входить формування найбільш оптимального маршруту обстеження і лікування своїх пацієнтів і, тим самим, керування потоками й обсягами медичної допомоги. Переваги даного підходу полягають у тому, що він дає змогу в межах наявного фонду чітко розмежувати функції та фінансові потоки первинної ланки, вторинної амбулаторної і госпітальної допомоги, тобто досягнути ефекту керованої медичної допомоги. Крім того, ця нова концепція включає застосування сучасних інформаційних і управлінських технологій.

Вдосконалення організації відомчого та позавідомчого (залучення незалежних медичних професійних асоціацій разом з представниками громадських об'єднань пацієнтів) контролю підготовки та прийняття стратегічних управлінських чи реформаційних рішень є засобом суттєвого підвищення їхнього рівня. Система контролю за підготовкою та прийняттям рішень щодо ефективності надання медичної допомоги населенню має функціонувати безперервно, що дасть змогу керівному персоналу галузі оперативно отримувати необхідну інформацію для прийняття оптимізованих управлінських рішень.

Розробка теоретико-методологічних засад удосконалення державного управління процесами підготовки та прийняття рішень в системі охорони здоров'я України, урахування вітчизняного та зарубіжного досвіду стосовно сучасного розвитку охорони здоров'я населення дає змогу з метою покращання державного управління галуззю запропонувати для втілення в роботу закладів охорони здоров'я України рекомендації щодо:

- вивчення існуючого досвіду та нормативно-правової бази щодо можливості переходу центральних міських лікарень на некомерційні комунальні підприємства та фінансування з районних бюджетів до запровадження загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування;
- розробки програми з поступового впровадження персоналізованої медицини та лікування рідкісних захворювань в медичних закладах системи охорони здоров'я;
- використання механізму науково-методичної підтримки діяльності, розвитку та реформування роботи закладів охорони здоров'я України на різних рівнях їхньої організації за результатами вже існуючих і перспективних досліджень;
- вивчення можливостей для запровадження постійного соціологічного моніторингу суспільного здоров'я в підпорядкованих закладах охорони здоров'я для підвищення як ефективності їхньої роботи, так і в галузі охорони здоров'я в цілому.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Про Стратегію сталого розвитку "Україна-2020": схвалено Указом Президента України №5/2015 від 12.01.2015р.  
URL:<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.



2. Одінцева Г.С., Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М., Миронова Н.М., Коротич О.Б. Механізми державного управління// Енциклопедія державного управління: у 8 т. / НАДУ при Президентіві України; наук.-ред.кол.: Ю.В.Ковбасюк (голова) [та ін.]. Т. 2: Методологія державного управління / наук.-ред. кол.: Ю.П.

3. Григорович В.Р. Удосконалення управлінських механізмів державної підтримки системи охорони здоров'я в Україні / В. Григорович // Державне управління: удосконалення та розвиток № 2, 2010 URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=93>

4. Шегедін Я. Правовий та організаційний механізми реалізації на регіональному рівні державної політики в галузі медсестринства / Я.Шегедін // Ефективність державного управління. 2017. Вип. 2 (51). Ч. 1 URL: [http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/edu\\_51/fail/17.pdf](http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_51/fail/17.pdf)

*Дмитро. ГРИШКОВ, магістрант ІПК ДСЗУ*

## **ОСОБЛИВОСТІ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ**

В останній час спостерігається динамічне втілення адміністративної реформи і розвиток державної служби як її складової частини. У спеціальній та юридичній літературі неодноразово робилися спроби проаналізувати і зробити висновки того, як зробити ефективним державного службовця, яку систему підготовки обрати, яким саме чином удосконалити його підготовку, з урахуванням європейського та світового досвіду. Важливо дослідити, як в Україні вирішуються питання адміністративно-правового регулювання державної служби, які при цьому є проблеми та шляхи їх вирішення, і чи відповідають вони меті та цілям адміністративної реформи.

Адміністративна реформа в Україні на теперішній час вимагає прискорити процеси вдосконалення та оновлення системи державного управління, які відбуваються на сучасному етапі державотворення, бо потрібні якісні державні службовці з високим рівнем професіоналізму і компетентності. Адміністративна реформа – це здійснення комплексних перетворень у системі публічного управління в інтересах громадян. Насамперед, це стосується виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Адміністративна реформа передбачає, щоб чиновники служили людині, а не якимось абстрактним державним інтересам. Тому можна зазначити, що метою адміністративної реформи у сфері державної служби є створення компетентної, політично нейтральної, ефективної, відповідальної та авторитетної державної служби, спроможної забезпечити надання якісних адміністративних послуг. Цю задачу з реформування державної служби може виконати тільки ефективна система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

Підготовка кадрів – це спеціальна система заходів, спрямованих на навчання, підвищення компетентності, кар'єрне зростання державних службовців, яка здійснюється як особисто, так і через спеціальні органи та заклади.

Для реалізації підготовки кадрів державної служби в Україні було потрібно створити систему. За зразок була обрана континентальна система за французьким аналогом, бо, як вважало тоді керівництво, вона краще могла адаптувати радянських службовців та їхню систему для потреб організації державного управління в новій країні. Так, ще до появи системи державної служби в Україні Указом Президента України Л. Кравчука від 4 березня 1992 р. було створено інститут державного управління та самоврядування при Кабінеті Міністрів України, на базі якого в 1995 р. утворилася цілісна система навчання держслужбовців з філіями в Одесі, Дніпрі, Львові, Харкові [2, с. 31-39].

Забезпечення організації професійного навчання державних службовців покладається на керівника державної служби. Організація професійного навчання відповідно до частини четвертої статті Закону України «Про державну службу» здійснюється в межах витрат, передбачених на утримання відповідного державного органу.

Отже, керівник державної служби повинен визначити, по-перше, потребу в проведенні тих або інших видів професійного навчання, по-друге, суму, що може бути на це виділена з кошторису державного органу.

Керівник державної служби може прийняти рішення про підвищення кваліфікації державних службовців на робочому місці, в інших установах (організаціях) або шляхом проведення відповідно до закону закупівлі послуг із забезпечення підвищення їхньої кваліфікації, що проводиться не рідше одного разу на три роки.

Вперше прийняті на держслужбу службовці повинні пройти навчання.

Законом чітко не визначено, який вид професійного навчання повинні пройти вперше призначені на посаду держслужбовці. Закон закріпив досить ефективний засіб підготовки держслужбовців – стажування, яке вони проходять від 1 до 6 місяців в іншому державному органі або за кордоном [3, с. 210].

Стажування за кордоном здійснюється відповідно до міжнародних договорів та договорів про співпрацю між державними органами та іноземними державними органами, а також з міжнародними організаціями з визначенням змісту, умов стажування та фінансового забезпечення строком не більше 6 місяців. Дане положення регулюється ст. 48 Закону України «Про державну службу» - Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців. Викладені в статті 48 норми повністю враховують рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи з питань регулювання державної служби в країнах Європи, в якій зазначено, що постійне навчання є однією з важливих запорук ефективної діяльності системи публічної адміністрації.

Статтею 49 Закону України «Про державну службу» визначено, що держслужбовець за результатами оцінювання своєї службової діяльності разом зі службою управління персоналом складає індивідуальну програму підвищення рівня професійної компетентності, яку погоджує з його безпосереднім керівником, і котру згодом затверджує керівник структурного підрозділу, де він працює. Згідно

з цією нормою зрозуміло, що законодавець визначив навчання однією з важливих умов для ефективної діяльності держслужбовців.

Аналіз адміністративної реформи дає підстави виділити основні тенденції, які потрібно врахувати Україні для інтеграції в Європейський Союз. Закон України «Про державну службу» 2015 р. досить реформаторськи вноормував відносини по підготовці кадрів для державної служби, але на теперішній час цього недостатньо. Потрібно розробити стратегії і ширше імплементувати у вітчизняне законодавство європейські принципи.

Вони сформульовані в низці нормативно-правових, прогнозно-планових документів: в Угоді про партнерство між Україною і Європейським співтовариством від 14 червня 1994 р., Указі Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу» зі змінами і доповненнями, внесеними Указом Президента України від 27 вересня 2011 року № 929/2011, у Концепції адаптації інституту державної служби Україні до стандартів Європейського Союзу (Указ Президента України від 5 березня 2004 р.), в Законі України від 18 березня 2004 р. «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [1].

Хотілось би зазначити, що до вимог, які містяться в підписаних Україною документах, відносяться децентралізація, надання якісних адміністративних послуг, реформування державної служби. У зв'язку з тим, що в країнах, які бажають вступити до ЄС, національне законодавство має відмінності за своєю сутністю, принципами і потребує адаптації, Європейський Союз надає допомогу Україні через Організацію економічної співпраці та розвитку, що запровадила ініціативи SIGMA, експерти якої допомагають у проведенні реформ державної служби та модернізації державних інституцій. Для оцінки прогресу в реформуванні державного управління експерти SIGMA також допомагають українським державним службовцям у засвоєнні практики європейських судів. Це є важливим, бо європейське законодавство приділяє увагу фундаментальним засадам, які були підтверджені та сформульовані судами, оскільки вони тлумачать правові положення. Для цього Україна втілює принцип верховенства права і ввела цю норму в усі процесуальні кодекси. Тепер судді повинні враховувати практику Європейського суду з прав людини і вважати практику європейського суду з прав людини як джерело внутрішнього права держави.

Отже, у процесі дослідження виявлено, що реформування державної служби України є складовою частиною адміністративно-правової реформи і має напрямок інтеграції в Європейський Союз. Аналіз системи професійної підготовки державних службовців України засвідчує те, що обрана континентальна система закритого типу підготовки кадрів для державної служби виявилась неефективною. Тому для її реформування і вдосконалення була обрана англо-саксонська система відкритого типу, на принципах якої був прийнятий новий Закон України «Про державну службу» 2015 р. Доцільно законодавчо врегулювати, що підвищення рівня професійної компетентності державних службовців проводиться шляхом перманентного самостійного навчання (самоосвіти).

### ***Список використаних джерел:***

1. Державна служба: підручник: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; редкол.: Ю.В.Ковбасюк (голова), О.Ю. Оболенський (заст. голови), С.М. Серьогін (заст. голови) та ін. Київ - Одеса: НАДУ 2012. Т. 1. С. 372.
2. Луговий В.І. Десять років становлення (досвід досліджень, розробок і впроваджень у сфері державного управління). Київ: Вид-во НАДУ, 2005. 110 с.
3. Про затвердження Порядку стажування державних службовців: Наказ Нацдержслужби від 03 березня 2016 р. № 48. Офіційний вісник України. 2016. № 27. С. 210

***Петро ЛІХТАНСЬКИЙ, магістрант ІПК ДСЗУ***

## **ПРАВА ЛЮДИНИ ЯК ФУНДАМЕНТАЛЬНА ЦІННІСТЬ СУСПІЛЬСТВА**

Словосполученням «права людини» називають фундаментальні права та свободи, без дотримання яких неможливе нормальне існування та розвиток людини в суспільстві. Також їх називають конституційними правами, тобто такими, що закріплені в конституціях держав. На основі відношення цих прав і свобод встановлюються міжнародні стандарти прав людини та їх дотримання перевіряється міжнародними правозахисними організаціями. Забезпечення прав людини залежить не тільки від правильно налаштованих державних механізмів та процедур, а й від факторів морального, культурного характеру.

Сприйняття системою державного управління сукупності ідей, поглядів, переконань, поваги до честі, гідності і прав людини, турботи про її благо, різнобічний розвиток, про створення достойних людини умов суспільного життя науковцями розглядається як гуманістичний вимір у системі державного управління. Найкращі умови для гуманістичного виміру створює правова держава, у якій юридичними засобами реально забезпечується максимальне здійснення, охорона та захист основних прав людини. Право на життя, здоров'я, повагу, захист честі, гідності, недоторканності і безпеку в демократично організованому суспільстві визнаються найвищою соціальною цінністю, а їх утвердження й забезпечення розглядаються як головний обов'язок держави та один з основних пріоритетів державного управління [1].

Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод визначає основні права і свободи людини. Різниця між категоріями «права людини» і «свободи людини» визначається ступенем втручання держави у життєдіяльність конкретної людини. А саме: визнання державою певних прав людини вимагає від неї створення умов для їх забезпечення. Наприклад, право людини на життя вимагає від держави створення механізмів, які дозволять це право забезпечувати – медичних установ, правозахисних органів, судової і пенітенціарної системи тощо. Натомість, проголошення державою свобод людини передбачає повне невтручання держави у певну сферу життя людини. Як-от:

свобода віросповідання означає, що держава повинна бути пасивна по відношенню до того, в що вірить людина – це її особиста справа, в яку влада не має права втручатися. Таким чином, права людини передбачають активну позицію держави, а свободи – пасивну. Також у літературі таке тлумачення прав і свобод людини відповідно розуміють, як позитивне право і негативне прав [3].

Дослідник В. Погорілко у праці «Конституційне право України» зазначає про несприйняття світовою спільнотою будь-якої дискримінації і заборону її. Така заборона поширюється на користування всіма правами і свободами людини. Комітет ООН з прав людини визначає дискримінацію як «будь-яке розрізнення або перевагу, засноване на ознаках раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних та інших переконань, національності та соціального походження, майнового стану, народження або за іншою ознакою і яке має на меті або наслідком знищення або применшення визнання, використання або здійснення всіма особами, на рівних засадах, всіх прав і свобод» [2].

Зазначимо, що права і свободи людини – це особливий тип договірних відносин між суспільством та індивідом, особистістю та державою, що фіксуються національними правовими системами. Суть договірних відносин між державою і особою полягає в тому, що держава визнає права і свободи людини, хоча деякі з них належать людині від народження. Таке визнання певною мірою обмежує владу держави, але це не повинно вести до применшення її ролі. Держава не тільки захищає права і свободи людини, але й надає їм обов'язкову юридичну силу закону.

Б. Стахура зазначає, що у взаємовідносинах держави і особи існують складні залежності. Вони побудовані на системі взаємної відповідальності, де правам однієї сторони відповідають обов'язки іншої, і навпаки. Права людини стають реальністю лише в тому випадку, якщо вони нерозривно пов'язані з обов'язками. Обов'язок – це міра суспільно необхідної поведінки людини, яка покликана разом з правами і свободами забезпечувати стійкість правового регулювання [4].

Основними формами реалізації прав є:

- використання правових норм громадянами – їх добровільні активні дії щодо реального набуття благ, що містяться в закріплених цими нормами права;
- вони можуть здійснюватися за власною ініціативою (свобода слова, віросповідання), за допомогою інших суб'єктів (консультантів, адвокатів), а також в процесуально-процедурному порядку (наприклад, отримання паспортів, віз, політичного притулку, водійських прав);
- виконання – відправлення індивідом своїх юридичних обов'язків, що полягає в здійсненні передбачених законом дій;
- дотримання – пасивна поведінка громадянина, зобов'язаного не порушувати своїми діями встановлених законом правових заборон;
- застосування – дія органів державної влади, в обов'язок яких входить захищати інтереси громадян шляхом використання норм, що закріплюють їх права.

В Україні, у зв'язку з проведенням цілого комплексу глибоких соціально-економічних, політичних, ідеологічних і культурних перетворень, а також протистоянням на Сході проблема захисту прав і свобод людини набуває особливого значення. Під час розв'язання державою будь-яких соціальних

проблем, справ, питань саме людині, її існуванню й розвитку повинен надаватися абсолютний, беззаперечний пріоритет. Права людини повинні стати тим абсолютним, універсальним кордоном, переступати через який не може ніхто і ніколи.

### ***Список використаних джерел:***

1. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князєв (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. – 2011. – 748 с.
2. Конституційне право України: [підруч. для студ. юрид. спец. вищих закл. освіти] / [Погорілко В.Ф. та ін.]; за ред. В.Ф. Погорілка; НАН України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького; [2-е доопрац. вид]. – К., 2000. – С. 12
3. Павлик Н. П. Права людини / Human Rights / Н.П. Павлик // Енциклопедія прав людини: соціально-педагогічний аспект : [колективна монографія] / кол. авт., за заг. ред. проф. Н.А.Сейко ; відп. ред. Н.П. Павлик. — Житомир : Волинь, 2014. — 220 с. — С.26-30.
4. Стахура Б.І. Правова держава – гарант захисту прав і свобод людини / Б.І. Стахура // Філософські, теоретичні та методологічні проблеми юридичної науки в умовах євроінтеграції України: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 25 квітня 2014 року). – Львів: ЛьвДУВС, 2014. – С. 205–210.

***Сергій МІЩЕНКО, магістрант ІПК ДСЗУ***

## **АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

Актуальним і важливим питанням для України є необхідність вдосконалення системи і механізмів реалізації державної політики в сфері охорони здоров'я відповідно до сучасних суспільних потреб. Державна політика у сфері охорони здоров'я спрямовується на підвищення рівня здоров'я, поліпшення якості життя і збереження генофонду українського народу. Охорона здоров'я – це пріоритетний напрямок державної політики. В Угоді про асоціацію між Україною і ЄС є розділ, що стосується громадського здоров'я, де зазначено, що безпека і захист здоров'я людини – передумова для сталого розвитку і економічного зростання.

Система охорони здоров'я є головною соціально-економічною, культурною та політичною сферою будь-якої держави і безпосередньо впливає на стан національної безпеки. Вона найбільш чутлива до всіх змін які відбуваються у країні, реагує на створення будь-яких факторів, які тягнуть за собою ризики для здоров'я: бідність, недостатнє харчування, погіршення якості води, погані сільськогосподарські умови, деградацію довкілля зі змінами клімату, недостатність йоду, заліза, збільшення артеріального тиску, безпрецедентне поширення хронічних неінфекційних хвороб, ВІЛ/СНІД, атипові пневмонії, туберкульоз, надмірне споживання солі, цукру, жирів, високий рівень холестерину, тютюнопаління, зловживання алкоголем, ожиріння [2].

Концепція розвитку охорони здоров'я населення України визначає, що завданнями державної політики є [1]:

- поетапне збільшення державних асигнувань у сферу охорони здоров'я, їх ефективне використання;
- забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, переорієнтацію охорони здоров'я на суттєве посилення заходів з попередження захворювань, запобігання інфекційним захворюванням, зниження ризиків для здоров'я людини, що пов'язані з забрудненням та шкідливим впливом факторів довкілля;
- вирішення проблем гігієни та безпеки праці, профілактики виробничого травматизму та професійних захворювань;
- створення умов для формування та стимулювання здорового способу життя, вдосконалення гігієнічного виховання і навчання населення, особливо дітей та молоді; посилення боротьби із шкідливими звичками;
- розвиток фізичної культури і спорту;
- забезпечення раціонального збалансованого харчування населення;
- здійснення активної демографічної політики, спрямованої на стимулювання народжуваності і зниження смертності, збереження та зміцнення репродуктивного здоров'я населення, а також соціальної політики підтримки молоді та захисту інвалідів і людей похилого віку;
- забезпечення всебічного гармонійного фізичного та психічного розвитку дитини, починаючи з народження, її раціонального харчування, оптимальних умов побуту, виховання і навчання;
- запровадження ефективної системи багатоканального фінансування сфери охорони здоров'я;
- удосконалення системи соціального та правового захисту медичних і фармацевтичних працівників та пацієнтів;
- визначення критеріїв щодо диференціації розміру оплати праці медичних та фармацевтичних працівників залежно від рівня їх кваліфікації, обсягів, якості, складності, ефективності та умов виконуваної роботи;
- інтенсивний розвиток медичної та фармацевтичної промисловості, в тому числі медичного приладобудування, виробництва лікарських засобів та виробів медичного призначення, здешевлення їх вартості.

Центральна роль у процесі реалізації політики у сфері охорони здоров'я належить державі, зокрема органам виконавчої влади, які на практиці забезпечують виконання її положень і втілення їх у життя. Значна роль у цьому процесі відводиться також органам місцевого самоврядування, що дає підстави говорити про державно-правовий механізм реалізації політики у цій сфері.

Реалізацію політики охорони здоров'я покладають на центральні й місцеві органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, органи управління охороною здоров'я галузевої компетенції, заклади охорони здоров'я та громадян, які повинні піклуватися про своє здоров'я і здоров'я своїх дітей, виконувати вимоги чинного законодавства про охорону здоров'я – своєчасно проходити медичні огляди (для певних категорій осіб – дітей, підлітків, вагітних жінок, працівників окремих виробництв і професій), робити щеплення та ін.

Система охорони здоров'я як об'єкт державного управління і складова національної безпеки потребує системних змін, до слід віднести [3]:

- розвиток міжсекторальної співпраці та широке запровадження в медичній галузі державно-приватного партнерства;
- поліпшення стану громадського здоров'я шляхом демографічної модернізації та розвитку конкуренції за надання медичних послуг;
- трансформація державного управління власністю в медичній сфері шляхом роздержавлення та приватизації;
- удосконалення механізмів державного управління системними змінами в сфері охорони здоров'я з урахуванням основних напрямів медичної реформи та європейських стандартів охорони здоров'я.

Україна знаходиться на стадії трансформації всієї системи державного регулювання, що впливає на появу труднощів у процесі реалізації змін в системі охорони здоров'я. Ефективне регулювання охорони здоров'я дозволяє досягати високих стандартів життя населення країни. Система охорони здоров'я повинна спиратися на різні форми організації, що в свою чергу викликає необхідність оптимального використання наявних коштів, застосовуючи відповідні механізми державного регулювання.

Таким чином, успіх і темп реформування сфери охорони здоров'я залежить від обґрунтованості, виваженості й адаптованості до національних реалій кроків його здійснення, заінтересованості й узгодженості дій органів влади усіх рівнів, а також підготовленості та мотивації керівників та співробітників органів і закладів охорони здоров'я.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Про Концепцію розвитку охорони здоров'я населення України. Указ Президента України; Концепція від 07.12.2000 № 1313/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1313/2000>
2. Думанский Ю.В. Современное состояние систем здравоохранения мира: монография / Думанский Ю.В., Шутов М.М., Лобас В.М., Вовк С.М. – Донецк: ВИК. – 2013. – 368 с.
3. Ткачова Н.М. Особливості державної політики забезпечення національної безпеки в сфері охорони здоров'я. URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf-/2\\_2018/6.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf-/2_2018/6.pdf)

***Катерина ОЛЕЙНІКОВА, магістрантка ІПК ДСЗУ***

### **ІНФОРМАТИЗАЦІЯ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Будь-який орган управління, що має організаційно-владні повноваження, реалізує свої завдання і функції за допомогою відповідних управлінських рішень. Для їх виконання необхідна належна інформація, тобто присутність певних інформаційних ресурсів. Обсяг інформаційних ресурсів, що використовуються кожним органом публічного управління, зобов'язані відповідати визначеним



функціям цього органу, його повноваженням і правовим формам прийняття рішень.

У державно-інформаційному просторі виділяються такі джерела, що об'єктивно породжують управлінську інформацію:

- законодавчі й інші акти, що дають право державним органам і державним службовцям на прийняття певних управлінських рішень або здійснення управлінських дій (рішення та дії з виконання законів й інших нормативних актів);
- звернення громадян у державні органи щодо реалізації своїх законних інтересів і суб'єктивних прав (обслуговування і захист прав і свобод громадян);
- обов'язкові розпорядження, вказівки (директиви), передані по управлінській вертикалі від вищестоящих державних органів до нижчестоящих, які належить виконувати та які забезпечують цілісність системи державного управління;
- факти, відносини, що виявляються в процесах контролю (зворотний зв'язок), що відображають стан керованих об'єктів, а також рівень функціонування суб'єкта управління;
- кризові (екстремальні) й інші складні ситуації, що потребують оперативного й активного втручання державних органів і посадових осіб (управлінська інформація про стани суспільних процесів). Існування кризових джерел визначає вироблення апіорно необхідних процедур (алгоритмів) управлінських дій. Незважаючи на унікальність кризових ситуацій, повинні бути продумані й відпрацьовані моделі швидкого реагування конкретних державних структур і посадових осіб [4].

Головна мета системи інформаційного забезпечення прийняття управлінських рішень полягає в тому, щоб на базі зібраних вихідних даних одержати вторинну, оброблену інформацію, що є основою для прийняття управлінських рішень. Досягнення цієї мети передбачає вирішення низки таких часткових завдань, як збір первинної інформації, її класифікація і збереження, розподіл між структурними підрозділами органу управління і його працівниками, підготовка до опрацювання, власне опрацювання (перетворення), подання органу управління в опрацьованому вигляді, забезпечення прямих і зворотних зв'язків у її циркуляції тощо. Головною умовою побудови ефективної системи державного управління, заснованого на розмаїтості форм власності, принципах громадянського суспільства, широкому розвитку механізмів самоуправління, повноті прав і свобод особи, головування закону й інших демократичних принципів і цінностей, повинно бути створення інтегрованої інформаційної системи державного управління [2].

В Законі України «Про Концепцію Національної програми інформатизації», інформатизація визначається як сукупність взаємопов'язаних організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, науково-технічних, виробничих процесів, що спрямовані на створення умов для задоволення інформаційних потреб, реалізації прав громадян і суспільства на основі створення, розвитку, використання інформаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційних технологій, створених на основі застосування сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки [1].

Колектив авторів під керівництвом Грицяк Н.В. виділяють низку завдань держави у сфері управління інформатизації процесу формування управлінських рішень в органах публічного управління [7]:

- забезпечення умов, що гарантують реалізацію конституційних прав громадян на інформацію, задоволення їхніх інформаційних потреб;
- створення всіх необхідних умов для задоволення інформаційних потреб органів державної влади і суб'єктів господарювання;
- установа порядку формування й використання інформаційних ресурсів, що має бути обов'язковим для всіх суб'єктів інформаційних відносин у рамках єдиного інформаційного простору;
- інтеграція інформаційних ресурсів незалежно від їх відомчої належності та форм власності;
- забезпечення сумісності та взаємодії систем інформатизації на базі сучасних інформаційних технологій, міжнародних стандартів, української системи класифікації та кодування інформації;
- визначення державних замовників, що відповідальні за інформатизацію процесу формування управлінських рішень в органі виконавчої влади і ресурсів та за їх ефективне функціонування в єдиному інформаційному просторі;
- визначення державних органів, що відповідальні за ведення окремих інформаційних ресурсів;
- створення ефективної системи сертифікації інформаційних технологій, продуктів і послуг та ліцензування інформаційної діяльності щодо забезпечення необхідної якості інформаційних ресурсів;
- підвищення рівня інформаційної грамотності;
- поширення та посилення інформаційних зв'язків між громадськими структурами, зміцнення довіри і підвищення зацікавленості в колективних діях;
- забезпечення повноти, точності, достовірності та вчасності надання інформації організаціям і громадянам незалежно від їх територіального розміщення;
- забезпечення комплексного захисту інформаційних ресурсів;
- застосування ефективних засобів і методів забезпечення захисту інформації в єдиному інформаційному просторі України.

Метою запровадження новітніх інформаційних технологій у діяльності органів публічного управління є забезпечення вільного та вчасного доступу громадян до інформаційних ресурсів, забезпечення використання інформаційних ресурсів у практиці, формування довіри населення при прийнятті управлінських рішень. Якщо інформація, яка необхідна для прийняття рішень і надання якісних послуг, недостатньо скоординована всередині структури органів публічного управління, то це збільшує час надання послуг. Добра послуга передбачає вільний доступ до необхідної інформації. Органи публічного управління повинні зробити інформацію доступною для громадян у будь-який час і на зручних для них умовах.

Політика держави при інформатизації процесу формування управлінських рішень полягає у створенні умов для дієвого задоволення інформаційних вимог особи, громади й країни на засадах забезпечення доступу до інформації та використання інформаційних ресурсів і технологій. Це формування, розвиток і

захист державних інформаційних систем та інформаційно-телекомунікаційних мереж, забезпечення їх взаємодії в цілому інформаційному просторі, створення та розвиток національних і муніципальних інформаційних систем для інформаційного забезпечення громадян, громад, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування (в тому числі на основі впровадження електронного документообігу).

***Список використаних джерел:***

1. Про Концепцію Національної програми інформатизації: Закон України; Концепція від 04.02.1998 № 75/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/75/98-%D0%B2%D1%80>.
2. Дегтяр О.А. Інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття управлінських рішень у діяльності органів державної влади. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-3/doc/1/05.pdf>
3. Інформаційна складова державної політики та управління : монографія / Соловйов С. Г., та ін. ; заг. ред. Грицяк Н. В. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, каф. інформ. політики та електрон. урядування. — Київ : К.І.С., 2015. — 320 с.
4. Новікова О. Ф. Соціальна орієнтація економіки / О. Ф. Новікова. — Донецьк : НАН України ; Ін-т економіки, 2009. — 220 с.

***Віталій ПОЛІЩУК, магістрант ІПК ДСЗУ***

**ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ  
ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

Відповідно до Міжнародної Конвенції «Про захист прав людини та основних свобод» від 4 листопада 1950 р.: «Держави несуть відповідальність за здоров'я своїх народів, і ця відповідальність вимагає проведення відповідних заходів соціального характеру в галузі охорони здоров'я» [1].

Ефективність функціонування системи охорони здоров'я і результативність якості надання медичних послуг є важливим державним завданням. «Ефективність системи охорони здоров'я і надання медичної допомоги населенню залежить від типу системи охорони здоров'я, механізмів реалізації державної політики в галузі охорони здоров'я громадян, рівня фінансування охорони здоров'я та добробуту нації», – зазначає український фахівець у сфері охорони здоров'я Г. О. Слабкий [2].

Системи охорони здоров'я економічно розвинених країн базуються на таких основних елементах господарської діяльності як: страхова медицина, державна територіальна медицина, медична діяльність громадських організацій.

При цьому виділяються країни з чітко вираженими ринковими принципами діяльності (США), що використовують елементи планового регулювання (країни Західної Європи), з впливом традицій (Японія). Доля видатків у цих країнах на охорону здоров'я у ВВП становить від 7,5 до 16%; частка державних витрат – близько до 75% від загальних витрат на охорону здоров'я [3].

В економічно розвинених країнах система охорони здоров'я тісно по'язанна з діяльністю щодо популяризації здорового способу життя, охорони навколишнього середовища.

Охорона здоров'я країн, що розвиваються, перш за все, країн «найменшого розвитку», не встигає за зростанням населення і загостренням продовольчих криз.

Системи охорони здоров'я нових індустріальних країн багато в чому відстають від розвинених країн за рівнем надання масових медичних послуг, але цей розрив поступово скорочується. Особливих успіхів добилися такі країни як Мексика, Бразилія, Аргентина, Китай.

Нові незалежні держави в процесі формування системи охорони здоров'я переживають парадоксальний період руйнування державної системи охорони здоров'я, і формуванні ринкової моделі, в чому значно поступаючись економічно розвиненим країнам.

Коли говорять про моделі систем охорони здоров'я країн з перехідною економікою, мають на увазі головним чином групу країн Східної Європи, включаючи деякі країни СНД. Спочатку вони спробували здійснити економічну «шокову терапію», зберігши існуючий рівень обслуговування в системі охорони здоров'я. Одночасно в більшості цих країн мала місце спроба реалізувати поєднання соціального страхування з ліберальною моделлю приватизації [55].

Як відомо, в колишньому Радянському Союзі і європейських соціалістичних країнах існували широкі гарантії безкоштовного надання медичної допомоги населенню. У ряді постсоціалістичних країн (Азербайджані, Вірменії, Грузії, Молдові, Таджикистані) такі гарантії були радикально скорочені. Однак у більшості країн із перехідною економікою гарантії безкоштовного отримання медичної допомоги або не змінювалися, або були лише незначно модифіковані. В Албанії, Болгарії, Киргизії, Македонії, Словенії, Хорватії, Чехії, Естонії були введені фіксовані співоплати пацієнтів за надані їм медичні послуги, розміри яких були незначними порівняно з вартістю наданих послуг. У результаті характерною особливістю країн із перехідною економікою став значний розрив між гарантованими правами громадян на отримання безкоштовної медичної допомоги та їх реальним фінансуванням [4, с. 10].

Проведений Шевчук В.В. аналіз відмінностей національних систем охорони здоров'я за формою фінансування засвідчує, що у світовій практиці домінуючими є три форми фінансування: державна, бюджетно-страхова і підприємницька (приватна).

Державна система охорони здоров'я фінансується з сумарних податкових доходів бюджету (від 75 до 90%); більша частина закладів охорони здоров'я належить державі. Існує державне замовлення, державне завдання або державний трансферт, через які здійснюються фінансові надходження до системи охорони здоров'я. Переваги даної моделі фінансування є прагнення щодо забезпечення рівності та доступності в отриманні медичної допомоги для всіх категорій-громадян. Проте, на практиці в силу об'єктивних макроекономічних причин ця система не може бути повністю реалізована.

Оцінка результативності основних систем охорони здоров'я дозволила автору зробити наступні висновки:

• модель управління охороною здоров'я практично кожної країни передбачає наявність елементів обов'язкового медичного страхування, добровільного медичного страхування, приватної медицини і бюджетного фінансування, які присутні в різних країнах у різних пропорціях;

• сучасна система економічних відносин в охороні здоров'я не дозволяє повністю гарантувати доступність і відповідні стандарти якості медичної допомоги всім категоріям громадян (навіть, країни, що розвиваються, гарантують своїм громадянам мінімальні «пакети» медичних послуг, що забезпечують медико-соціальне благополуччя, яке виражається головним чином у боротьбі з інфекційними захворюваннями);

• незважаючи на те, що в країнах із високорозвиненою економікою витрати на охорону здоров'я становлять у середньому 6-7% ВВП, а в реальному вираженні – на порядок більше, ніж в Україні, і при цьому практично в жодній з цих країн не гарантується безкоштовність усіх видів медичної допомоги всім громадянам [58, с. 360];

• практична реалізація будь-якої з названих моделей вимагає адаптації до конкретних умов національної економіки [5, с. 51-55].

Таким чином, особливості інституційної структури сфери охорони здоров'я дозволили систематизувати принципи і визначити критичні фактори успіху реалізації державної політики в даній сфері, що враховують специфіку медичної допомоги, рівень розвитку системи охорони здоров'я та забезпечують перехід від концепції управління витратами до управління за результатами. Сучасна національна модель охорони здоров'я ґрунтується на поєднанні ринкових регуляторів і планування, здійснюваного органами державного управління.

### ***Список використаних джерел:***

1.Международная конвенция «О защите прав человека и основных свобод». от 4 ноября 1950 г.» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://sokovav.ru/mezhdunarodnaya-konvencziya-o-zashhite-prav-cheloveka-i-osnovnyix-svobod.-ot-4-noyabrya-1950g>. – Назва з екрана.

2.Слабкий Г. О. Стратегія реформування системи охорони здоров'я України / Г. О. Слабкий [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // [http://kazatin-rda.gov.ua/upload/files/Politika/stategiya\\_reformuvannya.pdf](http://kazatin-rda.gov.ua/upload/files/Politika/stategiya_reformuvannya.pdf). – Назва з екрана.

3.Долот В. Д. Система охорони здоров'я в Україні: вибір національної моделі розвитку / В. Д. Долот [Електронний ресурс] // Електронне наукове фахове видання «Державне управління: удосконалення та розвиток». – 2013. – № 2. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=658>. – Назва з екрана.

4.Wolf R. Number of uninsured Americans rises to 50,7 million / R. Wolf [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // [http://usatoday30.usatoday.com/news/nation/2010-09-17-uninsured17\\_ST\\_N.htm](http://usatoday30.usatoday.com/news/nation/2010-09-17-uninsured17_ST_N.htm). – Назва з екрана.

5.Шевчук В.В. Удосконалення державного регулювання інноваційного розвитку системи охорони здоров'я України [Текст] : дис. . канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Шевчук Вікторія Вікторівна ; Чорномор. нац. ун-т ім. Петра Могили. - Миколаїв, 2017. - 219 с.

## **МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО АНАЛІЗУ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЄЮ**

Успішність діяльності будь-якої організації вирішальною мірою залежить від якості її системи управління. Невідповідність результатів діяльності організації поставленим цілям, необхідність адаптації організації до змін зовнішнього середовища, реалізація стратегічних планів розвитку тощо є імпульсами для вдосконалення системи управління. Вихідним етапом цього процесу є аналіз існуючої системи управління.

Система управління організацією включає сукупність усіх служб організації, всіх підсистем та комунікацій між ними, а також процесів, що забезпечують функціонування організації [1]. Відповідно до системного підходу в складі системи управління виокремлюють керуючу підсистему (суб'єкт управління) та об'єкт управління. Через управлінський вплив керуючої підсистеми на об'єкт управління забезпечується досягнення цілей діяльності організації.

Аналіз системи управління є комплексним і цілеспрямованим дослідженням стану і тенденцій розвитку основних елементів системи управління.

У найзагальнішому вигляді завдання аналізу системи управління підприємством можуть бути сформульовані таким чином:

- оцінка стану й ефективності діючої системи управління та її елементів;
- встановлення відповідності системи специфіці завдань і особливостям об'єкта управління;
- з'ясування причин, що зумовлюють невідповідності та виявлення резервів підвищення ефективності управління;
- діагностика перспектив розвитку системи управління і її окремих елементів а також можливостей адаптації до прогнозованих змін зовнішнього середовища;
- виявлення передового вітчизняного та світового досвіду і можливостей його застосування [2].

В аналізі системи управління можна виділити два самостійних напрямки дослідження:

- економічного механізму, тобто методів, прийомів та правил господарювання, що визначають основні умови функціонування підприємств і їх взаємозв'язків;
- організації управління як сукупність прийомів і методів поєднання основних елементів управління в просторі і в часі.

За першим напрямком виявляють результативність впливу системи управління на керований об'єкт, а в другому – здійснюється оцінка економічності управління, раціональності існуючих організаційних структур і процесів управлінської діяльності [3, с.39].

Серед основних підходів дослідження систем управління виділяють: системний, комплексний, маркетинговий, інноваційний, нормативний, поведінковий [4], процесний.

При системному підході дослідження систем управління важливого значення набуває вивчення характеристик організації як системи, тобто взаємопов'язаної і

взаємозалежної сукупності елементів та підсистем, що взаємодіє із зовнішнім середовищем. Комплексний підхід враховує економічні, екологічні, технічні, організаційні, соціальні, психологічні аспекти управління. Маркетинговий підхід передбачає проведення аналізу орієнтації керуючої системи на споживача. Інноваційний підхід заснований на оцінці готовності та вмінні СУ організації швидко реагувати на зміни, які диктуються зовнішнім середовищем. Це стосується запровадження нововведень, нових технічних рішень, неухильного відновлення виробництва нових товарів і послуг для найкращого задоволення потреб споживачів. Нормативний підхід полягає в аналізі нормативів, якими керується у своїй діяльності управлінський апарат організації: тих, що встановлені для кожної галузі (наприклад, наприклад норми керованості), і нормативи, що розробляються самими організаціями. Поведінковий підхід дозволяє оцінити умови, необхідні для реалізації потенціалу співробітників організації. Процесний підхід акцентує увагу на аналізі безпосередньо процесу управління, в якому реалізуються основні функції управління.

При аналізі систем управління враховуються закономірності пропорційного співвідношення її окремих частин, що важливо в аспекті сформованої структури системи і її взаємозв'язку з іншими керованими системами організації. Також аналізується ефективність поєднання централізації і децентралізації управління, на основі якої будується чітка ієрархія обов'язків, відповідальності, необхідна для формування системи управління в цілому.

Ще одним критерієм аналізу системи управління є її відповідність меті і принципам менеджменту, віддзеркалення в ній дій законів розвитку суспільства, закономірностей управління, а також врахування основних зв'язків, властивостей управління, правове оформлення.

До того ж, незаперечним є вплив на функціонування системи управління інформаційного чинника, який проявляється через організацію циркуляції інформації в каналах системи управління, необхідної для прийняття управлінських рішень.

Останнім часом в процесі дослідження систем управління все більше використовується моделювання як метод наукового пізнання. Не всі складові менеджменту піддаються моделюванню, проте при вирішенні багатьох задач моделювання є дуже дієвим методом. Можна вважати, і в аналізі таких систем ефективним засобом є використання методу моделювання процесів і повної сукупності проблем, актуальних в певний момент часу.

Важливим аспектом аналізу системи управління є облік таких характеристик системи, як наявність у системи потреби і можливості управляти її об'єктом управління, наявність у неї фактору готовності і можливості своєчасно реагувати на дію зовнішніх і внутрішніх ризиків і загроз. Для можливості раціональної роботи СУ, необхідно, щоб між керівниками апарату управління, при деякому розподілі їх повноважень існував управлінський зв'язок, тобто відносини управління.

Управління організацією, поза сумнівом, має тісний зв'язок з практикою, тому розробка проблем систем ґрунтується на вивченні, систематизації і використуванні прогресивного досвіду. Зв'язок з практикою дозволяє питанням системи набувати об'єктивності, що сприятиме вирішенню її задач. Інша сторона:

зв'язки систем управління з практикою, побудова гіпотез і проведення експериментів в області вирішення виробничих задач. Метод перевірки управлінських рішень досвідом і практикою в процесі управління є виправданим і є одним з критеріїв оцінювання системи управління [5].

Таким чином аналіз системи управління є комплексним і цілеспрямованим дослідженням стану і тенденцій розвитку основних елементів системи управління. При виборі підходів до аналізу СУ потрібно враховувати проблемне питання, для вирішення якого проводиться аналіз, особливості об'єкта, що аналізується, наявність бази порівняння (аналога, еталона, моделі), забезпеченість необхідною інформацією, терміни виконання аналізу та необхідне для його проведення кадрове та технічне забезпечення.

#### ***Список використаної літератури:***

- Рогожин СВ., Рогожина Т.В. Теория организации. М: Издательство «Экзамен», 2002. – 320 с.
- Мельник М.В. - Анализ и оценка систем управления на предприятии [Текст] / М.В.Мельник - Финансы и статистика, 2008. - 256 с.
- Друкер П.Ф. Эффективное управление // Акционерное и бухгалтерское дело. - 2007. - №12. - С. 38 - 40.
- Коротков Э. М. Исследование систем управления : [учебн.] / – М. : «ДЕКА», 2000. - 183 с.
- Калюжна Н.Г. Аналіз підходів до визначення системи управління підприємством / Н.Г. Калюжна // Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки., 2011. - № . - Т. 2. - С.50-53.

***Аліна СЕМЕНЮК, магістрантка ІПК ДСЗУ***

### **АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ**

Корупція в Україні має системний характер. Це негативно впливає як на зовнішньополітичний, так і внутрішньополітичний розвиток країни.

Проблема корупції продовжує лідирувати в переліку недосягнутих цілей після Революції Гідності. За два останні роки кількість експертів, які вважають, що в Україні відсутня системна боротьба з корупцією, зросла – з 48% до 55%. За результатами проведеного опитування Соціологічною групою «Рейтинг», яке пройшло з 13 по 23 червня 2019 р. серед 2400 жителів України віком 18 років і старше, однією з найголовніших цілей розвитку України на найближчі роки має стати боротьба з корупцією (51% позитивних відповідей респондентів) [3].

А згідно даних національного соціологічного дослідження щодо актуальних питань сьогодення «Ваша думка: травень 2019 року», проведеного Центром «Соціальний моніторинг», Українським інститутом соціальних досліджень імені Олександра Яременка та Соціологічною групою «Рейтинг» серед 3000



респондентів 24-х областей України та м. Києва, однією із нагальних проблем України визнали корупцію та кумівство у владі (73,7%) [5].

У суспільстві існує чітке розуміння впливу корупції на розвиток країни. Так, для 55% респондентів, опитаних Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва у жовтні 2019 року, проблема боротьби з корупцією є ТОП-1 для країни. Для порівняння: за оцінками 48,5% опитаних криза на Донбасі за своїм негативним впливом на розвиток України посідає друге місце. 44,4% респондентів вважають корупцію найбільшою перешкодою для членства України в ЄС, і це – найвищий показник за останні три роки [4].

Таким чином, саме корупцію вважають однією з головних перешкод на шляху реформування нашої держави.

Підтримує цю думку і дослідник О. Лук'янова, яка стверджує, що корумпованість не лише гальмує розвиток економіки та громадянського суспільства, а й несе загрозу національній безпеці України. Саме тому суспільство потребує від держави створення нових механізмів протидії корупції. Однак серед науково-практичних завдань, крім розробки організаційно-правових заходів протидії корупції, стоїть завдання і більш глибокого розуміння цього явища, причин високого рівня сприйняття корупції громадянами України, укоріненості в масовій свідомості уявлень про державну владу як джерело корупції, а сприйняття державних службовців (посадовців) переважно як корупціонерів [2].

Корупція в різних її видах пронизує не лише владу, але й усе суспільство, в тому числі сферу політикуму, а тому протидія цим кримінальним правопорушенням не може бути ні чим іншим, як боротьбою за оздоровлення вражених цим негативним явищем суспільних відносин, які є найбільш сприятливими для розповсюдження корупції та за усунення причин і підґрунтя її породження й подальшого існування. Автори підручника «Антикорупційна політика та запобігання корупції в публічному управлінні» до чинників корупції відносять [1]:

- політичні (несприятливі характеристики політичної еліти, політична нестабільність, недосконалість механізмів взаємовідносин органів державної влади з політичними партіями, відсутність стійких традицій демократії, недоліки регулювання державою фінансування політичних партій, обмеження суспільно-політичних свобод, надмірна політична децентралізація);

- економічні (надлишкове втручання держави в економіку, недоліки системи оплати праці державних службовців, неадекватна податкова політика, низький рівень економічного розвитку, висока забезпеченість країни природними ресурсами тощо);

- соціальні (низька освіченість суспільства, слабкість громадянського суспільства тощо);

- правові (нерозвиненість антикорупційного законодавства, прогалини у правовому регулюванні суспільних відносин, суперечності між положеннями різних нормативно-правових актів, нечіткість або незрозумілість лінгвістичних формулювань правових норм, винятки із загальних прав та процедур, заплутаність та розпорошеність правового регулювання тощо);

- управлінські (слабка дієвість державного контролю, структурно-функціональні недоліки системи державних органів, непрозорість їх діяльності, невпорядкованість загальної адміністративної процедури, нерозвиненість

адміністративного судочинства, відсутність належного організаційного забезпечення антикорупційної діяльності, недоліки надання адміністративних послуг);

- психологічні (виробництво за допомогою ЗМІ корупційних стереотипів, гіперболізація у суспільній свідомості тотальної корумпованості державного апарату, поширення думки про безглуздість індивідуальної корупції тощо); культурно-етичні (відсутність надособистісних цінностей, ідеалів та моральних заборон, розходження між суспільними уявленнями про корупцію та її законодавчим визначенням, існування подвійних моральних стандартів щодо корупції, нерозуміння гостроти корупційної проблеми у суспільстві).

Щодо шляхів подолання корупції, ми визначаємо вдосконалення механізму впровадження антикорупційних програм, проведення ефективної судової реформи, гарантування верховенства права.

Також ми підтримуємо думки Н. Ченшової, Л. Шпильки, щодо заходів антикорупційної політики [6]:

- має змінитися ставлення суспільства до корупції, до сприйняття цього явища. Треба розуміти, що ця проблема породжує не тільки загибель держави, а й нівелювання моральних цінностей людини, втрату гідності. Щоб це здійснити, потрібно ще змалечку, поки найкраще сприймається інформація, розповідати про корупцію, ввести в школах спеціальний антикорупційний урок, де розповідати про виникнення, а також до яких наслідків може призвести корупція. Звісно, це має бути у зрозумілій, цікавій формі, щоб легко сприймалося підлітками. Так само потрібно ввести такий урок і у вищих навчальних закладах, але більш детально розповідати про цю проблему, що може спричинити залучення населення до активної участі в антикорупційній діяльності;

- треба створити спеціальні умови, які сприятимуть зміні суспільного уявлення щодо повідомлення про факти корупції. Людина не повинна боятися повідомити про корупцію, яку вона мала можливість спостерігати або якщо її намагалися залучити до корупційних діянь;

- створити нову політичну еліту, незаплямовану корупційними зв'язками. Це мають бути молоді, високоморальні, освічені громадяни зі знаннями іноземних мов;

- треба оптимізувати кількість державних службовців та підвищити службовцям заробітну плату;

- можна запровадити інститут омбудсмена у сфері протидії корупції і загалом для контролю та вирішення питань населення;

- можна збільшити міру покарання для корупціонерів: наприклад, посадовець, який був спійманий на взятті хабара, крім основного покарання, має заплатити штраф у 10-кратному або більшому розмірі хабара.

Таким чином, зазначимо, що корупція гальмує розвиток нашої держави. Боротьба з корупцією – першочергове завдання на шляху реалізації європейського вибору України. Однією із найважливіших складових сучасного історичного моменту України є максимально швидке формування повноцінного, вільного від корупції громадянського суспільства.

### ***Список використаних джерел:***

1. Антикорупційна політика та запобігання корупції в публічному управлінні : навч. посіб. / І. С. Бондар, В. Г. Горник, С. О. Кравченко, В. В. Кравченко. К.: Ліра-К, 2016. С. 78–94.
2. Лук'янов О. Корупція як архетип державного управління. Публічне управління: теорія та практика. 2013. Вип. 2. С. 25–32.
3. Опитування IRI. Динаміка суспільно-політичних поглядів в Україні: червень 2019. URL: <https://www.slideshare.net/Ratinggroup/iri-2019>
4. Стан корупції в Україні за оцінками населення, бізнесу та експертів. URL: <https://nabu.gov.ua/open-office/biblio/sociologiya/stan-korupciyi-v-ukrayini-za-ocinkami-naselennya-biznesu-ta-ekspertiv>
5. Україна сьогодні: виклики та перспективи. URL: <https://smc.org.ua/ukrayina-sogodni-vyklyky-ta-perspektyvy-528/>
6. Ченшова Н. В., Шпилька Л. О. Сучасний стан, перспективи розвитку і вдосконалення антикорупційної політики в Україні. Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту. Серія: Право. 2017. Вип. 43. Т. 2. С. 101.

***Олександр СКРЯГА, магістрант ІПК ДСЗУ***

## **ОСОБЛИВОСТІ РОЗРОБЛЕННЯ, УХВАЛЕННЯ Й РЕАЛІЗАЦІЇ РІШЕНЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Початок двадцятого століття ознаменувався формуванням нових парадигм розвитку національних держав, громадянського суспільства, відносин на міжнародній арені, розвитку особистості тощо. Кардинально змінилися всі галузі суспільного розвитку. Серед них можна назвати економічну, політичну, соціальну, інформаційну, демографічну, екологічну, геоекономічну, міжнародну тощо. Щодо цього контексту методика та способи управління суспільним розвитком повинні відповідати потребам сьогодення. На сучасному етапі в науковій літературі розглядають загальну проблематику управління, проблематику розробки, прийняття та виконання управлінських рішень у публічній сфері в рамках адміністративних процедур, державних і ринкових механізмів управління суспільним виробництвом тощо, не розглядаючи механізми адаптування згідно з викликами двадцятого першого століття.

Проблематику розробки та втілення управлінських рішень, що є складовою держуправління, вивчали багато науковців, серед яких – О. Амосов, В. Бакуменко, Л. Гордієнко, А. Дегтяр, В. Князєв, Н. Нижник, О. Половцев та інші. Наукові українські та закордонні видання подають у своїх публікаціях термінологічну проблематику – приміром, відзначається, що термін «державне управління» розвивається в «публічне управління»: суб'єкт управління «держава» перетворюється в новий об'єкт – народ. Відтак зазнає змін методика та способи управління, вводиться нова термінологія та визначення (адміністрування, менеджмент). Вивчається порядок управлінських рішень. Їх класифікують за: змістом функціонування, специфікою завдань, які вирішуються (відповідно до

сфери діянь); за ступенями ієрархії системи управління; відповідно до характеру організації розробки; за причинами утворення; відповідно до вихідних методів розробки; за організаційним оформленням. До того ж, визначають стадію підготовки управлінського рішення (виокремлення суті (цілісність мети); збирання та аналізування даних про завдання, що потрібно вирішити; визначення, прогнозування розвитку ситуації та утворення проблем; утворення варіантів ймовірних управлінських рішень; напрацювання критеріїв та вибирання результативних варіантів управлінських рішень); стадію ухвалення та впровадження управлінського рішення (ухвалення рішення, вибирання найкращого варіанта діянь; доведення управлінських рішень до тих, хто буде їх виконувати; написання плану втілення управлінських рішень; забезпечення реалізації управлінських рішень; контролювання виконання управлінського рішення).

Процедура розроблення має три етапи (цілевиявлення, розроблення й ухвалення рішення, організація виконання й контроль). В Україні системний підхід до підготовки й реалізації управлінських рішень включає такі етапи: структурування цього етапу процесу управління, типізацію відповідних робіт і операцій, умов їх здійснення та комплексне забезпечення (правове, інформаційне й документальне, організаційне, технічне, психологічне, консультативно-дорадче) [1].

Системний підхід до процедури розроблення, ухвалення й реалізації управлінських рішень зумовлює потребу застосування замкненого, закінченого циклу, що має враховувати потребу досягнення поставлених цілей в умовах корінної трансформації економічних, політичних, екологічних, демографічних, демократичних, інформаційних та інших змін, які здійснюються в сучасних умовах. Загальною закономірністю є те, що ці зміни здійснюються в умовах величезних швидкостей таких процесів. Слід зазначити, що задає міру швидкості всім процесам швидкість руху капіталу (грошей). У 1980-ті р. XX ст. швидкість руху капіталу дорівнювала 30 км. на год. – це реальна швидкість перевезення фізичних мас грошей [2]. Нині дана швидкість тотожна зі швидкістю інтернету, що фактично дорівнює швидкості світла. Зважаючи на це, усі управлінські процедури повинні зважати на сучасні швидкісні реалії. Це означає, що управління повинне стати не наздоганяльним (коли управлінські рішення розробляють та ухвалюють після подій минулого), а превентивного виду (коли управлінські рішення напрацьовують та ухвалюють, ґрунтуючись на прогнозних відомостях).

До того ж, необхідність видозміни порядку розробки та впровадження управлінських рішень обумовлюється зміною суб'єкта управління, що виходить за рамки суб'єкта держави. Держава як суб'єкт державного управління повинна перетворитися в новий суб'єкт, котрим виступає народ.

Таким чином, аналізування практики впровадження реформ в останні роки свідчить, що названі зміни в нинішніх реаліях не враховуються в системі ведення господарства в Україні. Теоретично почали використовувати поняття «публічне управління», проте практично рухаються в протилежному напрямку. Внаслідок використання так званої наздоганяльної методики управління, за якої рішення ухвалюють після подій, істотно зменшилися валовий внутрішній продукт, рівень життя громадян (збільшення вартості комунальних послуг), збільшилася корупція, внаслідок воєнних дій втрачена значна територія України. Можна знайти дуже багато виправдань негативним наслідкам такого так званого державного

управління – як внутрішніх, так і зовнішніх чинників, однак головний чинник політичної та економічної кризи в нашій державі – це непрофесіоналізм державного керівництва, яке проводило «реформи» в Україні з 1991 року.

Суттю публічних рішень повинне бути їхнє спрямування на забезпечення вимог громадян та посилення державного устрою. Публічні рішення, які мають здатність погіршити якість життя громадян, повинні відразу ж ставати причиною публічної відставки їхніх авторів. Щоб виявити цей взаємозв'язок, повинна бути належна громадська інфраструктура, головна функція котрої – встановити об'єктивну оцінку якості публічних рішень органів державної влади та громадських інституцій.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Підготовка і прийняття рішень в державному управлінні. URL: <https://studfile.net/preview/4193988/page:13/>
2. Марчук Є. К. Україна: нова парадигма поступу. К.: Аваллон. 2001. 216 с.

***Ніна ФЕЩЕНКО, магістрантка ІПК ДСЗУ***

### **СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

З середини ХХ століття розвиток охорони здоров'я в світі відбувався під знаком інтенсивної реорганізації. Незважаючи на істотні відмінності в ресурсній забезпеченості національних систем охорони здоров'я, їх організації, ефективності функціонування, причини, що призвели до необхідності змін, були обумовлені, перш за все, нестачею фінансування.

В охороні здоров'я найбагатших країн постійного перегляду стратегій вимагали такі об'єктивні чинники, як технологічний розвиток медицини, постаріння населення, організаційні витрати тощо. Низький рівень життя населення, низькі показники здоров'я, підвищена смертність, загрози поширення інфекційних захворювань стали основною причиною для змін в охороні здоров'я бідних країн.

Введення сучасних управлінських механізмів, розвиток ринкових технологій, посилення регулюючих функцій держави, перш за все, спрямованих на боротьбу з бідністю та подолання нерівності в доступі до медичної допомоги, а також переважне стимулювання заходів з охорони здоров'я в області міжсекторального співробітництва, оздоровлення способу життя (в т. ч. щодо шкідливих звичок), забезпечення цільового підходу до зниження поширення соціально значущих захворювань – всі ці підходи становили суть проведених утворень, починаючи з другої половини ХХ століття. На їх основі в різні періоди часу формувалися конкретні стратегії, які реалізовувалися в різних країнах з різним успіхом. Ключовою вимогою міжнародних організацій при виборі національних стратегій було отримання максимальної віддачі від систем охорони здоров'я щодо забезпечення здоров'я населення при обмежених ресурсах [1].

Умови життя в постіндустріальному світі, суспільна нерівність, лібералізація державної політики, ступінь демократизації соціального життя вплинули на вибір національних моделей реформування охорони здоров'я.

Галузеву політику сьогодні в світі, можна розділити на дві групи: стратегії державного рівня, спрямовані на збереження здоров'я в цілому та стратегії, пов'язані з модернізацією самої системи охорони здоров'я (внутрішньогалузеві), що включають зміни механізмів фінансування, управління та підходів до лікування пацієнтів.

Системи охорони здоров'я склалися під впливом конкретних історичних, економічних, соціальних та політичних факторів. Але з певною часткою умовності всі існуючі системи підрозділяються на три основні моделі:

- 1) бюджетна (система Беверіджа);
- 2) соціально–страхова (система Бісмарка);
- 3) приватна.

В основі такого поділу лежать, в першу чергу, відмінності в джерелах фінансування медичної допомоги (податкові надходження, внески на медичне страхування, приватні кошти), а також способи її організації (централізована або децентралізована) та форми власності постачальників послуг охорони здоров'я (державна, приватна некомерційна та приватна комерційна).

Основним джерелом фінансування бюджетної моделі служить державний бюджет, точніше – податкові надходження. Держава практично повністю покриває медичні послуги для всього населення та управляє системою надання медичної допомоги. Домінуючу роль відіграють державні лікувальні установи. Найбільш яскравий приклад бюджетної моделі – система охорони здоров'я Великобританії, яка фінансується головним чином з податкових надходжень громадян. Ключовим постачальником медичних послуг є Національна служба охорони здоров'я (National Health Service, NHS), що підкоряється департаменту (міністерству) охорони здоров'я.

Для соціально вразливих і малозабезпечених груп населення встановлені пільги щодо соплатежу. Так, громадяни, які не досягли 16 років, у віці 60 років та старше, студенти очних відділень у віці до 19 років, пацієнти із захворюваннями, що входять до спеціального переліку, військові пенсіонери та інваліди війн, повністю звільняються від соплатежів за ліки. Помірні соплатежі поширюються на офтальмологічні та стоматологічні послуги. Держава оплачує проїзд до місця лікування для незаможних, а також надає ряд інших важливих пільг в області медичних послуг [2].

Іншим прикладом бюджетної моделі є Австралія, де федеральний уряд забезпечує основну частку ресурсів охорони здоров'я, фінансуючи дві провідні загальнонаціональні державні програми – систему обов'язкового медичного страхування Медікейр (Medicare) і схему відшкодування вартості ліків (Pharmaceutical Benefits Scheme, PBS). Медікейр покриває 75% вартості послуг стаціонарної допомоги і від 85 до 100% вартості амбулаторних послуг. В рамках PBS забезпечується вакцинація та оплата 80% вартості рецептурних ліків. Крім того, федеральний уряд виділяє кошти на підтримку державних лікарень та регіональних програм медичної допомоги, а також субсидії на надання послуг з довгострокового догляду для людей похилого віку та інвалідів. Спільно з урядами

штатів та територій фінансуються програми громадської охорони здоров'я, психіатрична допомога, частина стоматологічних послуг, медичне обслуговування сільського населення, корінних жителів і ветеранів. Уряд регулює ринки ліків, медичних виробів та приватного медичного страхування [3, с. 2–3].

Бюджетна модель охорони здоров'я використовується також в Греції, Данії, Ірландії, Іспанії, Ісландії, Італії, Новій Зеландії, Норвегії, Португалії та Швеції.

На відміну від бюджетної, соціально–страхова модель фінансується не з податків, а з внесків роботодавців та працівників на медичне страхування.

Так само, як й бюджетна модель, вона забезпечує доступ до послуг охорони здоров'я для всього або майже всього населення. Різниця полягає в тому, що в наданні медичних послуг беруть участь організації різних форм власності, а держава відіграє роль гаранта у забезпеченні громадян цими послугами. В Європі соціально–страхова модель найбільш розвинена в Німеччині та Франції, але також використовується й іншими країнами, включаючи Нідерланди, Австрію, Бельгію, Швейцарію, Канаду та Японію.

У Німеччині 90% населення охоплені національною системою обов'язкового медичного страхування (ОМС; англ. SHI, Statutory Health Insurance), що складається з приблизно 150 фондів медичного страхування (лікарняних кас). Основними джерелами їх фінансування є внески роботодавців й найманих працівників в розмірі 15,5% від доходу застрахованого, причому цей сумарний внесок ділиться між ними приблизно порівну. При цьому система ОМС покриває практично всі необхідні послуги, ліки та медичні вироби, а соплатежі населення складають незначну частку.

У Франції все населення країни, включаючи навіть нелегальних іммігрантів, охоплено системою обов'язкового медичного страхування (Assurance Maladie Obligatoire, АМО). Фінансування даної системи на 90% забезпечується за рахунок внесків на соціальне страхування, решта покривається за рахунок податків та акцизів. У Франції жорстко дотримується принцип свободи вибору для пацієнта: кожен житель країни має право отримати направлення на консультацію до будь–якого конкретного фахівця за власним вибором. Незаможні громадяни та безробітні застраховані за спеціальною програмою для осіб з річним доходом, що не перевищує 8774 євро [4, с.82].

Особливість приватної моделі – відсутність єдиної системи державного медичного обслуговування або страхування. Медична допомога надається переважно на платній основі, за рахунок приватного страхування або з кишені самого споживача медичних послуг, а головним інструментом забезпечення потреб в медичних послугах є ринок. Держава бере на себе фінансування лише тих потреб суспільства, які не можуть бути задоволені ринком (медичні послуги для малозабезпечених верств населення, пенсіонерів та безробітних). Найвідоміший приклад такої моделі – США, де відсутня національна система охорони здоров'я, що охоплює все населення.

США залишаються єдиною промислово розвиненою країною, в якій гарантії держави в галузі медичної допомоги поширюються лише на обмежене коло громадян, а доступ до послуг охорони здоров'я носить фрагментарний характер. Основу системи охорони здоров'я країни становить платна медицина при домінуючій ролі приватного медичного страхування, що відрізняється великою

різноманітністю планів. Державне медичне страхування є окремою категорією населення в рамках федеральних та змішаних федерально–штатних програм, таких, наприклад, як Медікейр (Medicare) і Медікейд (Medicaid). Істотна частка населення (50 млн чоловік, або 16%) не охоплена ніякими видами медичного страхування [5].

Історичний досвід реформування охорони здоров'я свідчить про те, що розвиток відбувається переважно в двох напрямках: зміцнення механізмів централізації управління на всіх рівнях та зміцнення пацієнто–центричної моделі надання допомоги. На урядовому рівні пріоритет отримують стратегії державного регулювання різних секторів економіки та соціальної сфери з метою врахування їх впливу на здоров'я населення, об'єднання інтересів громадського сектора та особистих інтересів громадян в дотриманні принципів здорового способу життя, створення умов для забезпечення справедливості в забезпеченні населення медичною допомогою.

### ***Список використаних джерел:***

1. Карлаш В.В. Механізми державного регулювання у сфері охорони здоров'я населення України [Текст] : дис. . канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Карлаш Вікторі Вікторівна; Нац. ун-т цивільного захисту. - Харків, 2020. 214 с.

2. Guidelines for Successful Public – URL: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/guides/ppp\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf).

3/Motschman T., Bales C., Timmerman L. A Hospital–Based Healthcare Quality Management System Model: Improving Healthcare Monograph Series / T. Motschman, C. Bales, L. Timmerman // Healthcare Technical Committee. – 2016. – Vol. 1. – № 1. – P. 2 – 22 \

4/Preker A. S., Jakab M., Schneider M. Health financing reforms in central and Eastern Europe and the former Soviet Union. In : Mossialos E., Dixon A., Figueras J., Kutzin J., editors. Funding health care : options for Europe. Buckingham. – Philadelphia : Open University Press. – 2002. – pp. 80–0

5/Paul D. P., Brunoni J., Dolinger T., Walker I., Wood D. How effective is capitation at reducing health care costs? Paper presented at the 41st annual meeting of the Northeast Business & Economics Association, West Long Branch,–New Jersey. – 2014

***Віктор ХОЛІН, магістрант ІПК ДСЗУ***

## **ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ**

Досягнення цілей організації можливе лише внаслідок дій, які виконуються в певній послідовності і є способом вирішення окремих, часткових завдань. У процесі організації діяльності керівником приймаються різноманітні управлінські рішення й забезпечується їх виконання. Керівнику доводиться приймати велику кількість різноманітних рішень, які відрізняються між собою характером і особливістю вирішуваних завдань, тривалістю дії, сферою охоплення, суб'єктом і рівнем прийняття.



Управлінське рішення – це початковий і основний момент в організації діяльності кожного керівника, тому що є основним змістом процесу управління.

Ю. Петруня, Б. Літовченко, Т. Пасічник наголошують, що управлінське рішення – результат вибору суб'єктом (органом) управління способу дій, спрямованих на розв'язання певної проблеми управління. Основна мета управлінського рішення – забезпечити координуючий вплив на об'єкт (систему) управління для досягнення цілей організації [6].

На думку Н. Іванченко і В. Яцюрк, управлінське рішення – це вибір альтернативи, здійснений керівником у рамках його посадових повноважень і компетенції і спрямований на досягнення цілей організації [2].

Управлінське рішення – це результат вибору суб'єктом управління способу дій, спрямованих на вирішення поставленого завдання в наявній чи спроектованій ситуації [8]

О. Костенко особливостями управлінського рішення визначає [3] :

- прийняття управлінського рішення пов'язане з переробкою інформації, що відноситься до поставленої задачі, а також вибором на основі її аналізу і синтезу найоптимальнішого варіанту дій;

- план заходів з реалізації рішення розробляється на основі критеріїв, обмежень та встановлених правил;

- система критеріїв та правила прийняття управлінського рішення базуються на знанні закономірностей управління, врахуванні особливостей об'єкта прийняття рішення та конкретної ситуації, в якій воно приймається;

- процес прийняття управлінського рішення охоплює елементи наукового знання, творчості та мистецтва управлінської діяльності;

- конкретні управлінські рішення за специфічним змістом відрізняються одне від одного, при цьому, вони часто можуть мати ряд спільних властивостей. Наприклад, певний клас управлінських (організаційних) рішень зазвичай включає відповіді на наступні запитання: яку встановлено ціль; які необхідні засоби та ресурси для її досягнення; які конкретні задачі встановлено кожному структурному підрозділу; які методи, способи та послідовність дій персоналу слід використати для досягнення визначеної цілі?

На думку В.В. Третьяченко, найважливішою ознакою управлінського рішення є його безпосередня спрямованість на організацію колективної праці. Крім того, управлінське рішення як керівний вплив на колективну працю приймається не будь-яким працівником, а лише суб'єктом управління – керівником організації (підрозділу) чи колегіальним органом [7].

Процес прийняття рішення включає багато різних елементів, але в ньому обов'язково присутні проблема, альтернативи її вирішення та вибір одного з варіантів таких альтернатив (рис.1).

О. Євтушенко стверджує, що процес прийняття управлінського рішення може мати інтуїтивний характер (власне відчуття того, що вибір правильний); бути засноване на судженні (вибір, зумовлений знаннями або набутим досвідом, тобто керівник використовує знання про те, що відбувалося в подібних ситуаціях раніше і вибирає схожий варіант, що, на його думку, принесе найбільший успіх); бути раціональним (обґрунтування рішення за допомогою об'єктивного аналітичного процесу суть якого полягає у взаємозв'язку послідовних етапів: діагноз проблеми –

формулювання критеріїв прийняття – рішення – з'ясування альтернатив – оцінка альтернатив – вибір рішення) [1].

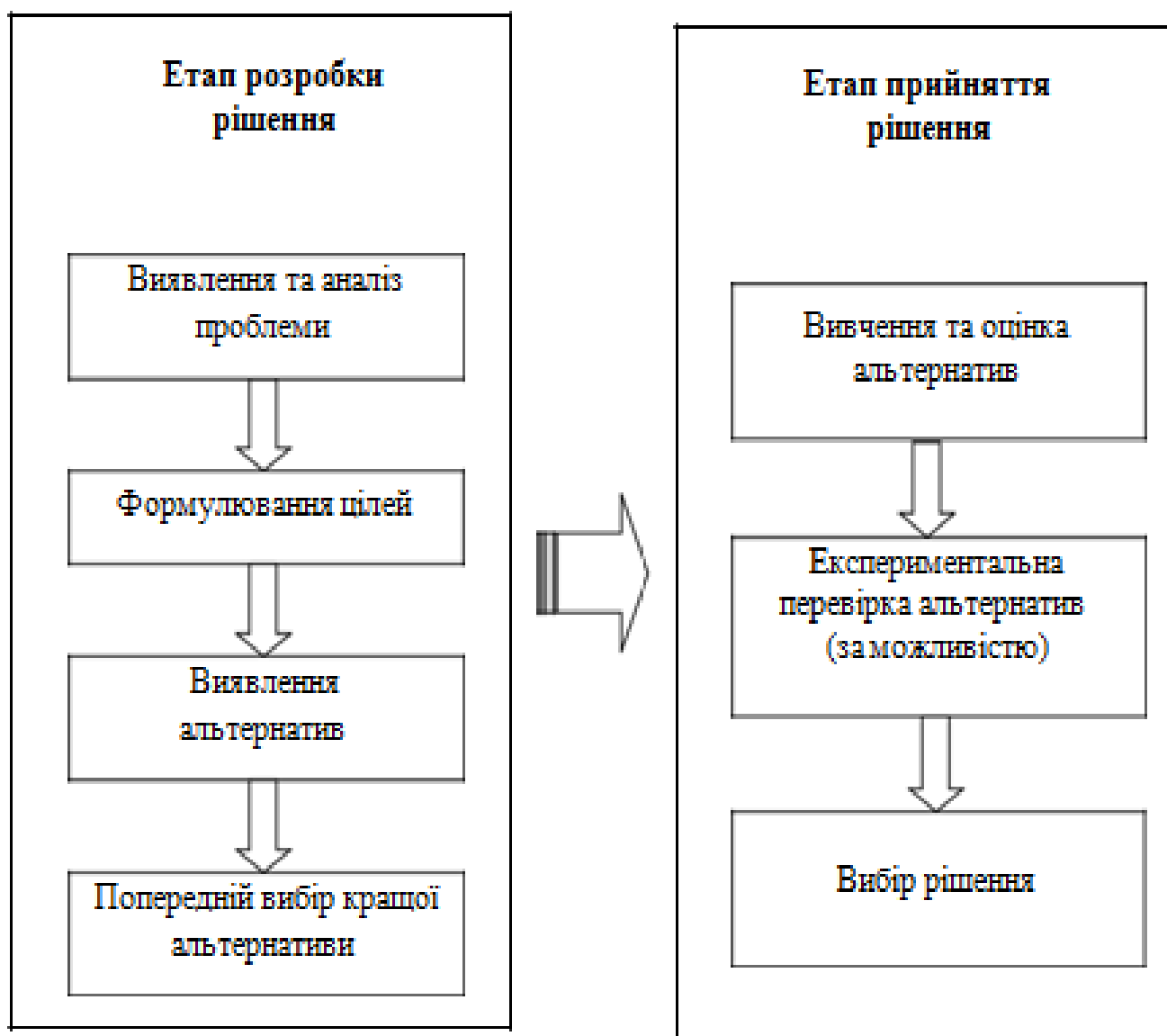


Рис. 1. Загальна схема розробки та прийняття управлінського рішення [6].

Зазначимо, фактором, який активізує процеси прийняття рішень, виступають сучасні засоби комп'ютерних інформаційних технологій, бази даних. Це вимагає високого рівня знань в області математики і програмування, технології використання технічних засобів. Однак процес прийняття рішення, вибору конкретного варіанта завжди буде мати творчий характер і залежати від конкретної особи, яка прийматиме рішення.

Ми підтримуємо думку Ю. Мірошніченка, що вироблення управлінського рішення – це творча, вольова дія суб'єкта управління на основі знання об'єктивних законів функціонування керованої системи й аналізу інформації про це, яка полягає у виборі мети, програми і способів діяльності щодо її досягнення або у зміні мети [4].

На характер прийнятих рішень впливає ступінь повноти та достовірності даних інформаційно-аналітичної системи управління. Прийняття правильних

рішень – це сфера управлінського мистецтва. Здатність і уміння робити це розвивається з досвідом, придбаним керівником протягом усього життя. Сукупність знання і уміння формують компетентність будь-якого керівника і залежно від рівня останнього вказують на рівень ефективності його роботи.

### ***Список використаних джерел:***

1. Євтушенко О. Н. Управлінські рішення: сутність та характерні риси / О. Н. Євтушенко // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]. Серія : Державне управління. - 2014. - Т. 239, Вип. 237. - С. 47-51.
2. Іванченко Н. О., Яцюрук В. О. Розробка управлінських рішень в діяльності підприємства. URL: [http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/pspe/2012\\_1/Yacuruk\\_112.htm](http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/pspe/2012_1/Yacuruk_112.htm)
3. Костенко О.М. Обґрунтування управлінських рішень з врахуванням якості інформаційно-аналітичної системи менеджменту. URL: <http://magazine.faaf.org.ua/ob-runtuvannya-upravlinskih-rishen-z-vrahuvannyam-yakosti-informaciyno-analitichnoi-sistemi-menedzhmentu.html>
4. Мірошніченко Ю. Р. Організаційно-правові засади підготовки та прийняття державно-політичних рішень / Ю. Р. Мірошніченко. – Харків : Фактор, 2004. – 224 с.
5. Осовська Г.В., Семенюк Т.В., Осовський О.А. Управлінські рішення та процес їх прийняття на підприємстві. URL: <http://global-national.in.ua/archive/21-2018/71.pdf>
6. Прийняття управлінських рішень : навчальний посібник / [Ю. Є. Петруня, Б. В. Літовченко, Т. О. Пасічник та ін.] ; за ред. Ю. Є. Петруні. – [3-тє вид., переробл. і доп.]– Дніпропетровськ : Університет митної справи та фінансів, 2015. – 209 с.
7. Третьяченко В. В. Колективні суб'єкти управління: формування, розвиток та психологічна підготовка / В. В. Третьяченко. К. : Стилос, 1997. – 585 с.
8. Цюцюра С.В., О.В. Криворучко О.В., Цюцюра М.І. Теоретичні основи та сутність управлінських рішень. URL: <http://urss.knuba.edu.ua/files/zbirnyk-9/50-58.pdf>.

***Дмитро ШЕВЧУК, магістрант ІПК ДСЗУ***

## **ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ**

Саме через систему публічного управління формується солідарність між суспільством країни та державою як системою відносин, спрямованих на реалізацію цінностей суспільства, досягнення цілей публічної політики, а також створення конкурентоспроможної держави, визначальними характеристиками якої є верховенство права і розвинена правова культура, збалансована представницька демократія, сильне самоврядування, дисциплінований і мобільний державний менеджмент.

На сьогодні система публічного управління охоплює багато підсистем. До її сфери інтересів належать політична, економічна, соціальна, адміністративна, правова, гуманітарна системи тощо. На сферу її формування та розвитку впливають як внутрішні (неврівноваженість соціально-політичної системи держави), так і зовнішні (геополітичні виклики, світові тенденції суспільних перетворень тощо) чинники. Сміслові наповнення визначення «публічне управління» здійснюється крізь призму розуміння його ролі у житті суспільства, держави та кожної окремої людини. Відбувається осучаснення смислового наповнення поняття «публічне управління» [2].

Вперше термін «публічне управління» (англ. public management), що змінив термін «публічне адміністрування» (англ. public administration) був використаний у науковій практиці у 1972 р. англійським державним службовцем Д. Кілінгом у праці «Management in Government» [7], де зазначалося, що публічне управління – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики.

Дослідник С. Чернов визначає публічне управління як організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження чи перетворення, базуючись на владній силі, яка обмежує дієвий суспільний контроль [6].

Зазначимо, що А. Мельник та О. Оболенський – одні з перших вітчизняних науковців, що виокремлюють поняття «публічне управління». Визначено, що публічне управління зорієнтоване на реалізацію публічних (загальних) інтересів і включає такі складові, як державне управління (суб'єктом є органи державної влади) і громадське управління (суб'єктом є громадські інституції). Як елементи публічного управління державне і громадське управління взаємодіють, взаємодоповнюють одне одного, виходячи з єдності публічних інтересів та доцільності узгодження управлінського впливу з метою посилення його дієвості. У системі публічного управління визначальну роль відіграє державне управління, яке здійснює управлінський вплив на всі сфери суспільного життя. Водночас в умовах розгортання демократичних перетворень зростає активність і громадських структур в управлінні не тільки громадськими, а й державними справами, у розв'язанні суспільних проблем [4].

Система публічного управління функціонує на основі нормативно-правових актів, що регулюють і забезпечують діяльність суб'єктів і об'єктів публічного управління. Суб'єктом і одночасно об'єктом публічного управління є громадянське суспільство, недержавні організації (громадські організації, об'єднання), органи державної влади.

Реалії сьогодення першочерговим роблять вирішення проблем удосконалення системи публічного управління у напрямі забезпечення результативності й ефективності виконання відповідних публічних функцій.

Як зазначає професор І. Бородін, функції публічного управління – це самостійні та якісно однорідні складові діяльності суб'єктів публічного управління, об'єднані між собою єдиною метою, особливостями реалізації. Функції публічного управління здійснюються через форми і методи публічного управління, які показують шляхи і засоби процесу публічного управління. Форми публічного управління – це зовнішнє вираження практичного функціонування органів

публічного управління. Методи публічного управління – це способи впливу суб'єктів управління на об'єкти управління. Зміст, форми та методи публічного управління знаходяться під регулятивним впливом норм адміністративного права і таким чином вони є адміністративно-правовими [1].

Н. Нижник, Н. Гончарук, М. Лахижа вказують на «формування переконання в необхідності переходу від традиційного державного управління до публічного» і вважають, що його становлення та вдосконалення є оптимальним способом поліпшення ситуації в державі. Така думка сьогодні зустрічається в багатьох дослідженнях із проблеми організації влади загалом та, зокрема, у посткомуністичних країнах. Ці науковці вказують на наявність процесу, який можна назвати «роздержавленням управління» під впливом глобалізації, інтеграції та фрагментації. [5].

На думку Л. Новак-Каляєвої, новітня парадигма управління базується на зміні алгоритму взаємовідносин державних органів із населенням та організаціями, що виражають різні інтереси. Йдеться про перехід від відносин однозначної підпорядкованості й підлеглості до взаємодії та взаємопідтримки на всіх етапах управлінського циклу. Зміни відбуваються в двох напрямках: з одного боку, докладаються зусилля щодо підвищення якості послуг, які надаються державою населенню, зокрема в освіті, охороні здоров'я, соціальному страхуванні тощо, з іншого – формуються нові механізми залучення громадян до процесу прийняття та реалізації управлінських рішень. Це сприяє ефективному використанню ресурсів громадськості для вирішення соціальних проблем, більш точному визначенню пріоритетів державної політики та задоволенню прав громадян на професійну, спроможну й відповідальну владу [3].

Публічне управління має ґрунтуватися на цінностях розвитку громадянського суспільства, забезпечувати максимальне залучення громадян до управління суспільством, країною і державою для досягнення легітимно цілей, забезпечувати вирішення соціальних, економічних і політичних суперечностей у суспільстві.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Бородін І. Л. Функції публічного управління / І. Л. Бородін // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. - 2014. - № 3. - С. 24-29. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau\\_2014\\_3\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2014_3_7)
2. Козак В. Публічне управління в системі координат української державності. URL: [http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/edu\\_44/fail/ch\\_1/9.pdf](http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_44/fail/ch_1/9.pdf)
3. Новак-Каляєва Л. Деякі аспекти формування новітньої парадигми публічної влади на засадах прав людини. URL: [http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/edu\\_45/fail/6.pdf](http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_45/fail/6.pdf)
4. Оболенський О.Ю. Державне управління: [підручник] / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський // Вища освіта ХХ століття. – К: Знання, 2009. – 582с
5. Публічна адміністрація в Україні: становлення та розвиток / за заг. ред. А. В. Толстоухова, Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. Дніпропетровськ: Моноліт, 2010. – 400 с.

6. Чернов С. І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» [Текст] / С. І. Чернов, С. О. Гайдученко; Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Х. : ХНУМГ, 2014. С. 7.

7. Keeling D. Management in Government [Text] / D. Keeling. London : Allen & Unwin, 1972. P. 15.

*Михайло ШТЕПА, магістратн ІПК ДСЗУ*

## **ЗАПРОВАДЖЕННЯ РИНКУ ЗЕМЛІ В УКРАЇНІ: НОВІ РЕАЛІЇ**

Сучасний рівень життя сільського населення загрожує впливом найбільш активної та працездатної його частини до міст, активізує зовнішню трудову міграцію, що посилює занепад сільських територій. Для подолання негативних тенденцій у розвитку сільських територій необхідно приймати швидкі рішення, адже аграрний сектор є ключовим для забезпечення продовольчої безпеки країни. Україна володіє сприятливими географічними, кліматичними, ресурсними та іншими передумовами розвитку сільських територій, тому потенційно спроможна стати державою з пріоритетним розвитком аграрної сфери та одним з основних постачальників на світові ринки екологічно чистої продовольчої продукції.

Зараз сільське господарство – найбільш динамічна галузь національної економіки, яка активно розвивається: в 2019 р: частка продукції сільського господарства в загальному експорті України склала 39,8%, або 18,8 мільярдів доларів; аграрний сектор згенерував приблизно 12 – 13% українського ВВП [1].

Сучасний формат земельних відносин не сприяє ні позитивним соціально-економічним процесам в сільській місцевості, ні розвитку сільського господарства. Нелегальні операції з продажу земель є дорогими та бюрократизованими. Земля не є об'єктом застави. Землевласники, що здають землю в оренду, вимушені приймати нав'язані сільськогосподарськими виробниками умови та ціни. Якість землі та родючість ґрунтів знижується тому, що орендарі не зацікавлені інвестувати в землю.

Половина населення України вважає, що людина, яка має у власності землю, повинна мати право її продати. Не згодні з цим 28% і ще 21% певної думки не має. Серед тих, хто має землю, 56% певні, що власник землі повинен мати право її продати, 33% дотримуються протилежної думки, а серед тих, хто землі не має, за право продажу виступають 46%, проти – 28%. Серед жителів міста підтримують право власників землі на її продаж 51% (проти – 27%). Серед жителів сіл – відповідно, 46% і 35%. Регіонально найбільше підтримують право власника на продаж землі в Західному регіоні («за» – 62%, «проти» – 14%), найменше – на Донбасі («за» – 44%, «проти» – 43%). Третина громадян України (33%) переконані, що земля в принципі не може бути об'єктом купівлі-продажу, водночас лише 8% вважають, що земля повинна бути у вільному продажу, без будь-яких обмежень. Якщо порівняти з 2011 роком, то істотно зменшилася кількість тих, хто в принципі заперечував можливість продажу землі – з 51% до 33%. Решта 45% громадян припускають можливість продажу землі за певних умов: не продавати землю іноземцям (22%), ввести обмеження на величину площі, що продається одній

людині чи одній фірмі (12%), законодавчо забезпечити гідну ціну, нижче за яку земля продаватися не може (11%). Причому ставлення до зняття мораторію та перспективи продажу землі майже не залежить від того, мають громадяни землю чи ні. Основні відмінності у ставленні до продажу землі мають регіональний характер: у Західному регіоні вважають, що земля не може бути об'єктом купівлі-продажу 21%, у Східному регіоні – 27%, у Центральному – 37%, а от на Донбасі – 48% і у Південному регіоні – 50% [2].

Гостро постала тема скасування мораторію і запровадження ринку землі, особливо в контексті схваленого за основу законопроекту «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення».

За інформацією Державної служби статистики України, 68,7% території України – майже 41,5 млн. га – це сільськогосподарські угіддя. Зокрема, 32,5 млн. га займає рілля. Із 10,4 млн. гектарів сільськогосподарського призначення державної власності 1,7 млн. передані об'єднаним територіальним громадам, 1,6 млн. перебувають в оренді, 1,4 млн. – землі запасу, 1,3 млн. – залишаються в постійному користуванні, 700 тис. га – на окупованій території. Із 2013-го до 2019 року 630 тис. га передано у приватну власність. І що дивно, ледь не 30% – 3,1 млн. га – позначено як «похибку статистики» [1].

Що нам дасть закон про землю [3]:

- купувати землю зможуть тільки громадяни України, держава, громади(нововведення) та вітчизняні компанії, засновані українцями (норма діє до 1 січня 2024 року);
- іноземці в якості засновників компаній будуть допущені до ринку тільки в результаті земельного референдуму. Якщо отримають землю в спадок, протягом року повинні здійснити їх відчуження;
- іноземцям заборонено купувати землі державної і комунальної власності, наділи, розташовані ближче 50 км від державного кордону;
- ні за яких обставин землю не зможуть купувати громадяни й компанії країни-окупанта, а також особи й організації, причетні до тероризму, відмивання грошей та компанії, зареєстровані в офшорах;
- фізичні особи та компанії купуватимуть до 10 тис га «в одні руки». Обмеження не стосуватимуться банків, що отримають землю під заставу. Протягом 2 років фінансові установи мусять продати її на аукціонах;
- ціна землі не зможе бути нижчою нормативної грошової оцінки
- в орендарів буде переважне право на придбання орендованої ними ділянки. Для них і громадян з правом постійного користування передбачена розстрочка платежу до 5 років.

Вільний ринок землі означає, що держава розробляє і закріплює на рівні закону правовий механізм купівлі-продажу земель сільськогосподарського призначення, а власник землі (пайовик) отримує законне право продавати чи не продавати свою земельну ділянку. Із впровадженням ринку землі будь-який громадянин чи українське підприємство, яке бажає займатися сільським господарством, отримує законне право купувати землю для ведення такого господарства. Лише власники землі повинні вирішувати, чи продати землю за тією ціною, що її влаштує, чи обробляти свою землю власноруч.

Зазначимо, що актуальним є розвиток фермерства, де будуть створюватися робочі місця, збільшаться надходження в місцеві бюджети, які, в свою чергу, сприятимуть розвитку соціальної інфраструктури. Але фермери повинні бути соціально відповідальними і повинні отримати доступ до кредитів, а отже, потрібно розробити механізми здешевлення кредитів для розвитку сільськогосподарського виробництва.

Взагалі, від земельної реформи у підсумку залежать не лише перспективи розвитку агросектору, сільських територій, добробут громад, а й безпека України як держави. Держава своїм прикладом має продемонструвати, що земельна реформа здійснюється в інтересах українських громадян, з урахуванням їхніх побажань.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
2. Ставлення громадян до ринку землі. URL: <https://dif.org.ua/article/stavlennya-gromadyan-do-rinku-zemli>
3. Що дасть нам закон про землю. Інфографіка. URL: [https://www.ukrinform.ua/rubric-other\\_news/2854719-so-dast-nam-zakon-pro-zemlu-infografika.html](https://www.ukrinform.ua/rubric-other_news/2854719-so-dast-nam-zakon-pro-zemlu-infografika.html).

***Христина ЯЦИКОВИЧ, магістрантка ІПК ДСЗУ***

## **КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ**

В Україні за роки незалежності відповідно до Конституції України створено інститут державної служби як важливий інструмент формування та реалізації державної політики, управління державою, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду сформовано відповідну систему національного законодавства у цій сфері.

У сучасній Україні першим спеціалізованим нормативно-правовим актом у галузі державної служби став Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993р. З того часу створено розгалужену правову систему, до якої входять декілька сот нормативно-правових актів.

Конституція України визначила державну службу як найважливіший інститут у справі розвитку української державності. Сучасна держава має величезну кількість різноманітних завдань і функцій, від успішної реалізації яких залежить функціонування всієї суспільно-політичної системи, а відтак вона не може існувати без професійного службового корпусу [1, с.9].

Державна служба має розвиватися й реформуватися на підставі визначених Конституцією України засад:

- ☐ основ конституційного ладу;
- ☐ прав, свобод і обов'язків людини і громадянина;
- ☐ інституту президентства;



- ☐ інституту законодавчої влади;
- ☐ інституту виконавчої влади;
- ☐ інституту судової влади;
- ☐ інституту прокуратури;
- ☐ інституту місцевого самоврядування [2].

Державна служба має велике організаційне значення, оскільки пов'язана зі структурно-функціональними елементами державного апарату – дотриманням організаційних та процесуальних основ діяльності державного апарату, встановленням ієрархії посад, оцінювання їх роботи, відповідальністю та стимулюванням діяльності.

Інституціональні положення державної служби, які так чи інакше встановлюють державно-службові відносини, вміщено в різних розділах Конституції України [3, с.46].

Ст. 38 розділу II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» Конституції України передбачає право громадян брати участь в управлінні державними справами. Зокрема вона визначає рівне для всіх громадян право доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування. Ці конституційні положення відповідають Міжнародному пакту про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 року, згідно з яким кожен громадянин повинен мати, без будь-якої дискримінації та необґрунтованих обмежень, право й можливість брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і через вільно обраних представників [2].

Можна виділити дві групи конституційно-правових засад державної служби:

- основні засади принципів і розвитку (основи конституційного ладу;
- права, свободи та обов'язки людини; інститут президентства;
- інститути законодавчої, виконавчої та судової влади;
- інститут прокуратури; інститут місцевого самоврядування) та правовий статус (нормування та організація праці;
- способи заміщення посад; вимоги, що висуваються до державних службовців;
- права, обов'язки та обмеження;
- атестація, підвищення по службі,
- присвоєння рангу;
- заходи стимулювання та відповідальності) [4, с.28].

У грудні 1993 р. був прийнятий Закон України «Про державну службу», який на даний час є чинним та втратить силу з набранням чинності Законом України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 року, та спрямований на врегулювання суспільних відносин, що охоплюють діяльність держави щодо створення правових, організаційних, економічних і соціальних умов реалізації громадянами України права на державну службу. В преамбулі Закону стверджується, що він визначає загальні засади діяльності, а також статус державних службовців, які працюють в державних органах та їх апараті, але зміст Закону дозволяє зробити висновок, що він практично регулює діяльність апарату органів виконавчої влади.

Разом з тим Закон про державну службу — це перший законодавчий акт в історії України, направлений на врегулювання однієї із найважливіших сторін (або частин) діяльності держави. В законі вперше на офіційному рівні сформульовано

поняття державної служби в Україні (ст. 1), як професійної діяльності осіб, що займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну платню за рахунок державних коштів. Є всі підстави рахувати, що це певною мірою удача українських законодавців, оскільки таке поняття державної служби поєднує найголовніші елементи змісту службової діяльності:

а) державна служба в Україні — це професійна діяльність осіб, що займають посади в державних органах та їх апараті;

б) вона є частиною або однією зі сторін організаційної діяльності держави;

в) ця організаційна діяльність спрямована на комплектування особового складу державних органів і інших організацій та правове регулювання роботи державних службовців;

г) зміст діяльності державних службовців полягає в практичному виконанні завдань і функцій держави;

д) особливість державної служби пов'язана з оплатою праці відповідних осіб з державних коштів[5].

Важливо підкреслити, що названі елементи вказують також на велику організаторську роль держави, у вирішенні проблем управління різними галузями, оскільки від професійних знань кадрів управління залежить виконання її завдань і функцій.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Боссарт Д. Державна служба у країнах-кандидатах до вступу до ЄС: нові тенденції та вплив інтеграційного процесу / Д. Боссарт, К. Деммке; пер. з англ. О. М.Шаленко. - К. : Міленіум, 2004. 128 с.

2. Конституція України, відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996, №30.

3. Врахування досвіду організації державної служби у демократичних країнах. Континентальні моделі організації державної служби (Німеччина) // Державна служба: організаційно-правові основи і шляхи розвитку / За заг. ред. В.Б. Авер'янова; Акад. правових наук України. К., 2011. С. 46 – 50.

4. Державне управління в Україні: Навчальний посібник// За заг. Ред В.Б. Авер'янова, К. 2006. 321 с.

5. Закон України «Про державну службу» від 16.11.1993 №3723 // Урядовий кур'єр. – 2004. № 16.

## СЕКЦІЯ 2. СПІВПРАЦЯ З БІЗНЕСОМ І ГРОМАДСЬКІСТЮ ЯК НЕВІД'ЄМНА СКЛАДОВА МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ

*Валентина БАЛІЦЬКА, доктор економічних наук, професор кафедри  
теоретичної та прикладної економіки ІПК ДСЗУ,  
Леся ПИСКУН, аспірант ІПК ДСЗУ*

### ВПЛИВ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ НА СТВОРЕННЯ РОБОЧИХ МІСЦЬ ТА ЗАЙНЯТІСТЬ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ

Тіньова економіка є наслідком приховування від органів державного управління й громадськості соціально-економічних відносин між окремими громадянами та соціальними групами в процесі виробництва, розподілу, обміну і споживання товарно-матеріальних цінностей та послуг. У сучасному світі з тінізацією економічних процесів ведуть боротьбу всі країни. З огляду на те, що дана проблема негативно впливає на економічну і соціальну безпеку, вона потребує адекватного державного втручання з метою її викорінення із усіх сфер суспільного життя.

Відповідно до даних Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства в 2018р. рівень тіньової економіки склав 30% ВВП [10]. В той же час, останніми роками спостерігається тенденція щодо збільшення кількості виявлених кримінальних правопорушень, учинених на підприємствах, установах та організаціях [7, с. 109-118].

Тіньова зайнятість є «похідною» тіньової (неформальної) економіки, під якою розуміють вид економічної діяльності, спрямованої на нелегальне отримання доходів, ухиляння від державного, недержавного контролю та сплати податків. Розрізняють підпільну, фіктивну, кримінальну економіку, в яких превалює тіньовий формат зайнятості працівників. Тіньова економіка і тіньовий ринок праці та зайнятості є категоріями взаємообумовленими. З одного боку, тіньова економіка провокує поширення тіньової зайнятості, а з другого – тіньова зайнятість є джерелом постачання трудових ресурсів для тіньового ринку праці та тіньової економіки.

На тіньовому ринку праці між економічними агентами культивуються нелегальні трудові відносини, а економічна діяльність здійснюється приховано від органів державної влади, поза їх контролем, без належного відображення в документах обліку, звітності та офіційній статистиці. Тіньова зайнятість охоплює всі форми оплачуваної роботи, які формально незареєстровані, не враховуються державною статистикою, податковими органами і не підлягають регулюванню. Така зайнятість найбільш поширена у видах господарської діяльності (виробництво, торгівля, надання послуг тощо), в сфері розподілу, обміну та споживання товарно-матеріальних цінностей, а також в русі грошових потоків.

Тіньова зайнятість зумовлена намаганням економічних агентів збільшити власні прибутки через порушення чинного законодавства, зокрема шляхом навмисного їх приховування від державних органів (ухиляння від сплати податків, внесків на соціальне страхування та ін.). Як наслідок, юридично встановлений порядок організації та реалізації економічних зв'язків нівелюється та руйнується, а держава недоотримуючи податкові надходження, вимушена зменшувати соціальні видатки з бюджету. Тіньова зайнятість здійснюється без дотримання встановлених державою на ринку праці соціальних стандартів і гарантій, зокрема мінімальної зарплати, тривалості робочого часу, стандартів безпеки тощо [8, с. 2].

Отже, тіньова економіка, тіньова зайнятість та тіньовий ринок праці тісно пов'язані між собою та є взаємообумовленими категоріями. Недостатнє державне регулювання економічних відносин і обмежений контроль, який здійснюється на ринку праці уповноваженими державними органами, зумовлюють існування тіньового ринку праці та створюють для окремих економічних агентів підстави для недотримання чинного законодавства, спонукають їх не виконувати або порушувати окремі норми трудового права. Тіньовий ринок праці призводить до виникнення та існування економічних проблем, зокрема суттєвого скорочення дохідної частини бюджету. Тіньовий формат економічних, трудових відносин і поведінки між роботодавцями та працівниками несумісний також з соціальними нормами, оскільки призводить до зменшення видатків бюджетів соціального спрямування. Нерозв'язання цих проблем потенційно містить в собі серйозну загрозу для забезпечення сталого економічного зростання та соціального розвитку країни [6].

Відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [2] органи Пенсійного фонду України забезпечують ведення Державного реєстру застрахованих осіб, де накопичується уся інформація, починаючи з 2004р. щодо задекларованих даних про отримані доходи громадян. На базі цього масиву інформації здійснюється моніторинг даних з метою встановлення ознак недотримання законодавства про працю роботодавцями. Одним із методів виявлення неформальної зайнятості є моніторинг працівників, які працюють неповний робочий день та отримують заробітну плату менше мінімально встановленого рівня. Звичайно не можна стверджувати, що згадані працівники насправді працюють більше 50% часу та отримують частину зарплати в конвертах. Однак ця група осіб відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації статті 259 Кодексу законів про працю України та статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [5] заслуговує на особливу увагу з боку органів контролю сфери праці в зв'язку з високою ймовірністю не задекларованої праці та доходів.

До видів економічної діяльності з найвищим ризиком неповної декларації робочого часу та заробітної плати є галузь сільського господарства, оптової та роздрібної торгівлі, транспорту. В зазначених сферах економіки на умовах неповного робочого часу орієнтовно працює 28% застрахованих осіб. Ще одним із методів неформальної зайнятості населення є підміна трудових відносин договорами цивільно-правового характеру. До видів економічної діяльності з найвищими ризиками підміни трудових відносин договорами цивільно-правового характеру є будівництво, оптова та роздрібна торгівля, заклади харчування. Також

окремі платники податків використовують схему виплати заробітної плати вище за максимальну величину оподаткованого доходу (з 01.01.2019 ця сума становить 62595 грн.) двом або більше працівникам та іншим більше мінімальної заробітної плати. В подальшому заробітну плату виплачують працівникам в «конвертах».

Слід підкреслити, що використовуючи вказані або інші методи неформальної зайнятості роботодавці порушують статтю 43 Конституції України [1], якою гарантується кожному громадянину право заробляти собі на життя працею та отримувати за це винагороду у вигляді заробітної плати, не нижчої від визначеної законом. Мінімальна заробітна плата є державною соціальною гарантією, обов'язковою на всій території України для підприємств усіх форм власності. Використовуючи працю людей без належного оформлення документів, роботодавці порушують Кодекс Законів про працю України. При «тіньовій» зайнятості виплата заробітної плати здійснюється «в конвертах», що призводить до: втрати можливості користування державними гарантіями відповідно до чинного законодавства, такими як державна допомога сім'ям з дітьми, соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям, субсидії тощо; приховування реального доходу, що впливає на недостовірність наданої інформації при зверненні за соціальними пільгами; втрати трудового стажу при розрахунку розміру пенсії; відсутності внесків до фондів соціального страхування, що унеможливорює соціальний захист працівників; працівники втрачають право на отримання гарантованої державою відпустки, своєчасної та не нижче мінімальних гарантій в оплаті праці заробітної плати.

Крім того за порушення законодавства встановлена відповідальність, а саме: за фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту), оформлення працівника на неповний робочий час у разі фактичного виконання роботи впродовж повного робочого часу, встановленого на підприємстві, та виплати заробітної плати (винагороди) без нарахування та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та податків (абзац 2 частини 2 ст. 265 КЗпП [4]) до роботодавця застосовується штраф в тридцятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника щодо якого скоєно правопорушення; підміна трудових відносин цивільними може бути розцінена як приховування трудових відносин і тягне за собою адміністративну (частина третя, четверта ст. 41 КУпАП [3], штраф від 500 до 34 тис. грн) і фінансову відповідальність (абзац другий ст. 265 КЗпП України – штраф у тридцятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, тобто 96 тис. грн) [9]. Також, доцільно зауважити, що в Верховній Раді України зареєстрований законопроект № 1233, яким передбачено суттєве зниження штрафів за неофіційне працевлаштування працівника. Також, можна спрогнозувати, що найближчим часом буде висунута законодавча ініціатива щодо зміни в накопичувальній пенсійній системі. За таких умов працівникові не так уже буде важливо, працює він офіційно чи ні. Але зазначені законодавчі ініціативи повинні пройти ретельну фахову та наукову експертизу з метою визначення їх позитивного, або негативного соціального ефекту.

З урахуванням вищевикладеного, можна дійти висновку, що тіньова економіка, тіньова зайнятість і тіньовий ринок праці тісно пов'язані між собою.

Тому науково-теоретичне обґрунтування факторів, причин виникнення, аналіз тенденцій та наслідків впливу тіньової економіки на розвиток національної економіки є надзвичайно важливим для подальших досліджень.

### ***Список використаних джерел:***

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України, 1996, № 30, ст. 141, з наступними змінами та доповненнями.
2. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» // Відомості Верховної Ради України, 2003, №№ 49-51, ст. 376
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради Української РСР 1984, додаток до № 51, ст. 1122.
4. Кодекс законів про працю // Затвердженні Законом № 322-VIII від 10.12.71 ВВР, 1971, додаток до № 50, ст. 375.
5. Деякі питання реалізації статті 259 Кодексу законів про працю України та статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 р. № 295
6. Дубич К. В. Фактори тінізації ринку праці України // Державне управління: удосконалення та розвиток. № 10, 2017.
7. Юртаєва К. В. Сучасні тенденції економічної злочинності в Україні // Вісник Кримінологічної Асоціації України. 2018. № 2 (19), С. 109-118.
8. Schneider F. Shadow Economies and Corruption All Over the World: Revised Estimates for 120 Countries // F. Schneider, A. Buehn / Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal. – 2007. – Vol. 1 (July 24). – Access Mode: <http://www.economics-ejournal.org/economics/journalarticles/2007-9>.
9. Головне управління Пенсійного фонду України в Житомирській області// <https://www.pfu.gov.ua/zt/66412-neformalna-zajnyatist-naselennya-ne-zahyshhaye-prava-zastrahovanyh-osib/>
10. Тенденції тіньової економіки // <http://www.me.gov.ua> <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f>

***Ніна ДІДЕНКО***, доктор наук державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування ІПК ДСЗУ

## **РОЗВИТОК МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Реформа децентралізації та створення ОТГ є важливим фактором розвитку малого і середнього підприємництва (МСП), оскільки основні заходи з розвитку даного сектору економіки мають здійснюватися на регіональному та місцевому рівні та враховувати запити і ресурси місцевої спільноти.

На державному рівні можливості розвитку МСП в умовах децентралізації регламентуються цілою низкою законів («Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 01.01.2016 р., «Про місцеве самоврядування в Україні» з останньою редакцією від 01.05.2019 р., «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» від 22.03.2012 р., «Про засади державної регуляторної політики у сфері

господарської діяльності» від 140 11.07.2014 р., «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України» від 02.12.2012 р., «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 10.02.2016 р., «Про Національну програму сприяння розвитку малого підприємництва в Україні» від 10.06.2012 р., Стратегія розвитку малого та середнього підприємництва до 2020 р та ін.). На підставі цих законів ОТГ мають можливість використовувати фінансові ресурси місцевого бюджету на проекти з підтримки бізнесу; створювати кластери з залученням МСП; залучати місцевий бізнес до зростання місткості внутрішнього ринку.

Автори дослідження «Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу», підготовленого Національним інститутом стратегічних досліджень, звертають увагу на низку викликів, які можуть впливати на розвиток МСП в умовах децентралізації: подолання орієнтацій на поточне споживання та пріоритизація цілей розвитку, орієнтація на зміцнення власної дієздатності (конкуренцію за кращі умови для розвитку бізнесу); протидія народженню «місцевої олігархії» та її спробам деформації конкурентного простору та втручання в діяльність громади; недопущення суперечностей, налагодження співпраці між місцевим малим бізнесом і великими компаніями, які працюють на території ОТГ; недопущення автаркізації громади (місцевого егоїзму), налаштування на відкритість і міжтериторіальну співпрацю [2, с. 79-80].

В умовах пандемії коронавірусу, коли зупинили роботу близько 600–700 тисяч підприємців, малих підприємств сфери послуг, установ сфери освіти, які дають роботу майже 4 млн. осіб, в першу чергу, на місцевому рівні мають застосовуватися компенсаторні механізми для недопущення закриття підприємств малого та середнього бізнесу. Верховна Рада України ухвалила ряд рішень щодо підтримки бізнесу, у яких планується фінансова підтримка підприємців, зокрема, розширення цілей кредитування в межах державної програми доступних кредитів 5-7-9%, тимчасове скасування штрафів та мораторій на податкові перевірки, несплата плати за землю у період з 1 березня до 30 квітня 2020 року та інші.

Законопроект #3275, прийнятий для підтримки українців та бізнесу під час протидії розповсюдженню коронавірусної хвороби COVID-19, передбачив: спрощення оформлення дистанційної роботи та впровадження гнучкого режиму робочого часу; зняття обмеження на отримання лише однієї якоїсь державної підтримки для розвитку МСБ; на час саме цього карантину введення поняття часткового безробіття для МСБ (підтримка для виплат працівникам надаватиметься при збереженні за ними робочих місць, розмір допомоги - до 1 мінімальної зарплати, вартість ініціативи орієнтовно 5 млрд. грн.). Проекти регуляторних актів спрямованих на спрощення вимог до діяльності бізнесу в умовах карантину органами влади можуть прийматись навіть за 1 день, а не за 30 [1].

Оскільки основна частина цих заходів буде реалізовуватися на місцевому рівні, важливою стає тісна взаємодія між центральним, регіональним та місцевим рівнями влади щодо розподілу коштів на реалізацію цих заходів. Корисним є також інформаційний ресурс для підтримки бізнесу під час карантину, запущений Офісом розвитку малого і середнього підприємництва за підтримки Міністерства економіки, торгівлі та сільського господарства.

Місцеві органи влади можуть надавати підприємцям консультації щодо інвестування, залучати представників бізнесу та бізнес-асоціацій до публічного обговорення рішень, що матимуть вплив на підприємництво у регіоні.

Значна підтримка надається розвитку МСП з боку європейських партнерів, наприклад, з 2016 року в Україні діє Програма «U-LEAD з Європою», яка спільно втілюється Європейським Союзом та його країнами-членами Данією, Естонією, Німеччиною, Польщею та Швецією й підтримує реформу децентралізації та її секторальні напрямки., фінансування програми складає 102 млн. євро.

На даний час в Україні є чимало прикладів, коли в громадах вживаються активні заходи для підтримки підприємництва. О.Хотенко наводить приклад державної підтримки розвитку МСП за рахунок місцевого бюджету у м. Києві, де діє Положення про фінансово-кредитку підтримку суб'єктів МСП у м. Києві (Рішення Київської міської ради від 21.09.2017 р. № 46/3053), що реалізується Київською міською державною адміністрацією та Німецько-Українським фондом. Програма фінансово-кредитної підтримки суб'єктів МСП у м. Києві спрямована запобігти спеціалізації МСП здебільш на торговельно-посередницькій діяльності. Фінансування отримують пріоритетні для міста галузі промисловості, створення освітньої інфраструктури та надання послуг в сфері житлово-комунального господарства. [4].

У дослідженні «Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу» пропонується побудову на місцевому рівні інтегрованого інституційного середовища, «дружнього до розвитку» – тобто такого, що активно заохочує підприємницьку діяльність, приплив до регіону інвестицій, реалізацію людського капіталу регіону. Створення «дружнього до розвитку» середовища, на думку авторів, дає змогу використовувати синергетичний ефект від поліпшення організації локальної економіки, яке потребує значно менших коштів. Як ознаки «дружності до розвитку» локальної економічної системи мають розглядатися: диверсифікованість економіки території: досягнення якнайбільшої мультигалузевості, що дозволяє гнучко залучати широкий спектр доступних ресурсів, зміцнюючи інклюзивність розвитку; максимальне спрощення процесів, пов'язаних із започаткуванням нових підприємств; пріоритетність розвитку секторів, що генерують мережеві зв'язки (такими секторами є насамперед галузі Індустрії 4.0); сталість розвитку: запобігання виснаженню ресурсів, оптимальне поєднання властивостей конкурентоспроможності економіки, ощадливого ставлення до довкілля й інклюзивності економічного зростання; наявність позитивного тренду підвищення якості людського капіталу: продуктивності, рівня кваліфікації, вікової структури тощо. [2, с. 82].

Вважаємо цілком слушною пропозицію щодо розвитку в Україні «ділової екосистеми» (business ecosystem) для малих і середніх підприємств – як цілісного середовища реалізації підприємницької діяльності, що починається на рівні підприємства та закінчується на кордоні країни, складається з прибуткових (сервісних), неприбуткових організацій, локальної інфра-структури, системи освіти та кваліфікаційної підготовки тощо.

Я.Жаліло, характеризуючи «ділову екосистему», вважає, що підтримання такої екосистеми є важливим у першу чергу для розвитку малого й середнього бізнесу, якому комерційно не вигідно налагоджувати власні логістичні й сервісні



служби. Сфера відповідальності громад у рамках «ділової екосистеми» розглядається насамперед у розв'язанні проблеми «останньої милі»: локального середовища для малих і середніх підприємств, облаштування якого значною мірою є результатом публічних інвестицій, передусім у транспортну, шляхову, інформаційно-комунікаційну інфраструктуру, особливо для віддалених регіонів, де на частку публічних коштів припадає 70 % фінансування. Більшість таких об'єктів інфраструктури має «подвійне призначення» й однаково важливі як для бізнес-спільноти, так і для пересічних членів громад – у такий спосіб формується компліментарність просторового і бізнес розвитку [3, с.76].

«Ділова екосистема» забезпечує ефективність використання наявної інфраструктури, формує нові якості й можливості локальної господарської системи на основі нових інфраструктурних рішень, що суттєво збільшує капіталізацію місцевих активів – як публічних, так і приватних. Я.Жаліло пропонує використовувати для функціонування «ділової екосистеми» наступні інститути місцевого розвитку:

Агенції регіонального та місцевого розвитку;

Агенції, центри, мережі інформаційного обміну та розповсюдження інформації;

Офіси з надання адміністративних послуг та/чи супроводу інвестицій;

Ради підприємців, інвесторів тощо;

Спеціальні ради, фонди, комісії, комітети для вирішення конкретних питань;

Центри професійного навчання;

Муніципальні (або комунальні) банки, які акумулюють та спрямовують кошти виключно у проекти місцевого розвитку [3, с.77].

**Висновки.** Подальший розвиток МСП в громадах залежить від того, що у країні не лише будуть подолані наслідки пандемії, але і будуть вживатися такі заходи для розвитку малого і середнього підприємництва як:

співпраця місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, бізнес-спільнот території для стратегічного бачення та планування розвитку громади з використанням ресурсного потенціалу, міжмуніципального співробітництва;

створення активного конкурентного середовища для розвитку МСП, зорієнтованого на запити конкретних споживачів;

використання місцевих ресурсів, публічно-приватного партнерства для розвитку підприємництва та створення інфраструктури МСП.

Вважаємо, що створення інтегрованого інституційного середовища, «дружнього до розвитку», та «ділової екосистеми» для розвитку малого і середнього бізнесу мають стати пріоритетами розвитку громад в умовах децентралізації.

#### **Список використаних джерел:**

1. Верховна Рада прийняла пакет змін для підтримки громадян, бізнесу та економіки держави *URL.: [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua)*

2. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу : аналіт. доп. / [Жаліло Я. А., Шевченко О. В., Романова В. В. та ін.] ; за наук. ред. Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2019. 192 с.

3. Жаліло, Я.А. Децентралізація влади як інституційний чинник системної трансформації економіки. *Вісник соціально-економічних досліджень: зб. наук. праць* / За ред.: М. І. Зверякова (голов. ред.) та ін. Одеса : Одеський національний економічний університет. 2019. № 1 (69). С. 69–82.

4. Хотенко О. Державна підтримка малого та середнього підприємництва URL.: <https://ngoipr.org.ua › blog › derzhavna-pidtrym...>

*Клавдія ДУБИЧ, доктор наук з державного управління, доцент,  
завідувач кафедри ПУА ІПК ДСЗУ*

### **КОНСУЛЬТАЦІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ БЕЗРОБІТНИМ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД**

До низки існуючих в Україні проблем, які сьогодні потребують вирішення з боку держави, відносять питання щодо модернізації системи Державної служби зайнятості з надання соціальних послуг безробітним. Витребуване часом постає питання щодо запровадження європейських соціальних стандартів, унормування та впровадження ефективних механізмів та інструментів надання якісних соціальних послуг Центрами зайнятості як структурних підрозділів системи зайнятості України.

Як відомо, невід'ємною складовою процесу підвищення якості надання соціальних послуг, їх наближення до безробітних громадян є впровадження інструменту консультування з громадськістю, який дає органам виконавчої влади змогу більш об'єктивно виявляти потреби громадян в соціальних послугах, визначати проблеми їх надання, адекватно та оперативно їх розв'язувати. Незважаючи на прийняття Закону України “Про соціальні послуги” [6] вітчизняна система надання соціальних послуг продовжує залишатися недостатньо реформованою. У вітчизняному державному управлінні не вистачає досвіду проведення міжсекторального суспільного діалогу, зокрема щодо надання соціальних послуг. Вивчення зарубіжних кращих практик і досвіду проведення консультацій з громадськістю, запровадження прийнятних його компонентів у вітчизняну систему соціальних послуг безробітним дасть змогу краще визначати потреби громадян у соціальних послугах, підвищувати рівні їх якості, адресності та адекватності.

Разом з тим, питання, пов'язані з проведенням консультацій з громадськістю, залишаються наразі недостатньо дослідженими на науковому рівні та врегульованими правовими актами. Зокрема, нині потребують більш ґрунтовного вивчення інструменту проведення консультацій з громадськістю щодо надання соціальних послуг безробітним, підвищення їх якості, що передбачає активне залучення до суспільного діалогу самих користувачів послуг, державних і недержавних постачальників соціальних послуг та широкий загал. У цьому контексті актуальними постають питання вивчення кращих відповідних практик, позитивного та негативного досвіду, напрацьованих у розвинутих європейських

державах, а також можливостей впровадження прийнятних елементів на теренах України.

В Україні право громадян брати участь в управлінні державними справами закріплено в ст. 38 Конституції України [4] та визначається у Постанові Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 [5]. Останнім правовим актом затверджено Порядок проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики (консультації з громадськістю) та Типове положення про громадську раду (консультативно-дорадчий орган, який створюється при міністерствах, центральних органах виконавчої влади, місцевих державних адміністраціях). Консультації з громадськістю в обов'язковому порядку проводяться щодо проектів правових актів, які стосуються прав, свобод і законних інтересів громадян, проектів державних і регіональних програм економічного, соціального та культурного розвитку, звітів головних розпорядників коштів Державного бюджету України, інформування про роботу органів виконавчої влади.

Відповідно до п. 5 вказаної вище постанови [5] органам місцевого самоврядування рекомендовано при проведенні консультацій з громадськістю керуватися Типовим положенням і Порядком, затвердженими даною постановою. У п. 2 Порядку зазначається, що консультації з громадськістю є інструментом з забезпечення гласності, відкритості, прозорості в діяльності органів влади, сприяння системному діалогу органів виконавчої влади і громадськості, підвищення якості підготовки та прийняття рішень щодо важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням думки громадськості.

Громадські консультації створюють передумови для участі громадян усіх соціальних груп у розробленні важливих для суспільства проектів рішень. Як відомо, з 1 січня 2004 р. набув чинності Закон України “Про соціальні послуги” [6], який започаткував процес удосконалення існуючої вітчизняної системи надання соціальних послуг населенню. Консультації з громадськістю є невід’ємною складовою цього процесу та механізмом реалізації принципів надання соціальних послуг, таких як адресність та індивідуальний підхід, доступність і відкритість (ст. 3 вказаного закону).

У межах даної статті під поняттям “консультації з громадськістю щодо надання безробітним соціальних послуг” пропонується розуміти форми взаємодії з громадськістю (безробітні, мешканці територіальних громад, підприємці, зацікавлені сторони, громадські організації та ін.), застосовувані органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з метою покращення рівня надання соціальних послуг безробітним.

Іншими словами, консультації з громадськістю щодо надання безробітним соціальних послуг (далі – консультації) – це процес, що включає в себе різні види діяльності, пов’язаних з обміном інформації між безробітними, органами державної влади і місцевого самоврядування стосовно соціальних послуг, активним залученням мешканців територіальних громад, зацікавлених сторін до вирішення актуальних питань з їх надання. Західні вчені вважають, що консультації необхідно проводити на різних рівнях державного управління з різними масштабами охоплення їх учасників, а процес передачі інформації має

бути багатоканальним (між державою, провайдерами послуг і громадськістю) [9, с. 193].

Як відомо, Великобританія є однією з найбільш економічно розвинутих та соціально-зорієнтованих держав не тільки в Європі, але й в світі. Починаючи з 80-х років минулого століття, уряд цієї країни здійснив докорінні перетворення в багатьох сферах суспільного життя, включаючи сферу соціального захисту населення. На даний час британська система надання соціальних послуг, в т.ч. безробітним, ставиться багатьма експертами впливових міжнародних організації у приклад урядам країн світу, які проводять соціальні реформи.

Важливою складовою цієї системи є консультації з громадськістю, у проведенні яких у Великобританії напрацьовано значний досвід, вивчення якого, на нашу думку, заслуговує на увагу та може бути корисним для України. Британські органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування використовують різні методи проведення консультацій, до основних з яких можна віднести такі:

- система зворотного зв'язку (коментарі, скарги, пропозиції);

- видання друкованих матеріалів (інформаційні бюлетені, листи, буклети, оголошення);

- ведення документації з питань консультацій;

- зустрічі з представниками місцевих органів влади, громадські слухання;

- громадські ради (Citizens' Panel) – громадський орган, засідання якого вважається правомочним, якщо його кворум складає 15 тис. осіб, що проживають на певній території;

- фокус-групи (неформальна дискусія з 8-12 учасників (фахівці, зацікавлені сторони), яка проводиться під керівництвом модератора відповідно до визначених питань);

- проведення соціологічних опитувань, анкетування;

- форуми, конференції, засідання, відкриті дискусії та ін.

Переваги і недоліки основних видів консультацій з громадськістю щодо надання соціальних послуг у Великобританії наведено нижче на Рис. 1. Вибір методу консультацій залежить від завдань, конкретно визначених органами державної влади, місцевого самоврядування.

Ключовою метою проведення консультацій є отримання інформації щодо якості, адресності, рівня задоволення потреб громадян, в т.ч. безробітних, у соціальних послугах, яку використовують для прийняття відповідних рішень. Як правило, для вивчення певних соціальних послуг застосовують декілька методів консультацій, що дає змогу комплексно оцінити джерела інформації, отримати ширший спектр поглядів громадян на досліджувані питання. Вибір і застосування того чи іншого методу консультацій з громадськістю залежить від багатьох чинників, зокрема з огляду на : розміри адміністративно-територіальної одиниці, яку необхідно охопити консультаціями; категорії населення, яким надаються соціальні послуги; специфіку і складність питань, які виносяться на розгляд тощо. Громадськість у консультаціях можуть представляти мешканці, як декількох територіальних громад, так і окремої взятої вулиці, соціальної установи.



Рис. 1. Схема переваг і недоліків основних видів консультацій з громадськістю щодо надання соціальних послуг населенню на прикладі Великобританії [8]

Консультації з громадськістю дають органам державної влади, місцевого самоврядування, мешканцям територіальної громади, зацікавленим сторонам змогу отримати такі основні переваги та позитивні наслідки :

1. *Покращувати якість соціальних послуг*, зокрема шляхом прийняття більш виважених, дієвих та ефективних управлінських рішень щодо надання соціальних послуг. Внаслідок активної участі громадян у консультаціях, висловлені ними побажання, пропозиції тощо враховуються у процесі прийняття рішень щодо покращення якості цих послуг.

2. *Удосконалювати підходи щодо надання соціальних послуг*. Консультації дають органам виконавчої влади та місцевого самоврядування змогу отримувати об'єктивну інформацію про потреби громадян, що, в свою чергу, уможливорює адекватно реагувати на них, впливати на провайдерів соціальних послуг, розробляти більш дієві та ефективні методи їх надання, а також визначати пріоритетні напрями розвитку .

3. *Підвищувати рівень довіри громадян до держави*. Участь громадян у консультаціях підвищує їх обізнаність стосовно діяльності місцевих органів влади щодо надання соціальних послуг, що зачасти призводить і до підвищення рівня їх довіри до держави. Консультації створюють для громадян можливості “бути почутими” владою, впливати на розроблення та ухвалення рішень, які стосуються соціальних послуг. В свою чергу, це дає їм змогу реалізовувати на практиці право на управління державними справами, спонукає їх до проникнення відповідальністю і відчуті свою причетність до вирішення важливих суспільних питань.

Як свідчать результати дослідження [9, с. 195-196], найбільш поширеними у Великобританії є такі методи консультацій : система скарг і пропозицій – його використовують 90 % місцевих органів влади; проведення форумів – близько 66 %; фокус-групи – приблизно 50 %; проведення соціальних опитувань – 25 %. В окремих територіальних громадах отримали поширення “дні слухання”, які організовують місцеві органи влади шляхом залучення провайдерів соціальних послуг, громадян та зацікавлених сторін. “Дні слухання” транслюються по телебаченню, радіо, широко висвітлюються у ЗМІ, на веб-сторінках.

Громадяни мають можливість прокоментувати якість соціальних послуг, в т.ч. безробітним, через телефонні „гарячі лінії”, всі дзвінки яких записуються, а потім ретельно вивчаються. Регулярно, але порівняно менше ніж десять років тому, проводять соціологічні опитування щодо задоволення соціальними послугами, що надаються громадянам. Цей метод консультацій еволюціонував в Інтернет-конференції, он-лайн опитування, цілу низку спеціалізованих програм оцінки якості надання послуг в системі електронний уряд (e-government), що дає змогу проводити інтерактивне спілкування з користувачами послуг, отримувати від них пропозиції тощо.

Питання, які регламентують проведення консультацій, мають бути нормативно врегульованими, тобто закріпленими у правовому акті. У Великобританії відповідним правовим актом, ухваленим Урядом країни, зобов'язано органи місцевої влади і самоврядування проводити консультації щодо покращення якості надання державних послуг, включаючи соціальні. Консультації стали невід'ємною складовою запровадженої в цій країні системи управління якістю “Краща ціна” (Best Value), яка передбачає їх проведення органами місцевої

влади не тільки з користувачами соціальних послуг, категоріями громадян за певними соціальними ознаками, але й місцевими жителями, фахівцями, представниками приватного сектору, неприбуткових організацій тощо. Обов'язковою умовою проведення громадських консультацій щодо надання соціальних послуг є участь в них виборних посадових осіб місцевих органів влади, депутатів, що сприяє встановленню кращого взаємного порозуміння між ними та громадськістю, розробленню спільних рішень тощо.

Процес консультацій у Великобританії складається з таких ключових стадій: ініціювання; визначення питань, проблем надання соціальних послуг; вибір ефективних методів проведення консультацій; організація та інформування громадськості про проведення [9, с. 193]. Поетапність здійснення цього процесу в обов'язковому порядку відображається в документах планування відповідних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Запорукою успіху консультацій є гнучкість, правильний вибір відповідного рівня для її проведення, переліку питань, що мають бути чітко визначеними, важливими за значимістю та мати безпосереднє відношення до певних груп населення. В ході проведення консультацій встановлюються тісні взаємозв'язки між представниками державних, приватних суспільних секторів а також громадськістю, що створює підґрунтя для спільної співпраці в межах іншої форми міжсекторальної взаємодії – стратегічного партнерства.

*Перспективні напрями удосконалення системи надання соціальних послуг є розроблення правової бази, яка регламентує питання, які пов'язані з проведенням консультацій з громадськістю щодо надання соціальних послуг безробітним в Україні; запровадження в роботу державних органів влади та місцевого самоврядування кращого зарубіжного досвіду вивчення механізмів громадського контролю за якістю соціальних послуг; розроблення методик оцінювання потреб безробітних в отриманні соціальних послуг.*

### ***Список використаних джерел:***

1. Взаємодія влади і громадськості через механізм громадських рад : стан і перспективи / За ред. Г. Усатенко. – К. : Фонд “Європа ХХІ”, 2008. – 92 с.
2. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики / Уклад. : Е. Л. Афонін, Л. В. Гонюкова, Р. В. Войтович. – К., [б. в.], 2005. – 250 с.
3. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
4. Конституція України : [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. із змінами, внесен. Законом України від 1 лют. 2011 р.] / Офіц. вісн. України. – 2010. – 1 жовт. (№ 72/1, спец. випуск). – С. 15. – Ст. 2598.
5. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : [Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листоп. 2010 р. № 996] / Офіц. вісник України. 2010. – 12 листоп. (№ 84). – С. 36. – Ст. 2945.
6. Про соціальні послуги : [Закон України від 19 черв. 2003 р. № 966-IV (із змінами, внесеними згідно із 4 Законами у 2004-2011 рр.)] / Офіц. вісник України. – 2003. – 1 серп. (№ 29). – С. 52. – Ст. 1435.

7. Усаченко Л. М. Теоретико-методологічні засади розвитку взаємовідносин органів державної влади з неурядовими організаціями : монографія / Л. М. Усаченко. – Хмельницький : Вид-во ХУУП, 2008. – 343 с.

8. An introduction to... Consultation methods : [Electronic Resource] / Center for Assessment & Policy Development and MP Associates. – 2009. – Access Mode : <http://www.racialequitytools.org/resourcefiles/fifecouncil.pdf>.

9. Bovaird T. Public Management and Governance / Tony Bovaird, Elke Löffler (eds). – UK : London, Routledge, Taylor & Francis Group, 2003. – 255 p.

*Світлана ЄГОРИЧЕВА, доктор економічних наук, професор,  
професор кафедри менеджменту ІПК ДСЗУ*

## **ІННОВАЦІЙНІ ФОРМИ ПРОЄКТНОГО БЮДЖЕТУВАННЯ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

В умовах обмеженості фінансових ресурсів, що можуть бути спрямовані на місцевий розвиток, особливого значення набуває ефективність їх використання, що забезпечується зацікавленістю територіальних громад у реалізації проєктів за ініціативи самих громадян. У Полтавській області накопичений вже достатній досвід проєктного бюджетування, яке в останні роки набуває нових, інноваційних форм.

З 2017 року Полтавська обласна рада реалізує першу в Україні, та навіть і в Європі, програму партисипативного бюджетування (бюджету участі), дія якої поширюється на цілий регіон. Бюджет участі Полтавської області – це процес розвитку партнерських відносин між територіальними громадами та органами місцевого самоврядування, запровадження інноваційних механізмів залучення громадян до співпраці в бюджетному процесі, удосконалення громадських ініціатив, спрямованих на подолання пріоритетних та проблемних питань діяльності територіальних громад.

Обласну програму «Бюджет участі Полтавської області на 2017–2020 роки» було затверджено рішенням Полтавської обласної ради від 26 квітня 2017 року [1]. На виконання Програми передбачено використання коштів обласного бюджету, місцевих бюджетів, інших джерел. Обсяг фінансування Програми визначається щороку у межах наявних фінансових ресурсів обласного бюджету та бюджетів місцевого самоврядування. Прогнозований обсяг коштів з обласного бюджету на реалізацію програми становив на чотири роки 6354 тис. грн., максимальна вартість одного проєкту становить 100 тис. грн., при цьому проєкти-переможці на 50 відсотків повинні фінансуватися з відповідного місцевого бюджету. Але наприкінці 2018 року до фінансової частини програми було внесено суттєві корективи, згідно з якими втричі збільшено її фінансування з обласного бюджету на 2019-2020 роки (у цілому, до 14,7 тис. грн.).



У процесі виконання програми передбачається досягнення таких результатів:

- створення механізму реалізації партнерських відносин між територіальними громадами та органами місцевого самоврядування;
- запровадження інноваційних механізмів залучення громадян до співпраці в бюджетному процесі;
- залучення жителів до процесу прийняття рішень органів місцевого самоврядування;
- формування довіри громадян до органів місцевого самоврядування;
- підвищення відкритості діяльності органів місцевого самоврядування;
- підвищення рівня прозорості процесу прийняття рішень шляхом надання жителям області можливості безпосереднього впливу на бюджетну політику;
- вирішення питань, які найбільше хвилюють членів територіальних громад області.

У регіональній програмі «Бюджет участі» може взяти участь кожен житель Полтавської області. Учасник має подати заявку на реалізацію власного проєкту в галузі житлово-комунального господарства, спорту та туризму, культури та освіти, енергозбереження, безпеки та громадського порядку, навколишнього середовища. Ініціатива повинна знайти підтримку тридцяти мешканців області. Далі, шляхом рейтингового голосування, визначаються переможці й відбувається реалізація відібраних проєктів.

У 2019 році відбулося удосконалення інституційного забезпечення бюджету участі. Так, розпорядженням голови Полтавської обласної ради було затверджено Положення «Про супровід та реалізацію проєктів бюджету участі Полтавської області», в якому увага приділялася і забезпеченню підтримки процесу підготовки проєктів та інформаційній підтримці шляхом використання ІКТ [2]. У Положенні було регламентовано створення пунктів супроводу бюджетів участі; проведення інформаційно-промоційної кампанії; створення та діяльність локальних груп з питань бюджету участі; порядок підготовки та подання проєктів; порядок розгляду та перевірки проєктів; голосування за проєкти; встановлення результатів та визначення переможців; хід реалізації проєктів та порядок звітування.

Електронною платформою для реалізації бюджету участі Полтавської області був обраний веб-сервіс «Громадський бюджет. Платформа електронної демократії», створений у рамках швейцарсько-української програми «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP), що реалізується Фондом Східна Європа у партнерстві з Міністерством цифрової трансформації України та фінансується Швейцарією. Органи місцевого самоврядування приєднуються до платформи безкоштовно. На платформі розміщується вся інформація про актуальні умови конкурсів та подані мешканцями області проєкти.

Для ознайомлення громадян з умовами конкурсу на сайті Полтавської обласної ради створено рубрику «Бюджет участі». Рубрика містить інформацію про бюджет участі, апікаційну форму проєкту, бланк аналізу проєкту, бланк голосування, перелік пунктів для голосування, інструкцію з електронного голосування. Аналіз свідчить про успішність запровадженої Полтавською обласною радою програми бюджету участі й збільшення кількості поданих та відібраних проєктів (табл. 1), що говорить про зростання громадянської активності мешканців області. Географія проєктів розширюється. Так, у 2018 році переможці

(60 проєктів) представляли 15 районів Полтавської області, у 2019 році переможці (71 проєкт) представляли вже 17 районів. Найактивніше подавалися проєкти із Гадяцького району (12 переможців). У 2019 році за найпопулярніший проєкт «Освітлення пішохідних переходів – турбота про жителів Карлівщини» проголосувало 10 115 осіб. За останній, 41-й проєкт «Реконструкція водопроводу в селі Лютівка Решетилівського району» проголосувало 516 громадян.

*Таблиця 1*  
Показники реалізації обласної програми  
«Бюджет участі Полтавської області на 2017–2020 роки»

| Показники   | 2017 | 2018  | 2019  | 2020  | Разом  |
|---|------|-------|-------|-------|--------|
| Прогнозований обсяг коштів з обласного бюджету, тис. грн. | 135  | 2 068 | 2073  | 2078  | 6354   |
| Фактичний обсяг коштів з обласного бюджету, тис. грн.     | 135  | 2 190 | 6 190 | 6 190 | 14 705 |
| Кількість проєктів на голосування, шт.                    | 189  | 260   | 200   | ...   | 649    |
| Кількість проєктів-переможців, шт.                        | 42   | 60    | 71    | ...   | 173    |

Одночасно, варто зазначити, що вдосконалення роботи над підготовкою та реалізацією бюджетів участі у Полтавській області продовжується. У 2019 році Полтавською обласною радою було ініційовано запровадження шкільного громадського бюджету і затверджене відповідне Положення, яким визначено основні вимоги до його організації та впровадження [3].

Шкільний громадський бюджет Полтавської області визначено як процес взаємодії органів місцевого самоврядування з молоддю, спрямований на залучення учнів системи закладів загальної середньої освіти Полтавської області віком від 14 до 18 років до участі в бюджетному процесі шляхом подання ними проєктів та проведення відкритого громадського голосування за такі проєкти з подальшим фінансуванням їхньої реалізації. Проєкт реалізується у рамках програми «Бюджет участі Полтавської області на 2017 – 2020 роки». На його реалізацію передбачено один мільйон гривень з обласного бюджету (до 50 тис. грн. на кожний проєкт).

Завданнями шкільного бюджету участі є: підтримка реалізації концепції Нової української школи; підвищення рівня довіри молоді до процесів прийняття рішень органами місцевої влади; їх залучення до процесів врядування; підвищення рівня інформованості та обізнаності молоді у сфері громадського бюджетування та молодіжної партиципації.

Функції організації, підготовки та виконання основних завдань та заходів щодо впровадження та реалізації шкільного громадського бюджету покладено на локальні групи з питань бюджету участі – постійно діючі консультативно-дорадчі колегіальні органи, які створено розпорядженням голови відповідної районної ради для організації, підготовки та виконання основних заходів та завдань щодо впровадження та реалізації бюджету участі в Полтавській області.

На початку вересня 2019 р. облрадою для школярів був проведений семінар-тренінг щодо підготовки проєктів, сто учасників якого були відібрані на основі

заявок-анкет. Зрештою, у рамках шкільного громадського бюджету Полтавської області було подано 160 проєктів, проголосувати за які можна було лише електронним шляхом на платформі «Громадський бюджет». Майже 80% проєктів було подано школярами сіл та селищ області.

Інноваційним напрямом проєктного бюджетування на засадах е-демократії стала реалізація у 2019 році Всеукраїнського громадського бюджету Полтавської області на основі Положення, затвердженого розпорядженням голови Полтавської обласної державної адміністрації [4]. Запровадження цієї програми було спрямовано на активізацію участі громадян у підготовці, оцінюванні та відборі інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку, які реалізуються за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку.

Інформація щодо сутності та механізму втілення цієї ініціативи розміщена на сайті Полтавської ОДА, проілюстрована інфографікою щодо етапів процесу реалізації Всеукраїнського громадського бюджету. Голосування за подані проєкти здійснюється лише в електронному вигляді на платформі «Громадський бюджет». У 2019 році на конкурс було направлено 19 проєктів, за які було подано 18560 голосів. Найбільшу кількість голосів (8250) набрав проєкт «Впровадження сучасних інформаційних технологій для створення безпечного середовища громади Кременчука», який і став переможцем.

Отже, за результатами дослідження можна стверджувати, що розвиток механізму проєктного бюджетування у Полтавській області відбувається на засадах демократії участі, поєднаної з використанням сучасних інформаційних технологій. Е-демократія дає змогу посилити ініціативність та залученість громадян до публічного життя на місцевому рівні; поліпшити прозорість процесу прийняття рішень, а також підзвітність демократичних інститутів; привертати увагу громадян до процесу прийняття рішень шляхом проведення публічних консультацій щодо обласного бюджету, опрацювання проєктів місцевого розвитку, контролю за їх реалізацією.

### ***Список використаних джерел:***

1. Про обласну програму «Бюджет участі Полтавської області на 2017–2020 роки» : рішення Полтавської обласної ради від 26.04.2017 р. №445. URL: [https://rada.info/upload/users\\_files/22547012/6ee4e58f7ece8def1d75c194ba521439.pdf](https://rada.info/upload/users_files/22547012/6ee4e58f7ece8def1d75c194ba521439.pdf).
2. Про затвердження Положення про супровід та реалізацію проєктів бюджету участі Полтавської області : розпорядження голови Полтавської обласної ради від 02.08.2019 р. №167. URL: <https://oblrada-pl.gov.ua/budgetuchasti/pologennya2019.pdf>.
3. Положення про супровід та реалізацію проєктів шкільного громадського бюджету Полтавської області : розпорядження голови Полтавської обласної ради від 05.08.2019 р. №169. URL: [https://oblrada-pl.gov.ua/budget\\_uchasti/pologennya\\_SGB.pdf](https://oblrada-pl.gov.ua/budget_uchasti/pologennya_SGB.pdf).
4. Про затвердження Положення про порядок ініціювання та подання проєктів Всеукраїнського громадського бюджету Полтавської області: розпорядження голови Полтавської обласної державної адміністрації від 10.09.2019 р. №662. URL: [http://www.adm-pl.gov.ua/sites/default/files/upload/departamen\\_iform\\_diyalnosti/vgb.pdf](http://www.adm-pl.gov.ua/sites/default/files/upload/departamen_iform_diyalnosti/vgb.pdf).

## **ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ АГРОБІЗНЕСУ, МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ У СФЕРІ СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ**

Децентралізація управління в Україні ґрунтується на передачі частини повноважень і відповідальності з державного рівня на місцевий рівень, що вимагає підвищення уваги до функціональної взаємодії органів місцевого самоврядування з бізнес-структурами та громадськістю.

Розвиток будь-якого виробництва має сенс лише тоді, коли він в кінцевому підсумку позитивно впливає на добробут людей. Маються на увазі мешканці сільських територій, які працюють в агрофірмах та одержують зарплату, і ті, хто живе в селі і користується його інфраструктурою. Досягнення позитивної результативності в цій сфері аграрних відносин потребує налагодження тісного співробітництва між державним, приватним та суспільним секторами при ініціативній діяльності сільських громад.

Відзначимо, що агробізнесові структури долучаються до участі в соціально-економічному розвитку територій, на яких вони господарюють, шляхом сплати податків, за рахунок яких місцева влада може відремонтувати дорогу, або збудувати сучасний фельдшерсько-акушерський пункт. Водночас в нашій державі поширена добровільна фінансова підтримка місцевих громад. Ці кошти використовуються переважно на впорядкування об'єктів соціальної інфраструктури сільських територій. Проте слід підкреслити, що агрохолдинги найбільше руйнують сільські дороги, коли великоваговими автомобілями вивозять урожай з полів, а їх працівники користуються послугами освітніх закладів для своїх дітей, установ охорони здоров'я тощо. Тому фінансову підтримку розвитку сільської інфраструктури агробізнесом за своїм функціональним призначенням не можна вважати благодійністю, адже її кошти використовуються на інші цілі.

Чинним законодавством України шефська допомога сільським громадам агрофірмами законодавчо не унормована. Такий законопроект доцільно розробити і розглянути у взаємозв'язку із запровадженням ринку землі. Якщо цього законодавчо не врегулювати, то коли земля буде у приватній власності, ніхто на думку громадян не зважатиме.

У сфері взаємодії агробізнесу, громадськості та органів місцевого самоврядування позитивну роль відіграють земельні торги на придбання права оренди земельних ділянок. Їх проведення підвищує вартість права оренди ділянок для організації сільськогосподарського виробництва. Кошти від оренди таких земель надходять до бюджетів об'єднаних територіальних громад для подальшого використання розвитку сільських територій. Слід підкреслити, що проведення прозорих аукціонів сприяє подоланню в законодавчому порядку різноманітних тіньових схем і оборудок, коли земельні ділянки надаються в оренду безплатно «своїм та нашим». За таких умов зростає роль громадськості щодо контролю за дотриманням правових норм і процедур при проведенні аукціонів, що потребує подолання пасивного ставлення сільських жителів до проблем місцевого

самоврядування та соціально-економічного розвитку сільських територій, незнання своїх прав та неспроможність їх захистити.

Вирішення проблем співпраці агробізнесу з громадськістю та органами місцевого самоврядування сільських територій сприятиме модернізації публічного управління на регіональному та місцевому рівнях.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Замора О.І., Хомич О.Ю. Проблеми реалізації політики сільського розвитку/ О.І.Замора, О.Ю. Хомич/ Наука і освіта в інтелектуально-інноваційному розвитку суспільства//Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. – Тернопіль. – ФОП Паляниця В.А. – 2019. -467с.

***Марина ГОНЧАРЕНКО***, кандидат наук державного управління, доцент  
кафедри економічної теорії та фінансів ХРІДУ НАДУ

### **МЕХАНІЗМИ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У БЮДЖЕТНОМУ ПРОЦЕСІ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

Останнім часом змінюється роль громадськості у прийнятті державно-управлінських рішень, що підтверджується внесенням відповідних змін до чинного законодавства та прийняттям підзаконних актів, які роз'яснюють механізми реалізації законодавчих норм. Зокрема, це стосується розвитку інструментів участі громадськості у бюджетному процесі.

Можливості залучення громадськості до участі у бюджетному процесі повинні розвиватися за допомогою використання відкритих, в тому числі інноваційних та відповідальних підходів. Загальний принцип, що лежить в основі таких підходів, полягає в тому, що вони повинні доповнювати собою чинні правові та конституційні повноваження і бути побудовані таким чином, щоб підвищувати рівні ефективності розробки політики та підзвітності органів місцевого самоврядування на кожному етапі бюджетного процесу [2].

Останні зміни бюджетного законодавства свідчать про усвідомлення важливості вдосконалення механізмів відкритості бюджету, що безперечно сприяє підвищенню рівня демократизації суспільства. Починаючи з 2015 року законодавчі вимоги щодо забезпечення доступу до інформації про публічні фінанси суттєво розширилися завдяки внесенню змін до статті 28 Бюджетного кодексу України [1]. Разом з тим, новації цієї статті в першу чергу стосувалися обов'язкового оприлюднення та публікації бюджетної інформації з метою розширення можливостей доступу до неї пересічних громадян, втім не впроваджували форми їх участі у прийнятті бюджетних рішень.

В березні 2020 року наказом Міністерства фінансів України були затверджені методичні рекомендації, у яких було визначено перелік механізмів, здатних забезпечити участь громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні [2]. Ці рекомендації мають інформаційно-роз'яснювальний характер та не встановлюють нових правових норм, можуть бути використані органами місцевого самоврядування у процесі їх взаємодії з громадськістю (громадянами, інститутами

громадянського суспільства, науковими колами тощо) з питань місцевого бюджету на кожному етапі бюджетного процесу.

Участь громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні передбачає набір різноманітних способів безпосередньої взаємодії громадськості з органами місцевої влади з питань місцевого бюджету на кожному етапі бюджетного процесу. Вона може здійснюватися у формі очного спілкування або у формі комунікації за допомогою листування, у тому числі через інтернет, діапазон яких простягається від одноразових консультацій до постійних, інституціонально закріплених видів взаємодії, таких як: стратегічне планування за участю громади; залучення громадян до розробки програм та системи показників результативності у рамках програмно-цільового підходу до формування бюджету; публічні слухання з питань бюджету; обстеження рівня задоволеності громадян та громадські опитування; створення громадських консультаційних та наглядових комітетів; залучення громадськості до процесів самозабезпечення послугами; загальні збори жителів громади; незалежний бюджетний аналіз.

Серед механізмів залучення громадськості до бюджетного процесу, які Міністерство фінансів України пропонує у своїх рекомендаціях [2], на нашу думку, найбільш ефективними можуть бути такі:

1. *Консультації з громадськістю*, які проводяться з метою її залучення до участі в прийнятті рішень, налагодження системного діалогу органів влади з громадськістю, створення умов для участі громадян у розробленні проектів рішень з питань бюджету. Консультації можуть мати різні форми, наприклад, круглі столи, збори, конференції, форуми, брифінги, громадські слухання (колективні зустрічі громадян з представниками місцевих органів влади, проведення яких може ініціювати як територіальна громада, так і місцеві органи влади), онлайн-опитування, зустрічі між представниками виконавчих органів рад та громадськими радами, представниками органів самоорганізації населення, лідерами громадських організацій тощо.

2. *Бюджет для громадян* як одна з форм представлення інформації про бюджет у зрозумілому для широкої громадськості вигляді. В процесі формування бюджету для громадян рекомендується проводити громадські обговорення щодо його структури/формату та способу представлення.

Склад та структура бюджету для громадян можуть бути такими [2]:

- роз'яснення основних термінів, що використовуються у бюджетному процесі;
- основні характеристики території (площа території, кількість населення, мережа бюджетних установ тощо) та показники її соціально-економічного розвитку в динаміці;
- основні завдання та пріоритети бюджетної політики на плановий бюджетний період;
- основні показники бюджету відповідної території. При підготовці інформації в частині видатків бюджету рекомендується враховувати інтереси цільових груп користувачів інформації;
- інша інформація (пояснення, контактна інформація для громадян щодо місцезнаходження, контактних телефонів, адреси, електронної пошти, графіку роботи місцевого фінансового органу тощо).

3. *Запровадження громадського бюджету («бюджету участі»)*, в рамках якого громадяни наділяються відповідальністю за розподіл, використання та контроль за використанням бюджетних коштів.

Для запровадження процесу участі громадськості у бюджетному процесі пропонується [2]:

- визначити підрозділ/офіційного представника, відповідального за забезпечення участі громадськості у бюджетному процесі;
- визначити та повідомити чіткі цілі, обсяг та порядок участі громадськості у бюджетному процесі;
- застосовувати найбільш адаптовані для різних груп учасників механізми участі;
- проаналізувати підсумки залучення громадськості до бюджетного процесу та інформувати громадськість про результати участі засобами зворотного зв'язку.

4. *Діяльність громадських рад та інших дорадчих органів*, утворених місцевими органами влади, основними завданнями яких є сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органу влади, сприяння врахуванню громадської думки під час формування та реалізації державної політики у відповідній сфері, сприяння залученню представників заінтересованих сторін до проведення консультацій з громадськістю та здійснення підготовки експертних пропозицій, висновків, аналітичних матеріалів з питань формування та реалізації державної, регіональної політики.

5. *Залучення засобів масової інформації* до участі у обговореннях та зустрічах з бюджетних питань, створювати умови для забезпечення їх доступу до бюджетних документів (наприклад, схваленого бюджету), які не заборонені законом, а також інформування громадськості про результати її участі у бюджетному процесі.

Важливим аспектом процесу запровадження та реалізації механізмів залучення громадськості до участі у бюджетному процесі має бути максимальне зниження можливих ризиків, пов'язаних із захистом персональних даних, конфліктом інтересів, конфіденційністю тощо.

Слід зазначити, що у чинній редакції Бюджетного кодексу не передбачено положень, що дозволили б упорядкувати питання залучення громадськості до бюджетного процесу. Таким чином, законодавство з цього питання потребує подальшого вдосконалення.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

2. Методичні рекомендації щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні: Наказ Міністерства фінансів України від 3 березня 2020 р. №94. URL: <https://mof.gov.ua>.

*Євгенія КАЛЮЖНА, кандидат психологічних наук,  
доцент кафедри психології ІПК ДСЗУ  
Ольга КОВБАСКО, кандидат технічних наук,  
доцент кафедри менеджменту ІПК ДСЗУ*

## **ВЗАЄМОДІЯ ФАХІВЦЯ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ ТА КЛІЄНТА: ОБҐРУНТУВАННЯ МОДЕЛІ НА ОСНОВІ ФАСИЛЯТИВНОГО ПІДХОДУ**

Процес трансформації державної служби зайнятості у сервісну, іміджеву установу, детермінується сукупністю багатьох факторів, серед яких найважливішим є професійна компетентність її працівників. Так, на сьогодні службою зайнятості України запроваджено Інститут кар'єрного радника, – з метою реалізації нової моделі індивідуалізації надання послуг особам, які шукають роботу. З урахуванням цієї тенденції, фахівці мають вийти на якісно інший, інноваційний, сучасний професійний рівень, у зв'язку з опануванням нових ефективних підходів, інструментів і компетенцій.

Функціональні обов'язки кар'єрних радників полягають, насамперед, у наданні допомоги клієнтам усвідомити свої сильні особистісні якості, самостійно визначити наявні конкурентні переваги, зокрема, навички і здібності, а також у допомозі при складанні індивідуального плану надання послуг або плану працевлаштування. Такі фахівці покликані навчити клієнтів самостійно здійснювати пошук роботи, готуватися до співбесіди та створювати ефективне резюме. Також функціями кар'єрних радників є підтримка клієнтів у прийнятті рішень, пов'язаних з кар'єрою, наприклад, консультування з розроблення довгострокового плану професійного зростання, мотивація задля досягнення визначених цілей, навчання клієнтів долати психологічні перешкоди та спонукання їх проявляти активну та відповідальну позицію [4].

Для допомоги клієнтам у прийнятті рішень на етапах аналізу різних альтернатив і визначення найкращого шляху для реалізації зробленого вибору, кар'єрні радники виступають також у ролі експертів у сфері зайнятості та освітніх послуг.

Аналіз сучасних наукових підходів, які застосовуються в менеджменті, соціальній роботі, психології, показує, що ефективні методи взаємодії та спілкування з клієнтами, спрямовані на допомогу у подоланні кризових ситуацій, розкриття особистого потенціалу, підвищення мотивації до вирішення проблемних питань, найбільш змістовно розроблені у межах фасиліативного підходу.

З урахуванням того, що фасилітація здебільшого використовується для характеристики процесів і явищ як фактор чи умова, що впливає на міжособистісну взаємодію, науковці розглядають феномен фасилітації, насамперед, як суб'єкт-суб'єктну взаємодію, що сприяє прояву особистісної активності кожного з учасників цієї взаємодії та забезпечує оптимальні умови для формування позитивної мотивації до діяльності [5].

Фасилітатор є «носієм» інтегральної сукупності навичок, які дозволяють ефективно організовувати розв'язання складної проблеми без втрат часу та за короткий термін виконувати поставлені завдання з максимальним залученням учасників процесу. У соціальному контексті фасилітатор забезпечує дотримання правил та регламенту взаємодії та дозволяє учасникам сконцентруватися на її меті



та змісті (Н.Тріпплетт, Ф.Олпорт). Тим самим, фасилітатор полегшує процес комунікації, роблячи його комфортним для всіх учасників взаємодії. Іншими словами, фасилітатор – це той, хто «дозволяє подіям статися», одночасно виконуючи в процесі взаємодії ролі керівника, лідера та учасника [1].

У контексті створення моделі фасилітативної взаємодії в діяльності фахівця служби зайнятості, можемо визначити головну мету роботи кар'єрного радника в ролі фасилітатора, а саме – допомога клієнту у набутті навичок з пошуку роботи, активізація його особистісних потенціалів та постійна підтримка у подоланні перешкод на шляху працевлаштування.

Пропонована нами теоретична модель фасилітативної взаємодії кар'єрного радника з клієнтом побудована на основі розробленої Р.Овчаровою моделі педагога-психолога як фасилітатора [3]. Насамперед, зазначимо, що фасилітація в роботі кар'єрного радника має базуватися на принципах системності, розвитку та особистісного підходу.

Фасилітативна модель взаємодії кар'єрного радника з клієнтом ґрунтується на гуманістичному клієнт-центрованому підході, запропонованого Карлом Роджерсом. Зазначена модель реалізується при наявності ряду передумов. Проектуючи їх на специфіку діяльності кар'єрного радника, можемо визначити їх наступним чином: професіоналізм фахівця та відповідальність клієнта, індивідуально-диференційований підхід у наданні допомоги клієнту, опора на особистісні ресурси кар'єрного радника і клієнта як учасників фасилітативної взаємодії. Таким чином, модель фасилітативної взаємодії в діяльності кар'єрного радника передбачає: інформування клієнта щодо можливих форм допомоги у зв'язку з відсутністю роботи; діагностування, спрямоване на виявлення можливих причин проблем із працевлаштуванням; консультативну роботу, спрямовану на подолання наявної проблеми шляхом активізації особистісних ресурсів клієнта.

Під час фасилітативної взаємодії застосовуються певні техніки, прийоми, практики. При цьому, науковці звертають увагу на те, що засвоєння значної кількості технік фасилітації не є гарантією здатності людини до ефективної фасилітації. Надзвичайно важливою є ціннісно-сміслова сфера людини, яка й визначає спрямування наявних знань, вмінь і навичок – або на розвиток іншого (фасилітацію), або ж на протидію розвитку (інгібіцію) [1].

Сприятливими фасилітативними умовами взаємодії виступають конструктивні внутрішні установки кар'єрного радника по відношенню до особистості клієнта: безумовне прийняття, безоцінне ставлення, конгруентність та емпатія. Адже саме особистісні якості кар'єрного радника створюють атмосферу взаємодії та впливають на її процес і результат.

Отже, здійснений у рамках нашого дослідження аналіз основних професійних завдань кар'єрного радника та можливостей фасилітативного підходу, дозволяє стверджувати, що фасилітативні навички входять до структури його професійних компетенцій, що дозволяє ефективно виконувати свою роботу.

Фасилітація, як багатофункціональна та ефективна технологія, має широкий інструментарій методів, що дозволяють якісно працювати з клієнтами. Саме тому ідею розробки моделі взаємодії кар'єрного радника з клієнтом обґрунтовано на основі фасилітативного підходу. Перспективу подальшого дослідження зазначеної

проблематики вбачаємо у розробці та визначенні ефективних механізмів впровадження ідей фасилітації в практику державної служби зайнятості.

### ***Список використаних джерел:***

1. Казанжи М.Й. Фасилітація в підготовці фахівців соціономічного профілю. Вісник ОНУ ім. І.І.Мечникова. Психологія. 2015, Т. 20, Вип. 3 (37). Ч. 1. С. 31-42.
2. Кораблина Е.П. Теоретические и прикладные аспекты помогающей деятельности // Изв. РГПУ им. А.И.Герцена. СПб., 2003. № 3(6). С. 104-114. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskie-i-prikladnye-aspekty-pomoga-yuschey-deyatelnosti/viewer>.
3. Овчарова Р.В. Психолого-педагогическая фасилитация профессиональной деятельности учителя: учебное пособие. Курган: Изд-во Курганского гос. ун-та, 2016. 210 с. URL: [http://dspace.kgsu.ru/xmlui/bitstream/handle/123456789/4356/Овчарова-РВ-2016\\_УП.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.kgsu.ru/xmlui/bitstream/handle/123456789/4356/Овчарова-РВ-2016_УП.pdf?sequence=1&isAllowed=y).
4. Про кар'єрних радників та новації служби зайнятості. URL: <https://chk.dcz.gov.ua/novyna/pro-aryernyh-radnykiv-ta-novaciyi-sluzhby-aynyatosti-na-oblasnomu-telebachenni>.
5. Фокша О.М. Педагогічні умови формування фасиліативної компетентності майбутніх учителів гуманітарних спеціальностей у професійній підготовці: дис. ... канд. пед. наук: Одеса, 2019. 240 с.

***Тетяна КУЗНЕЦОВА***, кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри менеджменту ІПК ДСЗУ

## **ІННОВАЦІЙНИЙ РОЗВИТОК УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ І МОЖЛИВОСТІ**

Інноваційний розвиток в сучасному світі є вирішальним показником конкурентоздатності національної економіки на світовій арені. Інновації проникають у всі сфери людського життя і мають свою інфраструктуру втілення, котру називають екосистемою інновацій. Екосистема інновацій складається з безпосередніх новаторів (стартапів), інститутів, що забезпечують інвестиції та підтримку (бізнес-інкубатори, венчурні фонди) та держави як регулятора. Потреба держави в екосистемі інновацій зумовлена як необхідністю її стимулювання, так і необхідністю контролю над ризиками інноваційного процесу серед яких системні, соціальні та етичні ризики.

Ми живемо в світі, котрий американці називають світом VUCA нестабільному, невизначеному, складному і неоднозначному (абревіатура від volatility, uncertainty, complexity і ambiguity) [3]. Саме такий сьогодинішній світ, і це дуже цікавий час для креативних людей, тому що старі робочі моделі більше не працюють.

Сьогодні питання інноваційного розвитку є визначальним у подальшій долі України. Але на жаль, через скрутне економіко-політичне становище не всі інструменти доступні для нашої держави.

Термін «інновація» походить від латинського «novatio», що означає «оновлення» (або «зміна»), і приставки «in», яка перекладається з латинської як «в напрямку», якщо перекладати дослівно «Innovatio – в напрямку змін».[1]

Інновація – це не всяке нововведення, а тільки таке, яке серйозно підвищує ефективність діючої системи.[2]

Поточний стан інноваційного розвитку України залишається на дуже низькому рівні, що відображається останніми позиціями у провідних світових рейтингах. Це частково пов'язано з молодістю інноваційних галузей та недостатнім розвитком екосистеми інновацій, а частково з загальною кризою та економічним кліматом, що не сприяє розвитку підприємництва. Серед основних проблем України є надзвичайно високий рівень корупції, неефективність державного управління, нерівномірний доступ до ресурсів, низька якість освіти. Серед конкурентних переваг першою маємо людський капітал. Стан України впродовж останніх років стабільно погіршується, ми втрачаємо навіть свою перевагу у вигляді людського капіталу. Це частково пояснюється відтоком висококваліфікованих кадрів, але крім того Україна переживає демографічну кризу. Ми займаємо перше місце у Європі за показником смертності населення, та друге у світі. За прогнозами, якщо не вжити належних заходів, через 50 років населення України скоротиться до 12млн. [4].

Як спосіб подолання демографічної кризи та одночасного підвищення інноваційності та конкурентоспроможності економіки України пропонується стимулювати стартапи орієнтовані на соціальний ефект, зокрема націлені на запобігання серцево-судинних хвороб, що є головною причиною смертності у працездатному віці. Цей інструмент потребує відносно не багато інвестицій і є ключем до інтенсивного розвитку економіки, так як дасть поштовх до самоорганізації екосистеми інновацій та подальшого інноваційного процесу.

Крім таких нагальних заходів для виходу з кризи, необхідне загальне оздоровлення економіки. Що необхідно для того, щоб економіка України зі стану ресурсної почала тяжіти до високих технологій та виробництва кінцевого продукту? За минулі три роки, відтоді, коли почалася реалізація спроб держави позитивно вплинути на розвиток інноваційних галузей, як-то галузі інформаційних технологій, стало ясно, що одними податковими пільгами добитися результату створення конкурентних переваг для українських ІТ-компаній неможливо. Ґрунтуюсь на зробленому дослідженні можна надати такі рекомендації для інноваційної політики. Необхідно насамперед забезпечити сприятливе середовище для розвитку підприємництва, подолавши такі проблеми, як:

- високий рівень корупції, особливо у владних структурах на зразок БТІ, податкової, митниці, тощо;
- нав'язування зайвих послуг органами влади та завищення цін на адміністративні послуги;
- спрощення процедур на зразок реєстрації та ліквідації підприємства, повернення ПДВ, патентування та торгівлі ліцензіями.

Оскільки інноваційний розвиток нерозривно пов'язаний з освітою та наукою, Україна має вирішити ряд проблем у цій сфері:

- надавати автономію університетам, аби останні мали змогу зокрема запроваджувати власні правила вступу;

- створити систему відслідковування плагіату і поширити цю систему в усіх українських освітніх закладах;
- змінити деякі критерії оцінки якості роботи викладачів та науковців, зокрема той критерій, що стосується кількості публікацій у наукових виданнях: оцінювати якість, а не кількість;
- сприяти популяризації професій викладача та вчителя, зокрема у сфері інформаційних технологій, адже на сьогодні у цій сфері викладають в основному доволі літні люди, котрі не володіють найновішими технологіями та інформацією;
- сприяти співпраці бізнесу з університетами та іншими науково-дослідними установами.

Стратегічно важливою галуззю для інноваційності України є галузь інформаційних технологій, тому необхідно присвятити особливу увагу розвитку ІТ підприємництва, що потребує:

- комплекс заходів, що дозволяє вийти на якісно новий рівень функціонування галузі (на сьогодні більшість компаній орієнтовані на роботу із закордонними замовниками, а внутрішній ринок залишається в зародковому стані);
- цілеспрямована протекціоністська політика держави по роботі з українськими розробниками;
- правила, що визначають пріоритетність у постачанні місцевого продукту, розробленого українськими компаніями, у державному секторі, місцевих органах влади;
- стимулювання з боку держави закупівель місцевого продукту приватними підприємствами шляхом часткового субсидування або зменшення податкового навантаження за роботу з Українськими компаніями-розробниками;
- підтримка стартап-руху, який створює фундамент для виникнення нових підходів і тенденцій, дозволяє стати колискою великого бізнесу в майбутньому;
- створення середовища для фізичного комфортного розташування гравців ринку ІТ.

### ***Список використаних джерел:***

1. Базилевич В. Д. Неортодоксальна теорія Й. А. Шумпетера // Історія економічних учень: У 2 ч. 3-тє видання. К.: Знання, 2006. Т. 2. С. 320. – 575 с.
2. Милославский И. Новизна с последствиями, електронне видання «Известия», 7.07.2009, <http://izvestia.ru/news/349367>
3. Innovation, From Wikipedia, the free encyclopedia, електронний ресурс: <http://en.wikipedia.org/wiki/Innovation>
4. Ivanova N., Kuznetsova T. Start-up as a tool for disruptive innovation // Modern Science – Moderní věda. – Praha. – Česká republika, Nemoros. – 2019. – № 5. – с.31.–41.

## **ОЗНАКИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА ДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ІНФРАСТРУКТУРНИХ ПРОЕКТІВ**

У сучасних умовах, у яких перебуває Україна особливого значення набувають напрями співпраці, зорієнтовані на впровадження державно-приватного партнерства, що вимагають застосування новітніх методів, форм та принципів взаємодії органів державної влади, бізнес-структур, підприємств, науково-дослідних установ та населення. Одним з основних способів підвищення ефективності діяльності державних підприємств служить розвиток державно-партнерських відносин, який отримав назву державно-приватне партнерство.

Сучасні економічні трансформації націлені на зміну пропорцій розподілу національного доходу на користь підприємницького прибутку, а також на зниження бар'єрів на шляху вільного підприємництва, розширення простору для вільного руху приватного капіталу в ті сфери, які були йому раніше недоступні. Відповідно, державно-приватні відносини, засновані на партнерстві, отримали новий розвиток, а стратегічні відносини між підприємницькими та державними структурами стають все більш популярними як в розвинених, так і в країнах, що розвиваються. Об'єктом ДПП є майно, що входить до складу житлово-комунальної інфраструктури (наприклад, водоканалізаційна мережа, теплові мережі, полігони ТПВ, комунальні дороги, об'єкти благоустрою тощо).

Предмет ДПП – це відносини в процесі взаємодії публічного та приватного сектора з приводу будівництва (реконструкції, модернізації), експлуатації та управління об'єктами житлово-комунальної інфраструктури.

У залежності від трактування сутності партнерства до його базових ознак відносять наступні [3]: сторонами державно-приватного партнерства є держава і приватний бізнес, а також суспільство; офіційне юридичне закріплення взаємозв'язків між сторонами; рівноправність взаємозв'язків між сторонами; чітко виражений публічний та суспільний напрям державно-приватне партнерство; при взаємодії між сторонами зважаючи на державно-приватне партнерство відбувається консолідація і об'єднання їх ресурсів та вкладів; рівень фінансових ризиків та витрат, а також одержані результати пропорційно розподіляються між сторонами.

На підставі розглянутих визначень та особливостей можна виділити базові ознаки державно-приватного партнерства, які подано на рис. 1.

Мета застосування ДПП на загальнодержавному рівні включає в себе три взаємопов'язаних елементи: прискорення темпів соціально-економічного розвитку за рахунок додаткових інвестицій в об'єкти інфраструктури, що залучаються з позабюджетних джерел, а також за рахунок підвищення якості послуг публічного сектора; економія бюджетних коштів в короткостроковому періоді за рахунок розподілу фінансування на більш тривалий період; підвищення ефективності використання бюджетних коштів за рахунок залучення приватного сектора.



На думку І. В. Волощук, державно-приватне партнерство будується на основі додержання таких принципів [2]:

- довготривалість відносин між органами державної влади, місцевого самоврядування та приватними партнерами;
- збереження об'єктів у державній та комунальній формі власності з паралельним впровадженням механізмів управління інфраструктурою приватними партнерами;
- відкритість та прозорість роботи державних та місцевих органів влади стосовно визначення приватного партнера;
- забезпечення надання якісних та не дорогих послуг, що виступає доволі важливим індикатором, який свідчить про результативність і ефективність здійснення державно-приватного партнерства;
- залучення коштів фінансово-кредитних організацій, при цьому гарантом повернення даних коштів виступають державні та місцеві органи влади;
- розподіл ризиків, визначення зобов'язань та відповідальності в договорі державно-приватного партнерства;

– захист інтересів та задоволення потреб суспільства, контроль за якістю надання послуг приватними партнерами, обговорення та моніторинг проектів за участю громадських організацій.

Слід підкреслити, що взаємодія в рамках державно-приватного партнерства можлива тільки в разі погодження інтересів. ДПП – це не просте додавання ресурсів. Сторони ДПП мають різні мотивації. Кожна зі сторін партнерства має власні цілі, вирішує свої конкретні завдання.

Державний сектор зацікавлений в зростанні обсягів та поліпшенні якості послуг, що надаються в інфраструктурних та соціально орієнтованих галузях населенню і економічним суб'єктам. Приватний сектор намагається стабільно одержувати і примножувати доходи.

При цьому, стратегічно обдуманий бізнес формує свої пріоритети, в першу чергу, не просто під розмір прибутків, а в інтересах стійкості отримання доходів від проектів. При цьому обидві сторони повинні бути зацікавлені в успішній реалізації проектів в цілому.

У певних сферах приватний бізнес працює без участі державного сектора. Серед традиційних сфер державної відповідальності є ті, які за рівнем прибутковості не дуже привабливі для приватного сектора. Це дає підставу вважати, що державно-приватне партнерство ефективне в тих сферах, в яких є інтерес з боку приватного капіталу, але в той же час сильна державна складова (енергетика, транспорт, житлово-комунальне господарство, телекомунікації, охорона здоров'я, освіта). Його можна розглядати як альтернативу приватизації соціально важливих, що мають стратегічне значення, об'єктів державної власності.

Таким чином, можна виокремити групу ДПП-проектів, для яких характерним є доволі низький рівень комерційної та високий рівень суспільної ефективності. Реалізація таких ДПП-проектів вимагає суттєвого державного сприяння, що зумовлено можливістю отримання значних прибутків від їх реалізації. Проте, варто зазначити, що через свій доволі низький рівень ефективності такі ДПП-проекти не надто зацікавляють приватних інвесторів.

До основних переваг, які отримують суб'єкти державно-приватного партнерства, можна віднести [1]:

1) держава передає приватному сектору функцію розбудови власних об'єктів виробничої, комунальної, соціальної, транспортної інфраструктури, одночасно змінюючи свої адміністративні повноваження у будівництві та експлуатації об'єктів на адміністративно-контрольні функції, а також знижуючи навантаження на бюджет й інші фонди з інвестування розвитку даних об'єктів, вивільняючи кошти на інші соціально-значимі потреби (освіта, охорона здоров'я, наука, культура);

2) приватний сектор отримує доступ до об'єктів, які раніше перебували в державній монополії, має достатні гарантії повернення інвестицій у вигляді доходів від платної експлуатації об'єкта, отримує адміністративне і правове сприяння держави в реалізації проектів;

3) суспільство отримує більш якісні житлово-комунальні послуги і високий рівень обслуговування при скороченні витрат.

Таким чином, за своєю науково-практичною суттю державно-приватне партнерство є найбільш ефективною основою для інтеграції можливостей різних

суб'єктів з метою реалізації спільних проектів у галузі житлово-комунального господарства.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Брайловський І. А. Потенційні вигоди державно-приватного партнерства / І. А. Брайловський // Водний транспорт. 2013. – Вип. 2. С. 68–72.
2. Волощук І. В. Дослідження сутності державно-приватного партнерства та передумов його впровадження в Україні / І. В. Волощук // Економіка і організація управління. – 2014. – Вип. 3–4. – С. 51–55
3. Павлюк К. В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави / К. В. Павлюк, С. М. Павлюк // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. 2010. – Вип. 17. – С. 10–19

***Галина ПЛИСЕНКО***, кандидат економічних наук,  
завідувач ПНДЛ ІПК ДСЗУ

### **МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМСТВ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРА ЕКОНОМІКИ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ**

На важливі процеси сьогодення, які відбуваються в суспільному та економічному житті держави, впливають ряд чинників, у тому числі глобалізаційні та інтеграційні процеси. Україна, яка є безпосереднім учасником цих процесів, для свого успішного розвитку повинна зайняти гідне місце в новітній системі міжнародних відносин, і зокрема, з урахуванням змін, що відбуваються в контексті євроінтеграції. Значимість євроінтеграційного вибору українською державою визначається, насамперед, тим, що Європейський Союз (далі – ЄС) є одним із найбільших зовнішньоторговельних партнерів України [3, с. 105].

Проте реальний сектор, як і вся економіка країни, продовжує перебувати у вкрай складних умовах – військових дій, руйнації значної частини об'єктів промисловості, падіння світових цін на провідні позиції вітчизняного експорту. Обсяги виробленої промислової продукції в 2018 р. порівняно з 2017 р. скоротився на 1%, у тому числі в переробній промисловості — на 7,8%, у добувній промисловості і розроблення кар'єрів відбулося зростання на 5% [5].

Найбільшого спаду зазнали галузі, орієнтовані на виробництво продукції виробничого та інвестиційного призначення: машинобудування, виробництво неметалевої мінеральної продукції, металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів, хімічна і нафтохімічна промисловість. Значною загрозою для конкурентоспроможності національної економіки з погляду її спроможності до інвестиційного зростання та проведення модернізації є збереження найбільш глибокого спаду виробництва в машинобудуванні. Одним з потужних чинників економічного спаду промисловості країни стало різке зниження інвестиційної активності підприємств, скорочення інвестиційної діяльності.



Негативній динаміці інвестиційної діяльності в промисловості сприяли наступні чинники [1, с. 37]: значне падіння обсягів виробництва через звуження внутрішнього і зовнішнього попиту; погіршення фінансового стану підприємств; погіршення умов кредитування, особливо довгострокового, ускладнило реалізацію інвестиційних проектів у галузях з високою часткою позикових ресурсів, перш за все у машинобудуванні, металургійній та хімічній промисловості; скорочення державних інвестицій; різке збільшення витрат на імпортні складові виробництва та обслуговування боргових зобов'язань в іноземній валюті.

На економічне зростання та зовнішню торгівлю України мали негативний вплив світовий попит і стан зовнішніх ринків. Скороченню попиту на вітчизняну продукцію сприяв спад промислового виробництва в таких країнах, як Казахстан, Туреччина, країни ЄС (Німеччина, Угорщина, Італія), США – основних імпортерах вітчизняної сировинної продукції, продукції проміжного споживання, а також інвестиційної. Значна кількість країн світу запровадила протекціоністські заходи та надає підтримку власним виробникам. Розвиток промисловості, як і економіки в цілому, у подальшому залежатиме від оздоровлення внутрішніх фінансових ринків, стабілізації курсу національної валюти, підвищення конкурентоспроможності промислової продукції та зростання світової економіки.

Державна політика стимулювання економічного піднесення повинна здійснюватися шляхом проведення відповідної державної промислової політики. Для ефективного розвитку вітчизняної промисловості, ураховуючи відсутність ринкового механізму міжгалузевого перерозподілу ресурсів і слабкість вітчизняного фінансового сектору, неспроможного фінансувати великі інвестиційні проекти, необхідно повернутися на певний період до практики прямого перерозподілу ресурсів державою. Слід визначити низку галузевих пріоритетів, які мають конкурентні переваги й забезпечать модернізацію промислового виробництва. Держава має стати ініціатором розробки та реалізації масштабних інвестиційних проектів у пріоритетних галузях та спрямувати на їх здійснення як власні ресурси, так і ресурси бізнесу, залучаючи їх на вигідних для нього умовах. Серед інструментів підтримки розвитку пріоритетних галузей доцільно практикувати бюджетне кредитування, надання державних гарантій, податкових пільг тощо [2].

Пом'якшення негативних наслідків сучасної кризи можливе за умови створення ефективного організаційно-економічного механізму, здатного забезпечити сталу підтримку фінансово-економічної дієздатності підприємств. Для цього через систему дієвих нормативно-правових актів та регуляторних пропонуємо перелік відповідних заходів та інструментів.

Оскільки країна прагне вийти «із слабкої до сильної економіки», яка передусім повинна збільшити свої інститути і їх інфраструктуру істотно, якщо планує реалізувати свій потенціал довгострокового зростання, а це можливо якщо правильно розставити стратегічні цілі й завдання. В умовах лібералізації торгівлі середній рівень тарифного захисту ринку промислових товарів у ЄС для України коливається в межах 4,4–5%. Тому основними перешкодами у торгівлі промисловими товарами з ЄС є не імпортні тарифи, а технічні бар'єри. Реалізація потенціалу торговельно-економічного співробітництва з країнами ЄС значним чином визначатиметься ступенем впровадження міжнародних та європейських

стандартів виробництва на українських підприємствах та, відповідно, їх здатністю конкурувати з європейськими виробниками, які матимуть можливість розширювати свою присутність на українському ринку.

Державний сектор економіки – це господарські об’єкти, які повністю або частково перебувають у власності центральних або місцевих органів державної влади і використовуються для виконання державою політичних, соціально-культурних та економічних функцій. Відповідно, забезпечення економічного зростання, збереження національних багатств є головними завданнями державного сектора державний сектор економіки – це господарські об’єкти, які повністю або частково перебувають у власності центральних або місцевих органів державної влади і використовуються для виконання державою політичних, соціально-культурних та економічних функцій. Наявність дієвого державного сектора дозволяє вирішити такі завдання: посилити контроль з боку держави над найважливішими народногосподарськими процесами; підвищити загальний антикризовий вплив; регулювати потоки інвестицій; зміцнити незалежність національної політики держави в промисловості та інших галузях матеріального виробництва; протистояти іноземному капіталу в стратегічно важливих галузях економіки.

Питома вага державного сектора економіки за 2016–2018 рр. відображається в межах 9–13% і не має певної тенденції, адже з 2016 р. по 2017 р. питома вага зменшилась на 1,7%, а з 2017 р. по I півріччя 2018 р. року зросла на 4,4%. Найбільше діяльність державного сектору економіки України сконцентрована у постачанні електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря (за всі розглянуті роки близько 36%) [4]. Це підтверджує той факт, що питома вага державного сектора в ринковому господарстві є величиною змінною, а межі його досить рухливі. Ці показники стають рухливими через проведення централізації і децентралізації капіталу державного і приватного секторів.

Завдання промислової політики не є самодостатніми, вони підпорядковані вимогам економічної політики в цілому. Досягнення цілей промислової політики здійснюється через вироблення пріоритетів і реалізацію заходів державного регулювання реального сектора економіки і спрямовано на формування ліберального ринкового середовища, яке максимально сприяє зростанню ефективності виробництва і оптимізації структури сукупної пропозиції. До таких заходів відносяться: створення законодавчих рамок і фіскальних важелів; формування організаційної структури; власне державна участь, яка може виражатися в прямій безпосередній участі в господарській діяльності; у регулюванні функціонування і розвитку промисловості.

Слід розрізняти активну і пасивну роль промислової політики. Активна роль промислової політики полягає в тому, щоб не просто виходити з динаміки сукупного платоспроможного попиту, а формувати його на основі маркетингових, технологічних і фінансово-інвестиційних зв’язків, виконувати лідируючу роль у зв’язку «держава–ринок». Пасивна роль промислової політики виявляється в тому випадку, якщо вона орієнтується тільки на поточні тенденції розвитку економіки. Розробити промислову політику означає визначити пріоритети, об’єкти дії і регулювання, процедури моніторингу і корегування. При цьому для реалізації промислової політики вибирається те, що відповідає реальним умовам і

можливостям. Тому завдання та інструментарій промислової політики повинні бути диференційовані відповідно до етапів ринкової трансформації реального сектора економіки. Вони не можуть бути однаковими за умови кризи і стабілізації, пост стабілізаційного відновлення і економічного зростання, активної структурної перебудови і включення в процеси глобалізації економіки.

Отже, найбільш перспективним напрямом експортної складової промислової політики є стимулювання процесів розширення спектру і обсягів наукоємних послуг в міжнародній системі розподілу праці. Також важливим напрямком в оздоровленні соціально-економічного клімату є інвестиційні програми. В рамках якої необхідно узгодити і гармонізувати цільові установки в сфері антикризового регулювання, ринкових перетворень, структурно-технологічної перебудови, підвищення рівня життя населення, ефективного включення у світову економіку. Щодо поживленої інвестиційної активності – могло бути наслідком того, що багато важливих реформ почали впроваджуватись останнім часом, тому подальше прискорення процесу реформування економіки є необхідною умовою покращення інвестиційних настроїв та запорукою сталого відновлення економіки.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Августин Р.Р. Пріоритети державної політики детінізації національного господарства України на сучасному етапі розвитку. Проблеми економіки. 2016. № 4. С. 35-40.
2. Ковтун О. А. Сучасні підходи до розробки та реалізації антикризової стратегії розвитку промисловості регіону. Електронний журнал «Ефективна економіка», 2011. № 1. 74
3. Літвінов О. С. Дискусійні питання сутності стимулів в економіці. Вісник соціально-економічних досліджень. 2009. № 37. С. 105. 89
4. Новік І.О. Інноваційний та науковий потенціал України. Вісник нац. тех. ун-ту «Харківський політехнічний ін-т». Серія : економічні науки, 2019. № 2. С. 73-77. 105
5. Собкевич О.В. Проблеми реального сектору економіки України у контексті економічної безпеки держави. Електронне наукове вид. «Глобальні та національні проблеми економіки», 2017. Випуск 15. С. 136-141. 145

***Іван САВКА***, кандидат наук з державного управління,  
полковник ЗСУ, учасник АТО, народний депутат України VIII скл.

### **СУЧАСНИЙ СТАН ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМ ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ: РОЛЬ НДО**

Дослідження особливостей цивільного контролю у зарубіжних країнах, аналіз пострадянських трансформаційних моделей забезпечення функцій демократичного цивільного контролю (ДЦК) дає нам змогу запропонувати певні узагальнення.

Досвід ДЦК у США базується на системі стримувань і противаг, а саме: а) конгресу надано право обговорювати і затверджувати військовий бюджет, вимагати звіту вищих військових чинів про стан справ в армії, видавати статuti, порадики, що регламентують дії військ; б) цивільне міністерство оборони, де міністр, його заступники є цивільними особами, здійснює безпосереднє військово-політичне управління; в) політичні права і свободи військових мають правові обмеження.

Встановлено, що у Канаді демократичний, громадський, цивільний контроль за діяльністю спецслужб здійснюється через Парламентський комітет з безпеки й розвідки. Визначено наявність в європейських країнах різних систем ДЦК, зокрема встановлено, що базові принципи організації військової сфери, військово-цивільних відносин і деяких механізмів цивільного контролю над військовою організацією держави регулюються положеннями конституцій (зокрема в частині повноважень державних органів влади), «надзвичайним законодавством» (положення про підстави втручання військових у внутрішні ускладнення та конфлікти), законами про основи національної безпеки та законами, що регулюють порядок створення і діяльність спеціальних контролюючих органів, відповідно до інкорпорованого у національне законодавство принципу, закріпленого в Кодексі поведінки ОБСЄ щодо військово-політичних аспектів. Кодекс поведінки ОБСЄ щодо військово-політичних аспектів безпеки містить зобов'язання держав-учасниць розглядати демократичний політичний контроль над військовими і воєнізованими силами, силами внутрішньої безпеки, а також розвідувальними службами й поліцією як незамінний елемент стабільності та безпеки. Крім того, кожна держава-учасниця повинна постійно забезпечувати й підтримувати ефективне керівництво і контроль над своїми військовими та воєнізованими силами і силами безпеки з боку конституційно створених органів влади, які є демократично легітимними [1].

Модель ДЦК у Франції характеризується традиційно сильним парламентським контролем з широкою полемікою та гострою політичною боротьбою партій за вплив на збройні сили; особливим авторитетом армії, яка здатна впливати на хід подій у суспільстві, на вибори до парламенту; впливом громадянського суспільства на армію, що здійснюється переважно і безпосередньо на місцевому рівні.

У Німеччині питання, пов'язані з ДЦК над СБіО, врегульовані Конституцією, а в структурі законодавчої влади існує унікальний інститут омбудсмена, який обирається парламентом і покликаний відстоювати права військовослужбовців Бундесверу як громадян, що володіють усіма громадянськими правами, які не можуть бути свавільно відмінені, зупинені чи звужені представниками військового або державного керівництва, в тому числі й щодо вступу до політичних партій (забороняється агітувати в інтересах партії на службі), участі в політичних заходах у позаслужбовий час. Водночас, кожний військовослужбовець Бундесверу, як громадянин, повинен свідомо погодитися з обмеженням його свобод на вільне переміщення, участь у страйках чи політичних демонстраціях.

Британська модель ДЦК характеризується тим, що головні напрями військової політики розробляються Комітетом оборони на чолі з прем'єр-міністром Великобританії, і як колегіальний орган він здійснює загальне керівництво

збройними силами, які комплектуються за рахунок добровольців за контрактом. Основним інструментом громадянського контролю є процес формування бюджету. У переважній більшості держав, окрім парламентського контролю, здійснюється також контроль з боку політичного керівництва виконавчої гілки влади. Для цього створюються міжвідомчі комітети і комісії при главах урядів (Великобританія, Франція, Румунія, Туреччина та ін.) або запроваджуються посади міністрів «без портфеля» (ФРН, Польща), на яких покладається як координація (а інколи й поточне загальне керівництво), так і контроль за діяльністю спецслужб. Для сприяння у здійсненні контролю парламенту над службами безпеки й розвідки у деяких країнах створені незалежні організації, такі як генеральні інспекції.

Пострадянські моделі ДЦК, представлені різними варіантами, залежно від різних шляхів державотворення. Наприклад Литва вже створила передову функціонуючу правову базу для ДЦК над СБіО; у Грузії запровадження ДЦК над державною безпекою, збройними силами та поліцією стало одним із ключових аспектів реформування країни. ДЦК у РФ є формальним і концентрується на рівні президента країни, а силові структури країни не підконтрольні суспільству, використовуються з метою збереження політичного режиму. Підпорядкованість і керованість силових структур забезпечена системою соціальних та ідеологічних факторів: високий рівень зарплат і пільг у співробітників силових структур; сильний пропагандистський вплив на співробітників. ДЦК, громадський контроль за діяльністю таких структур відсутній, громадські ради, створені при СБіО, не мають реальних контрольних повноважень. Характерним для формальної моделі ДЦК РФ є повне домінування Федеральної служби безпеки у системі силових структур. Інші «силовики» фактично підпорядковані ФСБ, що істотно знижує їхні можливості.

Доведено, що головними елементами реформ СБіО пострадянських країн, які зорієнтовані на побудову демократичної держави, є реформа армії, поліції, розвідки, пенітенціарної системи, прикордонного контролю, судова реформа, а також вжиття заходів, спрямованих на посилення цивільного управління та демократичної звітності апарату сектору безпеки.

Визначено, що досвід упровадження ДЦК в демократичних державах переконливо показує його користь як для військових, так і для цивільних, яка полягає у можливості забезпечити стабільний розвиток країни та гарантувати захист національних інтересів за допомогою ефективних силових структур, ефективно використовувати бюджетні кошти на безпеку та оборону, гарантувати дотримання прав людини і в армії, і в суспільстві загалом, мати стратегічний курс та дійовий механізм забезпечення військових потреб і соціального захисту військовослужбовців.

### ***Список використаних джерел:***

1. Ворона П. В. Цивільний контроль над силовими структурами держави: проблематика співвідношення політики та управління // Взаємозв'язок політики і управління: теоретичний і прикладний аспект : матеріали круглого столу / за заг. ред. О.Б.Кіреєвої. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2018. – С. 29 – 34.

2.

## **ЩОДО ПРОБЛЕМАТИКИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ І ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

Розвинуте громадянське суспільство є невід'ємною складовою всіх демократичних правових держав світу. Громадянське суспільство в Україні завжди відгравало особливу роль. Масовий Народний Рух України підготував суспільство до позитивного голосування за незалежність України після розпаду Радянського Союзу. А в незалежній Україні роль громадянського суспільства на певних етапах її історії була вирішальною. Саме громадянське суспільство на вирішальних етапах історії рятувало країну – від загрози встановлення авторитарного режиму (Помаранчева революція), до зміни проєвропейського вектору розвитку (Революція Гідності).

Огляд наукової літератури свідчить про те, що проблема взаємодії держави з інститутами громадянського суспільства є предметом досліджень не тільки зарубіжних дослідників, а й значної кількості українських науковців.

Про історію зарубіжної соціально-філософської думки ми можемо дізнатись з робіт Дж.Александера, Л.Альтюссера, Е.Арато, Х.Арендт, Аристотеля, Н.Боббіо, М.Вебера, Ю.Габермаса, Г.Гегеля, Е.Гелнера, Т.Гоббса, А.Грамші, Г.Гроція, Р.Дарендорфа, Е.Дюркгейма, І.Канта, Дж.Кіна, Д.Когена, Р.Козеллека, Дж.Локка, Н.Лумана, К.Маркса, Ш.Монтеск'є, Т.Парсонса, Р.Патнама, К.Поппера, А.де Токвіля, А.Фергюсона, М.Фуко, Ф.Гайєка, К.Шмідта та ін.

З пошуком оптимальних форм української державності в традиціях української наукової думки, місця та ролі громади й окремих громадян в її досягненні ми можемо ознайомитись в роботах М.Драгоманова, І.Франка, М.Грушевського, Б.Кістяківського. Під визначенням “громадянське суспільство” ми розуміємо суспільство громадян з високим рівнем економічних, соціальних, політичних і культурних рис, яке утворює з державою розвинуті правові відносини, суспільство рівноправних громадян, що не залежить від держави, а взаємодіє нею для суспільного блага.

Особливості становлення громадянського суспільства в Україні, співвідношення громадянського суспільства і держави, динаміку їх взаємодії розглядають у своїх працях В. Бебик, А. Кудряченко, М. Ткачук; державну політику щодо сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні аналізують М. Лациба, О. Вінніков, Т. Бойко; діяльності неурядових дослідних організацій присвячені роботи В. Романова, О. Тинкован; аспекти, форми та напрями взаємодії держави з інститутами громадянського суспільства (далі – ІГС) вивчають Л. Усаченко, Р. Краплич, Є. Пожидаєв. При цьому дослідження теоретичних засад взаємовідносин органів державної влади та ІГС залишається поза увагою українських науковців.

Як стверджував Ф. Фукуяма ще в середині 1990-х років, відокремлені від держави соціальні структури громадянського суспільства є підґрунтям демократичних політичних інституцій. Зокрема, він зазначав: як «демократичні інституції базуються на здоровому громадянському суспільстві, так і громадянське

суспільство має попередників і передумови на рівні культури». Ми можемо стверджувати, що на різних етапах розвитку країни громадянське суспільство виступає рушієм прогресивних змін і може бути гарантом демократії та європейського вибору.

Сьогодні йдуть активні пошуки форм, методів і можливостей взаємодії і співпраці громадянського суспільства та органів влади. Як вдалий приклад публічного діалогу громадянського суспільства і влади можна навести «Форум Єдності», що відбувся 30 жовтня 2019 р. в м. Маріуполі за участі Президента України Володимира Зеленського, чотирьох міністрів, відомих українських активістів, журналістів, іноземних експертів та ін. Важливим аспектом в удосконаленні взаємодії держави і громадянського суспільства в Україні є те, що з 2013 р. розпочав роботу Єдиний державний портал адміністративних послуг.

Основне його призначення: впорядкування та надання вичерпної інформації про адміністративні послуги, а також надання адміністративних та інших публічних послуг в електронному вигляді. З 2014 року почали поступово розвиватися електронні сервіси взаємодії влади та ІГС. Внаслідок чого вже у 2015 році депутатами Верховної Ради України запропоновано ввести «електронну петицію» до Закону України «Про звернення громадян», як одну з форм звернень до органів влади.

Станом на початок 2019 р. органи влади дистанційно надають громадянам 120 послуг. В свою чергу сприяння розширенню переліку адміністративних послуг, які можуть надавати органи місцевого самоврядування відіграла реформа децентралізації, яка наближує послуги до громадян. Одночасно послуги, які надаються населенню в громадах, мають бути якісними, прозорими та доступними. З метою реформування системи надання адміністративних послуг на місцях у громадах утворюються центри надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП). Розвиток таких інституцій, як ЦНАП, наближає Україну до побудови сервісної держави, коли управління стає прозорим, підзвітним, інклюзивним, а державні сервіси – зручними та орієнтованими на потреби громадян. ЦНАП – це осередок комунікації влади та населення, де взаємодія відбувається у максимально комфортних та зручних для громадян умовах.

Також варто відзначити роль соціальних мереж у контексті сучасної взаємодії органів державної влади та громадськості, які як джерело інформації мають значний рівень довіри аудиторії. Яскравим прикладом громадської самоорганізації з використанням соціальних мереж став Євромайдан, який розпочався з закликів активістів в Інтернеті виходити на протести. Так соціальні мережі стають ефективним інструментом привернення уваги, «загострюють» суспільні настрої, стають платформою збору та координації зусиль. Вони впливають на громадську думку, використовуються як мобілізаційний засіб у протестних акціях з метою залучення масової підтримки. Тому важливо знати про проблеми та ризики їх застосування.

Згідно з результатами дослідження «Практика використання інструментів електронної демократії громадськими організаціями в Україні», яке було проведене у 2016 р. громадською організацією «Подільська агенція регіонального розвитку», Асоціацією органів місцевого самоврядування «Міста електронного врядування України» та Громадянською мережею «ОПОРА», соціальні мережі займають

перше місце серед електронних інструментів, які використовують у своїй діяльності організації громадянського суспільства. Так, 90,8 % опитаних використовують соціальні мережі як засіб комунікації з громадянами, 88,6 % – для взаємодії між собою.

Соціальні мережі перестали бути лише середовищем і перетворилися на засіб досягнення цілей. На прикладі мережі Facebook можна виокремити наступні форми привернення уваги та залучення громадськості до ініціатив чи вирішення проблем:

- Facebook-сторінки, групи. Яскравими прикладами є сторінки
- волонтерських проектів, які займаються допомогою українським військовим у зоні АТО, зокрема «Повернись живим» (понад 1 млн послідовників),
- «Крила Фенікса» (майже 38 тис. послідовників) та ін., на яких здійснюється збір коштів, викладаються звіти.
- Організацію масштабних екологічних акцій всією Україною має на меті ініціатива «Зробимо Україну чистою», сторінка якої об'єднує 12,8 тис. послідовників.
- Оперативну фіксацію дорожньо-транспортних пригод, переважно у м. Києві, та пропагування безпечного водіння веде сторінка «dtp.kiev.ua» (майже 66 тис. послідовників).
- Прикладом вирішення локальної проблеми є рух «Потяг на Маріуполь» (Facebook-сторінка має 562 послідовника), активісти якого прагнуть домогтися скорочення тривалості маршруту «Київ – Маріуполь».

Подібні ініціативи та проекти не передбачають формального членства.

Враховуючи таку особливу рису політичної культури українського суспільства, як висока персоніфікація соціально-політичних процесів, необхідно відзначити, що остання, використовуючи можливості інтернет-технологій, реалізується зокрема й у вигляді ведення блогів.

Найпопулярніші українські блогери, лідери громадських організацій перетворюються на впливових лідерів думок, сприяють процесам самоорганізації громадян. Таким прикладом персонального посту став у 2016 р. заклик керівника ГО «Місто-Сад» Євгенії Кулеби проголосувати за електронну петицію щодо повернення киянам землі скверу Небесної сотні. Петиція менш ніж за три доби зібрала необхідних 10 тис. підписів.

Таким чином соціальні мережі помітно впливають на взаємодію державної влади і суспільства. Зокрема, використання соціальних мереж дає можливість оперативно виносити громадянські ініціативи на публічне обговорення до інститутів влади, що у свою чергу сприяє формуванню культури партнерства у відносинах «влада – громадянське суспільство».

Яскравим прикладом прямої демократії з використанням соціальних мереж в Європі є досвід Ісландії, де влада у 2011 р. залучила до написання Конституції користувачів соціальних мереж. Для цього були створені спеціальна група в Facebook, аккаунт на Twitter, а також канал на YouTube і сторінка на фото-порталі Flickr. Саме на цих соціальних майданчиках, а не на державному сайті, громадяни Ісландії, а також всі бажаючі могли залишати свої коментарі та побажання щодо проекту нової Конституції країни.



### **Список використаних джерел:**

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. Формування та становлення громадянського суспільства в Україні: монографія / [авт.кол. : В.І. Цимбалюк, В.І. Гришко, І.В. Міщук та ін.]. Одеса: КУПРІЄНКО СВ, 2019 – 158 с.
3. Фукуяма Френсіс. Примат культури // Громадянське суспільство – Україна 2001. Незалежний культуролог. часопис «І». 2001. Число 21. URL: <http://www.ji.lviv.ua/n21texts/fukujama.htm>
4. Посібник з інформування та залучення населення до роботи ЦНАП. URL: <https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/Posibnyk-z-informuvannya-ta-zaluchennya.pdf>
5. Практика використання інструментів електронної демократії громадськими організаціями в Україні. Результати експертного опитування [Електронний ресурс] / Гречко О. Ю., Когут І. А., Левченко О. В., Яскевич А. Й. – Вінниця : ГО «Подільська агенція регіонального розвитку» , 2016. – 49 с. – Режим доступу: [http://dialog.lviv.ua/wp-content/uploads/2016/03/Report\\_E-Democracy-Tools-for-NGOs\\_1-1.pdf](http://dialog.lviv.ua/wp-content/uploads/2016/03/Report_E-Democracy-Tools-for-NGOs_1-1.pdf)
6. Матійчик А. В. Самоорганізація громадянського суспільства як чинник демократичної модернізації політичної системи України суспільства [Електронний ресурс] : дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02 /А. В. Матійчик ; ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника». – Івано-Франківськ, 2016. – 221 с. – Режим доступу: [http://www.lnu.edu.ua/wpcontent/uploads/2017/01/dis\\_matiychyk.pdf](http://www.lnu.edu.ua/wpcontent/uploads/2017/01/dis_matiychyk.pdf)
7. Марутян Р. Соціальні мережі як виклик національній безпеці [Електронний ресурс] // Асоціація розвитку та безпеки. 2012. 15 березня. Режим доступу: [http://www.dsaua.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=151:2012-03-15-21-44-19&catid=41:2010-09-14-11-24-33&Itemid=74&lang=uk](http://www.dsaua.org/index.php?option=com_content&view=article&id=151:2012-03-15-21-44-19&catid=41:2010-09-14-11-24-33&Itemid=74&lang=uk).

**Олексій НОСКОВ**, аспірант ІПК ДСЗУ

### **СПІВПРОБІТНИЦТВО ВЛАДИ ТА БІЗНЕСУ У СФЕРІ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА**

Проблематика співробітництва влади та бізнесу є актуальною для України, як і для інших демократичних держав, і активно вивчається вченими, зокрема, працівниками ІПКДСЗУ, що знайшло відображення не лише у монографіях, публікаціях у наукових фахових виданнях та виступах на наукових конференціях, а і у навчальних курсах (Н. Діденко, С. Єгоричева, М. Лахижа, М. Масик та інші). Проте проблема залишається і буде існувати у майбутньому, зважаючи на нові форми розвитку виробництва, зміну завдань, що стоять перед суспільством та інші виклики.

Завданням нашого даного дослідження є аналіз теоретичних аспектів співпраці влади та бізнесу, які мають стати основою для вироблення методології підходів до вивчення практики такої співпраці та рівні держави та регіонів. У процесі переходу від командно-адміністративної економіки до ринкової перед Україною постала проблема взаємодії держави і бізнесу. Оскільки в СРСР не існувало такого поняття, як «бізнес» або «підприємець», то і взаємодія між тодішньою владою і «бізнесом» відбувалась тільки шляхом покарання останнього або отримання від нього неправомірної вигоди у вигляді хабарів.

Після розпаду СРСР становлення відносин держави та бізнесу в Україні складаються непросто, що виражається у періодичній зміні балансу сил впливу однієї із сторін на іншу. Також фактично недосконаліми залишаються проблеми синтезу двох форм власності – державної та приватної з метою фінансування соціально значущих проектів, можливих шляхів урегулювання конфлікту інтересів тощо.

Відтак – стоїть завдання використання світового досвіду, який показує, що в умовах трансформації державного управління в демократичних країнах основою партнерської взаємодії держави і приватного сектору є діалог і співробітництво. Стратегія співробітництва є однією з умов стабільності та економічного прогресу. Особливо актуальним є застосування співробітництва та діалогу в сфері публічно-приватного партнерства.

Публічно-приватне партнерство (ППП) розуміють у сучасній науці та практиці, як взаємодію публічного та приватного секторів: у широкому сенсі – як будь-яку співпрацю у різних сферах суспільного життя, підтримку державою бізнесу та посилення його соціальної ролі; у вузькому – як партнерство при реалізації суспільно значущих інвестиційних проектів.

У наші дні PPP – це є вже визнаний суспільством і перевірений на практиці комплексний механізм поєднання зусиль публічних (державних органів та органів місцевого самоврядування) і приватних суб'єктів з метою оптимізації процесів створення та використання інфраструктурних об'єктів і надання публічних послуг. Серед великої кількості трактувань публічно-приватного партнерства одним із найбільш вдалих можна вважати його визначення, як інноваційної довгострокової контрактної угоди щодо розвитку інфраструктури та надання публічних послуг шляхом використання коштів, досвіду та мотивації приватного сектору у сферах, що, зазвичай, входять до відповідальності уряду [2].

Українськими науковцями відзначалося, що сьогодні використовуються різні варіанти перекладу англійського словосполучення «public-private partnership (PPP)». В Україні, як і в більшості пострадянських держав, у нормативно-правових актах та наукових дослідженнях переважно застосовується поняття «державно-приватне партнерство» (ДПП) [2].

Згідно з Законом України «Про державно-приватне партнерство» (Ст. 4) основними сферами застосування ДПП в Україні є: пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування; виробництво, транспортування і постачання тепла та розподіл і постачання природного газу; машинобудування; збір, очищення та розподілення води; охорона здоров'я; туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт; забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних земель; поводження з відходами, крім збирання та перевезення; виробництво,

розподілення та постачання електричної енергії; управління нерухомістю; надання соціальних послуг, управління соціальною установою, закладом; виробництво та впровадження енергозберігаючих технологій, будівництво та капітальний ремонт житлових будинків, повністю чи частково зруйнованих внаслідок бойових дій на території проведення антитерористичної операції; надання освітніх послуг та послуг у сфері охорони здоров'я; управління пам'ятниками архітектури та культурної спадщини [3].

Партнерство здійснюється між інститутами держави всіх рівнів влади, приватного сектору, до якого належать організації інвесторів та бізнесу, та представниками громадянського суспільства для вирішення суспільно важливих проблем, які стосуються компетенції держави, і отримання взаємної економічної вигоди. Державний партнер зосереджується на прийнятті необхідних нормативно-правових актів, визначенні цілей і завдань проектів ППП, якості послуг, цінovій політиці, моніторингу виконання проектів, тобто виконує регулюючу та координуючу функції. Приватний партнер безпосередньо виконує проект: вкладає капітал або використовує навички щодо залучення коштів, технічні знання та забезпечує ефективну ре-алізацію проектів. Послуги “третьої сторони” також важливі, оскільки місцеві жителі, як представники громадянського суспільства краще за будь-кого розуміють свої потреби і шукають шляхи вирішення проблем, пропонуючи представникам державної влади та приватного сектору впровадження та реалізацію партнерських проектів. Саме через активну позицію представників громадянського суспільства та приватного сектору, щодо реалізації проектів відображається зміст концепції “публічно-приватне партнерство”. Використовуючи поняття “приватно-державне партнерство”, мають на увазі співпрацю між державною владою та приватним сектором у суспільно значущих галузях, але провідну роль відіграє приватний сектор, який не тільки дбає про отримання прибутків, а й усвідомлює соціальну відповідальність перед суспільством.

Публічно-приватне партнерство є одним з принципів сучасної моделі публічного управління “New Public Management”, яку провідні західні країни почали впроваджувати в кінці XX ст. Концепція “нового державного менеджменту”, на думку М.В.Пасічника, – це модель державного управління, в основу якої покладено запозичення методів корпоративного управління, які застосовуються в бізнесі та некомерційних організаціях. Ця модель орієнтована на підвищення гнучкості прийняття рішень у державному апараті, зниження його ієрархічності, делегування повноважень на нижчий рівень прийняття рішень і посилення механізмів зворотного зв'язку між державою та громадянами [4].

Від ефективності відносин держави та бізнесу залежить ступінь відповідності корпоративних соціальних інвестицій, як запитам самого бізнесу, так і інтересам розвитку країни. Наприклад, держава має демонструвати прозорість у проголошенні пріоритетних напрямів, до яких бізнес може приєднатися, або не маючи можливості виявити ініціативу, орієнтуючись на національні пріоритети, розділяти з бізнесом ризики, які виникають у зв'язку з новими ініціативами. При ефективній взаємодії з владою бізнес стає більш суспільноорієнтованим та соціально відповідальним. Саме ефективна взаємодія влади та бізнесу, спрямована на розвиток, здатна стати базисом політичної та економічної стабільності в

суспільстві. Держава має підтримувати соціальні ініціативи бізнесу матеріально та морально. Країни з ринковою економікою мають великий досвід співпраці держави, бізнесу та суспільства у вирішенні завдань поліпшення життя громадян. Український економіст О. А. Грішнова вказує, що соціальна відповідальність бізнесу – це відповідальність компанії за суспільну корисність своєї діяльності перед усіма людьми та організаціями, з якими вона взаємодіє в процесі функціонування, та перед суспільством загалом. Найточнішим і найважливішим розумінням соціальної відповідальності бізнесу є її трактування, як відповідальності підприємця за інтегровану суспільну корисність його бізнесу [1, с. 41].

Важливо підкреслити, що соціально відповідальна діяльність бізнесу може розвиватися повною мірою лише на базі його прибуткового функціонування і високої конкурентоспроможності та має надавати відчутний ефект у коротко- або середньостроковій перспективі. Неконкуренто-спроможний і збитковий бізнес не матиме стимулів і можливостей вкладати ресурси в розвиток людського капіталу і навколишнього середовища. Відтак поняття соціальної відповідальності бізнесу нерозривне з поняттям відповідальності держави перед бізнесом за створення умов для зміцнення конкурентоспроможності національних компаній. Розвиток взаємовідносин між бізнесом і державою є відображенням змін економічних відносин у суспільстві. Головним завданням тут є необхідність знайти форми оптимальної і ефективної партнерської взаємодії держави і приватного бізнесу заради забезпечення сталого соціально-економічного розвитку національної економіки в цілому.

З огляду на викладене у цій статті, можна стверджувати, що сьогодні в Україні, як і в інших державах світу, існує необхідність підвищення рівня співпраці державної влади та підприємницьких структур.

При цьому важливо наголосити, що залучення підприємницьких структур до співпраці з державою постійно стикається з серйозними проблемами, які, насамперед, проявляються в: недоліках правової бази, що визначає права та відповідальність сторін; недосконалості форм і методів реалізації партнерських відносин; відсутності конкурентних умов для ефективного співробітництва; нерозвиненості інвестиційного та інноваційного середовищ. Одним з дієвих механізмів співпраці між державою та бізнесом є публічно-приватне партнерство, яке за створення відповідного середовища та умов взаємовигоди та прозорості може давати дієві результати. Але для цього влада і бізнес повинні бути взаємно відповідальними за виконання їх обов'язків перед суспільством і громадянами.

### ***Список використаних джерел:***

1. Грішнова О. А. Соціальна відповідальність у контексті подолання системної кризи в Україні. *Демографія та соціальна економіка*. 2011. № 1. С. 39-46.
2. Єгоричева С. Б., Лахижа М. І. Публічно-приватне партнерство в посткомуністичних країнах : *монографія*. Київ: ІПК ДСЗУ, 2020. 304 с.
3. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 1 лип. 2010 р. № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (дата звернення: 10.04.2020).

4. Пасічник М. В. Механізми впровадження нового публічного менеджменту: досвід США. Державне управління: теорія та практика №1. 2009. URL: [http://www.academy.gov.ua/ej/ej9/doc\\_pdf/Pasichnyk\\_MV.pdf](http://www.academy.gov.ua/ej/ej9/doc_pdf/Pasichnyk_MV.pdf).

*Данійл ОДНОСТАЛКО, аспірант ОРІДУ НАДУ*

## **ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА РЕГІОНІВ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Метою стратегії децентралізації державного управління є досягнення комплексного розвитку регіональних господарських систем. Забезпечення економічної безпеки стає ключовим орієнтиром стратегічних змін в економіці регіону.

Економічна безпека регіону як економічна категорія являє собою складову частину відносин між виробничими відносинами і продуктивними силами з приводу захисту від зовнішніх і внутрішніх загроз відтворювального процесу - бази економічної системи регіону. Відносини в галузі забезпечення економічної безпеки знаходять своє вираження в правових нормах, організаційно-управлінському, економічному механізмі, спрямованих на досягнення єдиної мети - створення умов для динамічного економічного розвитку відтворювальних процесів у регіоні [3].

Економічна безпека регіону залежить від його спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів та в умовах чинного законодавчого поля і в інтересах жителів громади вирішувати питання місцевого значення. Проте на сьогодні в переважній більшості регіонів України органи місцевого самоврядування неспроможні їх вирішувати через відсутність ефективних джерел фінансування, занепад інфраструктури (необхідних доріг, будівель, споруд), а також брак кадрів відповідної кваліфікації.

На сьогодні існує низка загроз економічній безпеці регіонів, які пов'язані із загрозами національній безпеці всієї держави.

Актуальні загрози економічній безпеці України визначені у Стратегії національної безпеки України [2].

1. Агресивні дії Росії, що здійснюються для виснаження української економіки і підризу суспільно-політичної стабільності:

- військова агресія, участь регулярних військ, радників, інструкторів і найманців у бойових діях на території України;

- тимчасова окупація території Автономної Республіки Крим і міста Севастополя та далішні дії щодо дестабілізації обстановки у Балто-Чорноморсько-Каспійському регіоні;

- блокування зусиль України щодо протидії монополізації стратегічних галузей національної економіки російським капіталом, щодо позбавлення залежності від монопольних поставок критичної сировини, насамперед енергетичних ресурсів;

- торговельно-економічна війна.

2. Корупція та неефективна система державного управління:

- поширення корупції, її укорінення в усіх сферах державного управління;
- слабкість, дисфункціональність, застаріла модель публічних інститутів, депрофесіоналізація та деградація державної служби;
- здійснення державними органами діяльності в корпоративних та особистих інтересах, що призводить до порушення прав, свобод і законних інтересів громадян та суб'єктів господарської діяльності.

3. Економічна криза, виснаження фінансових ресурсів держави, зниження рівня життя населення:

- монопольно-олігархічна, низькотехнологічна, ресурсовитратна економічна модель;
- відсутність чітко визначених стратегічних цілей, пріоритетних напрямів і завдань соціально-економічного, воєнно-економічного та науково-технічного розвитку України, а також ефективних механізмів концентрації ресурсів для досягнення таких цілей;
- високий рівень «тонізації» та криміналізації національної економіки, кримінально-кланова система розподілу суспільних ресурсів;
- деформоване державне регулювання і корупційний тиск на бізнес;
- надмірна залежність національної економіки від зовнішніх ринків;
- неефективне управління державним боргом;
- зменшення добробуту домогосподарств та зростання рівня безробіття;
- активізація міграційних процесів унаслідок бойових дій;
- руйнування економіки та систем життєзабезпечення на тимчасово окупованих територіях, втрата їх людського потенціалу, незаконне вивезення виробничих фондів на територію Росії.

4. Загрози енергетичній безпеці:

- спотворення ринкових механізмів в енергетичному секторі;
- недостатній рівень диверсифікації джерел постачання енергоносіїв та технологій;
- криміналізація та корумпованість енергетичної сфери;
- недієва політика енергоефективності та енергозабезпечення.

5. Загрози безпеці критичної інфраструктури:

- критична зношеність основних фондів об'єктів інфраструктури України та недостатній рівень їх фізичного захисту;
- недостатній рівень захищеності критичної інфраструктури від терористичних посягань і диверсій.

В процесі реалізації політики децентралізації виникають нові можливості для зниження можливих загроз та забезпечення економічної безпеки регіону, зокрема [1]:

- покращення економіко-правового середовища регіону для підприємницької діяльності та розвитку бізнесу;
- формування та розбудова дієвої інституційної інфраструктури фінансово-ресурсного та інвестиційного забезпечення регіонального підприємництва;
- підвищення інноваційної активності та науково-технічного та технологічного потенціалу;
- прискорення темпів розширення внутрішньо регіонального споживчого ринку та інтенсифікації міжрегіонального співробітництва;

- досягнення структурних змін та усунення диспропорцій в економіці регіону;
- підвищення зацікавленості та відповідальності суб'єктів господарювання у розбудові регіональної інфраструктури;
- покращення якості антимонопольної політики та конкурентного середовища в економіці регіону;
- посилення контролю за дотриманням державних стандартів і гарантій в оплаті праці та забезпечення колективно-договірного регулювання регіонального ринку праці;
- забезпечення належного фінансування програмних заходів розвитку соціальної сфери, системи охорони здоров'я та освіти;
- активізація діяльності з розвитку міжнародного та транскордонного співробітництва.

В умовах реформи децентралізації підвищується роль регіонів як самостійних господарюючих суб'єктів, носіїв економічних інтересів як в рамках країни, так і при побудові відносин міжнародного співробітництва. З огляду на це, формування цілісної концепції економічної безпеки національного господарства неможливе без поглиблених досліджень у сфері розбудови ефективних механізмів подолання загроз регіональній економічній безпеці. Децентралізація прискорить темпи розв'язання постійних проблем у забезпеченні економічної безпеки регіону, але важливо, щоб посилився контроль як з боку територіальної громади, так і центральних органів державної влади.

### ***Список використаних джерел:***

1. Білик Р. Р. Механізми та інструменти забезпечення економічної безпеки регіонів України в процесі децентралізації. *БІЗНЕС-ІНФОРМ*. 2015. № 9. С. 67-72.
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 трав. 2015 р. «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26 трав. 2015 р. № 287/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 23.03.2020).
3. Сукрушева А.О. Теоретичні аспекти поняття «економічна безпека регіону». *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. Серія: Економічні науки*. 2015. №3(80). С. 231-238.

***Ігор РОДИНСЬКИЙ***, аспірант кафедри парламентаризму  
та політичного менеджменту НАДУ

## **УКРАЇНЬСКА ПРОБЛЕМАТИКА ЕЛІТОГЕНЕЗУ**

Трактування терміну «еліта», як у світовій, так і вітчизняній науці неоднозначне. Однак якщо згрупувати всі визначення еліти, то можна виділити два основні підходи, які вико-ристовують західні та вітчизняні вчені: ціннісний (меритократичний) та владний (альтиметричний). Проте важливо зазначити, що обидва підходи не позбавлені недоліків через свою обмеженість. Якщо брати за основу цінніс-ний підхід, то будь-яке емпіричне дослідження спростує

твердження, що при владі знаходяться наймудріші, найдостойніші, реальність далеко не завжди збігається з теоретичними конструкціями. Натомість, якщо виходити з владного підходу, людина, володіючи відповідним ресурсом, може входити до складу еліти, а в разі втрати перестає до неї відноситися. Тобто тут критерієм елітності виступає не сама людина, а її посада та гроші. Попри постійність теоретичних суперечок навколо поняття «еліта», науковці єдині в тому, що в будь-якому суспільстві можна виділити меншість і більшість, причому перша частина суспільства відіграє в соціумі значно більшу роль порівняно з масами. При цьому слід пам'ятати, що еліта, на відміну від олігархії та аристократії, для яких теж характерна наявність обраних, зобов'язана визнанню громадськості.

Таким чином під елітою варто розуміти порівняно невеликий соціальний прошарок, який об'єднує відносно замкнені групи, що посідають високі позиції в ієрархії статусу і влади, доступ до яких обмежений механізмом достатньо жорсткого відбору, що здатні створювати зразки суспільних потреб та поведінки, здійснюють прогностичну діяльність у суспільстві; під політичною елітою ми пропонуємо розглядати відносно невелику структурно-інтегровану привілейовану групу чи сукупність груп, яка становить меншість суспільства, має особливі соціально-психологічні якості, цінності, бачення, установки та посідає високе суспільне становище, що дозволяє їй, володіючи необхідним владним ресурсним потенціалом, бути суб'єктом підготовки та прийняття або впливу на прийняття/неприйняття стратегічних рішень й диктувати в підсумку правила організації життя в суспільстві.

У СРСР, попри гучні декларації про елітарність радянського суспільства, з самого початку приходу більшовиків до влади почала виокремлюватися державно-партійна верхівка, яку з кінця 80-х рр. XX ст. почали називати – «номенклатура». Номенклатурний принцип формування керівного складу органів державної влади був одним з головних стовпів радянської політичної системи. Номенклатура посад означала, що призначати/звільняти на відповідні посади дозволялося лише з санкції ЦК РКП(б).

На думку вітчизняних вчених поняття «еліта» для означення правлячої більшовицької верхівки, є неприпустимим, адже вони не мали у переважній більшості найважливіші для еліти ознаки, як освіченість, інтелігентність, толерантність, відданість національним ідеалам та інтересам. Такі чесноти, як компетентність, ерудиція, принциповість, моральність, чесність не були затребувані радянською політичною системою, натомість «грубість», «нетактовність», «сліпа слухняність», «мало освіченість» були звичними явищами для більшості керівного складу України [3].

Номенклатурне керівництво не було зацікавлене в проведенні кардинальних реформ, адже воно користувалося великим обсягом привілеїв та пільг, які надавалися їй на «час служби» за рахунок державної власності на засоби виробництва. Водночас даний соціальний прошарок не володів значним економічним багатством: він не міг накопичувати капітал та передавати його у спадок, оскільки діяв жорсткий контроль як з боку вищестоящих інстанцій, так і з боку парткомів, профкомів, преси і т.п.

Особливістю української еліти того часу було те, що вона змушене була не тільки демонструвати, але й виконувати всі вказівки Кремля, оскільки «вольності»



могли закінчитися організаційними висновками та навіть фізичним знищенням у сталінські часи [3].

Відновлення незалежності України у 1991 р. сприяло теоретико-методологічному осмисленню введеного в широкий науковий обіг поняття «еліта», а згодом започаткуванню процесу наукового дослідження українського суспільства з позицій елітизму. Теоретичні розробки вітчизняних науковців вкладаються в рамки двох світових підходів до розуміння сутності поняття «еліта»: ціннісного та владного (структурно-функціонального). Останній було покладено в основу запропонованих визначень розуміння сутності понять «політична еліта» й «адміністративна еліта», оскільки це дає змогу не тільки більш об'єктивно фіксувати реальний стан розвитку владних еліт, а й шукати дієві засоби підвищення ефективності їх взаємодії. Зокрема під «політичною елітою» необхідно розуміти відносно невелику структурно-інтегровану привілейовану групу чи сукупність груп, яка становить меншість суспільства, має особливі соціально-психологічні якості, цінності, бачення, установки та посідає високе суспільне становище, що дозволяє їй, володіючи необхідним владним ресурсним потенціалом, бути суб'єктом підготовки та прийняття або впливу на прийняття/неприйняття стратегічних рішень й диктувати в підсумку правила організації життя в суспільстві.

Система управління в незалежній Україні пройшла шлях від «розвиненого соціалізму» до появи фінансово-промислових олігархічних груп. Попри те, що риторика передвиборчої кампанії 2004 р. кандидата в Президенти України В. Ющенка йшла під гаслами усунення олігархів від влади та відділення політики від бізнесу, після виборів система управління не зазнала суттєвих реформаторських змін. З приходом до влади В. Януковича в Україні відбулися тенденції до побудови ще більш централізованішої вертикалі управління порівняно з його попередниками. Незважаючи на втрати на Євромайдані, сучасна політична еліта так і не змогла організуватися в дієву структуру, яка б змогла представляти інтереси суспільства в політиці. В країні до теперішнього часу так і не відбувалися серйозні реформи, хоча політична еліта має достатньо впливів на багато напрямків – зовнішню політику, військову сферу, силові структури, прокуратура, суди.

Оцінюючи рівень співпраці громадських організацій та політичної еліти у сфері формування політичної компетентності громадян, можна констатувати негативну тенденцію. Політичну еліту, насправді, практично не переймає проблема реалізації державної політики за участю громадських організацій. Незважаючи на несприятливі умови функціонування, громадські організації стають все професійнішими і зорієнтованішими на формування адекватної політичної компетентності. Для покращення умов діяльності громадських організацій у сфері підвищення рівня політичної компетентності громадян, повинні розвиватися два паралельні процеси: а) громадським організаціям необхідно стати незамінними для політичної еліти, тобто довести свою дієвість у комунікації з суспільством; б) політична еліта, у свою чергу, повинна ефективно використовувати потенціал громадських організацій у сфері розробки, впровадження і тлумачення політики рішень для населення [3].

Під «політичною елітою» варто розуміти відносно невелику структурно-інтегровану привілейовану групу чи сукупність груп, яка становить меншість

суспільства, має особливі соціально-психологічні якості, цінності, бачення, установки та посідає високе суспільне становище, що дозволяє їй, володіючи необхідним владним ресурсним потенціалом, бути суб'єктом підготовки та прийняття або впливу на прийняття/неприйняття стратегічних рішень й диктувати в підсумку правила організації життя в суспільстві. До функцій політичної еліти слід віднести такі: а) стратегічну – розробляє та приймає стратегію розвитку суспільства, визначає програми дій у тих чи інших сферах суспільства; б) комунікативну – здійснює моніторинг інтересів різних соціальних груп суспільства та відображає його в політичних документах; в) організаторську – організовує маси для виконання прийнятих рішень і поставлених завдань, дієвих механізмів утілення визначеного політичного курсу; г) контролюючу – здійснює контроль за виконанням прийнятих рішень; д) регулюючу – регулює суспільні відносини, здійснює розподіл і перерозподіл ресурсів; ж) ціннісну – виступає носієм базисних традицій і підвалин суспільства, його духовних і моральних цінностей; з) інтеграційну – забезпечує цілісність та єдність суспільства; к) державо-творчу – виступає носієм державного суверенітету, свого роду гарантом державності, а за її відсутності – очолює боротьбу народу за неї; л) кадрову – відбирає й готує кадровий резерв для державних та політичних інститутів.

Система рекрутування політичних еліт має три основні фази: а) інкорпорацію – процес входження в еліту; б) ротацію – процес переміщення кадрів усередині політичної системи; в) екскорпорацію – процес виходу з еліти.

Серед основних каналів рекрутування слід виділити: державний апарат, політичні партії, силові структури, профспілки, релігійні організації, бюрократичний апарат, бізнес, місцеве самоврядування, систему освіти тощо.

Система управління в незалежній Україні пройшла шлях від «розвиненого соціалізму» до появи фінансово-промислових олігархічних груп. Сучасна політична еліта так і не змогла організуватися в дієву структуру, що представляє інтереси суспільства в політиці [1]. В країні так і не відбулися серйозні реформи, хоча політична еліта має достатньо впливів на багато напрямків - зовнішню політику, військову сферу, силові структури, ГПУ, суди.

### ***Список використаних джерел:***

1. Ворона П. В. Теоретичні аспекти ефективності роботи органів місцевого самоврядування. Державне будівництво: електронне наук. фахове видання. 2009. № 2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/2/03.pdf>.

2. Пашко Л. А. Управлінське лідерство як запорука ефективності функціонування сфери державного управління / Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан, проблеми та перспективи: *монографія* / за заг. ред. Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. Д.: Монолит, 2009. С. 255-271.

3. Українські еліти в контексті місцевого і регіонального розвитку: історія та сучасність : популярний нарис / [М. Пухтинський, О. Власенко, П. Ворона [та ін.]. Полтава: ПП Шевченко, 2009. 160 с.

## **ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ТА ВІДКРИТОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Принциповим кроком до встановлення чіткого громадського контролю за публічним управлінням є її інформаційна прозорість, відкритість і доступність для громадян. Саме громадський контроль є інструментом забезпечення прозорості та відкритості публічного управління для громадян та є формою участі громадськості в управлінні суспільством та державою. Громадський контроль є функцією громадянського суспільства, формою реалізації демократії, дає можливість населенню активно впливати на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування.

На думку О. Полтаракова, громадський контроль – це система відносин громадянського суспільства з державою, яка ґрунтується на підзвітності органів державної виконавчої влади органам державної законодавчої влади (парламентський контроль) недержавним структурам («третьому сектору» та ЗМІ) [5].

Дослідник З. Гладун зазначає, що суб'єктами громадського контролю є, по-перше, громадяни, і по-друге, об'єднання громадян (політичні партії, професійні спілки, молодіжні й інші громадські організації). Їх контрольні повноваження, як правило, не мають юридично-владного змісту. Відтак рішенням громадських організацій за результатами перевірок притаманний рекомендаційний характер [1].

Громадський контроль розглядається як інструмент громадської оцінки ступеня виконання органами публічного управління та іншими підконтрольними об'єктами їх соціальних завдань. Тобто, характерні відмінності громадського контролю від будь-якого іншого виду контролю лежать у суб'єктно-об'єктній сфері і полягають у тому, що, по-перше, громадський контроль здійснюється саме громадськістю (організованою та неорганізованою), і, по-друге, що у процесі здійснення громадського контролю контролюється виконання саме соціальних завдань, безпосередньо пов'язаних із захистом і реалізацією прав і свобод громадян, задоволенням та узгодженням соціальних потреб та інтересів населення [3].

Засобами здійснення або формами громадського контролю можуть бути:

- соціологічні та статистичні дослідження шляхом анкетування, опитування;
- стороннього нагляду, включеного нагляду, контент-аналізу, фокус-групових дискусій тощо;
- участь громадян у виборах, референдумах, зборах, місцевих ініціативах, громадських слуханнях;
- громадська експертиза актів органів публічної влади та їх проектів;
- публікації у пресі, випуски по радіо, ТБ;
- участь громадськості у роботі колегіальних органів влади;
- включення представників громади до складу робочих груп, які утворюються владою;
- діяльність органів самоорганізації населення;
- діяльність громадських організацій;

- діяльність партійних організацій;
- діяльність об'єднань споживачів;
- перевірка діяльності будь-якої організації або відповідальної особи,
- аналіз звітності, результатів діяльності з наступним вжитком певних заходів щодо приведення цієї діяльності у відповідність із встановленими нормами;
- пропозиції (зауваження), заяви, скарги, клопотання у вигляді письмових та усних, індивідуальних та колективних звернень громадян [2;3].

До основних груп об'єктів громадського контролю можна включити:

- органи державної влади;
- представницькі органи місцевого самоврядування;
- виконавчі органи місцевого самоврядування;
- державні та комунальні установи, підприємства, організації, що надають адміністративні та соціальні послуги;
- недержавні установи, підприємства, організації, що надають соціальні послуги;
- громадяни [4].

Інструментальним чинником демократичного державотворення та засобом громадського контролю за діяльністю органів публічної влади є загальні збори громадян за місцем проживання. Загальні збори членів територіальної громади за місцем проживання є формою їх безпосередньої участі в обговоренні та вирішенні питань місцевого значення, які належать до відання місцевого самоврядування. Вони можуть розглядатися як засіб народовладдя та організаційна форма діяльності громадських організацій. Загальні збори проводяться на рівні «мікрогромад», у межах окремих частин сіл, селищ, міст, а тому є формою участі окремих груп членів територіальної громади в обговоренні і вирішенні питань, що належать до відання місцевого самоврядування. Учасники зборів одночасно в одному місці приймають рішення безпосередньо після обговорення винесеного на порядок денний питання. Рішення загальних зборів можуть носити імперативний або консультативний характер, залежно від суті обговорюваного питання [3].

Громадські ради, студентські ради, дитячі дорадчі ради, як консультативні та дорадчі органи при органах публічної влади, також довели важливість у реалізації громадського контролю. Вони активно беруть участь у розробці проектів рішень органів публічної влади, обговорення значущих соціально-економічних питань.

Таким чином, саме громадський контроль є невід'ємним елементом демократичної політичної культури європейського зразка, є інструментом впливу громадянського суспільства на всі сфери життєдіяльності суспільства

#### ***Список використаних джерел:***

1. Гладун З. С. Державна політика охорони здоров'я в Україні (адміністративно-правові проблеми формування і реалізації): монографія. Тернопіль: Економічна думка, 2005. 460 с.

2. Кіреєва О. Б. Сучасний стан реалізації прямої демократії в Україні. Громадський контроль: теорія та практика: матеріали міжрегіон. наук.- практ. конф., Дніпропетровськ, 12 верес. 2014 р. / за заг. ред. О. В. Літвінова. Дніпропетровськ: МОНОЛИТ, 2014. С. 78–83.

3. Крупник А. С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення. URL: [http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK\\_A\\_pro\\_grom\\_kontrol.pdf](http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf) (дата звернення 17.10.2017).

4. Купрій В., Паливода Л. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади: Київ: Макрос, 2011. 200 с.

5. Полтораков О. Громадський контроль над «силовими» структурами в Україні: проблеми та перспективи [Електронний ресурс] / О. Полтораков // Національний інститут проблем міжнародної безпеки. Публікації. – Режим доступу : <http://www.niisp.org.ua/default~38.php>

*Вікторія ЛУЗГІНА, магістрантка ІПК ДСЗУ*

## **ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

Для подальшого соціально-економічного розвитку України, яка знаходиться у стані трансформації, важливо опиратися на досвід інших країн, враховувати загальносвітові та економічні тенденції, можливість критичного запозичення закордонних механізмів, інструментів і технологій для досягнення цілей державної політики.

Одним з таких механізмів, сформованих у розвинених країнах світу, є взаємодія між органами державної влади та бізнесом у формі державно-приватного партнерства. Розвиток державно-приватного партнерства в Україні розпочався ще у 2010 р., коли набрав чинності закон України від 1 липня 2010 р. № 2404-VI «Про державно-приватне партнерство» – закон, який відобразив погляди держави на принципи, форми і умови взаємодії приватного сектору і держави [1].

Закон фактично відтворив картину державно-приватного партнерства, існуючу на практиці, водночас залишивши відкритим багато питань зокрема у сфері охорони здоров'я [2,3].

Нова політична ситуація сама по собі є наочною демонстрацією змін, що відбуваються в Україні. Громадяни не хочуть користуватися послугами системи охорони здоров'я, яка не задовольняє їхніх справедливих потреб та прагнень щодо охорони здоров'я. Консервація нинішньої системи управління, фінансування, кадрового забезпечення системи призведе лише до погіршення здоров'я населення, загострення проблеми неефективного використання фінансових ресурсів, зростання нерівності у доступі до медичної допомоги для окремих верств, подальшого невдоволення людей медичним обслуговуванням та державною політикою в цілому. Розпочата поверхнева модернізація первинної та екстреної медичної допомоги, яка не супроводжується змінами в інших сферах системи, матиме такі ж самі наслідки. Єдиний прийнятний спосіб задля вирішення ситуації – це ґрунтовний, але контрольований «капітальний ремонт» та перехід до нової моделі СОЗ.

Незалежно від віку, місця проживання чи соціального статусу, люди усвідомлюють, що мають право на значно краще медичне обслуговування. Вони

вкрай незадоволені надмірною бюрократизацією та корупцією у системі, яка заважає своєчасному задоволенню особистих і суспільних потреб, не враховує основні ризики для здоров'я та не використовує всі можливі ресурси для сталого фінансування галузі. Громадяни хочуть, щоб система відповідала їхнім очікуванням і вимогам.

Міжнародний досвід переконливо свідчить, що ефективна система, яка здатна використовувати наявні ресурси соціально відповідальним чином, може забезпечити ефективне медичне обслуговування на засадах солідарності, справедливості та громадської співучасті, захистити населення від катастрофічних наслідків захворювань, гарантувати прозорість і відповідальність за вжиті або невжиті заходи, оперативніше реагувати на потреби та очікування населення. Для цього потрібно забезпечити тісніший зв'язок здоров'я населення із розвитком національної економіки та підвищенням добробуту громадян.

Під час реформування та модернізації системи охорони здоров'я України повинні бути окреслені цілі та завдання, виконання яких допоможе реалізувати соціальні цінності та прагнення в дусі традицій сучасної, демократичної Європи. Право людини на здоров'я повинно базуватися на економічному та соціальному розвитку і політичній стабільності. Україна потребує ефективного функціонування юридичних, фінансових, економічних, структурних, управлінських, організаційних, інформаційних і комунікаційних інститутів із метою досягнення найкращих результатів для здоров'я (його рівня та рівності в ньому), фінансової захищеності при отриманні медичної допомоги, оперативного задоволення вимог та очікувань громадян і загальної ефективності галузі.

Нормативно-правовим підґрунтям імплементації найкращого світового досвіду використання інструментів державно-приватного партнерства є низка міжнародних документів: рекомендаційні документи Європейського Союзу, серед яких «Керівництво з успішних публічно-приватних партнерств» (Guidelines for Successful Public-Private Partnerships // European Commission Directorate-General Regional Policy. March 2003), видане Генеральною дирекцією Європейської комісії з регіональної політики в березні 2003 р., та «Зелена книга про публічно-приватні партнерства та місцеве законодавство щодо державних контрактів і концесій» (Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. Commission of the European Communities. Brussels, 30.04.04.), видана Європейською комісією 2004 р.; рекомендаційний документ Економічної комісії ООН в Європі під назвою «Керівництво про приватно-публічне партнерство для цілей розвитку інфраструктури» (Guidelines on Private Public Partnerships for Infrastructure Development // UN, Economic Commission for Europe. Dec. 2000), розроблений в рамках форуму з ППП з метою розвитку інфраструктури; доповідь «Правові бар'єри в неавтономному фінансуванні розвитку інфраструктури в Росії», підготовлена для Європейського банку реконструкції та розвитку паном Л. Нуелем 2005 р. (Legal Impediments to Non-Sovereign Financing of Infrastructure in Russia. Report. Valid as at November 2005. Prepared for the European Bank for Reconstruction and Development) [4].

Таким чином, на сьогодні склалися всі передумови для ефективного використання інструментів державно-приватного партнерства (далі – ДПП) у сфері охорони здоров'я. Проте питання методичного забезпечення ДПП під час реалізації

проектів і програм в ході реформування галузі охорони здоров'я ще не дістало системного дослідження [4]. В Україні також діє Програма розвитку державно-приватного партнерства, що фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID), і допомагає створенню в державі середовища, сприятливого для взаємодії приватного сектору і держави за допомогою вдосконалення законодавства, навчання та інформування тощо.

Однак, з точки зору розвитку моделі державно-приватного партнерства в управлінні сферою охорони здоров'я, стримуючими факторами є: неповна правова база регулювання відносин суб'єктів взаємодії; брак кваліфікованих кадрів щодо здійснення роботи з медико-соціальними проектами ДПП; невисокий рівень довіри бізнесу до державної влади; відсутність прагнення учасників цього партнерства до взаємовигідного співробітництва.

### ***Список використаних джерел:***

1. Про державно-приватне партнерство : Закон України від № 2404-VI 01.07.2010 р. [Електронний документ]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T102404.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T102404.html). – Назва з екрану.
2. Державно-приватне партнерство в контексті нової економічної політики України // Матеріали III Міжнародного інвестиційного саміту DID [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ch.kiev.ua/ru>. – Назва з екрану.
3. Наумов Д. Ю. Державно-приватне партнерство як інструмент державного управління економікою України, розвитку ринку праці та трудового потенціалу промисловості / Д. Ю. Наумов // Економіка та держава. – 2011. – № 2. – С. 33–40.
4. Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства : Постанова Кабінету Міністрів України № 384 від 11 квітня 2011 р. // Офіц. вісн. України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>. – Назва з екрану.

*Алла МАЛЬЦЕВА, магістрантка ІПК ДСЗУ*

## **ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ**

Сучасний стан інформаційного забезпечення громадськості з кожним днем ускладнюється. Назріла потреба в суспільній експертизі процесів у сфері інформатизації з метою оцінки їх відповідності потребам різних категорій населення і того, наскільки вони сприяють перетворенню “цифрової нерівності” на “цифрові можливості”.

Зв'язки з громадськістю відбуваються через управління масовими інформаційними процесами і інформаційними потоками та через взаємодію з аудиторією, як об'єктом управління. Особливістю процесу взаємодії з населенням, яке раніше характеризувалося лише однобічним інформуванням, став принцип

зворотного зв'язку. У демократичному суспільстві вона повинна будуватися на основі суб'єктних взаємин, що і є сутністю діалогової взаємодії. Велику роль в створенні ефективної взаємодії влади і суспільства грають служби по зв'язках з громадськістю органів державного і муніципального управління. [2, с. 114].

У практиці роботи структур державної влади і місцевого самоврядування багатьох країн визнана необхідність мати ефективні PR-служби, причому назви і круг повноважень таких служб можуть бути різними. PR-служби покликані забезпечувати регулярне надання інформації про результати діяльності органів влади, плани і рішення, що приймаються, а також реалізовувати виховно-інформаційну функцію, спрямовану на освіту громадськості у сфері відповідальності цих органів. Важливою є умова, щоб діяльність PR-служб в центральних і місцевих органах влади була покликана сприяти розвитку демократії, відвертості діяльності влади і розширенню інформованості громадськості, а не бути на службі інтересів окремих чиновників і політичних партій. В даний час в різних країнах накопичений великий практичний досвід роботи таких служб, який може бути адаптований до сучасних українських умов. "PR-службу можна розглядати як суб'єкт суспільних відносин, що продукує, переробляє і поширює інформацію, тобто ті знання, норми, цінності, які необхідні і достатні для досягнення мети управління" [3].

Прес-служба – це основний підрозділ PR в органах державної влади, під якою розуміється структура керованих взаємин між державою і засобами масової інформації, головною метою яких є інформування громадськості [1, с. 142]. Досвід PR західних країн показує, що служба зв'язків з громадськістю повинна включати роботу з мас-медіа, організації виступів, зустрічей, прес-конференцій фахівців ("ходіння в народ" особливо в період електорату), координацію роботи. А методичною базою для вироблення форм взаємодії повинні послужити результати аналізу громадської думки, які відображають рівень взаємодії суспільства і держави.

Специфіка служб "Паблік рилейшнз" в органах державної влади і управління визначається не лише своєрідністю технологій. Вирішальна відмінність задається сутністю державної політики, що проводиться: якщо ця політика здійснюється на користь більшості, на користь значної частини громадян, то і сам механізм гармонізації інтересів діє ефективно. В цьому випадку зв'язки з громадськістю стають найважливішим компонентом управління взагалі, і регіонального управління, зокрема. Вони природно вписуються в систему управлінських дій. Координація служб по зв'язках з громадськістю з іншими структурами органів влади може в принципі досягатися безконфліктно.

Служби "Паблік рилейшнз" створюють умови для ухвалення оптимальних управлінських рішень, можуть брати на себе попередження конфліктних ситуацій, і у багатьох випадках виявляються здатними активно впливати на реалізацію прийнятих рішень.

Основні функції управлінських PR засновані на: взаємній вигоді суб'єкта і об'єкту дії; чесності всіх прямих або непрямих суб'єктів PR – практики; вільному доступі до будь-якої інформації з боку будь-якого суб'єкта PR, що бере участь в процесі реалізації своїх інтересів і цілей. Функції PR, що реалізуються в управлінському процесі держави:



- 1) інформаційно-освітня функція;
- 2) організаційна функція;
- 3) модифікаційна функція.

Технології PR можуть бути використані в цілях підвищення відкритості державного управління лише за умови максимального врахування інтересів громадян. Закритість органів управління, недостатня або неефективна взаємодія з громадськістю приводять до відчуження людей від влади, що може стати передумовою соціальних потрясінь та актів непокорі. Ці проблеми можуть вирішуватися в наступних напрямках діяльності служб PR в органах державної влади:

- встановлення, підтримка і розширення контактів з громадянами і організаціями;
- інформування громадськості про рішення, що приймаються;
- вивчення громадської думки;
- аналіз суспільної реакції на дії посадових осіб і органів влади в цілому;
- прогнозування суспільно-економічних процесів;
- забезпечення організації аналітичними розробками;
- формування сприятливого іміджу органів влади і їх керівників.

Виділяють три основні методи ефективного функціонування органів влади: системність, адекватність, мобільність [6].

Спільна діяльність служби PR і інших підрозділів державних органів може здійснюватися за допомогою чіткого визначення і розподілу функції; взаємних доповнень; узгодження, планування і контролю; підвищення кваліфікації і професіоналізму співробітників, вироблення критеріїв їх атестації; вирішення міжкорпоративних суперечок шляхом угоди сторін або через арбітраж.

Сьогодні українське законодавство в галузі PR практично повністю відповідає міжнародним нормам в частині правового регулювання відносин “суспільство-держава”. В цілому діяльність державних служб PR забезпечує узгодження загальндержавних, корпоративних і приватних інтересів [5].

У системі управлінських зв’язків з громадськістю (паблік рилейшнз, PR), що виступають як один з інститутів, де ключове місце займають прес-служби. На відміну від зарубіжної практики, де переважаючою організаційною формою зв’язків з громадськістю є PR-агентства і фірми, в українській дійсності найбільшого поширення набули саме прес-служби, які за короткий час пройшли шлях від перших форм їх організації у вищих структурах державної влади до масового поширення, практично, у всіх сферах життя суспільства.

Прес-служби грають провідну роль в інформаційній політиці державних та політичних органів, органів місцевого самоврядування, в комерційних структурах і громадських організаціях. В умовах глобалізації інформаційного простору володіння інформацією набуває особливого економічного і політичного значення. Задоволення потреби суспільства в достовірній інформації теоретично обґрунтовують роль і місце сучасних прес-служб в житті суспільства [4, с. 4].

В даний час в практиці роботи структур державної влади і місцевого самоврядування багатьох країн визнана необхідність мати ефективні PR-служби. В рамках відкритого суспільства значно розширилися функції прес-служби. Якщо раніше вона найчастіше була “рупором влади” – доносила до населення офіційну інформацію, то тепер на неї покладений ширше коло обов’язків. В рамках

реалізації своїх повноважень і ефективної діяльності співробітники прес-служб органа державної влади виконують наступні функції: культурно-освітню, довідкову, функцію підготовки, обробки оперативних даних, управлінську, комунікативну, моніторингу, аналітичну, прогностичну, ідеологічну, організаційну тощо [7, с. 102]. В даний час дуже актуальна проблема якості рішень, що приймаються органами державної влади. Будь-які ключові зміни потенційно містять можливість дестабілізації соціальної обстановки.

Однією з основних умов забезпечення високої якості і ефективності управлінського рішення є використання PR-супроводу, яке є сукупністю інформаційно-організаційних технологій, що формують громадську думку і включають низку організаційних заходів. Основні завдання PR-служб – це інформувати громадськість відносно діяльності державних інститутів і інформувати осіб, що приймають рішення, про реакцію громадськості на державну політику, що проводиться або намічається до проведення.

Прес-служби можуть виступати як управлінська структура в системі інформаційних зв'язків. На їх основі формуються зони контролю за інтерпретаціями інформаційних повідомлень, які закладені в основі дискурсивних практик владних представників органів публічної влади загальнодержавного та регіонального рівнів.

Вважається, що модель роботи PR-служб з громадськістю повинна ґрунтуватися на відвертому спілкуванні шляхом особистих контактів і за допомогою ЗМІ, а також організації досліджень, тому що PR-фахівці виступають у даному випадку в ролі радників керівників державних структур, які допомагають їм представити свої програми як прийнятну для суспільства політику і отримати його підтримку. На освітлення і аналіз гарячих проблем слід звертати особливу увагу, оскільки вони формують думку громадськості про стан справ в державі. Велике емоційне напруження завжди викликають такі соціальні теми, як проблеми житла, турбота про дітей і людей похилого віку, охорона здоров'я, захист довкілля тощо. При появі в газетах чергової “скандальної” інформації завдання PR-служби – забезпечити пресі максимальні можливості для об'єктивного розслідування справжніх обставин, які часто виявляються далекими від того, що повідомляється у засобах масової інформації.

Таким чином, успіх діяльності служб по зв'язках з громадськістю в органах публічної влади загальнодержавного та регіонального рівнів визначається тим, наскільки точно усвідомлені закономірності PR у сфері управління. Також успіх залежить від того, наскільки повно “ідеальна модель” служб по зв'язках з громадськістю відтворена в організаційній структурі, і наскільки раціонально використовуються механізми і методики PR.

### ***Список використаних джерел:***

1. Бебик В. Глобальне громадянське суспільство: теорія, методологія, менеджмент / Політичний менеджмент. – 2006. – № 2(17). – С. 140–147.
2. Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади в Україні: організація та проведення [Текст] : практ. посіб. / О. В. Літвінов [та ін.]; Дніпропетр. обл. громад. орг. “Дніпропетр. координац.- експерт. центр з питань регуляторної політики”. – Д.: Моноліт, 2010. – 180 с.

3. Громадянське суспільство: історія та сучасність [Текст]. – О.: Юридична література, 2010. – 344 с.

4. Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії [Текст]: монографія / І. О. Кресіна [та ін.] ; ред. І. О. Кресіна; НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Логос, 2007. – 314 с.

5. Закон України “Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини” від 23.02.2006 № 3477-IV – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>

6. Кириченко С.О. Громадянське суспільство і правова держава: поняття та зміст [Текст] / С. О. Кириченко. – К. : Логос, 1999. – 47 с.

7. Корецький М.Х. Вдосконалення взаємодії органів державної влади з громадськістю / М.Х. Корецький // Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Серія “Економіка”. – 2012. – Випуск 4(60). – С. 101–112.

*Євгеній МАТВІЄНКО, магістрант ІПК ДСЗУ*

## **ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЯК ФІНАНСОВОЇ БАЗИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Фінансова децентралізація є однією з фундаментальних умов незалежності та життєздатності органів місцевої влади. Фінансовий бік незалежності місцевих органів влади є визначальним, адже від фінансових можливостей залежать у кінцевому підсумку їх реальні владні функції.

Функціонування системи фінансового забезпечення об'єднаних територіальних громад забезпечують конкретні суб'єкти фінансових відносин різних рівнів і сфер, до їх основних груп належать органи законодавчої та виконавчої влади, органи місцевого самоврядування; суб'єкти господарювання; громадські об'єднання; вітчизняні та міжнародні донорські організації; фізичні особи та домогосподарства.

Новостворені територіальні органи самоврядування отримали розширені повноваження та додаткові фінансові ресурси, що дозволило їм реалізовувати проекти модернізації інфраструктури об'єднаної територіальної громади, а також здійснювати нове будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури, створювати комунальні підприємства, закуповувати комунальну техніку, дбати про благоустрій території та ін. [1].

Завдяки проведеній фіскальній децентралізації власні надходження місцевих бюджетів за січень-листопад 2018 р. становили 212,7 млрд. грн., а з січень-листопад 2019 р зросли на 17,8 % і становили 250,5 млрд. грн. Таким чином, за результатами останніх років об'єднані територіальні громади показали помітну позитивну динаміку свого розвитку в межах проведення в Україні реформи фіскально-територіальної децентралізації [2].

Завдяки фіскальній децентралізації регіони отримали значні фінансові ресурси, як у вигляді податків і зборів, так й інших джерел доходів.

Частка місцевих податків і зборів у власних доходах місцевих бюджетів (заг. фонд) становила: у 2016 р. - 28,8 %, у 2017 -27,3 %, у 2018 - 26,1 % [2].

Частка власних доходів місцевих бюджетів (загальний фонд) у ВВП у 2018 році становить 6,6 % ( у 2014 році – 5,1 %), а власні доходи місцевих бюджетів зросли з 68,6 млрд. грн. у 2014 р. до 234,1 млрд. грн. у 2018 р. Частка місцевих бюджетів (з трансфертами) у зведеному бюджеті України зросла з 45,6 % у 2015 році до 51,5 % у 2018 році. Власні доходи на одного мешканця зросли з 3385,5 грн. у 2016 р. до 6773,6 грн. у 2019 р. [2].

Але, щороку збільшується обсяг державної фінансової підтримки розвитку регіонів та громад. Сума державної фінансової підтримки розвитку територіальних громад (зокрема і об'єднаних територіальних громад, які функціонують) – субвенцій, які скеровували на розвиток, та деяких інших фінансують, становила: у 2014 р.- 0,5 млрд. грн., у 2015 р. - 3,7 млрд. грн., 2016 р.- 7,3 млрд. грн., в 2017 р.- 16,1 млрд. грн., в 2018 р.- 19, 37 млрд. грн., а в 2019 р. - 20,75 млрд. грн. [2]. Частка переданих з держбюджету коштів здебільшого коливається в межах 65–75% загальних доходів об'єднаних територіальних громад.

Найвагомішими субвенціями, на які виділяють кошти з державного бюджету на розвиток об'єднаних територіальних громад, були і залишаються: субвенція на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення; субвенція на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій; субвенція на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад; субвенція на реалізацію заходів, спрямованих на розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості, та деякі інші. Крім того, з держбюджету передають місцевим бюджетам освітню та медичну субвенції, субвенцію на виплату допомоги малозабезпеченим сім'ям, субвенцію на надання пільг і житлових субсидій населенню на оплату природного газу і т. ін.

Окремо зазначимо, що вагомим джерелом забезпечення фінансової спроможності бюджетів об'єднаних територіальних громад для реалізації інвестиційних проектів у контексті реалізації реформи фінансової децентралізації є Держаний фонд регіонального розвитку. Кошти Державного фонду регіонального розвитку спрямовуються на виконання інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку (у тому числі проектів співробітництва та добровільного об'єднання територіальних громад), що мають на меті розвиток регіонів, створення інфраструктури індустріальних та інноваційних парків і відповідають пріоритетам, визначеним у Державній стратегії регіонального розвитку та відповідних стратегіях розвитку регіонів. Якщо в 2015 р. було виділено з Фонду 2,9 млрд. грн., в 2016 р - 3 млрд. грн., 2017 р - 3,5 млрд. грн., то в 2018 р - 6 млрд. грн., а в 2019 р. - вже 7,7 млрд. грн. [2]. Отже, Державний фонд регіонального розвитку України є вагомим джерелом забезпечення фінансової спроможності бюджетів ОТГ для реалізації інвестиційних проектів у контексті реалізації реформи фінансової децентралізації.

В. Пальчук стверджує, що проблемою в залученні та використанні коштів Державного фонду регіонального розвитку України є те, що в Україні близько 95–97 % державних інвестицій витрачають на так звану тверду інфраструктуру: капремонт, оновлення дахів і фасадів тощо. Відтак про інвестиції в м'яку

інфраструктуру (кадри), бізнес-спроможність та адміністративну спроможність навіть не йдеться. Проте у ЄС на м'яку інфраструктуру витрачають 20–30% від усіх коштів, що їх інвестує держава, і стільки ж – на бізнес-спроможність [3].

Таким чином, ми бачимо, що фінансова децентралізація прямо пов'язана з організацією та реформуванням системи міжбюджетних відносин. Але, на жаль, фіскальна незалежність (делегування повноважень щодо прийняття рішень в сфері бюджетного регулювання) – можливість приймати рішення щодо формування бази оподаткування, визначення ставок відповідних місцевих податків та зборів, введення податкових стимулів для галузей економіки на регіональному рівні – не вирішують проблем наповнення місцевих бюджетів, не забезпечують фінансову самодостатність місцевого самоврядування. Тому, на місцевому рівні, органам місцевого самоврядування доцільно знаходити додаткові джерела наповнення місцевих бюджетів, а також використовувати альтернативні можливості.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Кухленко О.В., Федоряк Р.М., Невмержицька С.М. Проблеми децентралізації влади у межах регіональної політики України. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1028>
2. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. URL: [https://decentralization.gov.ua/-mainmonitoring#main\\_info](https://decentralization.gov.ua/-mainmonitoring#main_info)
3. Пальчук В. Місцеві бюджети в умовах фінансової децентралізації / В. Пальчук // Україна: події, факти, коментарі. – 2017. – № 6. – С. 41–51.
4. Сухарська Л.В. Аналіз стану фінансового забезпечення розвитку об'єднаних територіальних громад у сучасній Україні. URL: <http://www.e-rpatr.academy.gov.ua/pages/dop/19/files/fb4bab59-69c4-415d-b4b0-cac93834d1ba.pdf>

***Кирило ПИЛИПЕНКО, магістрант ІПК ДСЗУ***

### **УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ В РОЗВИТКУ ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

Конституція України визначає спільну відповідальність суспільства і Держави за рівень громадського здоров'я. Перший з основних принципів охорони здоров'я в Україні (ст. 4 Основ законодавства України про охорону здоров'я) – визнання охорони здоров'я пріоритетним напрямом діяльності суспільства і держави, одним із головних чинників виживання та розвитку народу України. Таким чином, законодавством на найвищому рівні задекларовано першочергову відповідальність суспільства за стан громадського здоров'я [1].

Однак серед значної частини сучасного українського суспільства панує сформована ще за радянських часів патерналістська думка стосовно покладання обов'язків з охорони здоров'я виключно на державу та галузь охорони здоров'я. Така позиція не сприяє усвідомленню особистої відповідальності за власне здоров'я (як індивіда, так і певної громади) та обмежує політичну активність громадян у

цьому напрямі і можливості потенційного впливу громади на вирішення проблем, пов'язаних зі здоров'ям. Разом з тим відсутність чітких механізмів мобілізації потенціалу громад навіть за наявності бажання здійснювати таку діяльність і відповідної активності потребує наукових досліджень можливостей впливу на стан здоров'я саме громади та розробки практичних рекомендацій з організації плідного діалогу на рівні суспільства і ефективних спільних дій щодо реалізації конкретних нагальних питань у цій сфері.

Важливість участі громадськості у вирішенні проблем, пов'язаних зі здоров'ям, відображена у публікаціях як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників [2;3]. Як уже зазначалося, громадська підтримка, на думку Л.Бальцеровича, є однією з чотирьох необхідних складових будь-яких успішних соціально-економічних реформ, а тим більш такої актуальної для кожної пересічної людини реформи у сфері охорони здоров'я. Фахівці наголошують на відмінності між системою охорони громадського здоров'я, яка повністю включає все, що суспільство робить для захисту життя і здоров'я своїх громадян (це і державне регулювання економіки, умов праці і побуту, харчування, безпечне навколишнє середовище, соціальний захист, охорона правопорядку, просвіта і соціальна реклама тощо) та системою відомства охорони здоров'я [4;5]. Остання є сукупністю спеціалізованих органів і установ, що безпосередньо вивчають проблеми здоров'я і його порушень, здійснюють профілактику і лікування, підготовку медичних кадрів і лікарське забезпечення (в різних країнах відомство може називатися міністерством або якимось інакше, проте функції цих установ залишаються подібними). Незважаючи на багато спільного, між цими системами є відмінність у суспільних масштабах, засобах та державному характері управління. Керує системою охорони громадського здоров'я і несе повну відповідальність за її функціонування тільки держава, її уряд, а не міністерство охорони здоров'я, хоча досі в українському суспільстві (як і в деяких пострадянських країнах) доволі поширене хибне уявлення про делегування відповідальності на відомчий рівень. Причому таке розуміння проблеми спостерігається на рівні як частини політиків вищого рангу, так і пересічних громадян.

Фахівці наголошують на необхідності виваженої інформаційної стратегії для формування громадської думки і усвідомлення проблем суспільного здоров'я шляхом підвищення інформованості як населення загалом, так і цільових груп, передусім представників влади всіх рівнів, фахівців охорони здоров'я та представників засобів масової інформації [6]. Особливо важливим є забезпечення одного вектора спрямування зусиль на досягнення суспільно корисних цілей. Адже останнім часом досить поширені в українських медіа протиставлення інтересів пацієнтів і медиків, перекручене з метою підвищення гостроти матеріалу подання інформації, в якій смакуються реальні або вигадані помилки медичних працівників, акцентується увага на їх недбалості або "тіньових" доходах, спроби перекласти відповідальність за системні недоліки на конкретних надавачів медичної допомоги, трапляється некваліфіковане оцінювання, а подекуди і відверте "цькування" медиків, що не сприяє довірі населення до працівників сфери охорони здоров'я, створює перешкоди для розв'язання проблем, пов'язаних зі здоров'ям. Мобілізація потенціалу спільнот буде більш ефективною, якщо вона відбуватиметься в тісному контакті та при партнерській взаємодії з фахівцями охорони здоров'я.

Гарантування державою конституційних прав і свобод людини і громадянина (в тому числі права на здоров'я) очолює перелік пріоритетів національних інтересів України (ст. 5 Закону України "Про основи національної безпеки України") [7]. Як уже зазначалось, сучасним законодавством України охорона здоров'я розглядається як комплекс міжгалузевих дій, що здійснюються з метою дотримання здорових і безпечних умов життя (підтримання необхідного для здоров'я життєвого рівня населення, забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя, безпечних умов праці, навчання, побуту і відпочинку, сприяння здоровому способу життя), надання лікувально-профілактичної допомоги та ін., що потребує узгодженої співпраці влади та суспільства.

Проте в сучасному суспільстві досить поширена думка, що обов'язок щодо охорони здоров'я покладається абстрактно на державу, реально - виключно на галузь охорони здоров'я, а індивід є пасивним об'єктом турботи і допомоги в разі необхідності. Самостійна свідома діяльність особи, спрямована на збереження і зміцнення власного здоров'я та здоров'я членів родини, особливо діяльність превентивна, а не вимушена, тобто детермінована наявними негараздами, в українському соціумі є досить рідким явищем. Тому надзвичайно важливим є не лише декларування, а й усвідомлення та наступна ефективна реалізація міжгалузевого комплексного підходу до вирішення проблем охорони громадського здоров'я, залучення до цього якнайширших кіл громадськості, адже проблеми здоров'я стосуються абсолютно всіх. Симптоматично, що одним із семи основних завдань державної політики, справою кожного громадянина і суспільства в цілому в утвердженні одного з визначальних чинників здоров'я нації – здорового способу життя - резолюцією Всеукраїнського форуму "Здорова нація" визначено запровадження системи моніторингу діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо поліпшення стану громадського здоров'я, а серед заходів з його реалізації - істотне підвищення ефективності координації міжгалузевої взаємодії з охорони здоров'я територіальної громади, широке залучення громадськості та громадських організацій до формування і впровадження державної політики на основі вивчення потреб територіальної громади.

Здоров'я як перша життєва необхідність, умова і невід'ємна якісна характеристика життя, прояв гармонії і динамічної рівноваги організму (індивідуальне здоров'я) або популяції (громадське здоров'я) з навколишнім природним і соціальним середовищем є одним із найважливіших системоутворюючих факторів і одночасно критерієм ефективності функціонування обох систем.

Виходячи з викладеного вище можна зробити висновок, що ефективною державна політика з охорони здоров'я, спрямована на збереження і покращання здоров'я населення України, може стати лише в разі співпраці і докладання спільних зусиль уряду та громадськості.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Громадське здоров'я як чинник національної безпеки : монографія / Н. О. Рингач. - К. : НАДУ, 2009. - 296 с.
2. Жаліло Л. І. Консолідація суспільних заходів зі збереження та покращення здоров'я українського народу [Електронний ресурс] / Л. І. Жаліло,

О. І. Мартинюк, Г. М. Надута // Держ. будівництво. - 2008. - № 1. - URL : [http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/n\\_1\\_2008/index.html](http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/n_1_2008/index.html). - Заголовок з екрана.

3. Дартау Л. А. Межсекторальное и социальное партнерство как инструмент выработки согласованных действий экспертного сообщества и органов местной власти, направленных на повышение медико-социального благополучия и качества жизни населения на местах / Л. А. Дартау, Л. Е. Сырцова, Ю. Е. Абросимова // Национальные проекты и сбережение нации. - М. : ИНИОН РАН, 2008. - С. 49-51.

4. Державна політика з охорони громадського здоров'я в Україні : навч. посіб. / [за ред. І. М. Солоненка та Л. І. Жаліло]. - К. : Вид-во НАДУ, 2004. - 116 с.

5. Солоненко І. М. Стан громадського здоров'я та якість життя як визначальні фактори стійкого економічного зростання / [І. М. Солоненко, Л. І. Жаліло, О. І. Мартинюк та ін.] // Зб. наук. пр. УАДУ. - К. : Вид-во УАДУ, 2003. - Вип. 1. - С. 111-118.

6. Батіг Л. Роль зв'язків з громадськістю в забезпеченні інформаційного супроводу реформи системи охорони здоров'я в Україні. Посібник № 10 / Л. Батіг, Н. Лутшева. - К. : Проект ЄС "Фінансування та управління у сфері охорони здоров'я в Україні", 2006. - 40 с.

7. Закон України про основи національної безпеки України // Відом. Верховної Ради України. - 2003. - № 39. - Ст. 351.

*Тетяна ПОМАЗ, магістрантка ІПК ДСЗУ*

## **МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

Багатолітній досвід реалізації Україною реформ публічного управління, у тому числі на регіональному рівні, свідчить, що їх призначення, як і в країнах Європи, полягало в децентралізації та деконцентрації повноважень і завдань місцевих органів виконавчої влади та інститутів місцевого самоврядування з метою забезпечення сталого соціально-економічного розвитку відповідних територій та інтересів місцевого населення відповідно до принципу субсидіарності. Водночас в Україні модернізація публічного управління на регіональному рівні фактично зупинилася на етапі реалізації положень Конституції України редакцією 1996 р. та Закону України «Про місцеве самоврядування» 1997 р., які закріпили на рівні регіону перехідну і нині застарілу модель територіальної організації влади, що є реліктом президентсько-парламентської форми правління.

Суть цієї моделі полягає у фактичній підпорядкованості органів місцевого самоврядування регіонального рівня місцевій виконавчій владі, а також їх повній фінансовій і ресурсній залежності від рішень місцевих державних адміністрацій. Подальші спроби реформувати зазначену модель, що мали місце з 1997 по 2014 рр. шляхом ініційованих у різні часи реформ місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою зупинилися на етапі



обґрунтувань концептуальних документів і законопроектів або характеризувалися вирішенням лише часткових і кон'юнктурних питань.

Публічне управління насамперед слід тлумачити, на думку Дем'янчук О.Д., як нову якість управлінської діяльності суб'єктів владних повноважень, яка має відповідати загальноприйнятим стандартам функціонування сучасної публічної влади, прийнятих у розвинених демократичних країнах світу, що з точки зору більшості дослідників повинна:

- мати високий рівень прозорості та підзвітності (публічності), де інформація (звітність) про прийняття рішень має відповідати критеріям відкритості щодо використаних матеріальних ресурсів і досягнутих результатів роботи;
- відповідати принципам верховенства права і поваги до прав людини;
- сприяти розвитку громадянського суспільства, інститути якого, як правило, є найактивнішими учасниками взаємодії соціально активних громадян із публічною владою на всіх рівнях;
- передбачати широку участь громадян у прийнятті управлінських рішень та враховувати шляхом унормованих процедур громадську думку при їх виробленні і реалізації, а також рівномірно розподіляти і надавати послуги населенню;
- мати достатній обсяг фінансування, який дозволяє вирішувати поставлені завдання як на національному, так і місцевому і/або регіональному рівнях;
- забезпечувати формування фахового адміністративного апарату (працівників державних органів влади і органів місцевого самоврядування), що працює на неполітичній (професійній) основі [1, с. 42].

Отже, на нашу думку, публічне управління доцільно розкрити як діяльність публічної влади (органів державної влади, насамперед виконавчої гілки влади, та органів місцевого самоврядування), що здійснюється на професійній основі з широким залученням недержавних партнерів при реалізації важливих для суспільства або місцевого населення рішень (надання публічних послуг, виконання законів та інших нормативних актів, які регулюють та регламентують суспільні відносини).

Кожний історичний етап розвитку країни вимагає відповідних підходів у делегуванні владних повноважень від держави до органів місцевого самоврядування. Зокрема, організація державної влади розвинутих країн Заходу базується на децентралізації, поєднаній із сильними інститутами місцевого самоврядування. Водночас, аналіз закордонного досвіду засвідчують та відмічають той факт О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко, що децентралізовану модель варто застосовувати в умовах сталого соціально-економічного розвитку, тоді як для виживання за несприятливих обставин краще підходять структури централізовані [2, с. 33].

В Україні сьогодні склалися досить складні умови для проведення широкомасштабної реформи з децентралізації влади. Наразі нагальною потребою є вирішення надзвичайно складних проблем, пов'язаних із захистом територіальної цілісності та недоторканості державних кордонів, погіршенням соціально-економічної ситуації в країні. За цих умов запровадження процесу децентралізації публічної влади в Україні може нести в собі значні ризики. Зокрема, можливе

продовження сепаратистських тенденцій в окремих регіонах за умов надання їм можливості вирішувати свою долю у складі держави. Водночас, напруга серед населення в окремих регіонах країни продиктована саме незгодою суспільства з домінуючою роллю центральної влади на місцевому рівні, яка упродовж усього періоду існування незалежної України визначала економічну, фінансову й соціальну політику розвитку регіонів. Виходом із цієї ситуації має стати перерозподіл повноважень між центральною владою і владою на місцях, місцевим самоврядуванням. Поряд із цим, передача повноважень та матеріально-фінансових ресурсів органам місцевого самоврядування може спровокувати виникнення проблеми, пов'язаної із зростанням випадків зловживання службовим становищем місцевих чиновників та нераціонального використання наданих ресурсів. Враховуючи існуючі загрози, варто дещо зачекати із проведенням широкомасштабної реформи з децентралізації влади принаймні до того часу поки не вирішаться проблеми на Сході країни. Та це не означає, що питання децентралізації можна зняти з порядку денного. Децентралізація державної влади в Україні завжди була і залишається одним із пріоритетів розвитку її як демократичної та соціальної держави залишається одним із пріоритетів розвитку її як демократичної та соціальної держави.

Децентралізація та реформа місцевого самоврядування визначені в Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленій Указом Президента України від 12 січня 2015 р. серед 10 інших пріоритетних реформ.

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 1 квітня 2014 р. визначає концептуальні засади реформування територіальної організації влади в Україні. Зокрема передбачається, що нова модель організації влади буде ґрунтуватися на новій трирівневій системі адміністративно-територіального устрою, яка крім громади та району включатиме також і регіон.

В основі концепції цієї реформи, за задумом її ініціаторів, також мають бути зміни до Конституції України відповідно до проголошеного чинним Президентом України курсу на «радикальну децентралізацію влади». Основні ідеї і напрями реформи публічної влади на засадах децентралізації були викладені в проекті змін до Конституції України від 1 липня 2015 р [5].

Вищезазначені стратегічні та програмні документи і проекти змін в чинне законодавство спрямовані на європейську ідею надання регіону повноцінного права самостійно визначати власні пріоритети розвитку зі збереження державою виконавчою владою контрольно-наглядових функцій. Для цього пропонується:

- забезпечити на регіональному рівні функціонування 27 регіонів (включаючи відновлення влади на тимчасово окупованих територіях); на субрегіональному – укрупнення районів до 120-150 одиниць (на сьогодні в Україні існує 490 районів);

- утворити повноцінне регіональне і субрегіональне самоврядування з власними виконавчими органами, що мають права юридичної особи;

- передати органам регіонального самоврядування повноваження, пов'язані з регіональним розвитком, утриманням транспортної інфраструктури міжрайонного та обласного значення, надання послуг спеціалізованої медичної

допомоги, надання послуг середньої та професійно-технічної освіти, розвитком культури, спорту, туризму і ін.;

- визначити достатню фінансову і матеріальну базу для здійснення повноважень органами регіонального самоврядування [3].

Підсумовуючи оцінку новітнього етапу модернізації політико-адміністративної системи в Україні, яка отримала назву «реформа децентралізації», зазначимо, що впродовж 2014-2017 рр. так і не було зроблено необхідних практичних кроків зі створення законодавчого забезпечення, не проведено ініційованих главою держави і урядом реформи регіонального рівня публічного управління, зміст якої полягає у зміні адміністративно-територіального устрою та формуванні владних на всіх рівнях територіальної організації влади.

На сучасному етапі реформ головними причинами гальмування роботи щодо імплементації заходів, визначених і запланованих в урядових стратегічних і програмних документах, є такі:

- брак політичної волі на найвищому рівні керівництва держави;
- відсутність консенсусу депутатських фракцій у Верховній Раді України та всередині суспільства, особливо в частині виконання українською стороною положень мінських домовленостей, з якими політично асоційоване питання децентралізації;
- відсутність єдиного органу державної влади, який би комплексно вирішував питання імплементації запланованих реформ.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Дем'янчук О.Д. Державна політика і державне управління: політологічні аспекти: монографія / О.Д. Дем'янчук. — К.: Факт, 2008. — 460 с.
2. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України/ О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко та ін. — К.: Софія, 2012. — 130 с.
3. Концепція реформування публічної адміністрації в Україні (Проект ЦППР) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.pravo.org.ua/files/stat/Concept\\_public\\_administration.pdf](http://www.pravo.org.ua/files/stat/Concept_public_administration.pdf).
4. Передумови та практики реалізації реформ на регіональному і місцевому рівнях: аналіт. доповідь / С.О. Біла, О.В. Шевченко, В.І. Жук та ін. — К.: НІСД, 2014. — 68 с.
5. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) [Електронний ресурс]: Проект Закону України від 01 липня 2015 р. № 2217а. Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55812](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812)
6. Регіональне управління: підручник / За заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, В.М. Вакуленка, М.К. Орлатого. — К.: НАДУ, 2014. — 512 с.

## **СУТНІСТЬ ВЗАЄМОДІЇ ПУБЛІЧНИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА МАС-МЕДІА ЯК ІНСТРУМЕНТУ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН ДО ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ**

У сучасному світі засоби масової інформації виступають як вагомий посередник під час обговорення та аналізу важливих політичних та державно-управлінських рішень. Саме тому необхідна ефективна взаємодія органів публічного управління та засобів масової інформації та, відповідно, створення сприятливих умов для налагодження такої взаємодії.

Засоби масової інформації, супроводжуючи людину протягом всього його життя значною мірою впливають на сприйняття нею політичної і соціальної інформації. При цьому, під виглядом політичної освіти у людей можуть формуватися і псевдораціональні структури свідомості, що спотворюють реальність при її сприйнятті. Завдяки засобам масової інформації вирішується важливе завдання – масове впровадження заснованих на пріоритеті закону і прав людини цінностей не ставлячи під сумнів суспільний консенсус з основоположних питань державного устрою [1].

Сьогодні забезпечення прозорості й відкритості владних інститутів є одним із ключових складників демократизації системи публічного управління в Україні, створення певних умов з метою надання вільного доступу до суспільно важливої інформації, яка, у свою чергу, є гарантом ефективності публічного управління, вільного розвитку суспільних відносин і становлення процесів державотворення.

Процес демократизації суспільно-владних відносин залежить і від рівня сформованості інститутів громадянського суспільства, які захищають національні інтереси, від координованої діяльності всіх державних органів, а також від можливості альтернативного подання інформації ЗМІ [7]. Тому, дослідження взаємодії органів публічної влади та засобів масової інформації в демократизації владних відносин є вкрай важливим, особливо в трансформаційних суспільствах, до яких належить і Україна.

У сучасній науковій літературі виділяють різні моделі обміну інформацією між владою та тими, на кого цей владний вплив спрямовано. Так французький дослідник Ж.-М. Коттре розуміє транслювання інформаційних потоків у межах комунікаційного каналу через відносини, які виникають у результаті такого процесу [8]. Особливу увагу при цьому він зосереджує на ролі публічної влади. Такими відносинами будуть відносини ідентичності, коли влада ідентифікується з тими, ким керує, також - це відносини включення, коли усі структурні елементи є суб'єктами політичного процесу. На думку інших дослідників, публічна влада впливає на суспільство, як правило, опосередковано, шляхом використання проміжних ланок [6].

Засоби масової комунікації часто створюють основи для формування думки суспільством або ж використовують технології маніпуляції з метою формування подібних суспільних настроїв. Для ефективною реалізації комунікативної політики науковцями розроблено моделі формування громадської думки. Як зазначає О.

Висоцький, саме моделі формування громадської думки становлять основу технологій легітимації влади [2].

Слід відзначити, що ЗМІ здійснюють як позитивний, так і негативний вплив на політичну свідомість громадян. Позитивний вплив відображається у вихованні патріотизму суспільства, підтриманні культурних цінностей, донесенні правдивої та значимої інформації, формуванні політичної орієнтації тощо [3]. До негативних наслідків впливу ЗМІ можна віднести: 1) подання брехливої та провокаційної інформації, що налаштовує суспільство на безпідставну агресію; 2) пропаганда, маніпуляція громадською свідомістю, що обмежує свободу вибору, навіювання певних ідеологій; 3) денаціоналізація, деморалізація суспільства.

Сутність впливу ЗМІ на формування політичної свідомості громадян України полягає у здійсненні безпосередньої та опосередкованої інформаційної дії на свідомість та діяльність громадян. Такий вплив реалізується ЗМІ з використанням сукупності методів: переконання; координації, прикладу; заохочення, підтримки, стимулювання; методу осуду [4].

Метод переконання впливає на свідомість громадян з метою спонукання їх до певної політичної діяльності, не припускаючи небажаних наслідків. Переконання – це процес послідовно здійснюваних дій, які спрямовані на оволодіння увагою, вплив на свідомість, емоції, появу інтересу. Переконання у системі ЗМІ спрямовано на формування та зміну поглядів, думок, настанов головним чином на основі раціонального пояснення причинно-наслідкових зв'язків між явищами дійсності, їх співвідношення з цінностями, нормами.

У практиці ЗМІ переконання доповнюється навіюванням, яке від переконання відрізняється не стільки змістом інформації, скільки її зовнішньою формою, емоційним фоном її подання, престижністю ЗМІ. Головною умовою успішного використання методу переконання є авторитет суб'єкта впливу – тобто безпосередній авторитет ЗМІ серед споживачів інформації. Основними способами впливу методу переконання є наведення аргументів, заперечення, повідомлення нової інформації, інформування про можливі негативні наслідки поведінки.

Метод координації – метод максимального визначення місця та ролі кожного структурного елемента масово-інформаційної системи, встановлення необхідних співвідношень та підтримання певних пропорцій, конфігурацій між методами, формами, засобами впливу на особистість. Отже, координація є певною узгодженістю, взаємодією компонентів цілого, такий особливий характер їх взаємозалежності, що забезпечує динамічну рівновагу системи ЗМІ.

Метод прикладу передбачає вплив на політичну свідомість через використання публікацій та передач, які відображають важливість, складність, суперечливість політичної діяльності, висвітлення діяльності політичних діячів тощо. Систематичні публікації, які зображують факти політичного протистояння, знижують рівень довіри населення до представників влади [5].

Сутність методу заохочення, підтримки, стимулювання полягає у використанні впливу, що стимулює політичну активність громадян.

В цілому, обрання способу впливу ЗМІ залежить від форми подання інформації та засобів, якими вона здійснюється. Сукупність способів, методів та форм прямої та опосередкованої інформаційної дії ЗМІ, спрямованої на

задоволення інформаційних потреб та формування стереотипів поведінки, складає механізм впливу ЗМІ на формування політичної свідомості громадян.

#### **Список використаних джерел:**

1. Горлач М.І., Кркмінь В.Г. Політологія: наука про політику: підруч. для студ. вищ.навч.закл. К. : Центр учбової літератури, 2009. 840 с.
2. Висоцький О.Ю. Громадська думка як головний об'єкт впливу легітимаційних технологій. URL: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Gileya/2012\\_57/Gileya57/P14\\_doc.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Gileya/2012_57/Gileya57/P14_doc.pdf)
3. Карлова В. Вплив засобів масової інформації на формування української національної свідомості. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej6/txts/07kvvunc.htm>
4. Костенко Н. Флуктуації довіри до українських медіа. *Українське суспільство 1992–2006. Соціологічний моніторинг*. К.: ІС НАН України, 2006. 391 с.
5. Матвієнків С. Мас-медіа і демократизація сучасного суспільства. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Політологія, Соціологія, Філософія. Ужгород: СМП «Вісник Карпат», 2005. Вип. 2. 257 с*
6. Парубчак І. О. Роль засобів масової інформації у взаємодії органів публічної влади із суспільством на засадах відкритості та прозорості. URL: [https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol7\(17\)/31.pdf](https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol7(17)/31.pdf)
7. Сліпець П. Політичні цінності: теорія і методологія пізнання та реалізації : автореф. дис... канд. політ. наук : спец. 23.00.01 – теорія та історія політичної науки. К., 2009. 18 с.
8. Шварцмантель Д. Идеология и политика / Джон Шварцмантель; Пер. с англ. Х. : Изд-во Гуманитарный Центр. 2009. 312 с.

**Олена СВИНЦОВА, магістрантка ІПК ДСЗУ**

### **АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ**

Ефективна взаємодія органів публічної влади з громадськістю сприяє вирішення актуальних питань місцевої політики та соціально-економічного розвитку регіону взагалі.

У ст. 140 Конституції України зазначено, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади (жителів міста, села, селища чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл) самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Тобто відносини територіальної громади та органів місцевого самоврядування є фундаментом подальшої їх взаємодії [1].

У Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки визнано необхідність підвищити присутність інститутів громадянського суспільства у діяльності органів державної влади та органів

місцевого самоврядування задля забезпечення реальної участі населення в управлінні місцевими справами [2].

Для того, щоб досягти взаєморозуміння, доброзичливих стосунків та співпраці між органами публічної влади і громадськістю, на думку Л. Гуріної, варто дотримуватися таких вимог:

- забезпечити широке, адекватне інформування як усієї громадськості, так і окремих її соціальних груп;
- організувати ефективний «зворотний зв'язок» із громадськістю;
- залучити громадськість до участі у процесі обговорення та прийняття рішень [3].

На сьогоднішній день гостро постає необхідність створення системи комунікацій з представниками громади: лідерами громадських об'єднань, органів самоорганізації населення, представниками місцевого бізнесу, окремими активними громадянами. Зазначимо, що взаємодія між усіма зацікавленими учасниками повинна будуватись на партнерстві й довірі, на прагненні досягати цілей громади та повинна забезпечити участь населення в управлінні на місцевому рівні та залученні його до прийняття рішень.

Як стверджує Ю. Стаскевич, активну роль повинні відігравати органи місцевого самоврядування, залучаючи до процесу прийняття важливих управлінських рішень представників територіальної громади, здійснюючи активну інформаційну політику, вивчаючи і враховуючи в управлінській діяльності громадську думку [5].

На думку О. Ярмиш та В. Серьогіна, найбільш ефективними механізмами взаємодії влади і громадськості є:

- місцевий референдум – форма вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення;
- загальні збори громадян – збори всіх або частини жителів територіальної громади за місцем проживання для вирішення питань місцевого значення;
- місцеві ініціативи – пропозиція членів громади про обов'язковий розгляд на відкритому засіданні ради будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування;
- громадські слухання – це заслуховування не рідше одного разу на рік громадою звітів депутатів ради і посадових осіб місцевого самоврядування, під час якого можуть порушуватися різні питання і вноситися пропозиції з питань місцевого значення;
- організація й участь у мітингах, походах, демонстраціях, пікетуваннях на місцевому рівні;
- участь населення в роботі органів місцевого самоврядування на добровільних засадах (як експерти, спеціалісти, консультанти, громадські контролери [6]).

Окремо зазначимо про широке використання системи електронних петицій, завдяки якій кожен українець отримав можливість висувати власні пропозиції у сфері покращення забезпечення життєдіяльності та соціально-економічного розвитку відповідної території. На рівні великих громад дана практика впроваджується дуже активно, але все ж існують численні сільські та селищні

громади, члени яких або не є проінформованими про існування і важливість даної системи, або не мають на її впровадження необхідних ресурсів. Через це ради цих громад мають обмежені можливості задоволення потреб, які для рядових членів є пріоритетними.

На жаль, для багатьох громад характерний низький рівень громадської свідомості населення. В. Кравченко зазначає, що територіальні громади ще не стали спільнотами людей, об'єднаних не лише спільним проживанням, а й спільними інтересами та спільною участю у вирішенні питань місцевого значення, спільною відповідальністю за розвиток села, селища, міста, а в суспільній свідомості місцеве самоврядування ще ототожнюється з місцевими органами влади та їхніми посадовими особами» [4].

Налагодженість взаємовідносин визначає ефективність взаємодії та передбачає, що органи публічної влади не лише інформують про свою діяльність громадськість, а залучають її до участі в процесах розробки та прийняття управлінських рішень. Для налагодження взаємодії органів публічної влади з громадськістю, на нашу думку, необхідно: виявляти нагальні проблеми громади; визначати порядок їх фінансування, залежно від пріоритетності; забезпечувати і контролювати їх виконання; звітувати про виконання; формувати пропозиції з розвитку громади.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show>.
2. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки: затверджено Указом Президента України від 26 лютого 2016 р. № 68/2016. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.
3. Гуріна Л. Зв'язки із громадськістю в органах державної влади / Л. Гуріна. Зб. наук. праць Національний університет «Острозька академія», 2013.
4. Кравченко В. В. Конституційне право України : навч. посіб. 3-є вид., виправ. і допов. Київ : Атіка, 2004. 512 с.
5. Стаскевич, Ю. М. Взаємодія органів місцевого самоврядування і громадянина в умовах децентралізації влади. URL: <http://oaji.net/articles/2014/797-1400183104.pdf>
6. Ярмиш О. Н., Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. Ю. М. Тодики. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 672 с.



## **СИСТЕМА ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ У ПРИЙНЯТТІ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ НА МІСЦЯХ**

Значний вклад у розвиток демократії й додержання прав людини вносять неурядові організації (НУО), а також організоване громадянське суспільство. В суспільстві, де панує демократія, право на ухвалення рішень надається особам, яких обирають і котрі виконують свої рішення через державні виконавчі органи – як на національному рівні, так і на місцях. Коли права, обов'язки й потенціал переходять під підпорядкування влади на місцях задля організації політики й розподіляння ресурсу, велике значення має те, щоб ухвалення рішень ґрунтувалося на вірних політичних засадах та дієвих механізмах планування. Відповідно до європейської практики, завдяки розширенню повноважень громадян для того, щоб брати участь в ухваленні рішень не тільки через обраних осіб, а й через різні методики, враховується думка й зацікавленість представників громади під час розвитку політики, а також громадськість наближається до демократичних процесів. Скажімо, НУО удосконалюють хід ухвалення рішень завдяки своїм знанням та відповідним навикам. Неурядові організації утворюються тоді, коли існує різноманітне зацікавлення серед представників суспільства й громади, а також відтворюють такі інтереси і є головним інструментом в залученні та участі громадськості.

Від ефективності управлінських рішень, що є складовими процесу державного управління в Україні, найбільшою мірою залежить майбутнє держави, успіх реформування нині існуючих політичних та соціально-економічних відносин. Хоча окремі аспекти прийняття рішень людство вивчало з давніх часів, теорія прийняття рішень як наукова дисципліна сформувалась у другій половині ХХ ст., що пов'язано, насамперед, із розвитком обчислювальної техніки та інформатики. Термін «прийняття рішень» використовується в багатьох дисциплінах. Моделі та методи теорії прийняття рішень знайшли широке застосування у сфері державного управління. Історично теорія прийняття рішень виокремила із наукового напрямку, відомого під назвою «дослідження операцій», та стимулювала розвиток наукового напрямку «штучний інтелект» [2, с. 3].

Серед різноманітних рішень, що приймаються у сфері державного управління, чимало таких, яким бракує стратегічного погляду, системності й обґрунтованості, що критично виявляється під час розробки державної політики та в законотворчості. Основна причина невдалих управлінських рішень – політична нестабільність у країні. Державно-управлінська діяльність реалізується в умовах системної недостатності ресурсного забезпечення. Науково обґрунтовано, що потрібно близько 10 років, щоб стати професіоналом у будь-якій діяльності. Тому в практиці державного управління недостатньо використовуються напрацювання сучасної науки «Державного управління» в галузі прийняття управлінських рішень. З огляду на зовнішні та внутрішні умови праці державних службовців виникає завдання запровадження чітких та зрозумілих стандартів прийняття управлінських рішень у систему державного управління [1, с. 58].

Необхідність удосконалення методологічного забезпечення теорії прийняття управлінських рішень підтверджується практикою діяльності всього світового співтовариства [3, с. 44]. На сьогодні в менеджменті проходить перетворення розуміння управлінського рішення, яке ґрунтується на потребі чіткішого визначення місця подібного типу рішень в управлінській діяльності. Як правило, в науці управління ухвалення рішень прирівнювалося до вибору альтернативного варіанту. Ухвалення управлінських рішень в менеджменті вивчається як вагомий елемент управлінського процесу з послідовними стадіями виявлення та діагностики проблемних обставин, напрацюванням і вибиранням одного з найкращих альтернативних варіантів, щоб вийти з обставин, які виникли.

Первинним компонентом управління на місцях визначається територіальна громада – мешканці, які проживають разом в рамках села, селища, міста, які є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, чи добровільне об'єднання жителів кількох сіл з єдиним адміністративним центром. Водночас адміністративно-територіальні одиниці – це не тільки села, селища й міста, а й області, райони та райони в місті.

Враховавши інноваційні демократичні тенденції управління на місцях, величезне значення під час вирішення проблем місцевого значення та визначення напрямів місцевого розвитку мають організації громадянського суспільства, завдання яких – результативно представляти й ставати на захист інтересів членів територіальних громад, зокрема – у стосунках з органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади.

1. Місцеве самоврядування – право територіальної громади, котре вона реалізує відповідно до встановленого законом порядку прямо та завдяки представницьким органам місцевого самоврядування, котрі не мають відношення до системи органів державної влади. Останні – виборні, складаються з депутатів, представляють інтереси територіальної громади та ухвалюють від її імені рішення.

Систему місцевого самоврядування формують:

– сільські, селищні та міські ради, котрі мають повноваження формувати свої виконавчі органи, щоб прямо реалізувати функції та виконувати рішення в рамках законодавчо визначених повноважень органів місцевого самоврядування (у містах Києві та Севастополі функції виконавчих органів міських рад виконують міські державні адміністрації);

– районні та обласні ради, котрі представляють спільні інтереси сіл, селищ, міст;

– органи самоорганізації населення, які формуються частиною мешканців, котрі тимчасово чи постійно мешкають на певній території в межах села, селища або міста.

2. Органи виконавчої влади на місцях – це місцеві державні адміністрації, що входять до системи органів державної влади та в рамках визначених зобов'язань виконують виконавчу владу на території певної адміністративно-територіальної одиниці, а також виконують делеговані відповідною радою повноваження.

Систему виконавчої влади на місцях формують:

- обласні державні адміністрації;
- районні державні адміністрації;
- місцеві державні адміністрації у містах Києві та Севастополі.

3. Організації громадянського суспільства – це добровільні громадські утворення, сформовані на базі єдності інтересів з метою спільного втілення громадянами своїх прав та свобод; ціллю їхнього формування не може бути отримання прибутку. Об'єднання громадян – незалежні від державної влади та можуть діяти у виді політичної партії чи громадської організації. Головна мета функціонування політичних партій – це участь в утворенні органів влади та напрацюванні політики.

Громадські організації утворюються з метою задоволення та захисту законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів; громадські організації можуть бути всеукраїнського, місцевого чи міжнародного рівня. Через це в плані результативного приєднання громадян до процесу напрацювання політики саме робота громадських організацій має головне значення.

Отже, громадські організації формуються, щоб задовольнити та захистити законні соціальні, економічні, творчі, вікові, національно-культурні, спортивні та інші спільні інтереси. Вони можуть бути місцевого, всеукраїнського чи міжнародного рівня. Відтак в плані дієвої участі громадськості в процесі формування політики якраз робота громадських організацій відіграє принципову роль. Зважаючи на сучасні демократичні принципи місцевого управління, вагоме значення під час вирішення проблемних питань на місцевому рівні та визначення напрямків місцевого розвитку мають громадські організації, призначення котрих – продуктивно відстоювати та презентувати інтереси представників територіальних громад, в тому числі – у стосунках з органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на місцях.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Бакуменко В. Д. Теоретичні засади державного управління: навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, Л. М. Усаченко, О. В. Червякова ; за заг. ред. Л. М. Усаченко. - К. : Інтерсервіс, 2013. - 174 с.
2. Волошин О. Ф. Моделі та методи прийняття рішень: навч. посіб. / О. Ф. Волошин, С. О. Мащенко. - 2-е вид. перероб. і допов. - К. : Київ, ун-т, 2010. 336 с.
3. Колпаков В. М. Теория и практика принятия управленческих решений : учеб. пособие / В. М. Колпаков. - 2-е изд., перераб. и доп. - К. : МАУП, 2004. - 504 с.

***Тетяна ЮРАШ, магістрантка ІПК ДСЗУ***

### **АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ НА ПРИКЛАДІ ТІНЬОВОЇ ЗАЙНЯТОСТІ І ОФІЦІЙНЕ БЕЗРОБІТТЯ НА РИНКУ ПРАЦІ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ**

Згідно з теорією К. Маркса виробництво залежить від трьох основних факторів: землі, людини і капіталу. Сьогодні вчені-економісти оправдано відносять до них ще два фактори: підприємницький хист і наявність фінансових ресурсів. На перше місце ставиться людина, розглядається її людський капітал, рівень

професійної майстерності і рівень життя, що залежить від освіти, працевлаштування та її доходів. В сучасних соціально-економічних умовах проблема зайнятості населення набула особливого значення. У нашій державі вона дуже відчутна, в першу чергу, у малих містах і сільській місцевості де, фактично, відсутні робочі місця. [4]

Світова економічна криза не могла не позначитися на соціально-економічному розвитку як країни у цілому, так і окремих регіонів зокрема. В економіці регіону спостерігається падіння обсягів виробництва майже в усіх галузях. Це, своєю чергою, вплинуло на скорочення попиту на робочу силу, знизився рівень зайнятості в таких галузях, як промисловість, сільське господарство, будівництво, котрі традиційно визначали структуру ринку праці області. Трансформація ринку праці в умовах глобалізації відбувається під впливом великої кількості факторів та характеризується низкою особливостей [3]

Тіньову економіку слід розглядати як економічну діяльність, що не обліковується офіційною статистикою, частково не потрапляє до валового внутрішнього продукту і не оподатковується державою [1].

Функціонування тіньової економіки істотно впливає на всі аспекти соціально-економічної діяльності. Ринок праці не є винятком. Проте, перш ніж перейти до подальшого аналізу тіньового ринку праці, дамо визначення офіційному. Ринок праці – це система суспільних відносин, що охоплює сферу працевлаштування, формування попиту й пропозиції на робочу силу, а також механізм, що забезпечує узгодження ціни та умов праці між роботодавцями та найманими працівниками. Прийнято розрізняти зовнішній і внутрішній, первинний і вторинний ринки праці.

Основою тіньової економіки є тіньовий ринок праці. Він є своєрідним джерелом, що постачає тіньовій економіці трудові ресурси. Тому ці два поняття тісно взаємопов'язані.

Основною причиною виникнення тіньового ринку праці є наявність можливостей для певної частини економічних агентів, не дотримуватись існуючого законодавства. Доречно також виокремити фактори, що сприяють розвитку цього процесу.

По-перше, низький рівень заробітної плати в державному секторі економіки. Не всіх громадян влаштовують розміри їх зарплат, тому відбувається, так би мовити, «відплив» частини трудових ресурсів у «тінь» задля отримання більших доходів.

По-друге, надмірний податковий тягар, складна система оподаткування, нестабільність податкового законодавства, високий податковий тиск і нерівномірність податкового навантаження на суб'єкти господарювання. Високе податкове навантаження на особисті доходи громадян і, зокрема, процент відрахувань до соціальних фондів, провокує перехід великої частини економіки в «тінь».

По-третє, низька якість державних послуг, передусім тих, що стосуються життєзабезпечення громадян, які надають медичні установи, заклади освіти та комунальні служби. Результати дослідження сфери громадських послуг засвідчують, що якість обслуговування населення державними установами не поліпшується

Розширення мережі платних послуг не призводить до поліпшення їх якості. Отже, формується тіньовий сектор – утворення макроекономічного рівня державного типу, в якому внаслідок високого рівня корупції та тінізації, державні послуги та суспільні блага розподіляються за ринковими принципами.

По-четверте, надмірне регулювання підприємницької діяльності, високий рівень корупції та некомпетентність державних службовців. Дослідження показують, що в умовах поширеної адміністративної корупції, державні службовці прагнуть до нарощування кількості перевірок і підвищення розмірів податків і штрафів. Унаслідок цього система податків і штрафів втрачає ефективність як інструмент державної політики.

По-п'яте, відсутність довіри до державних інституцій. Саме довіра до уряду або відчуття «соціальної солідарності» спонукає людей платити податки. За таких умов, будь-які обіцянки уряду проводити ефективні реформи в обмін на сплату громадянами податків викликають щоразу суспільний супротив.

Оскільки тіньова економіка не сприяє розвитку ринкової системи, то всі країни прагнуть зменшити її обсяг. Як уже зазначалось, одним із основних факторів поширення тіньової економіки та тіньового ринку праці є надмірний податковий тягар і недосконалість податкової політики держави. Розглянемо, як інші держави долають цю проблему в контексті детінізації ринку праці

На сьогодні в Україні серед головних причин існування тіньової економіки можна назвати кризу системи управління, дисбаланс між розвитком продуктивних сил та виробничими відносинами, великий розрив між багатими і бідними прошарками населення, відсутність середнього класу як стабілізаційного фактора в суспільстві, високі податки й нерівномірний їх розподіл, надмірне регулювання підприємницької діяльності, недосконалість законодавства, висока вартість кредитів, недостатня ефективність управління державним майном, низька підприємницька культура, високий рівень корупції та відсутність науково обґрунтованої та ефективної, при практичному застосуванні, стратегії й програми детінізації економіки країни.

Розглядати розвиток тіньової економіки потрібно у взаємозв'язку з розвитком легального сектора. Вони поєднані як судини: з одних виливається – в другі вливається. Щодо параметрів динаміки грошових доходів і витрат населення, виникає такий висновок: відбувається не стільки економічне зростання, хоча воно, безумовно, є, скільки детінізація економіки.

Одна з причин цього явища, на нашу думку, може бути пов'язана із запровадженням спрощеної системи оподаткування. Фактично, у багатих людей з'явилася можливість показувати обсяги свого виробництва і нічого при цьому не платити в казну, що й стало потужним чинником детінізації останніми роками. З цим треба рахуватися.

З іншого боку, неможливо зруйнувати тіньову економіку лише «згори». Треба впливати на свідомість населення країни, яке втягнуте у тіньові відносини. Власник підприємства, який приховує свої доходи, не робить це самотійно. Він обов'язково залучає до цього своїх працівників. Сьогодні на це згодні і власник підприємства, із зрозумілих причин, і найманий працівник, тому що він отримує більші кошти, не сплачуючи за це податки та нічого не втрачаючи.

Одним із завдань політики детінізації є розрив цього зв'язку. На нашу думку, це можна зробити шляхом ефективної дії загального соціального страхування, передусім пенсійного.

Ще одна можливість – у дії медичного страхування, коли якість медичних послуг буде безпосередньо пов'язана з тим, скільки людиною, або ж за людину, внесено на її страховий рахунок. Це спонукатиме найманих працівників висвітлювати хоча б частину своїх доходів і ускладнить цю процедуру для власника.

Стратегічним пріоритетом реформування системи соціального захисту є формування повномасштабної системи соціального страхування, яка відбуватиметься на принципах системності, соціальної справедливості, ефективності та фінансової обґрунтованості. Прозорий механізм призначення страхових виплат, у свою чергу, сприятиме заохоченню населення до участі в страхових програмах і отриманню заробітної плати на легальних правових засадах.

Тіньовий сектор економіки знищує легальний, руйнуючи морально-етичні принципи позитивної діяльності людини. Сьогодні обсяг нелегального сектора визначається через обсяг коштів, які в ньому обертаються, а обсяг страждань і принижень гідності тих працівників, які створюють ці кошти, залишається поза увагою.

Тіньові гроші – це результат людської праці. Якщо існують тіньові гроші, то існують і сотні тисяч «підневільників», які в «тіні», тобто за межами будь-якого соціального захисту з боку держави, створюють багатство декількох десятків українських олігархів і магнатів.

Проблема безробіття в офіційному секторі є ключовим питанням у ринковій економіці, і не вирішивши його, неможливо налагодити ефективну діяльність економіки. Особливо гостро проблема безробіття постає зараз перед Україною, тому що стан економіки України вкрай нестабільний. [2]

Ефект від скорочення й легалізації неформальної зайнятості повинен оцінюватися в першу чергу не з позиції збирання податків, а з більш широких економічних, інституційних, перш за все соціальних позицій. Цей ефект виявлятиметься в подоланні негативних наслідків функціонування тіньової зайнятості, а саме: випадання цілого сегмента зі сфери законодавчого регулювання ринку праці, втрата кваліфікації й професійних навичок, консервація деформацій на ринку праці, відсутність контролю якості товарів і послуг, що надаються, формування у суспільстві атмосфери припустимості порушення податкового, трудового та іншого законодавств, створення сприятливого середовища для кримінальної діяльності.

Підсумовуючи вищезазначене, ми вважаємо що вирішенню проблем зайнятості на регіональному рівні допоможе ефективна державна політика зайнятості, яка має базуватися на принципах пріоритетності, забезпечення повної, продуктивної та вільно обраної зайнятості в процесі реалізації соціально-економічної політики. Держава має бути зацікавлена в ефективному використанні наявного людського капіталу та забезпеченні соціального захисту населення від безробіття.

***Список використаних джерел:***

1. Жоджаян А. ТЕНДЕНЦІЇ ФУНКЦІОНУВАННЯ НЕФОРМАЛЬНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ / А. Жоджаян, Б. Ганжа. // ВІСНИК Київського національного університету імені Тараса Шевченка ISSN 1728-3817. – 2017. – №1. – С. 35–41.- Режим доступу: <http://oaji.net/articles/2017/3733-1523733559.pdf>
2. КРАУС Н. М. ТІНЬОВА ЗАЙНЯТІСТЬ І ОФІЦІЙНЕ БЕЗРОБІТТЯ НА РИНКУ ПРАЦІ: СВІТОВИЙ ДОСВІД І УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ / Н. М. КРАУС, Є. Г. САМОЙЛЕНКО. // Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі.. – 2014. – №1. – С. 64–71. – Режим доступу: <http://journal.puet.edu.ua/index.php/nven/article/viewFile/525/532>
3. Лисак В. Ю. Проблеми зайнятості населення регіону / В. Ю. Лисак. // ЕКОНОМІКА І СУСПІЛЬСТВО. – 2017. – №8. – С. 537–542. – Режим доступу : [http://economyandsociety.in.ua/journal/8\\_ukr/91.pdf](http://economyandsociety.in.ua/journal/8_ukr/91.pdf)
4. Сучасні проблеми ринку праці і зайнятості в контексті політики швидкого економічного зростання : матер. засідання круглого столу (17 трав. 2018 р., м. Київ) / за наук. ред. С.М. Кожем'якіної. – К. : ПІК ДСЗУ, 2018. – 54 с.

### СЕКЦІЯ 3. ТЕОРІЯ Й ПРАКТИКА ДІЯЛЬНОСТІ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

*Василь НАДРАГА, доктор економічних наук, професор кафедри управління персоналом та економіки праці ІПК ДСЗУ,  
Андрій ПЕКІН, кандидат економічних наук, доцент кафедри управління персоналом та економіки праці ІПК ДСЗУ*

#### СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІЦІЇ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Зміни в сучасному українському соціумі, його економічній і політичній сферах закономірно впливають на процес формування нових взаємовідносин між державою, її інституціями та громадянським суспільством. Взаємодія влади й суспільства на постійній основі – передумова політичної стабільності й процвітання кожної держави, адже проблеми її розвитку неможливо розв'язати без підтримки суспільства. Це стосується й такого державного інституту, як органи внутрішніх справ, зокрема поліції [1, с. 7].

Так, згідно з основними принципами, діяльність Національної поліції України здійснюється на засадах партнерства в тісній співпраці з населенням, територіальними громадами, громадськими об'єднаннями та спрямована на задоволення їхніх потреб. З метою визначення причин та/або умов учинення правопорушень планування службової діяльності органів і підрозділів поліції здійснюється з урахуванням специфіки регіону та проблем територіальних громад [2].

Сьогодні стає очевидною необхідність впровадження нової моделі партнерських відносин між поліцією та суспільством відповідно до принципів «Community Policing».

У загальному вигляді, поширений міжнародний термін «Community Policing» може виступити дороговказом для удосконалення діяльності поліції та розбудови її взаємодії з суспільством на засадах партнерства, і має своєю метою співпрацю з окремими громадянами, групами громадян, громадськими організаціями для виявлення та вирішення проблем, які негативно впливають на якість життя і стан правопорядку у конкретних населених пунктах, районах та регіонах.

Зауважимо, що Стратегія розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року в розділі 3 прямо передбачає, що МВС забезпечуватиме реалізацію цілей Стратегії, керуючись, серед іншого, підходом залучення суспільства до процесу створення безпечного середовища. Даний підхід полягатиме у: тісній співпраці з територіальними громадами і суспільством у цілому; створенні механізмів партнерства з інститутами громадянського суспільства; нетерпимості до корупції [3].

Взаємодія органів внутрішніх справ з органами місцевого самоврядування щодо забезпечення економічної безпеки територіальних громад носить



різноманітний характер і полягає в реалізації спільних та індивідуальних дій в рамках повноважень суб'єктів взаємодії при вирішенні актуальних проблем і нейтралізації загроз економіці територіальних громад.

У сучасних умовах одним з головних напрямків взаємодії є протидія корупції. Але при цьому роль органів місцевого самоврядування у протидії корупції є не менш значущою.

Очевидно, що забезпечити протидію побутової корупції, яка пов'язана з веденням повсякденному господарської діяльності, зробити «прозорими» закупівлі, розподіл земель та кадрові рішення, своєчасно виявляти конфлікт інтересів неможливо «зверху», вольовим рішенням великих начальників. Ці дії будуть ефективними саме на місцевому рівні остільки, оскільки для цього є всі передумови - як позитивного, так і негативного характеру, зокрема:

- на відміну від регіонального рівня, де відносини влади і суспільства визначаються не безпосередньо громадянами, а численними інститутами, що їх представляють, в територіальній громаді як зацікавлена сторона, може виступати все місцеве співтовариство, а не тільки органи влади;

- загальне неприйняття корупції у місцевому співтоваристві і постійне «підтримання чистоти» можуть бути більш ефективні, ніж разові кампанії і силові методи боротьби з корупцією;

- більшість громадських організацій діє як раз на місцевому рівні, отже, місцеві нормативні акти простіше обговорити і при необхідності змінити, ніж організувати аналогічні дії на рівні держави;

- деякі корупційні правопорушення, які не підпадають під дію кримінального законодавства, можливо припинити на місцевому рівні шляхом застосування «домашніх» методів, наприклад, публічне сповіщення, громадський осуд та ін.;

- процес становлення системи місцевого самоврядування, з одного боку, надає громадянам масу можливостей для участі в місцевих справах, а з іншого - викликає велику кількість проблем, які пов'язані з власністю територіальних громад, як-то: обов'язкова приватизація непрофільних об'єктів, передача повноважень між рівнями влади разом з відповідною власністю, складання реєстрів власності територіальних громад, оформлення земель територіальних громад. Збільшенням в зв'язку з цим числа корупційних злочинів обумовлена необхідністю вжиття невідкладних заходів саме на рівні територіальних громад.

Крім того об'єднані територіальні громади мають двоякий статус в даній сфері. З одного боку, вони виступають як суб'єкт антикорупційної політики, який реалізує її в межах їх повноважень, при цьому адміністрація територіальних громад є об'єктом антикорупційної політики. Контроль за діяльністю адміністрації територіальних громад з боку органів державної влади, в тому числі органів внутрішніх справ, є одним з найважливіших аспектів забезпечення економічної безпеки об'єднаних територіальних громад.

Основними напрямками взаємодії органів внутрішніх діли і органів місцевого самоврядування у справі забезпечення економічної безпеки є [4]:

- по-перше, обмін інформацією про стан економічної безпеки, про заходи щодо її забезпечення і т. д.;

- по-друге, спільну розробку комплексних цільових програм і проведення окремих заходів;

- по-третє, перерозподіл повноважень з метою виділення окремих співробітників або створення в структурі органів місцевого самоврядування та органів внутрішніх справ окремих елементів, які відають питаннями їх взаємодії в справі забезпечення економічної безпеки на території територіальних громад (комісій, органів, відділів) і т. д.

Підкреслимо, що обмін інформацією з органами управління територіальних громад є однією з умов забезпечення їхньої економічної безпеки, тому що своєчасне інформування суб'єктів взаємодії дозволить не тільки ефективно протидіяти загрозам, таким як вчинення на території територіальних громад злочинів і правопорушень економічної спрямованості, але і буде сприяти розвитку профілактичної діяльності суб'єктів взаємодії.

Інформування органів місцевого самоврядування органами внутрішніх справ може відбуватися з найрізноманітніших питань. Це можуть бути повідомлення [5]:

- про вчинення злочинів і правопорушень економічної спрямованості;
- про профілактичні заходи, що заплановані і реалізовані органами внутрішніх справ;
- про формування криміногенних впливів, що загрожують економічній безпеці територіальних громад;
- про загальний стан забезпечення громадського порядку і громадської безпеки на території територіальних громад;
- про коло осіб, які притягуються до відповідальності;
- про об'єкти злочинного посягання;
- про причини і умови, що можуть сприяти вчиненню злочинів та правопорушень і багатьох інших питаннях, пов'язаних із забезпеченням економічної безпеки територіальних громад.

Іншими словами, інформаційна взаємодія не повинно зводитися до простого інформування. Його результатом має бути прийняття конкретних заходів і реалізація спільних заходів адресного характеру і предметного втручання в перебіг процесів що відбуваються.

Формування системи інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування здебільшого має явочний порядок. Однак у всіх випадках необхідним мінімумом інформації є:

- аналітичні доповідні записки з актуальних проблем економічної безпеки і загальному стану забезпечення громадського порядку та про хід виконання спільних комплексних програм і рішень органів місцевого самоврядування щодо забезпечення охорони громадського порядку та економічної безпеки на території об'єднаних територіальних громад;
- доповіді про результати заходів, які проведені за погодженням з органами місцевого самоврядування або за власною ініціативою органів внутрішніх справ, зокрема, в сфері економічної безпеки;
- повідомлення про виявлення злочинів та правопорушень, в тому числі економічної спрямованості, а також інших негативних впливів на економічну безпеку територіальних громад або явищ, що сприяють формуванню цих негативних впливів.

На підставі проведеного аналізу можна зробити висновок про те, що взаємодія органів внутрішніх справ та органів місцевого самоврядування має

двоїсту структуру. З одного боку, органи внутрішніх справ і органи місцевого самоврядування - суб'єкти реалізації державної політики щодо забезпечення економічної безпеки держави, в тому числі на місцевому рівні, і, в межах своїх повноважень, реалізують заходи з протидії корупції, виявлення та усунення інших загроз економічній безпеці територіальних громад. З іншого боку, органи місцевого самоврядування виступають не тільки як суб'єкт взаємодії, а й як об'єкт діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення економічної безпеки, скажімо, в напрямку протидії корупції, виявлення та припинення злочинів і правопорушень економічної спрямованості, і т. п.

Крім цього, різні рівні доступу до суб'єктів взаємодії і фактична відсутність правової бази, безпосередньо регламентує питання взаємодії органів внутрішніх справ та органів місцевого самоврядування при забезпеченні економічної безпеки територіальних громад, призводять до неузгодженості дій в даному напрямку.

В якості основних напрямків взаємодії органів внутрішніх справ та органів місцевого самоврядування в забезпеченні економічної безпеки територіальних громад слід виділити:

1. Обмін інформацією про стан економічної безпеки, про заходи щодо її забезпечення;

2. Обмін інформацією про заходи щодо протидії корупції, сприяння в реалізації самостійних і спільних заходів в даному напрямку (за винятком заходів з протидії корупції в територіальних громадах, самостійно реалізованих органами внутрішніх справ);

3. Спільна розробка комплексних цільових програм і проведення окремих заходів щодо забезпечення економічної безпеки (за аналогією з цільовими програмами щодо забезпечення громадського порядку, реалізованими на території територіальних громад);

4. Спільне проведення заходів з профілактики злочинів та правопорушень економічної спрямованості на території об'єднаних територіальних громад;

5. Спільне проведення заходів щодо забезпечення громадського порядку та громадської безпеки на території об'єднаних територіальних громад.

Для ефективної реалізації зазначених напрямків взаємодії необхідно створити правовий механізм, що визначає порядок їхньої взаємодії. Крім того, доцільно виділити окремих співробітників в складі взаємодіючих суб'єктів. Дані співробітники (органи) повинні постійно відповідати за обмін інформацією і координацію дій при забезпеченні економічної безпеки територіальних громад.

Організація взаємодії органів внутрішніх справ та органів місцевого самоврядування дозволить отримати більш повну і достовірну інформацію про стан економічної безпеки на території об'єднаних територіальних громад, виявити і вчасно припинити розвиток негативних впливів на економічну безпеку, в тому числі кримінального характеру, а також буде сприяти підвищенню ефективності діяльності суб'єктів в рамках їх повноважень в напрямку забезпечення економічної безпеки як на території об'єднаних територіальних громад, так і в цілому в Україні.

### ***Список використаних джерел:***

1. Сучасні стратегії та перспективи оптимізації взаємодії поліції і населення в соціумі [Електронний ресурс] : матеріали круглого столу (Львів, 23 листоп. 2017

р.). / упоряд. З. Р. Кісіль, Л. Й. Гуменюк. – Львів : ЛьвДУВС, 2017. – 172 с. – Режим доступу: [http://www2.lvduvs.edu.ua/documents\\_pdf/biblioteka/nauk\\_konf/konf\\_23\\_11\\_2017.pdf](http://www2.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/biblioteka/nauk_konf/konf_23_11_2017.pdf). – Назва з екрана.

2. Про Національну поліцію [Електронний ресурс] : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/main/580-19>. – Назва з екрана.

3. Стратегія розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-%D1%80/print>

4. Лебедева Н. В., Ткачов А. С. Практична взаємодія поліції та громади як запорука безпеки громадян в Україні / Н. В. Лебедева, А. С.Ткачов// Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. - 2018. - № 2 (16). - С. 353-363.

5. Шадська У. Безпека громади: пошук спільних рішень – посібник. К.: Вид-во «HUSS», 2018. 154 с.

*Андрій БОБРИЦЬКИЙ, кандидат наук з державного управління,  
старший оперуповноважений з особливо важливих справ  
Відділу розкриття злочинів проти особи Управління кримінального розшуку  
Головного управління Національної поліції в Полтавській області*

## **ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ І ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ**

На початку розбудови незалежності України законодавчо була встановлена норма, згідно з якою діяльність правоохоронних органів (міліції) мала базуватися на принципах законності, гуманізму, поваги до особи, соціальної справедливості, взаємодії з трудовими колективами, громадськими організаціями й населенням. Цю роботу було проголошено гласною, відповідно до чого вона мала інформувати органи влади й управління, трудові колективи, громадські організації, населення і засоби масової інформації про свою діяльність, стан громадського порядку та заходи щодо його зміцнення [7].

Важливою новацією періоду у діяльності правоохоронних органів молодій незалежній Україні було те, що в підрозділах міліції не допускалася діяльність політичних партій. Окрім того, під час виконання службових обов'язків працівники міліції були незалежні від впливу політичних партій та інших об'єднань громадян. Міліція мала оприлюднювати інформацію та надавати відповіді на запити громадян відповідно до чинного законодавства. При органах міліції проводилася також акредитація представників засобів масової інформації. При цьому законодавчо було визначено й випадки щодо оприлюднення відомостей, які мали інформацію з обмеженим доступом [7].

Цікавим, на нашу думку, став той факт, що, згідно із законом України (ЗУ) «Про міліцію» [7], міліція стала єдиною системою органів внутрішніх справ, яка входила до структури Міністерства внутрішніх справ (МВС) України і виконувала

адміністративну, профілактичну, оперативно-розшукову, кримінально процесуальну, виконавчу та охоронну функції.

На нашу думку, кроком назад із позицій створення нових механізмів взаємодії правоохоронних органів та органів публічної влади на початку 90-х рр. ХХ століття в незалежній Україні було визначення процедури кадрових призначень. Так, керівництво органів і підрозділів, а саме начальники головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці (АР) Крим, областях, містах Києві та Севастополі, їх заступники, начальники районних, районних у містах, міських, лінійних управлінь (відділів) головних управлінь, управлінь МВС України в АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі призначалися на посаду і звільнялися з посади Міністром внутрішніх справ України *без погодження з органами місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади та їх посадовими особами* (виділено мною. – А. Б.). Той самий процесуальний механізм було застосовано й до призначення заступників начальників районних, районних у містах, міських, лінійних управлінь (відділів) головних управлінь, управлінь МВС України в АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі, які призначалися на посаду і звільнялися з посади начальниками відповідних головних управлінь, управлінь Міністерства Внутрішніх справ України в АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі [7].

Важливою віхою у перебігу процесів розвитку правоохоронних органів системи Міністерства внутрішніх справ (МВС) України стали виклики і загрози 2014 року, що потребували створення умов для формування безпечного середовища життєдіяльності як основи безпеки на території країни, а також сучасної системи внутрішньої безпеки як фактора стримування збройної агресії Російської Федерації [5].

У процесі реалізації Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України [5], схваленої розпорядженням КМ України від 22 жовтня 2014 року [6], МВС було реформовано в головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування державної політики у таких ключових сферах, як: забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави; протидія злочинності; підтримання публічної безпеки і порядку; забезпечення безпеки дорожнього руху; захист державного кордону та охорона суверенних прав України; організація цивільного захисту, запобігання виникненню надзвичайних ситуацій і ліквідації їх наслідків; міграція, надання громадянства, реєстрація фізичних осіб [5].

Відповідно до низки ухвалених Кабінетом Міністрів України Постанов [5; 6], до органів системи МВС увійшли Національна поліція, Державна служба з надзвичайних ситуацій (ДСНС), Адміністрація Держприкордонслужби, Державна митна служба (ДМС), Національна гвардія.

Після прийняття Верховною Радою (ВР) України ЗУ «Про Національну поліцію» (2015) [8] механізми взаємодії між поліцією та органами публічної влади, органами місцевого самоврядування певною мірою ще ускладнилися. Так, вищевказаним ЗУ було визначено, що Національна поліція України (поліція) – це центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів (КМ) України через Міністра внутрішніх справ України [8]. На нашу думку, це ще більшою мірою звузило функції координації і

контролю діяльності підрозділів поліції на регіональному рівні як органами державної влади, так і органами місцевого самоврядування.

Слід вказати на те, що законодавець намагався унормувати відкритість, прозорість і доступність у відносинах поліції і громадськості, а саме:

- *по-перше*, прописавши, що поліція здійснює свою діяльність на засадах відкритості та прозорості в межах, визначених Конституцією та законами України;
- *по-друге*, зберігши норму щодо забезпечення органами поліції постійного інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку;
- *по-третє*, забезпечуючи у порядку та відповідно до вимог, визначених законом, доступ до публічної інформації, якою поліція володіє, а також право оприлюднювати (поширювати) інформацію з обмеженим доступом лише у випадках та в порядку, визначених законом [1].

У контексті пріоритетів розвитку органів системи МВС, зокрема Національної поліції, на період до 2020 року [5] щодо створення безпечного середовища передбачено впровадження орієнтованої на потреби населення діяльності, розгортання швидкого й компетентного реагування на надзвичайні ситуації і події, що загрожують особистій чи публічній безпеці, вжиття запобіжних заходів та активної участі населення у забезпеченні публічної безпеки і порядку [5].

Узагальнюючи викладене, зазначимо, що в історичному дискурсі місце й роль правоохоронних структур у системі органів публічної влади зазнали цілком визначених трансформацій. Сутність таких трансформацій полягає у поетапній, унормованій законодавчо втраті з боку органів публічної влади спочатку управлінських функцій, а потім і функцій загального контролю за діяльністю міліції/поліції України. Вважаємо, що такі зміни суперечать чинним вимогам статті 5 Конституції України (1996) [3], якою проголошено, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, а народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [3]. Це має небезпечний прецедент щодо можливості послаблення демократичних засад у розбудові державності в сучасній Україні і може закласти основи для перетворення її на поліцейську державу.

Із метою недопущення таких можливих негативних перетворень КМУ здійснюються кроки щодо створення органів муніципальної поліції, які формуються органами місцевої публічної влади і їй підпорядковані. Так, 28 травня 2019 року було презентовано проєкт «Поліцейський офіцер громади» [2], метою якого є тісна взаємодія представників правоохоронних органів (по-ліції) з об'єднаною територіальною громадою та орієнтація на її потреби [2; 4].

Відзначимо, що досвід успішного вирішення проблеми забезпечення правопорядку у тісній співпраці державних органів, місцевого самоврядування та правоохоронних структур уже напрацьовано й апробовано міжнародною спільнотою. Це створює підґрунтя для здійснення продуктивних наукових розвідок на перспективу.

### **Список використаної літератури:**

1. Бобрицький А.Л. Теоретичні засади формування системи правоохоронної діяльності органів публічної влади на місцевому рівні. *Економіка і держава*. Серія: «Державне управління». Київ, Вид-во: ІПК ДСЗУ, 2019, № 1(9). С. 8–11.
2. В Україні запустили проект «Поліцейський офіцер громади». *Урядовий портал* : веб-сайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/v-ukrayini-zapustili-proekt-policejskij-oficer-gromadi> (дата звернення: 14.02.2019).
3. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. Відомості Верховної Ради (ВВР). 1996. № 30. ст. 141. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show>
4. Правоохоронна система України: стан, проблеми, перспективи реформування (Аналітична доповідь Центру Разумкова). *Національна безпека і оборона*. URL: [http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD151-152\\_2015\\_ukr.pdf](http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD151-152_2015_ukr.pdf)
5. Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-%D1%80>
6. Питання реформування органів внутрішніх справ України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1118-2014-%D1%80#n5>
7. Про міліцію, Закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-XII, Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1991. №4. ст. 20. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/565-12>
8. Про Національну поліцію. Закон України від 02 липн. 2015 р. № 580-VIII, Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015. № 40-41. ст. 379. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

*Олександр БОКОВ, кандидат наук з державного управління,  
старший науковий співробітник, доцент кафедри публічного  
управління а адміністрування, докторант ІПК ДСЗУ*

### **ВПЛИВ СОЦІАЛЬНОГО КАПІТАЛУ НА РОЗВИТОК ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

В умовах глобалізації відбувається “розмивання” значущості національних економічних систем та розвиваються транснаціональні мережі співробітництва, у національні та регіональні практики імплантуються інтернаціональні складові постіндустріального суспільства та економіки, що призводить до значних інституційних розривів між сферами суспільного життя, секторами економіки, соціальними групами, територіями тощо. Ресурсний потенціал територій в умовах глобалізації вже не є ані безумовною перевагою (зростають технічні та організаційні можливості “викачування” ресурсів), ані перешкодою (зростають можливості залучення ресурсів ззовні) для розвитку територій [1].

Теорія соціального капіталу набула в працях відомого американського соціолога Ф. Фукуями, який вважав, що “взаємодія, моральні зобов’язання, відповідальність перед суспільством і довіра” є “оазою стабільності і добробуту в постіндустріальний період” [2, с. 29].

При визначенні впливу соціального капіталу на формування та функціонування територіальних громад важливо усвідомити, що останні є зосередженням економічних, соціальних, культурних та політичних інтересів його населення. Саме прийняті у суспільстві способи взаємовідносин, які тісно пов’язані з морально-етичними та культурними нормами та цінностями, безпосередньо впливають на соціально-політичне становище та визначають соціально-економічний розвиток регіону. Окремо слід виділити інституційний контекст соціального капіталу [3].

На думку В. Ткаченко “люди, об’єднані в спільноти територіально, залежать одне від одного. Інколи вони мають спільну мету і відчують потребу в об’єднанні, і саме соціальний капітал є тим рушієм, що спонукає людей співпрацювати разом заради розв’язання їх проблем, поліпшення свого життя та життя всього суспільства” [4, С. 218].

Завдяки соціальному капіталу зростає ефективність суспільства, полегшується координованість дій, стимулюється розвиток кооперації та взаємодії. Дія соціального капіталу базується на принципах соціальної єдності, тобто згуртованості, цілісності й неподільності суспільства. За допомогою соціального капіталу забезпечується соціальна справедливість, тобто рівні можливості для реалізації прав і свобод громадян, задоволення соціально-економічних потреб, консолідація суспільства – зміцнення, згуртування членів суспільства. Поняття соціального капіталу включає довіру до оточуючих і різних соціальних інститутів, горизонтальні відносини індивідів, соціальні норми та цінності, культуру, цільові настанови, що обумовлюють певні, прийняті цією спільнотою правила життя [5].

Для успішності політики територіального розвитку, громада має бути забезпечена відповідним інституційним інструментарієм: відповідальними управлінськими структурами, усталеними практиками правозастосування та управління, самоорганізацією, належною самоідентифікацією своїх членів тощо [6]. Для прикладу: дослідження, яке було проведено в 169 регіонів ЄС показало, що саме якість місцевого врядування є ключовим фактором ефективності політики згуртованості та використання структурних фондів ЄС [7].

Тобто, в сучасному глобальному просторі загальним трендом є поєднання двох взаємосуперечливих трендів у розвитку територій. З одного боку, процеси транснаціоналізації “розмивають” територіальну ідентичність як на інституційному, так і на індивідуальному рівнях, визначаючи першість уніфікованих, “космополітичних” ідентифікаційних практик, які мають насамперед функціональний, а не територіальний характер, а з іншого, автономізація розпорядників ключових ресурсів підвищує вагу індивідуальних мотивацій поведінки, які диктуються особливостями їхньої ідентичності та реалізуються на певній конкретній території [8].

Окремо слід зазначити, що на макроекономічному рівні оптимізація використання ресурсів територій на основі уніфікованих практик містить ризики обмеження доступності ресурсів наявними ієрархічними вертикалями, в результаті



чого формується так звана “пастка недорозвиненості”. Не володіючи знанням локального рівня, держава, або вертикально інтегрована структура не враховують локально-специфічні ринкові недосконалості та екстерналії, особливості місцевих інститутів, а отже – обмежені у здатності мобілізувати місцевих акторів.

Соціальний капітал забезпечує ідентифікацію суб’єкта як носія людського капіталу у соціальному просторі – тобто, визначення його відносин з основними соціальними групами та віднесення до певних з них, що тягне за собою прийняття певних зразків поведінки. Іншими словами, соціальний капітал у сучасному суспільстві виконує украй важливу роль – перетворення суб’єктності на ідентичність. Функціональна визначеність у рамках територіальної спільноти, роль якої відіграє громада, формує територіальну ідентичність. Вихідним у формуванні територіальної ідентичності є зв’язуючий соціальний капітал, який складається з відносин між групами, які поєднані тісно, проте на ситуативних, по суті, ірраціональних засадах (переважно за місцем народження). Такий капітал може створювати первинні передумови для спільної діяльності, яка спирається на спільність ментальності, культури, локальних інтересів, проте можливості оптимізації трансакційних витрат саме на засадах застосування зв’язуючого локального соціального капіталу (вибір контрагентів на принципах земляцтва) вельми обмежені [1].

Тому подальший розвиток територіальної ідентичності має відбуватися на основі соціального капіталу, який базується на відкритих мережах та поєднує людей різних соціальних груп на основі “слабких” взаємозв’язків, що формуються ними вже свідомо на раціональних засадах. Будучи гнучкими, такі зв’язки значно ефективніші у поєднанні дій учасників великих диференційованих соціальних груп, зокрема – територіальних спільнот (громад), поширенні інформації, яка сприяє зниженню трансакційних витрат. Такі зв’язки є предметом інституційної конкуренції, яка забезпечує раціональність побудови соціальних груп, унаслідок цього соціальний капітал, що сполучає, є значно продуктивнішим у формуванні синергетичного ресурсу, доступ до якого він надає членам спільноти. Довіра є первинною у генезі мереж, побудованих на основі соціального капіталу, що сполучає, й лежить в основі формування останнього. Ця довіра, у свою чергу, є результатом функціонування локальної інституційної системи, яка забезпечує довіру до влади, спроможність членів спільноти вплинути на зміну умов власного існування, можливості вступати у комунікації та кооперацію.

Причому, чим розвиненішою (інституційно більш складною) є громада, тим більшу роль у визначенні ідентичності її членів відіграє соціальний капітал, а оцінювання ефективності політики територіального розвитку може здійснюватися саме з погляду критерію її впливу на інституційну досконалість територіальної громади, здатності її будувати соціальний капітал та успішно його використовувати.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу. Аналітична доповідь. Авт.: Жаліло Я.А., Шевченко О.В., Романова В.В. та ін. Національний інститут стратегічних досліджень. Київ, 2019. 115 с.
2. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию / Ф. Фукуяма ; пер. с англ. Москва. АСТ: Ермак, 2004. 730 с.

3. Грицаєнко М. І., Соціальний капітал територіальних громад та їх об'єднань. *Електронне наукове видання з економічних наук «Modern Economics»*. 2017. № 4.

4. Ткаченко В. Роль соціального капіталу в розвитку територіальних громад. *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Сер. : Філософія, філософія права, політологія, соціологія*. 2013. № 5. С. 214-222.

5. Грішнова О. А. Соціальний капітал у системі економічних ресурсів. *Соціоекономіка : зб. наук. пр. НАН України, Ін-т економіки промисловості*. Донецьк. 2011. С. 38-49.

6. Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth, OECD Publishing, 2009. С. 112.

7. Rodriguez-Pose A & Garcilazo E (2013). Quality of Government and the Returns on Investment: Examining the Impact of Cohesion Expenditure in European Regions. OECD Regional Development Working Papers, OECD Publishing, Paris, 2013.

8. Степико М. Т. Українська ідентичність: феномен і засади формування : монографія. Київ : НІСД, 2011. С. 4.

*Катерина ДАНИЛЮК, кандидат наук з державного управління, доцент  
кафедри освітнього менеджменту та соціальної роботи РДГУ*

## **СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ПОСИЛЕННЯ УЧАСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

Процеси децентралізації публічної влади в Україні мають затяжний і не завжди системний характер, із-за об'єктивних та суб'єктивних причин: *об'єктивні* – затяжна політична та соціально-економічна криза, *суб'єктивні* – небажання можновладців поділитися владою. Особливо всі ці тенденції відчуються в на місцях в територіальних громадах, які всі сподівання на позитивні зміни поклали на децентралізацію публічної влади.

Територіальна громада, а особливо об'єднана – складна стохастична система, управління якою має відповідати закону необхідної різноманітності. Відповідно до нього система управління повинна мати потенціал різноманіття впливів на громаду не менший, ніж різноманіття поведінки самої громади як самоорганізованої соціально-економічної системи. Тому в сучасних невизначених мінливих дуже часто не прогнозованих умовах становлення та розвитку таких відносно нових соціальних утворень, як *об'єднані територіальні громади*, необхідно включати в механізми публічного управління додаткові управлінські важелі, які базуються, у тому числі, й на можливостях і ефектах самоорганізації.

Особливо гостро стала проблема ефективності публічного управління: напрямки діяльності влади не відповідають запитам суспільства; не виконуються або незадовільно виконуються заплановані програми розвитку; неефективно використовується бюджет розвитку; відсутня можливість впливу суспільства на «провладні» цілі; відсутня конкуренція програм розвитку; відсутність партнерського діалогу між владою та громадянським суспільством; недостатнє та

неефективне залучення і використання владою зовнішніх фінансових ресурсів; сильний вплив бізнесу на прийняття управлінських рішень. Як наслідок довіра до влади представників громадянського суспільства знаходиться на дуже низькому рівні, що особливо відчутно проявляється на рівні територіальних громад. Значного поширення набув конформізм, через відчужену позицію членів територіальних громад до управління, також відсутність умов для прояву нових місцевих лідерів тягне за собою відсутність конкуренції ідей та проектів розвитку, що в цілому негативно впливає на ефективність управління місцевим розвитком[5].

Для вирішення даних проблем необхідно змінювати модель публічного управління місцевим розвитком, надати додаткові повноваження та ресурси безпосередньо в територіальні громади, саме на цьому фундаменті стоїть реформа децентралізації публічної влади в Україні.

В межах зазначеної реформи виникає значна кількість нових управлінських викликів для органів місцевого самоврядування до яких окрім адміністративно-територіальної реформи, в рамках якої формуються об'єднані територіальні громади із відчутно поліпшеною фінансовою спроможністю та значно розширеними повноваженнями, також необхідно віднести реформу системи охорони здоров'я, освітню реформу, реформу надання адміністративних послуг, реформування в сфері земельних ресурсів, соціального захисту населення та забезпечення їх якісними соціальними послугами та ін.

В об'єднаних територіальних громадах активізовані внутрішні процеси, нові повноваження та ресурси, значно додали відповідальності, яка покладена на органи місцевого самоврядування, в свою чергу члени територіальних громад почали усвідомлювати, що більшість проблем, які їх турбують може вирішитись «на місцях», що стає визначальним каталізатором розвитку громадянського суспільства безпосередньо в територіальних громадах, що тягне за собою активізацію природних процесів самоорганізації та створення нових спроможних локальних організацій громадянського суспільства.

Набуття свободи прийняття стратегічних та оперативних рішень членами територіальних громад є базовою передумовою здійснення керованого розвитку територіальних громад. В цьому контексті особливої актуальності набуває співвідношення між свободою, обмеженнями та відповідальністю сторін громадянських відносин.

Механізм взаємодії централізації та децентралізації є таким, що для самостійності органів публічного управління, компетенції та відповідальності їх первинних ланок вони є не просто бажані і корисні елементи, а й неодмінна умова здійснення управління, на засадах конструктивності та ефективності.

Однією з суттєвих переваг децентралізації є те що вона наближає посадових осіб, організації (центри прийняття рішень) безпосередньо близько до місць де ці проблеми виникають. Делегування управлінських повноважень має численну кількість переваг, проте до основних необхідно віднести: відсутність практичної можливості забезпечити на рівні всієї держави ефективного моніторингу і контролю усіх параметрів місцевого розвитку; час необхідний для прийняття рішень із центру, як правило, набагато більший, що унеможливорює ефективне операційне управління[2].

Децентралізація на місцевому рівні відіграє найважливішу роль у ефективному використанні ресурсів всієї територіальної громади. Самоврядування, яке є владою, що створюється населенням територіальних утворень з людей, які потенційно найкраще знають усі проблеми та позитиви своєї території, об'єктивно є найефективнішим суб'єктом управління з точки зору здатності вирішення питань місцевого значення в конкретних умовах кожного окремо взятого територіального утворення і в інтересах його населення.

Управління на рівні об'єднаних територіальних громад має значну специфіку саме тому, що тут природно виявляються фактори загальносистемної категорії самоорганізації та залучення громадян до управління місцевим розвитком, посилення прояву дії яких є найвагомішою та найвідчутнішою перевагою децентралізації. Наявність і дія механізмів самоорганізації являє для управління в муніципальних утвореннях значний потенціал. Особливістю процесів самоорганізації в соціально-економічних системах є їх одночасний перебіг разом з іншими управлінськими діями, що значно посилює всю систему управлінських відносин. Тому використання потенціалу самоорганізації територіальних громад вимагає вирішення в практичній площині питань взаємодії політичної, економічної, управлінської систем та механізмів самоорганізації.

Ідея громадської участі передбачає залучення до управління місцевими і, наскільки це можливо, державними справами. Будучи однією із основоположних у концепції демократії, вона свідчить про децентралізацію і розподіл політичної влади. Окрім того, участь в управлінні розвитком є безпосереднім показником затребуваності та здійсненості громадянином своїх прав, вираженням розуміння свого соціального статусу і можливостей. Саме участь індивіда в політиці зрештою показує, наскільки ця сфера здатна слугувати не лише інтересам великих соціальних груп, але й інтересам звичайного громадянина.

За твердженням науковця Ф.М. Рудич, «громадянське суспільство – це система забезпечення життєдіяльності політичної, економічної, соціально-культурної та духовної сфер, їх розвитку та передачі цінностей від покоління до покоління...». «... Громадянське суспільство можна представити у вигляді діалектичної сукупності трьох основних сфер: політичної – це відносини, які виникають у зв'язку із задоволенням політичних інтересів і свобод шляхом участі в різного роду партіях, асоціаціях, рухах, громадянських ініціативах; економічної – це економічні відносини, і перш за все відносини власності; духовної – це відображення процесів функціонування та розвитку громадянського суспільства в суспільній та індивідуальній свідомості у вигляді наукових теорій, концепцій і у формі буденної свідомості, життєвого досвіду, традицій» [8, с. 42-43].

Громадянське суспільство має свою, досить складну внутрішню структуру. Для нього характерна наявність в основному не вертикальних, як у державі, ієрархічних зв'язків, а горизонтальних, головним чином невіддільних з'єднань. Останні дуже різноманітні. Фундамент складають відносини, зв'язані з забезпеченням життєдіяльності суспільства. В ідеалі громадянське суспільство можна розглядати як суспільство, в якому існують розвинуті економічні, культурні, правові, соціальні відносини між його індивідами. У такому суспільстві є досить широкою сфера публічних відносин, в якій активно діють політичні партії, масові громадські рухи, групи за інтересами, переконаннями, за іншими ознаками. Таке

суспільство добивається демократизації влади, всебічного захисту і гарантування прав людини і громадянина, оптимальної взаємодії більшості і меншості на основі узгодження позиції державних і громадських інститутів[6].

Таким чином, територіальна громада в Україні є первинним елементом системи місцевого самоврядування і поряд з іншими її елементами, як то представницькі органи місцевого самоврядування, їх виконавчі органи і посадові особи, органи самоорганізації населення тощо, покликана забезпечити захист інтересів жителів певної адміністративно-територіальної одиниці. Важливою ознакою, що характеризує територіальну громаду, є соціальні зв'язки, що виникають між її членами і які її скріплюють. Це – безпосередня та опосередкована взаємодія людей: міжособистісне спілкування, спільна праця і відпочинок, взаємні послуги, спільне користування територією та її природними ресурсами, соціальною інфраструктурою і мережами комунікацій, а також єдина система управління, постачання, розподілу[6].

В свою чергу, громадянське суспільство можна розуміти як сукупність недержавних відносин у суспільстві, що дозволяє регулювати соціальні, духовні, етнічні, релігійні та інші відносини, де ключовим аспектом стають взаємовідносини громадянського суспільства з державою. Це модель соціальної взаємодії і соціальної організації, що створюються за участю вільних та рівних індивідів і набувають форм мережі добровільних організацій, у яких домінують громадянські цінності.

Проаналізувавши сучасні тенденції участі територіальних громад в умовах децентралізації публічної влади слід зазначити, що цей процес не набрав відчутних ознак з покращення життєзабезпечення територіальних громад, а перебуває в стадії затяжної реформи і шляхом проб та помилок іде до наміченої цілі.

### ***Список використаних джерел***

1. Афонін Е. А. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики / Е. А. Афонін, Л. В. Гонюкова, Р. В. Войтович. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2016. – 160 с.

2. Батанов О. В. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки [Електронний ресурс] / О. В. Батанов // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2018. – № 2 (12). – С. 51 – 57. – Режим доступу: [http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2008\\_2/visnik\\_st\\_13.pdf](http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2008_2/visnik_st_13.pdf).

3. Кондратинський О. С. Формування громадянських компетентностей територіальних громад з використання програмно-цільових підходів: теоретичний аналіз / О. С. Кондратинський // Аспекти публічного управління. – 2016. – № 4–5. – С. 78–86.

4. Куйбіда В. С. Відповідальність представницьких органів місцевого самоврядування перед територіальними громадами: практичні аспекти реалізації / В. С. Куйбіда, Л. М. Смолова // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. – 2015. – Вип. 1. – С. 146 – 163. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu\\_2015\\_1\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2015_1_14).

5.Мамонова В. Залучення громадськості до участі в управлінні місцевими справами / В. Мамонова // Аспекти місцевого самоврядування. – 2004. – № 5 (26). – С. 15–18.

6.Мороз О. Ю. Територіальна громада: сутність, становлення та сучасні українські реалії [Електронний ресурс] / О. Ю. Мороз // Демократ. врядування: електрон. наук. фах. видання. – 2008. – Вип. 2. – С. 115 – 123.

7.Морозова Н. Взаємодія держави та громадянського суспільства: теоретико-методологічний аналіз / Н. Морозова // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 8. – С. 17 – 20.

8.Рудич Ф.М. Много ли власти нужно власти? Украина в контексте трансформации политических систем в странах СНГ и Балтии, Центральной и Восточной Европы : монография / Ф.М. Рудич ; Ин-т политических и этнонациональных исследований им. И.Ф. Кураса. – К. : Наукова думка, 2009. – 304 с.

9.Шаров Ю. П. Укрупнення територіальних громад та їх співробітництво: виклики для стратегічного планування [Електронний ресурс] / Ю. П. Шаров // Державне управління : теорія та практика. – 2015. – № 2. – С. 54 – 61. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp\\_2015\\_2\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2015_2_9)

10.Шахрай В. М. Громадянська компетентність особистості як проблема сучасного суспільства / В. М. Шахрай // Український соціум. – 2008. – № 2 (25). – С. 123 – 134.

*Євгеній ЛАНЧЕНКО, кандидат економічних наук, доцент кафедри економіки праці та соціального розвитку НУБПУ*

## **АГРОКЛАСТЕРИ Й СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВІ ВІДНОСИНИ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ**

Останнім часом у багатьох наукових публікаціях можна зустріти обґрунтування напрямів розвитку економічних суб'єктів на кластерній основі, зокрема в аграрному секторі економіки такі суб'єкти прийнято називати агрокластерами. В основі їх формування у межах об'єднаних територіальних громад (надалі – ОТГ) мають виступити підприємства сільського господарства й/або харчової промисловості, логістично-збутова сфера при підтримці місцевої влади й наукового супроводу дорадників і вчених місцевих закладів аграрної освіти й науки. Це забезпечить формування довших і більших за обсягом ланцюгів доданої вартості в ОТГ, а, отже, і збільшення кількості робочих місць, трудових доходів населення, податкової бази в ОТГ тощо.

Д. М. Васильківський і інші зазначають, що в найближчій перспективі тенденція кластеризації національного господарства посилиться, а особливістю економіки регіону стане наявність кластерів різної спрямованості. Регіональні кластери стають істотним чинником формування бюджетів територій, виконують важливу соціально-економічну роль, створюючи якісно нові робочі місця. Функціонування кластера забезпечує синергетичний ефект. Інституціональні зміни,

які здійснюються в системі освіти України, формують передумови самоідентифікації освітніх установ і виявлення конкурентних переваг у складі освітніх кластерів. Освітні установи можуть увійти до складу кластерів, що мають різну природу (дослідницьку, підприємницьку, мережеву, корпоративну, дослідницько-підприємницьку) [1].

Таким чином, агрокластером можна вважати співробітництво географічно близько розташованої сукупності сільськогосподарських товаровиробників, підприємств харчової промисловості, транспорту, торгівлі, аграрних закладів освіти, які тісно пов'язані між собою економічними й соціально-трудовими відносинами (надалі – СТВ), доведенням агропродовольчої продукції до споживачів, мають підтримку з боку місцевих органів влади й науковий супровід, діють в інтересах сталого розвитку сільських територій регіону та функціонування спроможних ОТГ.

Агрокластери в ОТГ можуть набути поширення за умови активної позиції місцевих рад ОТГ і їх виконкомів, які сьогодні отримали вагомі фінансові й земельні ресурси в результаті децентралізації влади в Україні. Якщо до кінця 2020 р., як заплановано, сформується 1400-1500 ОТГ [2], то в кожній із них щороку протягом 2020-2029 рр. слід забезпечити, за нашими розрахунками й реальним сценарієм розвитку соціально-трудової й аграрної сфер на селі, створення близько 40 робочих місць.

Першочергово слід обґрунтувати завдання та сконцентрувати інвестиційні (фінансові, матеріальні), трудові й земельні ресурси для розвитку трудомістких виробництв, зокрема в державних і приватних мало- й середньотоварних сільськогосподарських роботодавців. Слід забезпечити оптимальний механізм результативного використання бюджетних коштів на підтримку цих підгалузей (робочі місця й трудові доходи, виробництво й споживання продукції, обсяг експорту тощо). Адже очевидним фактом є неефективність державної підтримки агроформувань, коли простежується тенденція до зменшення працівників галузі.

Ураховуючи актуальність формування соціального капіталу в ОТГ у період реформи адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування на сільських територіях, автором розроблено організаційну модель стратегічного розвитку системи СТВ в аграрному секторі економіки ОТГ (рис.), яку слід покласти в основу відповідного розділу нового проекту державної програми сприяння зайнятості в Україні на період до 2030 р., зокрема в частині сприяння зайнятості в аграрному секторі економіки та зайнятості сільського населення.

Завданнями до нового проекту державної програми сприяння зайнятості населення на період до 2030 р. мають бути:

- 1) забезпечення формальної раціональної зайнятості та регулювання сегменту ринку праці в аграрній сфері;
- 2) розвиток вищої аграрної освіти для формування людського й соціального капіталів на селі;
- 3) державне й приватне інвестування в розвиток трудомістких виробництв сільськогосподарських роботодавців;
- 4) формування умов розвитку різних видів сільськогосподарських роботодавців, зокрема фермерських господарств і кооперативів;

5) розвиток агропромислової інтеграції, продовження ланцюгів доданої вартості на сільських територіях ОТГ;

6) удосконалення організації і оплати праці, соціального партнерства в сільськогосподарських підприємствах і ОТГ;

7) забезпечення продовольчої безпеки та формування додаткового експортного потенціалу аграрного сектору економіки;

8) імплементація в систему СТВ в аграрному секторі економіки земельних питань в ОТГ.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Васильківський Д. М. Войнаренко М. П., Нижник В. М. Кластерна політика як чинник підвищення ефективності функціонування соціально-економічних систем. *Вісник економічної науки України*. 2017. № 1. С. 25-30.

2. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/526/10.01.2020.pdf>

***Наталія ПРИПУТА***, кандидат економічних наук, доцент кафедри теоретичної та прикладної економіки ІПК ДСЗУ

### **СПІВРОБІТНИЦТВО ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД – ДІЄВИЙ ІНСТРУМЕНТ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ**

Громади сьогодні мають низку гострих проблем: забезпечення якісного централізованого водопостачання та водовідведення, ремонт та прибирання доріг, організація пасажирських перевезень, збір, утилізація та переробка сміття, утримання пожежної охорони тощо. Самостійно їх досить складно вирішувати, тому можливі варіанти налагодження співробітництва територіальних громад. Саме співробітництво допомагає об'єднувати різні види ресурсів для вирішення нагальних проблем громад. Механізм такої міжмуніципальної консолідації передбачений Законом України «Про співробітництво територіальних громад», прийнятим у 2014 році [1].

Згідно ст. 4 Закону України «Про співробітництво територіальних громад» співробітництво здійснюється у формі [1]:

- 1) делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання
- 2) одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів;
- 2) реалізації спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів;
- 3) спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності - інфраструктурних об'єктів;
- 4) утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій - спільних інфраструктурних об'єктів;



5) утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень.

Використовуючи Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад станом на 01.01.2020, формування та ведення якого здійснюється Міністерством розвитку громад та територій України [3], проаналізуємо динаміку застосування територіальними громадами інструменту співробітництва в 2014-2019 рр.

Зазначимо, що на 13.03.2020 року в Реєстрі договорів про співробітництво територіальних громад вже зареєстровано 71 договір в поточному році [3].

Таким чином, позитивна динаміка збільшення кількості договорів співробітництва територіальних громад свідчить про ефективність цього інструменту місцевого розвитку.

Щодо сфери співробітництва територіальних громад на 10.01.2020 р. укладено всього 530 договорів, з них [2]:

- 129 договорів (24,3%) укладено у сфері житлово-комунального господарства та благоустрою;
- 44 договори ( 8,3 %) укладено у сфері пожежної безпеки та забезпечення правопорядку;
- 142 договори (26,8%) укладено у сфері освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення;
- 215 договорів (40,6 %) укладено в інших сферах.

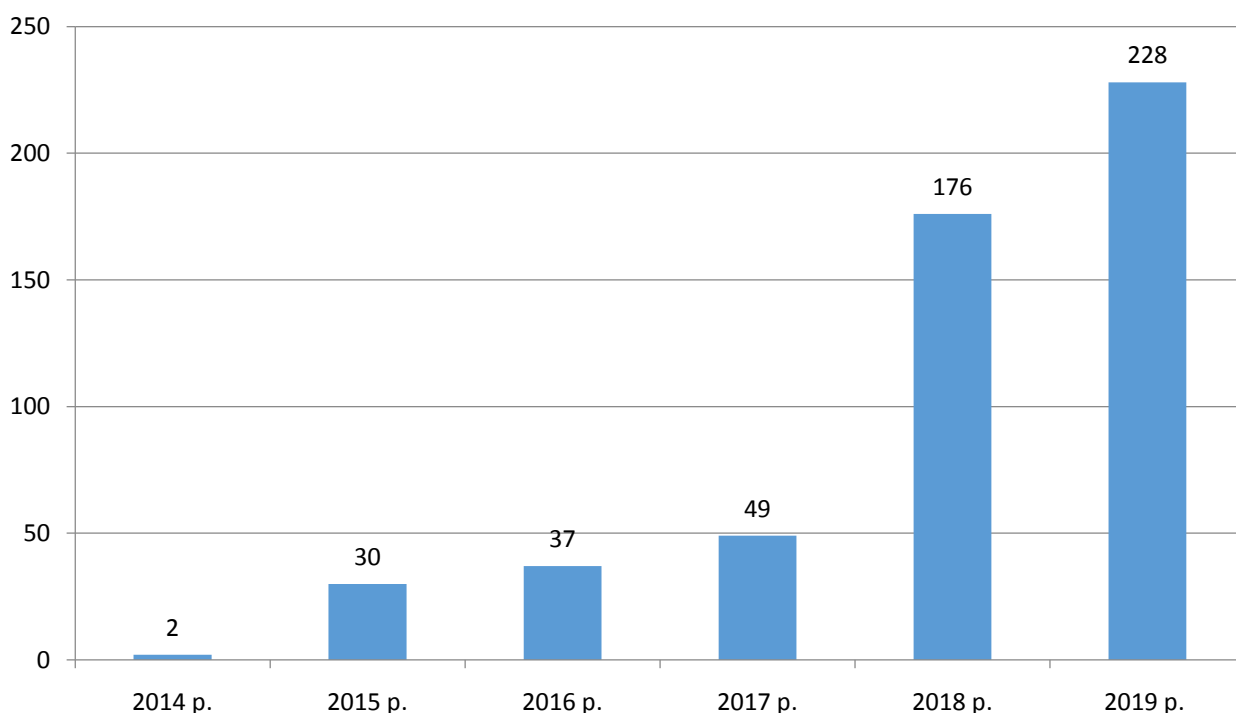


Рис. 1. Динаміка застосування територіальними громадами інструменту співробітництва в 2014-2019 рр.

Можна констатувати, що позитивна динаміка збільшення кількості договорів з кожним роком свідчить про те, що громади активно долучаються до

співробітництва, розуміючи, що цей інструмент надає можливість прискорити місцевий економічний і соціальний розвиток.

### ***Список використаних джерел:***

1. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 № 1508-VII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>
2. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10.01.2020 р. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/526/10.01.2020.pdf>
3. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/reestr-13.03.2020.pdf>

***Степан СМАЧИЛО, аспірант Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу***

## **ЩО ДО ПРОБЛЕМАТИКИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ**

Участь України в загальносвітовому цивілізаційному процесі зумовлює в процесі державотворення необхідність більш повного врахування інтересів усіх верств суспільства, підвищення якості життя, забезпечення динамічного і гармонійного розвитку людини, її духовних, життєвих та інтелектуальних якостей, соціальної справедливості. Успішна реалізація цього завдання неможлива без запровадження модернізованої системи сучасних функцій держави, адаптованої до викликів сьогодення. Сучасний світ переживає кризу концепції соціальної держави, оскільки сьогодні повною мірою виконати всі соціальні функції держави неспроможні навіть найуспішніші країни світу.

По майже десятиліттю після світової економічної кризи 2008-2010 років все ще даються взнаки системні збої у функціонуванні фінансових ринків і серйозні недоліки в основоположних процесах вироблення економічної і соціальної політики розвинутих держав Європи та Америки. Внаслідок таких глобальних викликів відбувається інтенсивний пошук нових форм та механізмів реалізації соціальних функцій держави, змінюється ідеологія та формат взаємодії держави та суспільства, за яких все більше використовуються децентралізаційні механізми делегування державними органами окремих функцій та повноважень (в більшій чи меншій мірі) на рівень територіальних громад і навіть на рівень інституцій громадянського суспільства.

Таким чином проблема пошуку та винайдення справедливого суспільного устрою й встановлення ефективного балансу між державою та індивідом є однією з головних проблем соціальної політики держави, оскільки у глобалізованому світі третього тисячоліття лише ефективна реалізація людського потенціалу може дати Україні шанс відбутися як незалежній, цивілізованій державі. Це обумовлює підвищений науковий інтерес до усвідомлення нової якості концепції соціальної

держави, обґрунтування необхідності зміни парадигми концептуальних принципів державної соціальної політики, організації та надання соціальних послуг, підходів до забезпечення задекларованого державою відповідного рівня соціальних стандартів життя.

Проблеми становлення, розвитку та трансформації соціальних функцій сучасної держави, як і самої парадигми "соціальної держави" сьогодні доволі жваво дискутуються як у зарубіжному, так і у вітчизняному науково-практичному та суспільно-політичному дискурсі. Тільки за останні п'ять років відповідне дискурсне поле поповнили близько 200 публікацій дотичної тематики фахівців та практиків з державного управління й економіки, політології й соціології, правової науки й комунікативістики, найбільш характерні та значимі з яких ми й піддамо джерелознавчому аналізу.

Насамперед, варто зазначити, що на сьогодні ступінь розробленості теорії функцій держави у вітчизняній і світовій науці державного управління традиційно вважається однією із найбільш досліджуваних. Тільки за останні роки розробкою проблематики соціальних функцій держави, соціальної політики та концепту соціальної держави активно займалися такі зарубіжні науковці як Р. Буххольц, Д. Воан-Уайтхед, В. Делтейл, Н. Каквані, П. Кеннеді, С. Коннор, Р. Лістер, М. Прінс, І. Равазі, Дж. Райс, Г. Сімпсон, П. Спікер, П. Утгінг, Р. Шепін, Д. Щек. Серед наших співвітчизників можемо відзначити таких дослідників як В. Альошкін, О. Березовська-Чміль, В. Бульба, І. Бутирська, О. Василенко, О. Васильєва, Д. Гвасалія, С. Горбатюк, В. Дорошенко, К. Дубич, О. Карпенко, Н. Кирилюк, Н. Ларіна, О. Петрос, Д. Севрюков, О. Шутаєва та ін. Водночас аналіз наукових праць змушує зробити висновок про наявність невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується означена стаття, зокрема відсутнє системне наукове бачення трансформації соціальних функцій сучасної держави та самої парадигми "соціальної держави" в синергетично-міждисциплінарному вимірі [1-3].

Будь-яка систематизація та класифікація соціетальних явищ в силу їх надзвичайної багатоманітності не може претендувати на виключність й може здійснюватися у численній кількості варіантів. Тому поставлене дослідницьке завдання потребує попереднього визначення відповідних класифікаційних ознак, за якими ми будемо систематизувати дискурсне поле науково-практичного розуміння змісту, сутності та характерних ознак соціальної функції держави у всій багатоманітності взаємопов'язаних концептів, наукових категорій, визначень та дефініцій. Так, проведений автором джерелознавчий аналіз публікацій зарубіжних та українських науковців за темою даної розвідки дає підстави для авторського виокремлення восьми основних груп класифікаційних ознак, що схематично наведено на Рис. 1.

Відповідно до зазначених підходів здійснено авторську систематизацію досліджуваного дискурсного простору у 8 наступних кластерах:

1) за ознакою наукового бачення місця й ролі соціальної функції держави серед інших функцій держави відповідно до мети й місії її існування (загальнофілософський підхід);

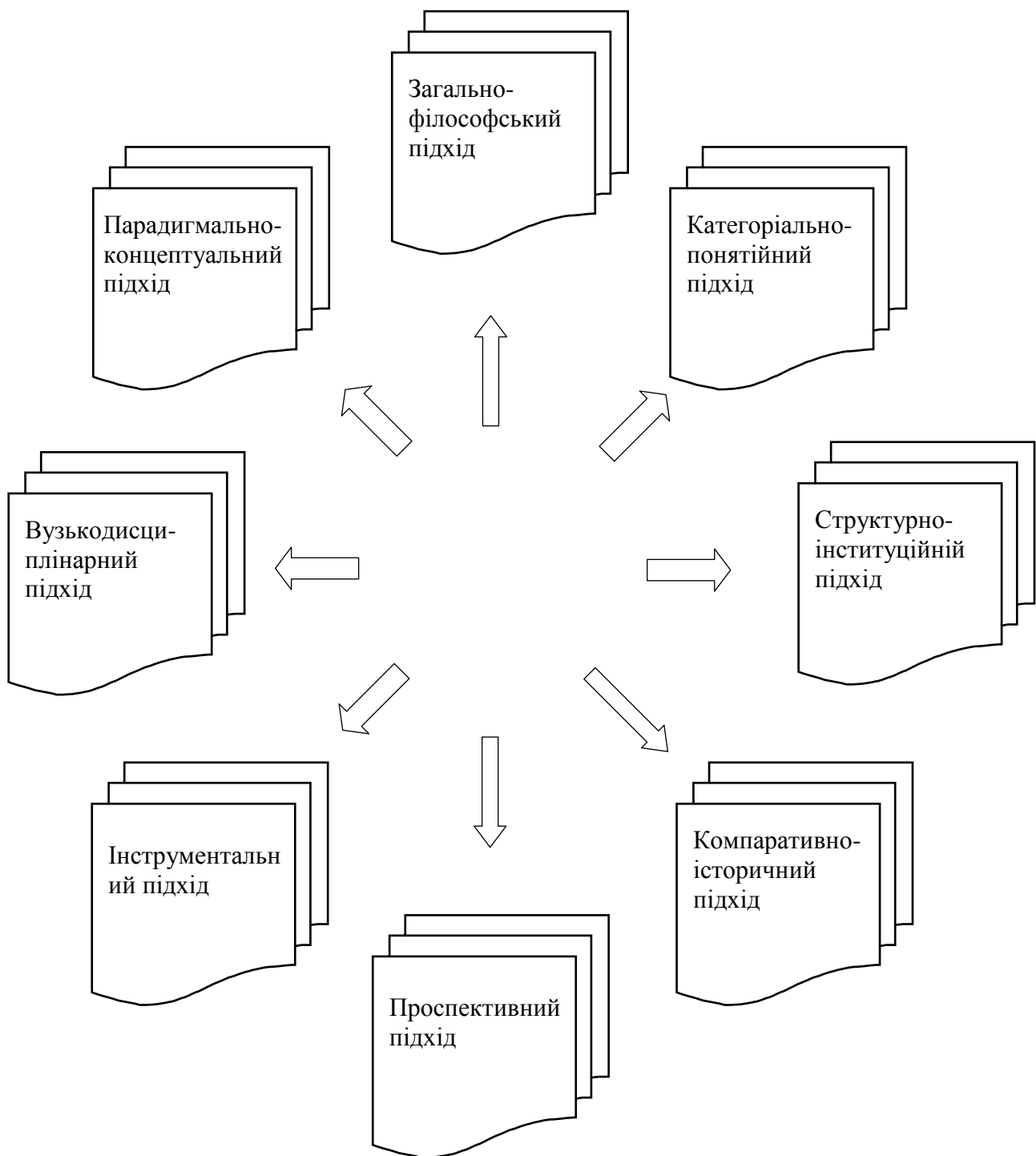


Рис. 1. Систематизація дискурсного поля наукової категорії "соціальні функції держави"

2) за ознаками відповідності фокусування наукової уваги дослідника до певного наукового напрямку – державного управління, соціології, політології, філософії, економіки тощо (вузькодисциплінарний підхід);

3) за термінологічним зв'язком з іншими категоріями соціетальної феноменології (категоріально-понятійний підхід);

4) за ознаками визначення концептуальних складових самої наукової парадигми існування соціальної держави та її моделей (парадигмально-концептуальний підхід);

5) за внутрішньою побудовою та взаємозв'язками суспільних інституцій та структурних складових публічного врядування, пов'язаних з реалізацією соціальної функції держави (структурно-інституційний підхід);

6) за змістом, формами та механізмами формування й реалізації соціальної політики держави як публічно-управлінського інструментарію забезпечення соціальних функцій держави (інструментальний підхід);

7) за порівняльно-прикладними дослідженнями конкретних кейс-стаді, зреалізованих різними країнами та можливостей імплементації найкращого світового досвіду в публічно-управлінській практиці інших держав (компаративно-історичний підхід);

8) за визначенням сучасних трендів та перспектив розвитку й трансформації соціальної функції держави внаслідок глобалізаційних викликів часу (проспективний підхід).

Підсумовуючи можна зазначити, що вітчизняне дискурсне поле досліджень проблематики сутності, моделей, інструментів та форм і методів реалізації соціальних потреб людства органами публічної влади у її взаємозв'язку з формуванням та реалізацією державної соціальної політики й ширше – з реалізацією соціальних функцій держави є доволі насиченим і бурхливим, що визначається тією надзвичайною роллю, які відіграють соціальні потреби людини та суспільства в сучасному державотворенні [4-5].

Очевидно, що запропоновані вісім кластерів систематизації дискурсного поля не претендують на виключність або наукову аксіоматичність, оскільки є відображенням авторської позиції та одним з багатьох можливих дослідницьких підходів. Проте наведена класифікація дає змогу певної систематизації наукового бачення особливостей становлення, формування і реалізації соціальної функції держави, змісту й сутності концепту "соціальної держави".

#### *Список використаних джерел:*

1. Бульба В. Г. Соціальні функції держави: монографія / В. Г. Бульба; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. – Х.: Вид-во Асоц. докторів наук держ. упр., 2011. – 263 с.

2. Бульба В.Г. Соціальні функції держави як фундаментальна категорія державно-управлінської науки / В. Г. Бульба // Публічне управління: теорія і практика. – 2011. – № 4 (8). – С. 3–9.

3. Бутирська І. В. Соціальна політика Європейського Союзу: виклики та можливості [Текст] / І. В. Бутирська // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2013. – Вип. 60. – С. 491–498.

4. Гальчинский, А. Социально ответственное государство / А. Гальчинский // Политика и время. – 1992. – № 4. – С. 54–61.

5. Ганслі Теренс М. Соціальна політика та соціальне забезпечення ринкової економіки / Пер. з англ. О. Перепадя. – К.: Основи, 1996. – 236 с.

## **РАЦІОНАЛІЗАЦІЯ ВЛАДНИХ ВІДНОСИН В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Аналіз теоретичних і прикладних аспектів формування та розвитку децентралізації державної влади все більше потребує ефективної практики реалізації владних відносин в системі адміністрування. Основою сучасного процесу раціоналізації є конституційні принципи, що визначають особливості реалізації влади як на центральному, так і місцевому рівнях у вигляді практики децентралізації.

Варто зауважити, що децентралізація владних відносин на сьогодні визначається і теоретиками і практиками публічного управління в Україні як головне завдання стосовно реформування системи публічного адміністрування.

Про це свідчать наукові праці вчених, які досліджували концептуальні засади раціоналізації владних відносин в системі публічного адміністрування, а саме: В. Бакуменка, М. Білінської, К. Ващенко, В. Довженка, Н. Гончарук, О. Дація, В. Загорського, В. Князева, Л.Лазутіної, С. Серьогіна, О. Сушинського, В. Тертички, Ю.Федоренко, Н. Чалої та ін.

Напрямами вищезначених досліджень стали інституціональні аспекти реалізації державної влади відповідними органами публічного управління.

Як бачимо з реальної практики життєдіяльності, в останній час проводяться наукові дослідження, приймається чимало нормативних документів, реалізуються практичні заходи з підвищення ролі і спроможності органів місцевого самоврядування, збільшується кількість і сфера діяльності громадських організацій тощо. Поряд з цим, підходи до розв'язання проблеми, що розглядається, потребують підвищення системності і комплексності, більш ретельного наукового обґрунтування.

Підтримуємо думку учених, що раціоналізація особливостей реалізації державної влади в системах адміністрування базується на принципах інноваційності публічного управління. Це процедури поєднання конституційно встановлених норм публічного адміністрування та складників соціального управління; розвитку демократичних принципів адміністрування, інституціоналізації громадського впливу на прийняття державно-управлінських рішень при виробленні державної політики. Це принципи об'єктивності, загальнодоступності, повноти й оперативності інформації; раціональної організації апарату управління; планування та прогнозування розвитку; проведення кадрової політики в органах публічної влади на основі принципу професіоналізму; гарантій законності та контролю за виконанням і дотриманням законів[1;2;3;5].

Згідно із схваленим розпорядженням Кабінету Міністрів України No 333 від 01.04.2014 р. Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, таких змін зазнає система управління в регіонах[6,с.18].

В умовах демократичних перетворень, динаміки політичних змін, на сьогодні зростає політична активність нової еліти, фахівців публічної служби і громадських структур в управлінні не тільки суспільними, а й державними

справами. Це в свою чергу потребує від науковців заохочення управлінців усіх рівнів до спроможності та здатності безперервного підвищення освітнього рівня, удосконалення професійних знань, пов'язаних із професійно-публічною та політичною діяльністю.

Варто зауважити, що сукупність різновидів публічного управління, які поєднуються, базуються і на інших основах: орієнтації на споживача, ринку і власних співробітників; досягненні результатів і персональної відповідальності керівників; підвищення гнучкості організацій; використання ринкових методів у діяльності; зменшення ступеня і сфери впливу органів влади; чіткого визначення організаційних і персональних цілей. Водночас, логіка процесу раціоналізації владних відносин в умовах децентралізації потребує узгодження принципів як основних правил подальшого адміністративного реформування.

У цьому зв'язку доволі цікавою виглядає вимога орієнтації на споживача. По аналогії з управлінням організаціями, централізація і децентралізація в публічному управлінні розглядається як характеристика відносин між об'єктом і суб'єктом або між органами державного управління та системою місцевого самоврядування[4;5;7].

Але відносини в державному (публічному) управлінні вочевидь є більш складними. Об'єктами управління в різних галузевих або регіональних підсистемах зазвичай виступають місцеві органи влади і галузеві організації.

Їх інтереси в тій або іншій мірі враховуються в процесах децентралізації влади. Але ці об'єкти працюють не для тільки себе, а і для задоволення потреб суспільства, тобто багаточисельних запитів споживачів їх послуг [3, с. 142 – 149].

Водночас, наукова думка спрямовується до того, що в умовах високого рівня централізації управлінських відносин творчий потенціал працівників (а в системі влади в цілому – нижчих у її ієрархії ланок) використовується вкрай недостатньо, вони практично не залучаються до процесів прийняття рішень та виконання основних управлінських функцій [5;7;8].

З точки зору теорії управлінської науки та здорового глузду це є інтелектуальними втратами, адже службовці, що безпосередньо займаються виконанням рішень, добре обізнані в усіх деталях практичної роботи і, зазвичай, першими бачать проблеми, що виникають.

Децентралізація відносин у вертикалі влади може забезпечити суттєве підвищення якості рішень, що приймаються, та повноти їх реалізації на основі раціоналізації владних відносин в умовах децентралізації.

Втілення принципу раціоналізації владних відносин співвідноситься з досягненням результатів і персональної відповідальності керівників базується з чітким визначенням організаційних і персональних цілей.

Особливості раціоналізації діяльності в системі публічного управління обумовлюють використання показників результативності, тобто ступеня досягнення мети, ефективності.

### ***Список використаних джерел***

1. Довженко В.А. Інструменти публічного управління у сфері органічного виробництва / В.А.Довженко // Органічне виробництво і продовольча безпека: Матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (м. Житомир, 5-6 вересня 2017 р.). Житомир: ЖНАЕУ, 2017. С. 325-328.
2. Лазутіна Л.О. Джерела формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації [Електронний ресурс] Л.О.Лазутіна // Глобальні та національні проблеми економіки. Вип. 6. 2015. Джерело доступу: <http://global-national.in.ua/archive/6-2015/150.pdf>
3. Мельтюхова Н. М., Державне будівництво. – № 1/2017 ISSN 1992-2337© 2017.
4. Офіційний сайт Асоціації міст України: [http://www.auc.org.ua/sites/default/files/decentral\\_zac\\_ya\\_infografika.pdf](http://www.auc.org.ua/sites/default/files/decentral_zac_ya_infografika.pdf).
5. Одінцова Г. С., Дзюндзюк В. Б., Мельтюхова Н. М. та ін. Теорія та історія державного управління: навч. посіб. Київ: «Видавничий дім «Професіонал», 2008. 288 с.
6. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. Документ 333-2014-р, чинний, поточна редакція — Прийняття від 01.04.2014р.
7. Титаренко Л.М. Професіоналізм в умовах децентралізації - як підґрунтя ефективності публічних органів влади/ Збірник матеріалів міжрегіональної науково-практичної конференції: ПОЛІТИКА ТА УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ РЕГІОНУ У ВИМІРІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ. Херсон– Одеса 2019. С.100-103.
8. Федоренко Ю. Децентралізація влади —«ЗА» та «ПРОТИ». [Електронний ресурс] / Ю.Федоренко. Джерело доступу: <http://m--p.com/detsentralizatsiya-vladi-za-ta-proti>.

***Надія ФОМІЩЬКА***, кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління та адміністрування ІПК ДЗУ

### **ЗМІНИ УСТРОЮ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ВЛАДИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ І СУБРЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНЯХ**

Необхідність здійснення адміністративно-територіальної реформи в Україні неодноразово була доведена дослідниками науки державного управління. Практика управління адміністративно-територіальними одиницями на рівні регіонів і районів вказувала на недосконалість організації територіальної влади, коли існуючі два співсуб'єкти управління – обласні і районні державні адміністрації та обласні і районні ради фактично мають обмежені можливості щодо забезпечення розвитку відповідних територій. Для органів державної виконавчої влади первинними будуть питання виконання державних завдань – різного роду програм, які стосуються загальнодержавних проблем, а не розвитку окремого регіону. Орган місцевого самоврядування на цих рівнях, не маючи власної виконавчої системи, не



може належним чином забезпечити виконання власних рішень, оскільки за законодавством це є функціями органів державної виконавчої влади, що суперечить і теорії управління і практиці розвинених демократій. Така система управління закладена Основним Законом України і вона потребує докорінного реформування.

Тому навий етап здійснення адміністративно-територіальної реформи розпочалося з реформи місцевого самоврядування, яка отримала назву «децентралізація», і Концепцію якої було схвалено Урядом 1 квітня 2014 р. Ця концепція закладає основи зміни адміністративно-територіального устрою: «Необхідність таких змін обумовлена тим, що саме Конституція визначає основи системи влади, і без відповідних змін провести реформу неможливо» [1]. Тобто постає питання здійснення конституційних змін.

Черговим документом, який мав би змінити дану ситуацію щодо системи публічного управління став Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) № 2598 від 13.12.2019 [2]. Проте даний документ поряд з позитивними перетвореннями, що ним передбачаються має ряд недоопрацювань і явних нераціональних рішень. Основними позитивними моментами є передбачена можливість формування на регіональному рівні органами самоврядування виконавчих структур, що було передбачено аналогічним документом, підготовленим Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України: «Регіон – це усі сучасні 24 області та Крим. Їхні межі не змінюватимуть. В регіонах залишаються ради, які, на відміну від сучасних облрад, зможуть формувати свої виконавчі органи. Обиратиметься рада на 4 роки, а не на 5, як зараз. Основна задача ради – розвиток регіону: прийняття бюджету, втілення державних програм, управління спільним майном громад регіону тощо» [3]. Проте, як справедливо зауважує І. Коліушко у законопроекті, зареєстрованому у Верховній Раді «не вводиться поняття «регіон», з подальшим визначенням у цій статті, що регіонами України є» [4] перші за поділом адміністративно-територіальні одиниці. І таке визначення, на наш погляд на відміну від пропозиції науковця щодо самого переліку регіонів знімає ще один недолік законопроекту, на який вказує І. Коліушко: «територія України, як первинно існуюча і базова для існування країни категорія, може ділитися чи поділятися на адміністративно-територіальні одиниці, а не складатися з них» [4].

Одним з найбільш суперечливих моментів законопроекту стали зміни до статті 133 Конституції України, яку пропонується викласти в редакції: «Систему адміністративно-територіального устрою України складають адміністративно-територіальні одиниці: громади, округи, області, Автономна Республіка Крим». Знявши найбільший недолік цієї статті, де адміністративно-територіальними одиницями вважалися міста, селища, села і навіть райони великих міст, і чим порушувалася неперервність поділу території держави, законопроект вводить новий термін на рівні нижчому за регіональний – «округ». Значна частина науковців визначає рівень нижчий за регіональний, як субрегіональний, оскільки «Суб...: префікс, що означає розміщення під чимсь чи біля чогось, підпорядкованість» [5], цілком виправдовує такий термін. Тому відповідно до законопроекту «Округ – субрегіональний рівень. Отже райони ліквідовують, а на субрегіональному рівні з'являються округи. Але округ – це не заміник сучасного

району. Площа округів буде значно більшою, а отже їх буде менше – близько 100 (районів зараз 490). Функція округів – не така, як у сучасних районів. Автори концепції схиляються до того, що округ – суто адміністративна одиниця і місцевого самоврядування на цьому рівні не буде. Відповідно, не буде і місцевих рад» [1]. Сама навіть назва таких адміністративно-територіальних одиниць як і межі об'єднання і спосіб організації влади викликає широку дискусію. Багато науковців, на що вказує В. Малиновський схиляються до назви повіт: «Запропонований повіт – проміжний рівень між базовим і регіональним, повинен створюватися з дотриманням умов ефективного публічного управління та рекомендацій ЄС щодо NUTS 3 (з певними винятками)» [5]. Такої ж думки дійшли науковці Центру політико-правових реформ, які вказують на необхідність скорочень «область – о.» і «округ – о.», і що цієї плутанини можна уникнути «назвавши цю адміністративно-територіальну одиницю властивою їй історичною назвою – повіт» [4].

На думку автора щодо надання цій адміністративно-територіальній одиниці нових назв виникає логічне питання: для чого? Головним аргументом щодо збереження існуючої назви «район» виступає матеріальне і організаційне забезпечення таких змін. Значній частині населених пунктів у країні навіть після укрупнення районів не доведеться змінювати назви, а значить адреси (у тому числі і юридичні) підприємств, організацій установ. Більше того первинна редакція законопроекту, підготовленим Міністерством регіонального розвитку передбачала збереження такої назви: «Стаття 133. Систему адміністративно-територіального устрою складають адміністративно-територіальні одиниці: регіони, райони, громади» [3], що вказано в порівняльній таблиці до законо-проекту, зареєстрованого Департаментом державної реєстрації та нотаріату.

Ще одне з найбільш суперечливих питань у зміні організації територіальної влади на регіональному і субрегіональному рівнях є створення інституту префектів. Між зареєстрованим у Верховній Раді України і в Департаменті державної реєстрації та нотаріату законопроектами існує значна відмінність. Перший, і який буде обговорюватися у разі його включення в порядок денний роботи парламенту визначає, що «виконавчу владу в областях і округах здійснюють територіальні органи центральних органів виконавчої влади. Представниками держави в округах і областях, у місті Києві є префекти». Тоді постає питання щодо надання префектам статусу державного службовця і невіднесення їх до виконавчої гілки влади, тобто невідповідності уже починаючи з Конституції. На це вказує і Центр політико-правових реформ, який «дав свої висновки до законопроекту Президента України Володимира Зеленського № 2598 «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)». Законопроект запроваджує інститут префектів. Але при цьому недоречно виключає їх зі складу виконавчої влади» [4]. Хоча іншому законопроекті передбачено, що «виконавчу владу в областях і районах, місті Києві та у Севастополі здійснюють голови державних представництв» [3]. Тобто виникає потреба у врегулюванні даного питання, тобто віднесенні інституту префектів до виконавчої гілки державної влади.

Тому питання зміни організації публічної влади в Україні вимагає дійсно конституційних змін, проте таких, які б давали можливість якісного розвитку

територіям. Задля цього зміни мають бути системними як в адміністративно-територіальному устрої так і в побудові збалансованої системи органів публічної влади, при якій суперечності не можуть розпочинатися з Конституції, що існує на сьогодні.

#### **Список використаних джерел:**

1. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11755>
2. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) № 2598 від 13.12.2019. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67644](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644)
3. Проект змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) та Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. URL: [http://ddr.minjust.gov.ua/uk/781a4e345c88ad369dc5ca4a9fe63730/proekt\\_zmin\\_do\\_konstytuciyi\\_ukrayiny\\_shchodo\\_decentralizaciyi\\_vlady\\_ta\\_koncepciya\\_reformuvannya\\_miscevogo\\_samovryaduvannya\\_ta\\_terytorialnoyi\\_organizaciyi\\_vlady\\_v\\_ukrayini](http://ddr.minjust.gov.ua/uk/781a4e345c88ad369dc5ca4a9fe63730/proekt_zmin_do_konstytuciyi_ukrayiny_shchodo_decentralizaciyi_vlady_ta_koncepciya_reformuvannya_miscevogo_samovryaduvannya_ta_terytorialnoyi_organizaciyi_vlady_v_ukrayini)
4. Коліушко І. 20 висновків про проект змін до Конституції. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12017>
5. Словник іншомовних слів. URL: <https://www.jnsn.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%D1%F3%E1>
6. Малиновський В. Субрегіональний рівень України: підходи до реформування. *Вісник Національної академії державного управління*. С.169-178. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2010-2-24.pdf>

**Ігор БАРАНЕЦЬ**, аспірант кафедри менеджменту ІПК ДСЗУ  
**Марія БОГУСЛАВ**, аспірант кафедри управління персоналом та економіки праці ІПК ДСЗУ

## **СОЦІАЛЬНИЙ ПРОЕКТ ЯК ЕЛЕМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ ЦІЛЕЙ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Кожна організація проходить життєвий цикл свого розвитку: народження – зростання – розквіт – занепад. Показником того, що організація знаходиться у стадії занепаду, є загальна атмосфера. Властивість будь-якої системи – адаптуватися до зовнішніх умов. Змінюються зовнішні умови – змінюється система. Якщо система не змінюється при змінених умовах – система занепадає.

Напрями визначення взаємного впливу елементів систем різної природи досліджуються багатьма науковцями. Серед основних наукових підходів в управлінні проектами і програмами слід виділити наступні: системний і програмно-цільовий (В.М.Глушков, Б.З.Мільнер, Р.С.Поспелов, А.Іріков, Д.Кліланд і ін.); теорію управління складними системами (Є.А.Дружинін, М.Д.Месаровіч, І.Такахара, Н.Н.Моїсєєв, Ю.Б.Гермейер, В.Л.Волковіч, В.С.Міхальовіч) , класичну теорію управління проектами на базі стандарту РМВОК та подальший розгляд сучасних тенденцій (В.І.Воропаєв, С.Д.Бушуєв, Н.С.Бушуєва, А.І.Белоконь, В.А.Рач, Р.Б.Тян, В.Д.Шапіро, І.І.Мазур, Б.А.Демідов

та ін.); систему знань з управління інноваційними проектами і програмами підприємств - Р2М (С.Д.Бушуєв, Н.С.Бушуєва, Хіроші Танака, Шигенобу Охара). Зараз Україна як система знаходиться у певному дисбалансі, і потрібні зміни, щоб повернути її до рівноваги. На сучасному етапі існує переконання, що лідерська і менеджерська функції переплітаються. Але це не виправдано. Вони потребують розділення, оскільки кожна передбачає свої завдання. Функція лідера – показати, куди йти. Функція менеджера (управлінця) – забезпечити ресурсами, щоб прийти туди, куди прагнемо. Наявність невирішених задач у галузі управління проектами публічної та соціальної сфер і нагальна потреба в їх розв'язанні обумовлюють актуальність цього дослідження.

Сутність соціального проектування полягає в конструюванні бажаного стану об'єкта в майбутньому. Соціальне проектування – це конструювання індивідом, групою чи організацією дії, спрямованої на досягнення соціально значущої мети, яка є локалізованою за місцем, часом і ресурсами[2, с.120].

Соціальне проектування відноситься до інноваційної діяльності. Воно у своїй основі передбачає певні соціальні зміни. Ці зміни створюються, отримують обґрунтування, плануються, тобто являє собою різновид свідомої інноваційної діяльності. У великих соціальних проектах багато схоже з соціальними реформами: вони також схильні до небезпеки перегляду, скасування або ревізії в силу обставин, які пов'язані з особливостями функціонування вищих рівнів влади. Мікропроекти зачіпають інтереси невеликих груп людей, наближені до звичайних проблем і менш залежать від загально політичної обстановки. Саме на таких проектах добре видно суб'єктна орієнтація соціального проектування, яка проявляється в тому, що цілі, завдання, зміст соціального проекту несуть на собі риси ціннісно-нормативної системи ініціатора проекту.

У процесі проектної діяльності створюється соціальний проект. Соціальний проект – науково обґрунтована модель конкретного рішення соціальної проблеми, виражена в певній знаковій формі (системі документації); сконструйоване ініціатором проекту соціальне нововведення, метою якого є створення, модернізація або підтримання в середовищі матеріальної чи духовної цінності, яка має просторово-часові та ресурсні межі і вплив якого на людей (зацікавлених сторін) визнається позитивним за своїм соціальним значенням. Під соціальним нововведенням розуміється різновид управлінського рішення, задум якого передбачає цілеспрямована зміна того чи іншого соціального явища або процесу, а реалізація полягає у здійсненні цього задуму. Ініціатором проекту може бути як індивід, так і організація або співтовариство. Залежно від цілей і масштабу проекту суспільною думкою. це можуть бути і мала група, і спільнота думку якої прийнято називати Проект повинен бути визнаний багатьма. Крім цього, необхідно, щоб проект був визнаний фахівцями-експертами.

У структурі соціального проекту виділяються суб'єкт і об'єкт проектування. Суб'єктом можуть виступати окремі індивіди, групи людей, організації різного ступеня складності, соціальні інститути тощо. В якості основних об'єктів соціального проектування виступають соціальні системи" [4, с.16].

При здійсненні проектної діяльності необхідно враховувати особливості об'єкта проектування як соціальної системи (рис. 1).



**Рис. 1.** Особливості об'єкта проектування як соціальної системи

В організаційному аспекті проекти оцінюються за такими ознаками: масштаб проекту; терміни реалізації; якість; ресурсне забезпечення; місце і умови реалізації проекту. Проект, в якому названі ознаки врівноважують одна одну, є рівноправними, називають ідеальним типом проекту. У реальних проектах домінує один з факторів, і за цими домінантами можна виділити типи проектів [1, с.55].

Соціальні проекти різноманітні за особливостями фінансування, масштабами, термінами реалізації, ступеня складності, характером проектуваних змін, напрямками діяльності. Ці особливості важливо усвідомити до початку роботи за проектом, що дозволить з максимальною ефективністю скористатися перевагами кожного їх проектних типів і заздалегідь передбачити можливі труднощі [6, с.11].

Виділяють такі типи проектів за різними ознаками.

*Типи проектів за характером проектуваних змін:* інноваційні, завдання яких – впровадження принципово нових розробок, чим визначається їх тісний зв'язок з науково-технічними проектами (наприклад, створення Інтернету); підтримуючі, які вирішують завдання екологічного характеру, в тому числі в рамках екології культури. Підтримуючі проекти називаються також реанімаційними або реставраційними.

*Типи проектів за напрямками діяльності:* освітні проекти, завдання яких – представлення освітніх послуг, метою яких є придбання знань, умінь, навичок; науково-технічні проекти також можуть виступати як проекти соціальні, якщо своїми наслідками безпосередньо зачіпають суспільне життя. Науково-технічні проекти можуть мати пошуковий, експериментальний характер і через представлення результатів громадській думці набувати соціальну функцію (викликати суспільний інтерес, сприяти утворенню асоціацій і клубів, надавати якості публічних діячів особам, які брали участь у проекті і т.д.); культурні проекти можуть по основній своїй спрямованості виступати як проекти художні, символічні, екзотичні та ін.. Їх спільна риса як соціальних проектів полягає в тому, що вони виявляються вплетеними в тканину соціального життя, тобто люди в цьому випадку звертають увагу не на естетичні сторони проекту, а на його соціальну функцію.

*Типи проектів за їх масштабами.* Оцінка масштабу проекту ґрунтується на наступних показниках: наскільки велике число людей (груп, організацій), які зможуть скористатися результатами проекту; яка потреба проекту в кадрових ресурсах, скільки сумарного часу всіх зайнятих у проекті необхідно для його реалізації; як багато фінансових коштів і матеріально-речових ресурсів потрібно затратити, щоб проект був реалізований в планованому обсязі; наскільки складний проект за своєю структурою, формами організації, звітності тощо; на який час і для якій території розраховане виконання проекту.

З урахуванням цих показників виділяють: мікропроекти, малі проекти та мегапроекти. Мікропроекти – це форма подання індивідуальної ініціативи, що одержує визнання оточуючих. Мікропроект може не вимагати зовнішнього фінансування, спеціального обладнання. Такий проект є мікросоціальних дією, але за певних умов його масштаби можуть бути розширені.

Малі проекти. Вони не передбачають великого числа споживачів, досить прості в управлінні, не вимагають великого фінансування. Специфіка малих проектів полягає в тому. Що їх складання і реалізація допускає деякі спрощення у процедурі проектування і реалізації (простий графік, керівник – одна особа, не обов'язково створення команди проекту).

Мега проекти, у якості яких зазвичай виступають цільові програми, що складаються з взаємопов'язаних проектів. Їх специфіка полягає в необхідності масштабної координації виконавців; аналізі макропоказників середовища (країни, регіону світу); виділенні розробки концепції проекту в якості самостійної фази; необхідності моніторингу проекту і т.д. У ролі інвестора може виступити держава в особі органів державної влади, органів місцевого самоврядування, приватного власника, самого ініціатора проекту (індивідуальний чи колективний) [2, с.176].

Спонсорські проекти, кредитні проекти, бюджетні проекти здійснюються в рамках державної соціальної політики та вирішення місцевих завдань. Такі проекти фінансуються з відповідних бюджетів у вигляді асигнувань для здійснення планової діяльності державної або муніципальної установи, а також субсидій територіальним органам влади і місцевого самоврядування та недержавними організаціями. Ініціатори проекту-фікції зацікавлені в отриманні фінансування під проект, яке насправді планується використовувати на інші цілі, або використовувати на проект тільки частково, пізніше склавши звіт про витрачання коштів і представивши реалізацію проекту на окремих вдалих об'єктах. Квазі проекти володіють всіма ознаками справжнього проекту, але планують нововведення, які насправді такими не є [3, с.126].

Як висновок, у процесі проектної діяльності *передбачається створення (модернізація, збереження в зміненому середовищі) цінності зацікавлених сторін.* Форми, в яких нова цінність постає в ході реалізації проекту, різноманітні: нова річ, предмет (будівля, споруда, комплекс, місто); нові властивості старої речі; зміна функцій; послуга; галузь виробництва, галузь управління; організація (громадське об'єднання, фірма, художня студія); система впливу (ідеологія, система виховання з відповідними інструментами впровадження); новий канал комунікації; заходи; запрограмована поведінка, реакція (такі дії реклами, маркетингових заходів); мода; імідж (розробка іміджу лідера, організації, товару); проектування людиною самого себе; глобальні зміни у світі (подолання пандемії covid – 19, подолання світової

продовольчої проблеми, встановлення нового світового економічного порядку та інше.); законопроект або інший нормативний правовий акт. Саме завдяки соціальному проекту, орган публічного або муніципального управління провадить політику в суспільстві та завдяки правильному аналізу, прогнозуванню, розробці та втіленню проекту в життя, може створити базу реалізації інноваційної ефективної діяльності для покращення добробуту громадян та інфраструктури соціуму.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Аверин А.В. Социальная политика и социальная ответственность предприятия. – Москва: Приор. 2008.-С.280.
2. Дорошенко Н.Н. Модернизация социальной политики государства и реформирование социально-управленческих технологий [Электронный ресурс] / Н.Н. Дорошенко, С.И. Капица, Н.Н. Покровская // Социология и право. - 2013. - № 4 (21). - С. 20-35. - Режим доступа: <http://elibrary.ru/item.asp?id=21084735> htt
3. Зарецкий А.Д., Иванова Т.Е. Корпоративная социальная ответственность: мировая и отечественная практика// Учебное пособие. Краснодар: Издательство КСЭИ, 2012. 231 с.
4. Курбатов В. І., Курбатова О. В. Соціальне проектування: навч. посібник. Ростов на Дону : Фенікс, 2001. С. 15.
5. Луків В. А.Соціальне проектування: навч. посібник. М .: Изд-во Моск. гуманітарних. ун-ту; Флінта, 2007. С. 36.
6. Igor Baranets .The process of managing stakeholders in social and public projects . Praha, «MODERN SCIENCE- MODERNÍ VĚDA» № 6-Nemoros – 2019 – С.5-12

***Микола БІЛОКІНЬ, аспірант ІПК ДСЗ***

### **ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ З КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ ТА ОХОРОНОЮ ЗЕМЕЛЬ І ЇХ РЕАЛІЗАЦІЯ НА ТЕРИТОРІЇ ПОЛТАВСЬКОЇ ОБЛАСТІ.**

З метою прозорості здійснених заходів державного контролю та виявлених, за їх результатами порушень вимог земельного законодавства, застосовуються засоби дистанційного зондування Землі та інформаційних технологій у інспекторській діяльності. Постановою Кабінету Міністрів України від 24 травня 2017 р. № 387 затверджено Порядок функціонування інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) (далі – Система), внесення відомостей до неї та строки розміщення цих відомостей (далі – Порядок). Система забезпечує доступ суб'єктів господарювання та органів державної влади і місцевого самоврядування до інформації про заходи державного нагляду (контролю) та їх результати, з використанням Інтернету.

Система надає функціональні можливості для комунікації в електронному вигляді у режимі реального часу між суб'єктами, які її наповнюють та користувачами в режимі читання.

Система взаємодіє з іншими інформаційними системами та мережами.

Система функціонує цілодобово сім днів на тиждень.

Доступ до відомостей системи, визначених у частині другій статті 4<sup>1</sup> Закону України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності”, здійснюється через інформаційний ресурс Інтернету та є безоплатним. Пошук може здійснюватися:

за найменуванням або ідентифікаційним кодом згідно з ЄДРПОУ юридичних осіб та прізвища, імені, по батькові фізичних осіб – підприємців;

за формою проведення заходів державного нагляду (контролю).

Система забезпечує формування річних планів органів державного нагляду (контролю) та плану здійснення комплексних заходів державного нагляду (контролю) на плановий період та звітів про стан виконання зазначених планів.

Система захищена від несанкціонованого доступу, знищення, модифікації.

Відомостей про заходи державного нагляду (контролю) постійно оновлюються.

Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, до системи вноситься лише інформація, доступ до якої не є обмеженим.

Відомості про заходи державного нагляду (контролю) до системи вносяться наступним чином.

“Відомості, визначені абзацами другим - восьмим частини другої статті 4<sup>1</sup> Закону України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності”, та зміни до них вносяться до системи суб’єктами наповнення не пізніше трьох робочих днів з дня прийняття рішення, в якому містяться відповідні відомості чи зміни до них.

Відомості, визначені абзацами дев’ятим - тринадцятим частини другої статті 4<sup>1</sup> Закону України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності”, вносяться до системи суб’єктами наповнення не пізніше наступного робочого дня з дня прийняття рішення, в якому містяться відповідні відомості.

Суб’єкти наповнення органів державного нагляду (контролю) не пізніше 15 жовтня року, що передує плановому, забезпечують внесення до системи відомостей про заходи державного нагляду (контролю) щодо тих суб’єктів господарювання, діяльність яких підлягає плановим заходам державного нагляду (контролю) у плановому періоді, із зазначенням відомостей, визначених пунктом 20 цього Порядку.

Проект плану здійснення комплексних заходів державного нагляду (контролю) на плановий період складається системою за формою згідно з додатком та оприлюднюється на веб-сторінці із загальним доступом не пізніше 17 жовтня року, що передує плановому.

У разі потреби органи державного нагляду (контролю) узгоджують між собою інші дати початку та строки здійснення комплексних планових заходів державного нагляду (контролю).

Узгоджені пропозиції щодо зміни дати початку та строку здійснення комплексних планових заходів державного нагляду (контролю) надсилаються органами державного нагляду (контролю) до ДРС не пізніше 1 листопада року, що передує плановому.



Суб'єкти наповнення ДРС протягом одного робочого дня з моменту отримання відомостей, визначених у пункті 29 цього Порядку, вносять відповідні зміни до системи.

Суб'єкти наповнення ДРС вносять до 15 листопада року, що передує плановому, до системи відомості про дату і номер наказу про затвердження плану здійснення комплексних заходів державного нагляду (контролю) на плановий період.

Загальний доступ до затвердженого плану здійснення комплексних заходів державного нагляду (контролю) на плановий період забезпечується системою шляхом його розміщення на веб-сторінці із загальним доступом.

Суб'єкти наповнення органів державного нагляду (контролю) вносять до 1 грудня року, що передує плановому, до системи акти органів державного нагляду (контролю), якими затверджені річні плани здійснення заходів державного нагляду (контролю) на відповідний плановий період.

Звіт про виконання річних та комплексного планів заходів державного нагляду (контролю) за попередній рік суб'єкти наповнення вносять до системи до 1 квітня планового року.”.

Відомості, внесені до системи, захищені відповідно до вимог законодавства у сфері захисту інформації.

Крім того, із 08 листопада 2019 року Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру започаткувала оприлюднення наказів та матеріалів перевірок на офіційному вебсайті. У відкритому доступі надається інформація про підставу здійснення заходу, дату прийняття наказу, номер наказу, місце розташування об'єкту, щодо якого планується здійснення заходу державного контролю, кадастровий номер у разі наявності, дату складення акту перевірки та результати перевірки.

Оновлення інформації відбувається автоматично, оскільки функціонал синхронізований з даними системи електронного документообігу Держгеокадастру.

Користувачам доступна функція пошуку за будь-яким параметром, зокрема за регіоном, де здійснюється захід державного контролю.

Запровадження Системи та нового функціоналу дає можливість:

забезпечення подолання корупційної складової у сфері державного контролю та дозволяє зробити прозорими та публічними усі етапи проведення перевірки.

впровадження засад стратегічного менеджменту в систему управління у сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності;

забезпечення оптимального використання земель, зокрема з урахуванням регіональних програм і планів розвитку територій, генеральних планів населених пунктів;

підвищення рівня прозорості та публічності під час формування та реалізації державної земельної політики.

Застосування Супутникового моніторингу в Україні на геопорталі дає можливість дослідити: земельні ділянки яких форм власності використовують, не зареєструвавши право; які сільськогосподарські культури вирощують; процент розораності.

*Надія СЕНИШИН, здобувач кафедри публічного управління та адміністрування Інституту гуманітарної підготовки та державного управління Івано-Франківського національного технічного університету нафти та газу*

## **ФУНКЦІЇ ТА ПРИНЦИПИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ДЕЦЕНТРАЛІЗОВАНОЇ ДЕРЖАВИ**

Як стверджує канадський дослідник М. Кітінг, важливою характеристикою сучасних соціальних систем є їхнє розчленування у територіальному вимірі через значний вплив фізичного простору на економічну активність, соціальні зв'язки та стиль життя, що й обумовлює територіальний поділ системи органів публічного врядування будь-якої країни [8, р.7].

На нашу думку той глибинний вплив географічної території на особливості формування певних форм і моделей державного буття народів світу свідчить про важливість такої територіальної організації влади в сучасних державах, яка б найбільшим чином відповідала характерним культурно-історичним умовам етногенезу даного народу. Таким чином актуальним для успішності державотворчих процесів в Україні є, зокрема, визначення основних функцій та принципів територіальної організації влади в сучасному науковому дискурсі державного управління, що і є метою даної наукової розвідки.

У сучасному соціально-політичному розумінні територіальна організація влади – "це зумовлена географічними, історичними, економічними, соціальними, культурними та іншими чинниками внутрішня територіальна організація держави з поділом її території на складові частини – адміністративно-територіальні одиниці – з метою забезпечення населення необхідним рівнем публічних послуг, раціональної системи управління соціально-економічними процесами, збалансованого розвитку усієї території держави" [7, с. 89].

Територіальна організація публічної влади децентра-лізованої держави охоплює, як правило, три рівні територіальної організації влади в структурі держави: макрорівень – територія країни; мезорівень – територіальна організація влади областей, районів; мікрорівень – просторова організація місцевого самоврядування (села, селища, міста) [2, с. 17].

Політико-територіальна організація публічної влади як і будь-яке інше історичне явище або процес має своє функціональне навантаження та певні принципи формування та розвитку. Функція, як поняття, означає виконавчу діяльність держави як соціального інституту (уособлену органами публічного врядування) по відношенню до суспільства, виконання головних завдань, поставлених суспільством перед державою, ключових обов'язків з впорядкування та регулювання тих чи інших сфер суспільного життя. Різні науковці наводять різну кількість як власне функцій держави, так і безпосередньо територіальної організації влади, в нашому розумінні такі функції обраного предмету дослідження можуть бути зведені до чотирьох узагальнюючих: вдосконалення системи управління державою та регіонами, зміцнення територіальної єдності, стандартизації якості надання адміністра-тивних послуг громадянам, впорядкування та уніфікації адміністративно-територіальних одиниць країни.

Так, політико-територіальний поділ держави має на меті функціональне завдання вдосконалення всієї системи публічного управління, що передбачає оптимізацію структури та функцій владних інституцій, упорядкування повноважень та взаємовідносин між органами публічної влади різних ієрархічних рівнів, забезпечення повсюдності, повноти та винятковості повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування для кожного рівня територіальної організації влади, підвищення ефективності використання бюджетних коштів з одночасним стимулюванням наповненості місцевих бюджетів тощо [3, с. 7].

Функція зміцнення територіальної єдності та цілісності держави покликана забезпечити створення просторової основи державного та регіонального розвитку, поліпшення просторового планування такого розвитку, вирішення основних інфраструктурних проблем, недопущення появи та росту диспропорцій між різними регіонами, а також між містами й сільською поселенською мережею, запобігання проявів регіонального сепаратизму тощо.

Функція стандартизації якості надання адміністративних послуг громадянам передбачає дотримання в усіх регіонах та адміністративно-територіальних одиницях єдиного стандарту якості надання державних послуг з максимальним наближенням таких послуг безпосередньо до людей, а в кінцевому рахунку – сприяти підвищенню рівня життя кожного громадянина незалежно від того, в якому регіоні, місті чи селі він мешкає.

Функція впорядкування та уніфікації адміністративно-територіальних одиниць країни покликана забезпечити однакові підходи до визначення статусу, наявності адміністративних інституцій держави, кількості мешканців, обсягу самоврядних повноважень та інших характеристик різних адміністративно-територіальних одиниць різних регіонів країни з кінцевою метою "збалансування й сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням їх історичних, економічних, географічних, екологічних, демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій" [1, с. 52].

Принципами територіальної організації влади є основоположні керівні засади, що лежать в основі встановлення та функціонування внутрішньої адміністративно-територіальної організації держави, визначають її характер і зміст, а також відображають відповідні закономірності становлення, діяльності та розвитку адміністративно-територіальних одиниць, їх взаємовідносини між собою та іншими органами державної влади й місцевого самоврядування.

Одним з найбільш відомих і значимих таких принципів є принцип субсидіарності, що передбачає прийняття рішень на найнижчому з можливих рівнів. Як свідчить світовий досвід – "територіальні реформи були успішними там і лише там, де забезпечували субсидіарність" [5, с. 68].

Різні науковці наводять різні принципи територіальної організації влади. Так, А. Майборода та І. Ататей вважають, що такими принципами є:

- Унітарність як пріоритетний державний інтерес. Створення потужних самодостатніх паланок не загрожуватиме єдності країни, а навпаки, її посилюватиме.

- Надання органам місцевого самоуправління широких повноважень для реалізації цілей з розвитку громад. Таким чином буде забезпечено ефективний

територіальний розвиток держави, залучення значної частини українських громадян до прийняття рішень у країні.

– Пріоритетна допомога чи субсидування громад для вирішення проблем у соціальній сфері. Йдеться про те, що в разі неспроможності громади самостійно вирішити поставлені перед нею соціальні завдання, їй має допомогти в цьому держава.

– Народний добробут. Цей принцип передбачає скорочення розриву в доходах і рівнях життя між багатими та бідними, створення могутнього середнього класу і побудову в країні економічної моделі народного капіталізму, основою якого стане національна буржуазія [6, с. 120-121].

Натомість О. Лагоднюк виокремлює принципи іншого типу:

– Удосконалення та упорядкування структури адміністративно-територіального устрою. Існуюча схема адміністративно-територіального устрою України являє собою складну неупорядковану чотириступеневу ієрархічну структуру. Кожна адміністративно-територіальна одиниця наділена державою відповідними повноваженнями у сфері державного управління, а також виконує певні самоврядні функції.

– Пропорційність – кількість адміністративно-територіальних одиниць кожного рангу ієрархії повинна вписуватися в “межі оптимальності”. Диспропорції їх по території, кількості населення, соціально-економічному потенціалу не повинні бути надто великими.

– Компактність – адміністративно-територіальні одиниці повинні бути компактними, без анклавів та віддалених відступів. Населені пункти міського типу історично є тими осередками, навкруги яких концентрується населення і з яких розходить мережа інфраструктур різного призначення.

– Спадкоємність – межі адміністративно-територіального поділу по можливості повинні зберігати наявні межі інфраструктур та комунікацій.

– Необхідність “критичної маси” – адміністративно-територіальні одиниці повинні мати достатню фінансово-економічну базу для забезпечення місцевого самоврядування та населення відповідними послугами.

– Взаємодоповнювання – в адміністративно-територіальних одиницях особливо вищих рангів повинні дотримуватися пропорції між багатими та бідними районами, вузькоспеціалізованими населеними пунктами, що сприятиме територіальній справедливості, забезпеченню більш рівного доступу до соціальних послуг.

– Гнучкість та адаптивність – адміністративно-територіальний устрій повинен порівняно легко пристосовуватися до територіальних змін в суспільстві – змінам в технологіях, економіці, розселенні, споживанні.

– Саморегулювання – будь-які адміністративно-територіальні реформи найефективніші тоді, коли запроваджуються демократичним шляхом з врахуванням історичних традицій і культурних відмінностей через створення умов для “саморайонування населення”.

– Перспективність – врахування потенційних змін в соціально-економічному розвитку територій [4, с. 291 – 292].

Подаючи такий ґрунтовний перелік принципів наших співвітчизників й поділяючи їхні підходи не бачимо необхідності виокремлювати власний список принципів політико-територіальної організації публічної влади.

Таким чином, держава виступає як певна політико-територіальна форма організації суспільства, розміщення та функціонування різнорівневих та різнопідпорядкованих інституцій публічного врядування, об'єднаних в цілісну систему публічного врядування, що покликана здійснювати функції організації, регулювання та впорядкування суспільної життєдіяльності, забезпечення суверенітету, єдності та цілісності держави й її територіальних утворень, відтворення та розвитку народу, реалізації законних прав, свобод та інтересів кожного громадянина.

### **Список використаних джерел:**

1. Гетьман А. Б. Принципи адміністративно-територіального устрою України. *Університетські наукові записки*. 2008. № 3. С. 49-54.
2. Жовнірчик Я.Ф. Розвиток територіальної організації місцевого самоврядування в Україні: Автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ: НАДУ, 2005. 20 с.
3. Кресіна І. О. Правові засади модернізації адміністративно-територіального устрою України. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса*. 2011. Вип. 6. С. 6-12.
4. Лагоднюк О. А. Геоінформаційне моделювання адміністративно-територіального устрою України. *Вісник Національного університету водного господарства та природокористування*. 2013. Випуск 3(63). С. 288–300.
5. Литвин В. М. Адміністративно-територіальний устрій України: ретроспективне бачення і перспективи реформування. *Вісник Національної академії наук України*. 2015. № 8. С. 58-70.
6. Майборода М., Ататей І. Адміністративно-територіальна реформа: необхідність проведення в Україні. *Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України*. 2011. Вип. 16. С. 119–121.
7. Пухкал О. Г. Проблеми та перспективи адміністративно-територіальної реформи в Україні на сучасному етапі. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 15. С. 88-90.
8. Keating M. The new regionalism in Western Europe. Territorial restructuring and political change. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 1998. 242 p.

## **ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ: ЗАВЕРШАЛЬНИЙ ЕТАП РЕФОРМИ**

Діяльність місцевого самоврядування спрямовано на створення та підтримку життєвого середовища, необхідного для розвитку громади, надання мешканцям відповідних територіальних громад якісних та доступних публічних послуг.

На сьогодні система місцевого самоврядування не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях.

Щоб закріпити пройдений шлях та підтвердити незворотність реформи в частині децентралізації, у 2020 році, відповідно до прогнозів Уряду, маємо завершити реформування органів місцевого самоврядування і територіальної організації влади. Суспільний запит на подальше підвищення спроможності громад та політична воля до проведення місцевих виборів 2020 року на новій територіальній основі актуалізують потребу завершити процес формування об'єднаних громад за допомогою додаткових нормативно-правових стимулів. Йдеться про прискорення затвердження перспективних планів ОТГ усіх областей із 100% покриттям територій; максимальне сприяння добровільному об'єднанню/приєднанню громад, особливо до міст обласного значення; затвердження території громад усіх областей, тобто завершення створення адміністративно-територіальних одиниць базового рівня.

Старт нового етапу реформи децентралізації відображено у Плані заходів Уряду з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019-2021 рр., що було ухвалено 23 січня 2019 р. [1].

План містить шість головних завдань [3]:

1. Формування нової територіальної основи для діяльності органів влади на рівні громад і районів.
2. Передача повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування та їх розмежування за принципом субсидіарності.
3. Створення належної ресурсної бази для здійснення повноважень органів місцевого самоврядування.
4. Формування ефективної системи служби в органах місцевого самоврядування.
5. Упорядкування системи державного контролю та нагляду за законністю діяльності органів місцевого самоврядування.
6. Розвиток форм прямого народовладдя: виборів, референдумів.

Для виконання цих завдань необхідні рішення Верховної Ради, Кабінету Міністрів, сприяння профільних асоціацій, експертів, міжнародних партнерів.

Важливі також зусилля регіональної і місцевої влади, які ще мають час, щоб самостійно прийняти рішення про об'єднання громад.

Для завершення процесу децентралізації важливим є прийняття цілої низки законодавчих та інших нормативно-правових актів. Зокрема для врегулювання певних питань очікується прийняття законів, що стосуються:

- внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) та засад і порядку вирішення питань адміністративно-територіального устрою України;

- нової редакції Закону про місцеве самоврядування в Україні, що забезпечить місцеве самоврядування базового рівня реальними повноваженнями на основі принципу субсидіарності, отже, й ефективно та максимально близьке до громадянина надання публічних послуг; забезпечить принцип, відповідно до якого на одній території існує не більше одного органу самоврядування одного рівня та повсюдності юрисдикції місцевого самоврядування на рівні територіальних громад; запровадить зміни територіальних меж громад виключно з урахуванням попереднього з'ясування думки відповідних місцевих мешканців;

- розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю використання й охорони земель, що дозволить розмежувати повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування з розпорядження земельними ділянками та здійснення контролю за використанням і охороною земель з урахуванням розширення повноважень об'єднаних територіальних громад;

- служби в органах місцевого самоврядування (нова редакція закону). Реформа публічної служби передбачає прийняття нової редакції Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», побудованої на європейських принципах державної служби;

- прийняття закону про муніципальну варту надасть право органам місцевого самоврядування створювати за кошти місцевих бюджетів власні підрозділи правопорядку із передачею відповідних повноважень та функцій поліції громадської безпеки органам муніципальної поліції з урахуванням принципу усунення дублювання повноважень;

- префектів. Тобто територіальна організація влади на місцевому рівні дозволить забезпечити професійну та політичну нейтральність представництв виконавчої влади на місцях через прозорі конкурсні процедури добору керівників та посадових осіб цих органів;

- органів самоорганізації населення (нова редакція). Це забезпечить удосконалення процесу утворення органів самоорганізації населення незалежно від волі органів місцевого самоврядування, бо останні позбавляються повноважень із надання дозволу на утворення органів самоорганізації населення і прийматимуть рішення лише з делегування їм повноважень у межах компетенції власних виконавчих органів;

- законодавчого врегулювання питань проведення місцевих референдумів – унормування визначення предмета референдуму, його різновидів, процедур ініціювання, проведення та встановлення результатів; закріплення

можливості проведення голосування в масштабах районів та областей у межах компетенції їхніх органів місцевого самоврядування [2].

Звичайно, реформа довела свою ефективність, бо її результати можна побачити чи не в кожній громаді в країні. Громади, які скористалися можливостями реформи раніше, мають більші досягнення і вже серйозно випереджають у розвитку тих, хто усе ще вагається або не здатен прийняти рішення про об'єднання. Настав час приймати консолідовані і швидкі рішення у питаннях щодо завершення реформи.

### ***Список використаних джерел***

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019—2021 роки» від 23 січня 2019 р. № 77-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-z-realizaciyi-novogo-etapu-reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoyi-organizaciyi-vladi-v-ukrayini-na-20192021-roki>

2. План законодавчого забезпечення реформ в Україні: Постанова Верховної Ради України від 4 черв. 2015 р. № 509-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-19>

3. Уряд оприлюднив розпорядження про план заходів з реалізації нового етапу децентралізації. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10645>

***Вадим КРАВЧЕНКО, магістрант ІПК ДСЗУ***

## **ТЕНДЕНЦІЇ МОЛОДІЖНОГО РИНКУ ПРАЦІ УКРАЇНИ**

Функціонування ринку праці молоді в умовах ринкової трансформації економіки вимагає здійснення заходів, спрямованих на створення умов для мінімізації рівня безробіття та для підтримки зайнятості серед молоді.

Згідно з аналізом бази кадрового порталу hh.ua, на пошукачів роботи віком 19-35 років (тобто на міленіалів) припадає 58% всіх розміщених резюме. Це не лише кандидати, які зараз перебувають без роботи, а й ті, хто готовий змінювати поточного роботодавця заради більш привабливої пропозиції. Наразі міленіали є найчисельнішою групою на ринку праці. Представники цього покоління більш динамічні у питаннях працевлаштування і не готові працювати десятиріччями в одній і тій самій компанії – вони активно шукають кращих можливостей та роботу, яка краще відповідатиме їхнім цінностям [3].

Розглянемо динаміку економічно активної молоді за типом місцевості та віковими групами в 2016-2019 рр. (табл.1). Зазначимо, дані наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.



Таблиця 1

**Економічна активність молоді за типом місцевості та віковими групами у  
2017-2019 рр., тис. осіб**

|                    | Вікові групи |        |        | Міські поселення |        |        | Сільська місцевість |       |       |
|--------------------|--------------|--------|--------|------------------|--------|--------|---------------------|-------|-------|
|                    | 15-24        | 25-29  | 30-34  | 15-24            | 25-29  | 30-34  | 15-24               | 25-29 | 30-34 |
| 2017               | 1384,9       | 2308,0 | 2718,7 | 790,7            | 1550,7 | 2012,2 | 594,2               | 757,3 | 706,5 |
| 2018               | 1302,2       | 2235,5 | 2754,7 | 760,9            | 1493,8 | 1988,5 | 541,3               | 741,7 | 766,2 |
| 2019               | 1365,9       | 2123,1 | 2661,2 | 813,9            | 1401,0 | 1879,6 | 552,0               | 722,1 | 781,6 |
| 2019 до 2017 (+,-) | -19          | -184,9 | -57,5  | 23,2             | -149,7 | -132,6 | -42,2               | -35,2 | 75,1  |

Джерело: розраховано за даними [1].

Дані табл. 1. свідчать, що протягом аналізованого періоду економічна активність молоді у всіх вікових групах знизилася: у групі 15-24 роки на 19 тис. осіб., у групі 25-29 років на 184,9 тис. осіб., у групі 30-34 роки на 57,5 тис. осіб. Молоді слід знаходити мотивації до праці, ставати активними учасниками ринку праці.

Одним із негативних явищ сучасного ринку праці України, в тому числі ринку праці молоді, є переміщення частини зайнятого населення з офіційного сектора економіки до неофіційного, тіньового. Існування зайнятості в офіційно незареєстрованому секторі економіки, що передбачає приховування від обліку та оподаткування результатів дозволеної законодавством діяльності, об'єктивно зумовлене можливістю отримувати більші прибутки, ніж в легальному секторі, а також для певної категорії населення є основним джерелом доходу. Високі ставки оподаткування поряд зі слабким контролем за сплатою податків та поблажливе ставлення до цього з боку громадськості, створюють передумови для появи та зростання неформального сектора економіки України в цілому і серед молоді в тому числі (табл.2).

Таблиця 2

**Неформально зайняте населення за місцем проживання  
та віковими групами у 2017-2019 рр., тис. грн.**

|                    | Вікові групи |       |       | Міські поселення |       |       | Сільська місцевість |       |       |
|--------------------|--------------|-------|-------|------------------|-------|-------|---------------------|-------|-------|
|                    | 15-24        | 25-29 | 30-34 | 15-24            | 25-29 | 30-34 | 15-24               | 25-29 | 30-34 |
| 2017               | 385,6        | 494,2 | 512,7 | 148,1            | 245,1 | 281,3 | 237,5               | 249,0 | 231,4 |
| 2018               | 344,6        | 451,9 | 515,5 | 125,5            | 212,2 | 271,7 | 218,1               | 239,7 | 243,8 |
| 2019               | 331,0        | 433,1 | 492,1 | 147,8            | 198,9 | 248,8 | 183,2               | 234,2 | 243,3 |
| 2019 до 2017 (+,-) | -54,6        | -61,1 | -20,6 | -0,3             | -46,2 | -32,5 | -54,3               | -14,8 | 11,9  |

Джерело: розраховано за даними [1].

Дані табл. 2. свідчать, щодо зменшення неформальної зайнятості за аналізований період, але, як свідчать дані, загальні цифри щодо неформальної зайнятості молоді все ж залишаються високими.

Також ганебним явищем, що впливає на ринок праці молоді є відсутність мотивації до навчання молоді а також підвищення рівня трудової і освітньої міграції молоді за кордон. Згідно даних Державної служби статистики, на

2018/2019 навчальний рік в Україні працювало 370 навчальних закладів I-II рівнів акредитації (коледжі, технікуми, училища) та 282 вищих навчальних закладів III-IV рівнів акредитації (університети, академії, інститути), причому в 2017/2018 навчальному році коледжів та технікумів в Україні було 372, а університетів та інститутів - 289. Відповідно зменшилась і кількість студентів у цих закладах. У 2017/18 роках кількість студентів навчальних, що закладів I - II рівнів акредитації (коледжі, технікуми, училища) дорівнювала 208,6 тисяч осіб, а у 2018/19 - 199,9 тис. осіб, тобто на 8,7 тисяч менше. У закладах освіти III - IV рівнів акредитації (університети, академії, інститути) у 2017/18 роках навчалось 1,33 млн. осіб, а вже в 2018/19 роках - 1,322 млн, що на 8 тисяч студентів менше [1].

Як зазначає директор аналітичного центру CEDOS Єгор Стадний, число українців на навчанні в іноземних університетах на кінець 2018 року складає близько 80 тисяч осіб. Станом на 2015/2016 навчальний рік було трохи менше 67 тисяч. Левову частку цього приросту склали українці, що навчаються у польських університетах. Тут маємо найбільш радикальне зростання за останні три роки - з 22,8 тисяч осіб до 33 тисяч. Серед найбажаніших країн окрім Польщі залишаються Німеччина, Росія, Канада, Чехія, Угорщина, Італія, Іспанія, США, Австрія та Франція. Але найбільш стрімкий приріст українських громадян на студіях за кордоном спостерігаємо в російських і словацьких університетах [4].

За даними Інституту суспільних відносин (ISP) лише 7% українців, які навчаються за межами країни, планують повернутися назад. 30% осіб після закінчення навчання планують їхати в інші країн Євросоюзу [3].

Проблеми, з якими стикається молодь на ринку праці, пов'язані з певними особливостями соціального стану. Досить високий освітній рівень більшості безробітних, який перевищує потреби для більшості затребуваних професій, впливає на підвищені орієнтири у молоді щодо працевлаштування, престижу професії та розміру заробітку, а також необґрунтовані вимоги до змісту, спрямування і умов праці.

За даними соціологічного дослідження, проведеного серед молоді Інститутом демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи, було виявлено, що 30,9 % молодих працівників займають робочі місця, які потребують нижчого рівня кваліфікації. Це призводить до втрати віри в цінність системи освіти, обмежує можливості професійного зростання, знецінює кошти, витрачені на освіту, та знижує статус самої вищої освіти, спокушає роботодавців до зловживань [2].

Таким чином, розробляючи напрями вдосконалення державної політики зайнятості молоді, необхідно враховувати характерні особливості різних вікових груп молоді та фактори впливу на ринок праці молоді певного регіону. Пріоритетними напрямками мають стати професійна орієнтація, освіта та зайнятість молоді.

#### *Список використаних джерел:*

1. Державна служба статистики.URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
2. Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи Національної академії наук України.URL: <https://idss.org.ua/index>.
3. Ринок праці в Україні: хто тут головний. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2784512-rinok-praci-v-ukraini-hto-tut-golovnij.html>.

4. Скільки українських студентів навчаються за кордоном. URL: [https://gazeta.ua/articles/edu-and-science/\\_skilki-ukrayinskih-studentiv-navchayutsya-za-kordonom/844224](https://gazeta.ua/articles/edu-and-science/_skilki-ukrayinskih-studentiv-navchayutsya-za-kordonom/844224).

5. Студенти на експорт. Чому не варто перейматись через відтік мізків за кордон. URL: <https://www.dsnews.ua/society/studenti-na-eksport-chomu-ne-varto-pereymatis-cherez-vidtik-27082018100000>.

*Вадим КРИЖЕВСЬКИЙ, магістрант ІПК ДСЗУ*

## **РОЗВИТОК СІМЕЙНОЇ МЕДИЦИНИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

Механізми державного управління – це складна система структури, методів, важелів, інструментів, які використовуються в діяльності держави та її структурних підрозділів і підприємств чи закладів за нормативного, правового та інформативного їх забезпечення на макро- й мікрорівнях. У схемі кожного реального механізму є цілі, завдання, рішення, впливи, дії та результати.

На регіональному рівні механізм державного управління об'єднує форми і методи впливу територіальних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування на реформування та розвиток суб'єктів соціальної діяльності у всіх сегментах господарства регіону. Відомі механізми державного управління у процесі реалізації мають свої риси залежно від особливостей галузі їх використання та рівня розвитку сфери суспільних відносин, до яких належить й охорона здоров'я.

Загальнодержавним нормативним документом, яким уперше запропоновано комплексний механізм подальшого удосконалення первинної медико-санітарної допомоги, була постанова Кабінету Міністрів України “Про комплексні заходи щодо впровадження сімейної медицини в систему охорони здоров'я” від 20 червня 2000 р. №989, на виконання якої Міністерством охорони здоров'я видано наказ “Про затвердження плану поетапного переходу до організації первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини” від 11 вересня 2000 р. № 214 та низку інших наказів, якими встановлювалися штатні нормативи й типові штати закладів охорони здоров'я, затверджувались номенклатура закладів сімейної медицини і типові положення про них, табелі оснащення закладів і підрозділів загальної практики – сімейної медицини. Наприкінці 2000 р. Указом Президента України була затверджена “Концепція розвитку охорони здоров'я населення України”, якою, як зазначалося вище, передбачався розвиток ПМСД.

Ці загальнодержавні та інші відомчі нормативні документи створювали стратегічну основу комплексного механізму державного управління розвитком ПМСД на засадах СМ. Організаційні механізми управління виконанням складних медико-соціальних завдань реалізувались переважно на регіональному рівні. На основі комплексного механізму державного управління за виконанням дуже важливого медико-соціального проекту був налагоджений державний моніторинг, що затверджений наказом МОЗ України “Про проведення моніторингу реорганізації первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної

медицини” від 25 червня 2001 р. №244, яким визначені перелік показників та періодичність їх збору й аналізу. Відповідальність за реалізацію політичного механізму державного управління щодо розвитку сімейної медицини в Україні було покладено на Український інститут громадського здоров'я (сьогодні Інститут стратегічних досліджень МОЗ України).

Комплексний механізм державного управління процесом реорганізації первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини передбачав одним із найсуттєвіших аспектів розвиток профілактичної та лікувально-реабілітаційної медицини.

Мотивацією цього процесу на той час були такі чинники:

- сімейний лікар найкраще знає потреби хворих, надійність і недоліки сучасних методів діагностики та лікування, а тому він може діяти найоптимальніше як посередник між хворим і різними рівнями системи охорони здоров'я;
- доступність охорони здоров'я людині гарантується на першому рівні, тобто на рівні сімейної медицини, де сімейний лікар з добрими фаховими знаннями та широким світоглядом найактивніше співпрацює як із конкретним пацієнтом та його родиною, так і з лікарями-фахівцями різних лікувально-профілактичних закладів;
- чим більш спеціалізованою є медична допомога, тим важче отримати її конкретному хворому, що зумовлено не лише обмеженістю технологічних можливостей, але й необізнаністю хворого в наявності певних діагностичних і лікувальних технологій.

До ризиків, що заважали ефективному застосуванню комплексного механізму державного управління розвитком первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини, входили і входять:

- надмірна централізація управління і фінансування СОЗ, яка обмежує ініціативу на місцях;
- населення, яка залежить, як відомо, від діяльності системи охорони здоров'я лише на 10%;
- відсутність аналізу економічної ефективності діяльності первинної медико-санітарної допомоги в нашій країні;
- гальмування механізму державного управління переходом на інтенсивний шлях розвитку первинної медико-санітарної допомоги та реформ на рівні роздутого бюрократичного апарату управління;
- низька ефективність економічного механізму державного управління у зв'язку з нераціональною структурою медичної допомоги, обмеженістю додаткових джерел фінансування системи охорони здоров'я;
- відсутність механізмів правового та інформаційного забезпечення прогнозування очікуваного впливу сімейної медицини на подальший розвиток первинної медико-санітарної допомоги.

Система протидії ризикам, що виникають у механізмах державного управління реформуванням первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини, полягає у зміні напрямів реформування шляхом:

- переорієнтації ПМСД на забезпечення профілактики захворювань, формування здорового способу життя у широких верств населення;

- раціональної та ефективної реорганізації структури закладів ПМСД згідно з її доцільністю, яка базується на об'єктивних показниках стану здоров'я населення;
- упровадження засад сучасних економічних і фінансових механізмів державного управління якістю медичної допомоги з метою зміцнення амбулаторно-поліклінічної ланки як основної в системі охорони здоров'я;
- втілення сучасних лікувально-діагностичних технологій при різних захворюваннях, травмах і патологічних станах на базі доказової медицини, стандартизації допомоги на різних рівнях при запровадженні керованості медичної допомоги з боку фахівців СМ.

Фінансові витрати на оптимальне функціонування новостворених і реорганізованих закладів сімейної медицини та їх фахівців як у містах, так і в сільській місцевості взяли на себе державні органи та органи місцевого самоврядування, а також відповідні територіальні громади.

### ***Список використаних джерел:***

1. Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015 – 2020 років. URL: <https://moz.gov.ua/uploads/0/691-strategiya.pdf>
2. Державне управління охороною здоров'я в Україні: генеза і перспективи розвитку : кол. моногр. / [кол. авт. ; упоряд. проф. Я. Ф. Радиш, передм. Т. Д. Бахтеєвої; за заг. ред. проф. М. М. Білинської, проф. Я. Ф. Ради-ша]. – К. : НАДУ, 2013. – 424 с.
3. Сьогодні розпочався другий етап медичної реформи. URL: <https://moz.gov.ua/article/reform-plan/sogodni-rozpochavsja-drugij-etap-medichnoi-reformi>

***Тетяна МОВ'ЯК**, магістрантка ІПК ДСЗУ*

## **ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ**

Метою статті є висвітлення сучасного стану (2018-2020 р.р.) нормативно-правового забезпечення реформування місцевого самоврядування на засадах децентралізації.

Проаналізовано сучасний стан нормативно-правового забезпечення реформування місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації влади. Структуровано рівні законодавства в даній тематиці. Зроблено висновок, що загалом законодавче забезпечення децентралізації місцевого самоврядування відповідає європейським вимогам і створює надійне підґрунтя для практичного етапу реформи. Окреслено перелік питань, які потребують подальшого законодавчого врегулювання.

Імплементация положень Європейської хартії місцевого самоврядування зумовлює формування якісно нового місцевого самоврядування як системного суспільного явища. Українська держава докладає значних зусиль у сприянні його становленню, функціонуванню та розвитку. Водночас на думку науковців,

політиків, експертів, вітчизняне місцеве самоврядування не виконує насамперед своєї суспільної місії – децентралізації державного управління, організації життєдіяльності на місцевому рівні, формування демократичних основ суспільного розвитку, що ставить під сумнів правильність обраних основ його організації.

В Україні існує низка проблем, що гальмують процес децентралізації виконавчої влади. Такими проблемами є:

- відсутність чіткої межі між функціями органів виконавчої влади та функціями органів місцевого самоврядування;
- відсутність достатньої податкової бази місцевого самоврядування, особливо в селах і селищах, яка була б спроможною забезпечувати надання базових послуг населенню;
- залежність регіонів від рішень центральних органів виконавчої влади;
- низький рівень залучення приватних осіб і недержавних організацій до процесу соціально-економічного розвитку та надання послуг;
- нерозвинутість механізмів участі громадян у здійсненні політики.

Як наслідок виникає диспропорція територіального розвитку країни, демонструється низький рівень доступності та якості базових послуг для населення на місцях.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми . Проведення системних реформ місцевого самоврядування удосконалив організацію його діяльності шляхом децентралізації державної влади та деконцентрації її владних повноважень. Однією з найрезультативніших і найпомітніших реформ у даній сфері залишається реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади на засадах децентралізації, концептуальні засади якої були схвалені українським Урядом ще у 2014 р. Однак для успішного впровадження реформи з децентралізації влади необхідно створити належну законодавчу базу, яка б забезпечила правове регулювання діяльності органів місцевого самоврядування відповідно до наданих їм повноважень.

Велика кількість проблем, пов'язаних із якістю життя населення, до цього часу не розв'язана і вимагає пошуку принципово нових підходів. Серед них найактуальнішими є соціально-економічні проблеми, які відчуються дуже гостро, що проявляється в розпаді традиційного укладу ведення господарства, виникненні та масовому поширенні соціальної апатії, споживацьких установок, недовіри органам виконавчої влади та місцевого самоврядування, загальному зниженні соціальної та економічної активності населення.

Поряд із виконанням конкретних заходів і програм, спрямованих на покращення умов життя мешканців громад, необхідними умовами подолання проблем є запровадження нових моделей соціальної поведінки та діяльності населення, зміна його ціннісних орієнтацій та установок. Ці зміни насамперед мають бути спрямовані на підвищення власної соціальної активності груп та індивідів, їхню орієнтацію на самостійне розв'язання тих проблем регіонів і громад, які не входять у пряму компетенцію держави. Необхідна також підтримка місцевих проектів та ініціатив, спрямованих на розв'язання проблем громад. Тільки при такому двосторонньому підході можна подолати широко розповсюджені серед місцевого населення споживацькі установки і необґрунтовані соціальні очікування та знизити загальний рівень соціально-

економічного та соціально-психологічного напруження. Основою цього підходу, який отримав назву «соціальна мобілізація», є ідея створення громадських об'єднань, орієнтованих на самоуправління при вирішенні життєво важливих для членів громади завдань.

**Висновки.** Отже, процес вдосконалення законодавства щодо децентралізації виконавчої влади в Україні досить складний. Узгодження на загальнодержавному рівні, правильність і чіткість визначення стратегічного курсу, обґрунтованість очікуваних результатів, адекватність оцінки стимулюючих і гальмуючих сил, можливість залучити суспільство у напрямі розбудови сучасної системи здійснення влади — все це і визначає довготерміновий вимір успішності цього процесу.

Загалом законодавче забезпечення децентралізації місцевого самоврядування відповідає європейським вимогам і створює надійне підґрунтя для практичного етапу реформи. Для успішного завершення децентралізації необхідним є прийняття ще низки нормативно-правових актів, які би врегульовували невирішені питання децентралізації місцевого самоврядування. Однак вже сьогодні реформу децентралізації місцевого самоврядування та територіальної організації влади можна назвати однією з найуспішніших реформ, яка дає можливість покращити добробут громадян, поліпшити якість та доступність послуг, зменшити корупційні явища, підвищити професійність влади та відродити Україну загалом.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Європейська Хартія місцевого самоврядування / пер. з англ. Є. М. Вишневецький. – Страсбург : Рада Європи, 1985. – 9 с.
2. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» № 333-р від 1 квітня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
3. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо добровільного приєднання територіальних громад» № 1851-VIII від 9 лютого 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1851-19>. 13.
4. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей добровільно-го об'єднання територіальних громад, розташованих на територіях суміжних районів» № 1923-VIII від 14 березня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1923-viii>.
5. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» № 157-VIII від 5 лютого 2015 р. (із змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
6. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» № 385 від 6 серпня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.

7. Скупченко Д. О. Нормативно-правове забезпечення розвитку територіальних громад в Україні / Д. О. Скупченко // Теорія та практика державного управління. – 2017. – №2 (57). – С. 1–7.

8. Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування та децентралізація. Законо-давство (навчальний модуль) / А.Ткачук. К.: ІКЦ «Легальний статус», 2016. 80 с.

*Володимир ПРИСТУПА, магістрант ІПК ДСЗУ*

## **МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ СПРОМОЖНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

Процес реалізації державної політики України з розвитку спроможних територіальних громад проходить в період соціально-економічної та політичної кризи, інституційних змін та децентралізації публічної влади. Державна політика з розвитку спроможних територіальних громад базується на системному підході та механізмах державного управління, які повинні забезпечити її реалізацію.

До основних механізмів державного управління з розвитку спроможних територіальних громад слід віднести: нормативно-правовий, інституційний, економічний тощо. В зв'язку з цим слід зазначити, що процес формування як нормативно-правових, так і інституційних засад відповідної державної політики в Україні розпочався з ухвалення Декларації про державний суверенітет України [3].

Територіальні громади як соціально-економічні системи потребують державного управління, яке здійснюється через управлінсько-регуляторні функції державної політики: прийняття відповідних нормативно-правових актів; розробленні загальнодержавних і регіональних стратегій розвитку; виконанні розпорядчо-адміністративних функцій через відповідні державні органи, прийнятті та реалізації різних програм соціально-економічного розвитку.

Нормативно-правовий механізм з реалізації державної політики щодо розвитку спроможних територіальних громад в Україні здійснюється згідно з нормативно-правовою базою, у якій визначені цілі, принципи, повноваження і напрями діяльності органів державної влади та органів, що забезпечують втілення зазначених напрямів.

Інституційний механізм реалізації державної політики розвитку спроможних територіальних громад забезпечують: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи державної виконавчої влади, органи місцевого самоврядування[2].

Зважаючи на розбалансованість нормативно-правової бази, великої кількості законодавчих актів, які дуже часто суперечать один одному, не забезпечується системність та цілісність реалізації державної політики з розвитку спроможних територіальних громад.

Слід зазначити, що формування та реалізація державної політики з розвитку спроможних територіальних громад в Україні розпочалась з 1990 і триває по даний час та нараховує шість етапів, зокрема:



Таблиця 1.

| <b>Етапи</b>                              | <b>Характеристика реформ</b>   |
|---|--|
| Перший етап –<br>1990–1995 рр.            | характеризується початком формування та реалізації державної політики у сфері державного управління та місцевого самоврядування.   |
| Другий період –<br>1996 – 1999 рр.        | характеризується запровадженням демократичних основ адміністративної реформи та конституційним закріпленням засад сучасного місцевого самоврядування в Україні.  |
| Третій період –<br>2000–2005 рр.          | характеризується визначенням пріоритетів та напрямків державної політики з питань реформування політичної системи в Україні та системи місцевого самоврядування і адміністративно-територіального устрою.  |
| Четвертий період –<br>2006-2010 рр.       | характеризується продовженням адміністративної реформи та реформи державних органів та органів місцевого самоврядування. створенням Національної ради з питань державного управління та місцевого самоврядування.  |
| П'ятий період –<br>2011–2013 рр.          | характеризується як «спроби оптимізації системи регіонального управління шляхом трансформації пріоритетів між виконавчою владою та місцевим самоврядуванням у напрямку посилення виконавчої влади та доктринального обґрунтування Концепції внесення змін до Конституції з метою реалізації засад народовладдя». |
| Шостий період –<br>2014 р. і по даний час | характеризується формуванням та реалізацією державної політики щодо побудови та розвитку спроможних територіальних громад та процесом децентралізації державної влади в Україні.   |

Сучасний інституційний та нормативно-правовий механізми реалізації державної політики розвитку спроможних територіальних громад історично формувалися під впливом значних як соціально-економічних, так і політичних змін в процесі державотворення незалежної України. Саме тому посилення основ демократії на місцевому рівні, децентралізація влади та розвиток інституту народовладдя стали пріоритетними задачами при виробленні нового нормативно-правового забезпечення державного управління. Закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, прийнято ряд базових нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові основи діяльності органів місцевого самоврядування[8].

Прийняття Парламентом Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та затвердження Урядом Методики формування спроможних територіальних громад юридично дало старт процесу добровільного об'єднання територіальних громад, який є частиною реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» – регулює відносини, які

виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ та міст, а Методика формування спроможних територіальних громад «визначає механізм та умови формування спроможних територіальних громад, а також порядок розроблення та схвалення перспективного плану формування територій громад області»[5] .

Відповідно до затвердженої Методики «спроможна територіальна громада - це територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці». Територіальні громади повинні об'єднуватися за наступним принципом: конституційності та законності; добровільності; економічної ефективності.

Ключовою проблемою на даний час існування сільських територіальних громад є відсутність, або незадовільний стан доріг. Для забезпечення якісною освітою та охороною здоров'я жителів громад, в першу чергу необхідно вирішити питання акумулювання та виділення коштів для проведення капітального ремонту доріг з твердим покриттям, забезпечення покриття мережі Інтернет на території всіх населених пунктів України, щоб надати змогу і органам місцевого самоврядування і громадянам надавати та отримувати адміністративні послуги в режимі он-лайн. У великих містах та містах обласного значення ця проблема не є актуальною, а вже починаючи із районних центрів та сільських населених пунктів ця проблема є актуальною і потребує негайного вирішення[3].

Не менш важливою проблемою для розвитку спроможних територіальних громад є те, що відповідно до визначених соціальних стандартів та нормативів не відбувається збереження сільських населених пунктів та забезпечення їх об'єктами соціальної інфраструктури. Все це стало головною причиною відтоку сільського населення до міст через руйнування соціальної інфраструктури села та занепад сільськогосподарського виробництва, відсутність шкільної та дошкільної освіти, відсутність робочих місць, і як наслідок міграція сільського населення не тільки в межах держави, а за кордон. Наявний високий рівень безробіття в територіальних громадах провокує собою суцільну бідність – що надзвичайно ускладнює соціально-демографічну ситуацію. Для розвитку економіки, виробництва, сільського господарства необхідні кваліфіковані спеціалісти, які відсутні в сільській місцевості. На цьому етапі необхідне втручання держави щодо визначення напрямку реалізації державної політики щодо стимулювання повернення до сільської місцевості кваліфікованої сільської молоді, яка отримала відповідну освіту в спеціальних та вищих навчальних закладах, шляхом запровадження програм надання пільгових кредитів та пільгового житла для молоді, відновлення інфраструктури, закладів охорони здоров'я, освіти, культури та спорту, створення нових робочих місць та гідної заробітної плати, забезпечення підтримки розвитку в сільській місцевості сфери побутових та інформаційних послуг, якісного Інтернет-покриття тощо.

Дослідивши механізми реалізації державної політики розвитку спроможних територіальних громад нами розкриті позитивні та негативні тенденції цього

процесу, який потребує інноваційних підходів державного управління та капіталовкладень для підтримки сільських територій та її мешканців.

### ***Список використаних джерел:***

1. Бугай С. М., Жовнірчик Я. Ф. Про напрями вдосконалення територіальної організації місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/5904/14-Bugaj.pdf/sequence>.
2. Куц Ю.О. Інституціональне забезпечення розвитку на місцевому рівні// Публічне управління XXI ст.: форсайтинг успіху: зб. тез X Міжнар. наук. конгресу (21 квіт. 2016 р.). Харків: Вид-во ХарПІНАДУ «Магістр», 2016. с. 260–262.
3. Місцевий розвиток за участі громади : Монографія у 2 т. – Суми : Університетська книга, 2013. Том 1. – Теоретичні основи сталого місцевого розвитку, орієнтованого на громаду / [за заг. ред. Ю. М. Петрушенка]. – Суми : Університетська книга, 2013. – 352с.
4. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23.03.2000 № 1602-III // ВВР України. – 2000. – № 25. – ст.195.
5. Про добровільне об'єднання територіальних громад :Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII // Офіц. вісн. України. – 2015. – № 18. – ст.471.
6. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
7. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження КМУ від 01.04.2014 № 333-р // Офіц. вісн. України . – 2014 . – № 30. – ст.831.
8. Територіальна громада як базова ланка адміністративно-територіального устрою України: проблеми та перспективи реформування. – К.: НІСД, 2016. – 61с.
9. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук [та ін.] ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2018. – 276 с.

## **ІНСТИТУТ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ: НОВІ ПРАВИЛА ТА ВИКЛИКИ**

З 1 січня 2020 року набув чинності новий Виборчий кодекс [1], а вибори, що заплановані на 2020 рік, пройдуть за новими правилами.

Серед нововведень: Виборчий кодекс запроваджує багатомандатну мажоритарну систему у сільські, селищні, міські та районні ради (для громад до 90 000 виборців); для округів, менших ніж 90 тисяч виборців, знімається обов'язковість балотуватися лише під прапором партії; для обласних і міських рад з населенням 90 тисяч і більше виборців діятиме система пропорційного представництва з відкритими списками кандидатів - 52 ради, 30 з яких - міські і 22 - обласні (партійне висування); з'являється новий формат бюлетеня, а кандидати не можуть балотуватися на посаду міського голови та одночасно боротися за мандат депутата; вперше внутрішньо переміщені особи отримують право змінити свою виборчу адресу і на цій підставі брати участь у місцевих виборах тощо.

Зазначимо, мажоритарна система сприятиме представництву громад у місцевих радах, у виборців з'являється можливість обрати кращого представника. Кожен може запропонувати свою кандидатуру, не треба чекати, щоб запропонувала партія, тобто зростає можливість брати участь у виборах і стати депутатом. Особливо це важливо в умовах завершення реформи децентралізації, щоб кожне село, кожне селище мало свого представника у складі місцевої ради.

У ради великих міст (понад 90 тисяч виборців) та обласні ради депутатів обиратимуть за абсолютно новою для України пропорційною системою з відкритими списками. Область чи місто, в яких обиратимуть раду, ділитимуть на певну кількість округів.

У виборах братимуть участь тільки партії. Партія формуватиме загальний виборчий список на область чи місто. Також з учасників цього списку вона формуватиме окремі списки в округах. Виборець отримає бюлетень, в якому можна голосувати і за партію, і, за бажання, за конкретного кандидата від неї з регіонального списку в окрузі. Перелік кандидатів від партії в окрузі (від 5 до 12 людей) впишуть просто в бюлетені під назвами партії (через це документ буде досить довгий). Виборчий бар'єр для партій складатиме 5%. Система розподілу мандатів всередині загального партійного списку та в окрузі дуже складна. Загалом більшу частину мандатів від партії отримують лідери окружних списків і лише залишок за спеціальною формулою дістанеться лідерам загальноміського списку. Елемент відкритості списків полягає в тому, що кандидат, який був усередині чи кінці регіонального списку, якщо набере вагому кількість голосів особисто за себе, посунеться на перше місце. Ця вагома кількість встановлена на рівні 25% від «виборчої квоти», яка вираховується за складною формулою (виборча квота - середня кількість голосів, яка дає один мандат партіям, що подолали 5% виборчий бар'єр в місті чи області). Якщо ж ніхто з кандидатів цього 25% бар'єру не подолає, то мандати отримають визначені партією лідери. У такій системі виборці тільки частково визначатимуть, хто з партії стає депутатом. Адже партійні лідери і далі матимуть серйозний вплив на розташування кандидатів у списку.

Список кандидатів у бюлетені партія повинна затвердити на зборах, крім того, у ньому повинен бути дотриманий гендерний баланс – щонайменше 40% представників однієї статі.

Таблиця 1

### Кількість депутатів у місцевих радах

| Кількість виборців | Кількість депутатів |
|--------------------|---------------------|
| < 1 тисячі         | 12                  |
| 1-3 тисячі         | 14                  |
| 3-5 тисяч          | 22                  |
| 5-20 тисяч         | 26                  |
| 20-50 тисяч        | 34                  |
| 50-100 тисяч       | 36                  |
| 100-250 тисяч      | 42                  |
| 250-500 тисяч      | 54                  |
| 0,5-1 млн.         | 64                  |
| 1-2 млн.           | 84                  |
| >2 млн.            | 120                 |

Джерело: складено за [3].

Зазначимо, що на сьогоднішній день неможливо точно порахувати кількість виборців в потенційно укрупнених та приєднаних громадах, а, відповідно, і кількість мандатів, тому що реформа децентралізації не завершена і триває робота над перспективними планами формування території. На 10.01.2020 року, затверджено 1441 перспективний план об'єднаних територіальних громад, які об'єднують 86,9 % від загальної чисельності населення України, що проживає на території 90,3 % від загальної площі [4].

Окремо зазначимо про зміну розрахункової формули при обчисленні застави для кандидатів на посади міських голів у містах, де 90 тисяч та більше виборців, а також для партій, місцеві організації яких реєструватимуть свої списки до обласних та міських рад із кількістю виборців від 90 тисяч і більше: буде рахуватися 4 мінімальні заробітні плати на кожні 10 тисяч виборців. Ми вважаємо, що для деяких представників та партій ця сума може стати фінансовим бар'єром, який неможливо буде здолати, адже розмір мінімальної заробітної плати зростає і якщо порахувати на кожні 10 виборців, то може вийти значна сума.

Ми бачимо, що виникає дуже багато проблемних питань, необхідним є прийняття змін до Виборчого кодексу. Взагалі може виникнути ситуація, що місцеві вибори восени 2020 року можуть не відбутися, не лише через неприйняття змін до законодавства через епідемію коронавірусу, а через несприятливі економічні наслідки в країні, які прогнозуються після закінчення карантину та стрімкий обвал рейтингів влади. Згідно з дослідженням Центру Разумкова, рейтинг провладної партії «Слуга народу» (СН) обвалився: у вересні близько 50% українців довіряли СН і лише 11% висловлювали різко негативну позицію. Зараз ж СН користується підтримкою 34% опитаних, а негативно його оцінюють 47%. Довіряє уряду 28% респондентів, не довіряє – 64,5% [2]. Таким чином, ми

спостерігаємо досить непросту ситуацію, коли необхідно приймати кардинальні рішення.

### ***Список використаних джерел:***

1. Виборчий кодекс України; Закон, Кодекс від 19.12.2019 № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20>.
2. Експерти оцінили нові рейтинги довіри українців до влади. URL: <https://comments.ua/ua/news/politics/domestic-policy/647285-obval-reytingiv-zelenskogo-kabminu-y-slugi-narodu-eksperti-rozpovili-yak-vlada-sprobue-vtrimati-doviru-naselennya.html>
3. Місцеві вибори 2020. Якими будуть нові правила. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12234>
4. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/526/-10.01.2020.pdf>

***Тетяна ТЕРЕЩЕНКО, магістрантка ІПК ДСЗУ***

## **АДМІНІСТРАТИВНА РЕФОРМА ПОЛЬЩІ: ПРИКЛАД ДЛЯ УКРАЇНИ**

Кожна країна, що стоїть на шляху реформаторської діяльності для її успішного здійснення повинна аналізувати і ефективно використовувати набутий вдалий закордонний. Звичайно, не можливо його застосовувати «під кальку», через різноплановість трансформаційних процесів та різнохарактерність вихідних умов. Проте, в контексті аналізу практики реформування, такі відомості можуть мати цінність, як приклади створення сучасної системи державного управління.

Адміністративна реформа Польщі, з 1 січня 1999 року впровадила трирівневу структуру територіального поділу воєводство-повіт-гміна. Важливим чинником було не тільки укрупнення воєводств з 49 до 16, але й одночасне зменшення владного впливу воєводи, як посадовця центральної виконавчої влади. І все одно, в той час, як деякі українські політики критикують запропонований реформаторами інститут префекта в Україні за надмірні на їх думку повноваження, польський воєвода зараз має їх більше.

Максимальну кількість питань, пов'язаних з повсякденним життям людей вирішує місцеве самоврядування на рівні громад, тобто гмін. Їх в Польщі 2479, що на думку одного з авторів реформи Єжи Стемпеня, є забагато, бо кожна з них налічує в середньому 5 тис. осіб. Стемпень вважає, що це недостатньо, аби громада була максимально економічно розвиненою [6].

Нашому поняттю районів відповідають повіти. В Польщі 380 сільських повітів і 66 міських (міста на правах повіту). Містом на правах повіту є місто, якщо в ньому мешкає понад 100 тис. жителів, а також місто, що з 31 грудня 1998 року перестало бути центром воєводства. Повіт повинен охоплювати по можливості однорідну за поселенською і просторовою структурою і за суспільними економічними зв'язками територію.

Повіт – це другий рівень місцевого самоврядування. На відміну від гміни він виконує ті публічні завдання, які надані йому законами. Повіт, як і гміна, є юридичною особою, і його самостійність підлягає судовому захисту. Завдання і функції повіту мають комплементарний характер по відношенню до функцій гміни, тобто повіт виконує те, чого гміна виконати не може. При цьому, що перший не має жодних контрольних або керівних повноважень щодо останньої [4].

Обласному рівню відповідають воєводства. Воєвода здійснює нагляд над органами гміни, повіту і воєводства. Також таке повноваження має Голова Ради Міністрів. Щодо фінансових питань – регіональні обрахункові палати. Нагляд за діяльністю одиниць місцевого самоврядування здійснюється за критерієм легальності [5].

Найбільше суперечок виникло під час узгодження кількості та територіальних меж воєводств. Основним пунктом стало питання, чи воєводства мають бути великими одиницями, зі значним економічним і людським потенціалом, які могли би виконувати завдання регіонального характеру чи можна залишити більшу кількість воєводств, тим самим гарантуючи їхнім містам-столицям кращі умови для розвитку. Був ухвалений законопроект, що встановлював 16 воєводств [1].

Зазначимо, що під час проведення реформи неодноразово виникали суперечності, саботаж, не сприйняття змін як з боку влади так і суспільства. Але, завдяки налагодженню інформаційно-роз'яснювальній роботі з суспільством, прийнятті змін та доповнення до законодавства у зв'язку з ситуаціями та вимогами, що виникають, реформу було проведено. Польща здійснила децентралізацію влади. Місцеві громади стали справжніми господарями територій, на яких вони проживають. Вони отримали належний правовий статус, велику частину місцевих податків, майно, яким можуть самостійно розпоряджатися.

Фінансова система органів місцевої влади після реформи в Польщі почала функціонувати на засадах чіткого розподілу повноважень. Так, гміни відповідали за початкову освіту, усі комунальні послуги, частину дорожньо-транспортного господарства, базові функції соціальної сфери та охорони здоров'я. Повіти мали дбати про розвиток середньої освіти, соціальне забезпечення, вирішувати деякі питання використання землі та місцевої політики працевлаштування. Воєводська влада була уповноважена провадити регіональну політику, спрямовану на підвищення рівня життя населення. Центральний уряд відповідав за встановлення стандартів надання державних послуг та їх виконання [3].

Чинники, що гальмують ефективне використання польського досвіду реформування в Україні, а саме [2]:

- принцип добровільності, покладений в основу адміністративно-територіальної реформи в Україні, не дозволяє одномоментно провести зміни (як це відбулось в Польщі), що призводить до затягування процесу децентралізації і викликає певне розчарування в суспільстві та посилює позиції її противників;

- наявна значна кількість центрів управління реформами в центрі, які слабо взаємодіють між собою та недостатній рівень забезпечення управління на регіональному рівні – на відміну від Польщі, де діяв єдиний «штаб реформ», що різко зменшує ефективність процесу, неузгодженість реформи децентралізації та секторальних реформ;

– більш складна ситуація в Україні, де одночасно стартували дві реформи – реформа адміністративно-територіального устрою та реформа місцевого самоврядування на базовому рівні (об'єднання громад) – на відміну від Польщі, де адміністративно-територіальна реформа на рівні гмін відбулась у 1970 році, а реформа місцевого самоврядування гмін у 1990 році;

– низька ефективність роботи Верховної Ради України в напрямку прийняття законодавчих актів щодо децентралізації.

Польща зробила цивілізаційний стрибок у напрямку західних демократій і протягом двох десятиріч збудувала одну з найдинамічніших економік Європи. Звичайно, не можна ідеалізувати реформу, але використати найкращі позитивні результати потрібно.

Підводячи підсумки зазначимо, що реформа децентралізація, яка триває в Україні з 2014 року, також має багато позитивних результатів. Але в Україні слід приділити більше уваги розбудові громадянського суспільства, збільшенні ролі самоврядування, працювати над помилками і перешкодами.

### ***Список використаних джерел:***

1. Бочаров С. Адміністративна реформа в Польщі як крок до інтеграції в Європейський Союз // Журнал "Схід" №4 (95), 2009 р. с. 12-19.

2. Порівняльний аналіз процесу децентралізації України та Польщі. URL: <http://dialog.lviv.ua/porivnyalniy-analiz-protsesu-detsentralizatsiyi-ukrayini-ta-polshhi-2/>

3. Соскін О. Місцеве самоврядування: досвід Польщі // «Економічний часопис-XXI» 11.11.2000 р. – с. 13.

4. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. O samorządzie województwa, Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. O samorządzie powiatowym, Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. O organach administracji rządowej w województwie // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. – 1998. – № 91.

5. Шаповалова Н., Пресняков І. Адміністративна реформа у Польщі: напрямки змін та реальні результати // «Діалог» 15.06. 2005 р.

6. Чи було полякам легко робити децентралізацію? URL: <https://decentralization.gov.ua/news/2547>



## **АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНОЮ ВЛАСНІСТЮ ВЕЛИКОГО МІСТА**

Питання власності в усі часи були одними з гострих питань становлення, розвитку та забезпечення добробуту суспільства. Наявність будь-якої власності давала ті чи інші переваги її власникові: житло захищало від примх погоди; водні та лісові угіддя були джерелом отримання продуктів харчування; джерела води були надзвичайно важливим фактором отримання стабільного врожаю, а продаж води у південних країнах виступав джерелом отримання доходу. Особливості динаміки різних форм власності на сучасному етапі розвитку української економіки досліджували вчені під керівництвом В. Геєця, світовий досвід і тенденції розвитку власності у провідних моделях державного регулювання економіки – М. Долішній, М. Козоріз, використання й трансформації власності – І. Михасюк, А. Мельник, М. Крупка, З. Залога, механізми приватизації – С. Давимука.

Слід зазначити, що економічні відносини власності є вирішальною силою суспільного виробництва, його сутністю. Тим часом вони можуть бути й об'єктом правового регулювання, що породжує право власності, за допомогою якого власник володіє, користується і за своїм розсудом розпоряджається майном, що йому належить [1]. Тільки наявність цих трьох умов – володіння, користування і розпорядження – дає підставу говорити про право власності й у своїй сукупності вони складають зміст відносин власності.

Власність впливає на всі сфери життя суспільства: економічну, політичну, соціальну та інші; вона формує суспільство, але може й руйнувати його. У наш час суспільство перебуває в переході від індустріального до постіндустріального періоду свого розвитку, що змушує змінювати форми власності, проводити реструктуризацію власності, змінювати законодавчу базу, яка пов'язана з питаннями майнових і правових взаємин. Питання власності, упорядкування прав на неї (і все що з цим пов'язано) активно обговорюється громадськістю і на всіх рівнях управління, що в свою чергу веде до необхідності реформування сфери економіки, земельних відносин (зміна форм власності і господарювання, визначення ренти і податку на землю, становлення ринку землі, формування систем управління земельними ресурсами у нових умовах).

На думку С.В. Мочерного, власність – «соціологічна категорія, яка містить низку підсистем суспільних відносин (економічних, соціальних, правових, психологічних, національних тощо), що прямо й опосередковано стосується привласнення предметів природи у процесі праці та привласнення матеріальних і духовних благ через соціально-економічну форму суспільного способу виробництва» [1]. Цю позицію підтримують і харківські вчені (наприклад, Ч.Н. Азімов, І.В. Спасибо-Фатеева), які також вважають, що форми власності розглядати як правові категорії не можна. Окрім того, згадані науковці вбачають, що як в об'єктивному, так і в суб'єктивному розумінні право власності, хоча і належить до різних форм (приватної, державної чи комунальної), проте є однаковим для її носіїв (суб'єктів) [2]. Названі форми власності закріплені у законодавстві України, де

зокрема визначені лише окремі механізми взаємодії між суб'єктами права власності. Для окремих суб'єктів власності, а саме територіальної громади взагалі і великого міста, зокрема, порядок встановлення зв'язків щодо управління цією власністю визначається самим суб'єктом через свої органи.

Досліджуючи теоретичні засади формування зв'язків щодо управління та розподілу власності у великому місті, слід виділити ряд аспектів власності (рис.1.). Юридичний та економічний зміст власності взаємозалежні та взаємообумовлені. Незважаючи на те, що в першу чергу відбуваються зміни відносин у юридичній формі, визначальне значення належить економічній стороні власності.



Рис.1. Поділ аспектів власності

В економічному аспекті – це присвоєння матеріальних благ, суть якого полягає в належності наявних засобів виробництва і одержуваних продуктів праці державі, окремим колективам чи індивідам. Це матеріально-речовий аспект процесу присвоєння, який характеризує відношення людей до речі. Інший аспект присвоєння матеріальних благ – це суспільні відносини власності, що ґрунтуються на розмежуванні «мого» і «чужого». Їх суть полягає в пануванні власника над річчю і усуненні всіх інших суб'єктів від речі або, інакше кажучи і усуненні будь-яких перешкод власнику в здійсненні панування над річчю з боку власника [1].

Важливість такого визначення для практики полягає у тому, що для здійснення докорінного трансформування власності в Україні недостатньо лише роздержавлення економіки, істотного зниження питомої ваги державної власності і забезпечення на цій основі формування інших форм власності (приватної, комунальної). Радикального реформування потребує кожний елемент всієї системи виробничих відносин, тобто привласнення кожного об'єкта власності. Такі ж радикальні перетворення необхідні й у межах кожної з форм власності. І тому територіальна громада повинна ставати повноправним суб'єктом соціально-економічних відносин на рівних з державою. Економічна повноправність територіальної громади може бути забезпечена, коли вона матиме реальну муніципальну власність, тобто, життєдіяльність населеного пункту здійснюватиметься на власній основі, за рахунок власних ресурсів. Можна стверджувати, що муніципальна власність – це основа формування цілісного і ефективного господарства населеного пункту.

Юридичний аспект власності охоплює право власності. Це врегульовані законом суспільні відносини з володіння, користування та розпорядження майном. Соціально-політичний аспект власності розкриває процес утворення і розвитку

класів, соціальних груп і взаємодію між ними залежно від відношення до засобів виробництва інших об'єктів власності. Цей аспект визначає вплив власності на формування класів, на формування суспільних та політичних орієнтирів та принципів суспільного життя [2].

*Кількісний аспект* власності характеризує кількісну сторону. Він означає сукупність матеріальних благ, різноманітних об'єктів права власності. Кількісний аспект власності охоплює засоби виробництва, предмети праці, предмети споживання, робочу силу. А якісний аспект власності характеризується системою соціально-економічних відносин між людьми, класами та соціальними групами з приводу привласнення та використання. *Якісний аспект* характеризується сферою виробництва, сферою обміну, сферою споживання та сферою розподілу.

Становлення інституту комунальної власності в Україні свідчить про те, що ця форма власності як повноцінний самостійний інститут у процесі ринкової трансформації сформована не була, виявом чого є її нездатність ефективно забезпечити реалізацію завдань та функцій органів місцевого самоврядування [3]. Залежно від спроможності комунальна власність може бути трьох видів:

- 1) прибуткова, від використання якої можна отримати додаткові фінансові ресурси;
- 2) нейтральна, що забезпечує лише покриття витрат на її утримання;
- 3) дотаційна, яка потребує цільового фінансування з місцевого бюджету чи інших джерел [4; с.152].

У більшості муніципальних утворень України, особливо в сільських та селищних радах, в останнє десятиріччя формувався саме третій – дотаційний вид комунальної власності, що зумовило диспропорції у структурі цієї власності. Саме це було одним із тих факторів, що гальмував розвиток економічного інтересу територіальної громади щодо володіння комунальним майном.

Однією з важливіших задач, що ставляться перед виконавчими органами рад є створення умов для ефективного використання об'єктів комунальної власності територіальної громади міста, її збереження і збільшення, забезпечення поповнення доходної частини бюджету надходженнями від приватизації і оренди об'єктів, а також пошук нових джерел для залучення додаткових коштів до бюджету. Створення підприємств комунальної форми власності, здатних бути джерелом доходів до місцевих бюджетів і забезпечувати послуги соціального характеру – напрям роботи органів місцевого самоврядування, який має охоплювати комплекс питань. Подальше становлення комунальної власності в Україні має відбуватися на основі функціонального підходу, тобто критерії формування комунальної власності як джерела самодостатності територіальних громад мають відповідати повноваженням органів місцевого самоврядування та інтересам населення відповідної території і забезпечувати ефективне функціонування муніципальних утворень.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Економічна теорія : посіб. для студ. вузів / С. В. Мочерний. – К. : Акад., 1999. – 589 с.
2. Цивільне право України : підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих закладів освіти. Ч.1. Ч. Н. Азімов, М. М. Сібільов, В. І.

Борисова та ін.; За ред. проф. Ч. Н. Азімова, доцентів С. Н. Приступи, В. М. Ігнатенка. Харків: Право, 2000. 368 с.

3. Гуськова І. Особливості управління комунальною власністю як специфічною формою групової власності. *Держава і ринок*. 2012. С. 162 – 167.

4. Дробот .І, Рачинський А. Формування відносин з управління комунальною власністю в Україні: організаційно-правовий аспект. *Держава і суспільство*. 2011. – С. 149 – 154.

**СЕКЦІЯ 4.**  
**ШЛЯХИ ТА МЕХАНІЗМИ ОПТИМІЗАЦІЇ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ**  
**ПОСЛУГ В УМОВАХ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

*Валерій ДОРОЖКІН, доктор психологічних наук., професор ІПК ДСЗУ*  
*Марина ЗАГОРОДНЯ, студентка магістратури ІПК ДСЗУ*

**АКТУАЛЬНІСТЬ ПРАКТИКИ УСВІДОМЛЕНOSTІ (MINDFULNESS)**  
**В СУЧАСНИХ УМОВАХ**

**Актуальність дослідження.** Наприкінці 90-х років ХХ-го століття на Заході на стику психології, нейронаук, філософії та релігієзнавства виникає нова міждисциплінарна область, яка отримує умовну назву «contemplative science» - «споглядальна наука». Основним предметом дослідження в даній області стають техніки споглядання та ефекти від практик таких технік. З накопиченням результатів досліджень виникло розуміння того, що mindfulness-підхід - це один з різновидів споглядальних практик, але на сьогоднішній день mindfulness-підхід залишається найбільш добре вивченою формою практики медитації. Програма навчання медитативним практикам MBSR (Mindfulness-Based Stress Reduction) є «золотим стандартом» як в клінічній сфері (для допомоги пацієнтам), так і в дослідній сфері (при дослідженні ефектів регулярної практики медитації новачками).

**Теоретико-методологічне обґрунтування проблеми.** Історію mindfulness прийнято відраховувати з 1979 року, коли фахівець з молекулярної біології, доктор медицини і буддист Джон Кабат-Зінн зважився на експеримент: він відкрив при одній з лікарень Клініку зниження стресу, в якій протягом восьми тижнів фахівці займалися з пацієнтами медитацією, повністю очищеної від релігійного контексту.

Вимірюючи результати, про які розповідали пацієнти, Кабат-Зінн закріпив основи наукового обґрунтування ефективності mindfulness і відкрив дорогу практиці в медичний науковий світ, очистивши її від нью-ейдж-асоціацій. Практикуючі відчували позитивні зміни в своєму самопочутті, констатували успіхи на роботі і в навчанні.

До початку нового тисячоліття mindfulness послідовно завоював визнання. Так, у 1997 році Кабат-Зінн в результаті експерименту спільно з неврологом Річардом Девідсоном отримав дані про прямий зв'язок медитації зі збільшенням стресостійкості, здатності концентруватися, поліпшенням когнітивних здібностей офісних службовців [1].

Mindfulness досліджували такі зарубіжні та українські вчені як Дж. Кабат-Зінн, К. Кресентіні, В. Капурсо, З. Сігал, М. Вільямс, Дж. Тісдейл, С. Бішоп, Д. Сігел, Р. Баер, К. Неф, Д. В. Ковпак, Т. І. Гера, Н. Г. Пшук та інші.

**Результати теоретичного аналізу проблеми.** Термін “mindfulness” не має точного перекладу на українську мову. Можна провести аналогію, розглядаючи, як цей термін визначається в інших мовах. На іспанську мову термін перекладається як plena atención - “повна увага”, на французьку - pleine conscience - «повнота свідомості». Але дуже часто в роботах замість них вживається англійський термін

«mindfulness» (іноді він додається в дужках до перекладеного). У наукових статтях цей термін, як правило, залишається без перекладу, і використовується англійське слово «mindfulness» [2]. На сьогодні в Україні не існує усталеного перекладу терміна «mindfulness» як психологічного контенту. Найбільш частий і поширений переклад, який зустрічається в українській мові терміна «mindfulness», є «усвідомлення» або «практика усвідомлення».

Практика mindfulness з кожним роком набуває все більшого поширення та популяризації як в клінічних умовах, так і в повсякденному житті, на роботі, а в деяких країнах mindfulness - це програми, що розробляються та затверджуються на державному рівні.

На початку 2000-х років секулярна медитація (синонім визначення mindfulness) була офіційно визнана американською психотерапевтичною спільнотою. Дослідження показали, що вісім щотижневих сесій практики усвідомленості вдвічі знижують рівень рецидивів у людей, які раніше пережили три і більше нападів депресії. У 2008 році Збройні сили США найняли Кабат-Зінна боротися з посттравматичним розладом серед військовослужбовців [2].

У Великобританії в 2015 році Всепартійна парламентська група з усвідомленості (Mindfulness All-Party Parliamentary Group) провела вісім слухань і за їх результатами опублікувала звіт «Усвідомлена нація Сполучене Королівство» (Mindful Nation UK Report), який став кульмінацією досліджень про вплив тренування усвідомленості на різні вікові та соціальні групи країни, що тривали понад рік [3].

Дослідження, проведене під керівництвом психіатра Елізабет Ходж (Elizabeth A. Hoge) показало: після двох місяців регулярної медитації у хворих на генералізований тривожний розлад значно знизився рівень адренокортикотропного гормону (АКТГ), що впливає на синтез кортизолу - гормону, який бере участь у розвитку реакції на стрес [4].

**Висновки.** На Заході медитації проводяться в державних і приватних дитячих садках, школах, в'язницях, хоспісах, кабінетах психологів, університетах, офісах, на найбільших бізнес- і освітніх самітах, під час спортивних тренувань [5]. В останні роки популярність добралася і до України. В перспективі практика mindfulness буде широко застосовуватися психологами як функціональна практика, яка допоможе знизити рівень стресу, покращити сон, краще відчувати себе, зрозуміти довгострокові цілі, захиститися від токсичних емоцій.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Mindful America: The Mutual Transformation of Buddhist Meditation and American Culture. Oxford University Press. Wilson, Jeff C. 35. 2014.

2. Assessing mindfulness and acceptance processes in clients: Illuminating the theory and practice of change. New Harbinger Publications. Baer, R. (Ed.). 2010.

Електронний ресурс:

<https://books.google.com.ua/books?id=8K41STQ06MMC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>

3. Mindful Nation UK Report on Mental Health in Public Policy 2015.

Електронний ресурс: <https://www.mindful.org/mindful-nation-uk-report-on-mental-health-in-public-policy/>

4. Author manuscript. Randomized Controlled Trial of Mindfulness Meditation for Generalized Anxiety Disorder: Effects on Anxiety and Stress Reactivity. / Elizabeth A. Hoge, M.D.,<sup>1</sup> Eric Bui, M.D.,<sup>1</sup> Luana Marques, PhD,<sup>1</sup> Christina A. Metcalf, B.A. Електронний ресурс: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3772979/>

5. Mediating role of self-esteem on the relationship between mindfulness, anxiety, and depression. Personality and Individual Differences, Bajaj, B., Robins, R. W., & Pande, 2016. Електронний ресурс: <https://bitly.su/fOM37i6>

6. Опыт внимательности. Шетток.И. Електронний ресурс: <https://www.e-reading.club/book.php?book=1028687>

***В'ячеслав ПИСАРЕНКО**, доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри публічного управління та адміністрування Полтавської  
державної аграрної академії,  
**Світлана ОВСЯННІКОВА**, аспірант кафедри публічного управління та  
адміністрування Полтавської державної аграрної академії*

## **ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУ В УКРАЇНІ**

Електронний уряд – це модель державного управління, яка заснована на використанні сучасних інформаційних та комунікаційних технологій з метою підвищення ефективності та прозорості влади, а також встановлення суспільного контролю над нею [1, 2] та є однією із базових складових електронного урядування.

Основою всієї роботи електронного уряду є створення внутрішньої урядової мережі, що об'єднує всі органи державної влади на території країни, а також їх відділення за кордоном. Наступним кроком після створення інформаційної урядової мережі є формування в рамках цієї мережі єдиної урядової бази даних, де акумулюється вся урядова інформація, включаючи базу даних громадян і організацій, що функціонують на території країни.

Статтею 17 Закону України «Про адміністративні послуги» [3] визначено, що адміністративні послуги в електронній формі надаються через Єдиний державний портал адміністративних послуг ([www.poslугy.gov.ua](http://www.poslугy.gov.ua)), у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування.

Особливе місце в концепції електронного уряду займає можливість прямого звернення до всіх державним чиновникам через Інтернет. Для цього існує кілька основних способів. Найбільш поширені з них - це надання публічної адреси електронної пошти, або створення на сайті відомства спеціальної форми для відправки повідомлення в державну установу. За допомогою подібної форми або електронною поштою будь-який громадянин може написати будь-які побажання і зауваження щодо діяльності конкретного відомства, а також задати його питання. При цьому передбачається, що відповідь буде дана або електронною поштою, або викладена на відомчому сайті в спеціальній рубриці "відповіді".

Єдина урядова мережа повинна підтримувати такі функції:

підтримання потоків інформації між різними урядовими відомствами;  
виключення дублювання або суперечливості інформації між різними відомствами;

можливість контролю виконання на всіх етапах вирішення будь-якого питання, виявлення випадків корупції та шахрайства.

Для ефективної роботи майбутні варіанти електронних урядів повинні складатися з декількох основних великих взаємозалежних один з одним блоків, головною особливістю яких є забезпечення надання державних послуг у будь-який момент часу. Важливим принципом надання електронних адміністративних послуг є їх доступність 24 години на добу та 7 днів на тиждень. Електронний уряд - це "цілодобове уряд".

Електронна адміністративна послуга – адміністративна послуга, що надається суб'єкту звернення в електронній формі за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій.

При запровадженні електронних адміністративних послуг для їх користувачів мають бути доступними такі сервіси:

- зручний доступ до актуальної інформації про послугу через відповідний портал або веб-сайт;
- завантаження форм документів, подання яких необхідне для отримання адміністративної послуги, або заповнення цих форм в онлайн режимі;
- онлайн інформування суб'єкта звернення про стан надання адміністративної послуги. Також при цьому широко практикується sms-інформування;
- онлайн оплата за надання адміністративної послуги, якщо така плата встановлена.

Наступним є надання комплексу всіх державних послуг громадянам через Інтернет шляхом формування єдиного урядового portalу, працюючого з урядовою базою даних.

Портал ведеться з метою забезпечення доступу суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням Інтернету і є офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг.

Через такий портал громадяни в зручній і доступній формі можуть отримати всю інформацію про діяльність уряду і задовольнити всі свої потреби, пов'язані з функціонуванням урядових структур.

Функціонування єдиної бази даних вимагає внесення або зміни певної інформації про кожного користувача тільки один раз, після чого нові відомості автоматично будуть спрямовані в кожне урядове відомство, яке має бути оповіщено про це. Це концепція "єдиних точок контакту", що надає можливість, підключившись до одного урядового сайту, вирішувати своє питання одночасно з декількома відомствами.

Крім того, великий урядовий портал, до якого в перспективі будуть звертатися практично всі громадяни країни - це, по суті, величезний медіаресурс, що володіє великим потенціалом для проведення державної пропаганди. Зі створенням єдиного урядового portalу в рамках електронного уряду держава отримує у свої руки засіб для інформаційного забезпечення своєї діяльності, засіб для впливу на громадську думку.



Особливе місце в концепції електронного уряду займає можливість прямого звернення до всіх державним чиновникам через Інтернет. Для цього існує кілька основних способів. Найбільш поширені з них - це надання публічної адреси електронної пошти, або створення на сайті відомства спеціальної форми для відправки повідомлення в державну установу. За допомогою подібної форми або електронною поштою будь-який громадянин може написати будь-які побажання і зауваження щодо діяльності конкретного відомства, а також задати його питання. При цьому передбачається, що відповідь буде дана або електронною поштою, або викладена на відомчому сайті в спеціальній рубриці "відповіді".

У рамках реалізації Угоди про асоціацію з Європейським Союзом Україна має забезпечити комплексний розвиток електронних послуг відповідно до європейських вимог.

Базовим або вихідним поняттям при наданні адміністративних послуг є зручність, комфорт та орієнтація перш за все на громадян при їх обслуговуванні, створення їм максимально зручних умов, чи то при їх фізичному відвідуванні органів влади, чи при електронному, дистанційному їх обслуговуванні. Саме тому створення інтегрованого офісу надання адміністративних послуг є важливим кроком у зміні взаємовідносин влади та громадян.

Інтегровані офіси мають істотні переваги перед відомчими (офіси міграційної служби, Міністерства внутрішніх справ України з видачі посвідчень водія та реєстрації транспортних засобів). У відомчих офісах громадяни мають можливість отримувати лише обмежений перелік послуг. Для переконливості доцільності впровадження інтегрованих офісів перед відомчими можна навести приклад реєстрації новонародженої дитини. Для цього сьогодні потрібно відвідати три різні органи – підрозділ з реєстрації актів цивільного стану або РАЦС (система Мінюсту), Державної міграційної служби, що перебуває у системі МВС (ці послуги з 4 квітня 2016 року децентралізовані на місцевий рівень) та підрозділи соціального захисту (міської ради чи райдержадміністрації). При відвідуванні цих органів будуть проведені дії з:

- реєстрації самого факту народження дитини;
- реєстрації місця проживання дитини;
- призначення допомоги при народженні.

У разі включення цих послуг до компетенції інтегрованих офісів ці три дії могли б вирішуватися за один візит в інтегрований офіс, результат – економія часу особи була би значною [4].

Для звичайних громадян створення електронного уряду в першу чергу означає спрощення процесів звернень до державних органів, завдяки здійсненню всіх державних функцій через Інтернет. Громадяни уже можуть платити податки, отримувати різні довідки, які можна роздрукувати з екрану монітора на принтер, оформляти різні ліцензії та соціальні пільги, подавати заяву на шлюб, реєстрацію організації, черги у дитячий садок, школу, у перспективі голосування на виборах. Концепція електронного уряду передбачає надання через Інтернет практично всього набору державних послуг як для фізичних, так і юридичних осіб. При цьому фактично весь процес відбувається без прямої участі чиновників. Але на сьогодні це, поки що, складний і не відпрацьований механізм з безліччю проблемних питань, а саме: складність використання, не виконання задекларованих функцій,

при реєстрації організації необхідність все-таки звертатись до чиновників за отриманням Виписки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб-підприємців та громадських формувань з мокрою печаткою, реєстрація у ДФС.

#### **Список використаних джерел:**

1. <http://www.worldbank.org/egov/> World Bank: Definition of E-Government
2. E-Government and Democracy Report, Steven Clift, July 1, 2004
3. Про адміністративні послуги. Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.
4. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування: зб. матер. Київ, 2015. 428 с.

*Микола СТАДНИК, доктор філософських наук, провідний науковий співробітник проблемної науково-дослідної лабораторії інституційного забезпечення діяльності державної служби зайнятості та партнерської взаємодії з роботодавцями ІПК ДСЗУ,*

*Олег БОЙЧУК, аспірант ДВНЗ «Переяслав-Хмельницький ДПУ імені Григорія Сковороди»*

### **ПУБЛІЧНІ ПОСЛУГИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Демократичні перетворення в суспільстві потребують проведення значної кількості реформ. Пріоритетною із них є децентралізація, яка спрямована на створення відкритого, прозорого і ефективного управління на місцевому рівні, забезпечення якості та доступності послуг у всіх сферах життя громади, у тому числі у сфері надання соціальних послуг. У цьому процесі пріоритетним має стати посилення уваги до кожного громадянина, який проживає на певній території, що включає: комплексність надання соціальних послуг, зокрема й у сфері зайнятості - їх адресність, доступність та результативність. Це можливо за умови інтегрованого підходу до здійснення соціального обслуговування населення на рівні громади. Громада забезпечує умови для реалізації максимального соціального потенціалу кожного індивіда.

З метою наближення соціальних послуг до клієнтів, створення системи оперативного і безперешкодного реагування на потреби жителів об'єднаних територіальних громад в аспекті зайнятості населення практикуються різні форми співпраці, зокрема: зустрічі з сільськими головами сільської ради (ОТГ) під час яких вивчаються питання щодо проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед населення та роботодавців, можливості створення нових робочих місць, зайнятості сільського населення, організації громадських та інших робіт тимчасового характеру, професійного навчання громадян, у тому числі за сприяння служби зайнятості, розвитку підприємницької ініціативи серед членів ОТГ та надання соціальних послуг населенню безпосередньо на території громад. Важливим у цьому процесі постає питання легалізації зайнятості населення громади, оскільки саме легалізація робочих місць та підвищення рівня заробітної плати є підґрунтям для поліпшення його добробуту [1]. З іншого боку, основним

джерелом наповнення бюджету громади є податок на доходи фізичних осіб, тому на сьогодні важливо, щоб кожна людина, яка працює була оформлена на законних підставах, а заробітна плата виплачувалася не «в конвертах». У такому розумінні служба зайнятості є сервісною установою, виконує соціальну функцію, надаючи допомогу людям і завжди відкрита до співпраці. На сьогодні служба зайнятості пропонує широкий спектр послуг щодо підбору персоналу, запроваджуються нові механізми самопрезентації як роботодавців, так і шукачів роботи, в режимі он-лайн.

У своєму прагненні зробити послуги максимально доступними та комфортними для клієнтів Державна служба зайнятості, підтримуючи сучасні тенденції з розвитку електронного урядування, активно впроваджує електронні сервіси з надання соціальних послуг громадянам та роботодавцям з використанням інтернет-технологій. Введено в експлуатацію веб-сайт «Єдине соціальне середовище зайнятості» із зручним та зрозумілим інтерфейсом. Він надає можливість швидкого пошуку вакансій та резюме по всій Україні, подання роботодавцями звітності в режимі онлайн, розширює можливість самообслуговування громадян шляхом доступу до «Електронної черги». Такий ресурс доступний не лише з комп'ютера, а й з мобільного телефону на базі програмного забезпечення Android та Apple. Скористатись сервісами нового сайту можливо за посиланням <https://www.dcz.gov.ua>. Його відвідувачі можуть:

- переглядати корисну інформацію щодо повного спектру послуг служби зайнятості;
- пройти профорієнтаційне тестування для визначення своїх здібностей до того чи іншого виду професійної діяльності;
- продивлятися контактні дані центрів зайнятості, аналітичні та статистичні матеріали про ринок праці та діяльність служби зайнятості;
- використовувати «Електронний кабінет роботодавця» - сучасний інформаційно-комунікаційний сервіс, зорієнтований на економію часу роботодавців та підвищення ефективності їх взаємодії зі службою зайнятості. Це персональне автоматизоване робоче місце, що надає можливість подання звітності до центру зайнятості в режимі онлайн, перегляду стану укомплектування заявлених вакансій та кількості направлень центром зайнятості претендентів на роботу, моніторингу договорів на організацію громадських та інших робіт тимчасового характеру та працевлаштування після професійного навчання, перегляду актуальних резюме шукачів роботи.
- використовувати «Електронний кабінет безробітного», який надає можливість зареєстрованому безробітному створити власне резюме, здійснити підбір роботи, ознайомитись з інформацією про тимчасову зайнятість, дізнатися про можливість професійного навчання, скористатися сервісами профорієнтаційної платформи, переглянути відповідну чинну законодавчу базу, отримати інформацію щодо нарахувань та виплат допомоги по безробіттю. Користувач персонального кабінету, не будучи фізично присутнім у центрі зайнятості, може переглянути дані про заплановані та фактичні відвідування центру зайнятості, дізнатися про заходи, які заплановані у центрах зайнятості, та записатися на ті з них, що зацікавили.

Фахівці центру зайнятості інформують представників громади про послуги служби зайнятості роботодавцям і населенню, що надаються із застосуванням

сучасних електронних сервісів, зокрема дистанційно. У такий спосіб надаються й інші послуги. Так, представниками установ ОТГ здійснюється обговорення перспектив розвитку громади, можливості створення нових робочих місць, питання сприяння розвитку малого підприємництва на селі, легалізації зайнятості, можливості надання виїзних соціальних послуг на території громади.

Від того, як мешканці ОТГ і керівники центру зайнятості розуміють шляхи розвитку та зростання добробуту громади, яких зусиль докладатимуть на шляху їх реалізації, залежатиме успіх і громади, і держави. На сьогодні служба зайнятості пропонує широкий спектр послуг щодо підбору персоналу, запроваджуються нові механізми самопрезентації як роботодавців, так і шукачів роботи, в режимі онлайн. Особливо актуальною подібна послуга є для молоді.

Пріоритетом молодіжної політики в Україні є розвиток мережі молодіжних центрів, - майданчиків практичної роботи з молоддю, комфортного середовища, яке дозволить молодим людям розвивати себе на місцях там, де вони народжені, там, де вони живуть, там, де вони хочуть жити. Однією з головних умов для молоді у виборі місця проживання є працевлаштування та ефективна оплата праці, яка дозволить забезпечити гідний рівень життя. «Живи та працюй в Україні» - меседж Державної служби зайнятості, який надсилається кожному жителю регіону. У своєму прагненні зробити послуги максимально доступними та комфортними для клієнтів Державна служба зайнятості, підтримуючи сучасні тенденції з розвитку електронного урядування, активно впроваджує електронні сервіси з надання соціальних послуг громадянам та роботодавцям з використанням інтернет-технологій. Їх відвідувачі можуть: переглядати корисну інформацію щодо повного спектру послуг служби зайнятості; пройти профорієнтаційне тестування для визначення своїх здібностей до того чи іншого виду професійної діяльності; продивлятися контактні дані центрів зайнятості, аналітичні та статистичні матеріали про ринок праці та діяльність служби зайнятості; використовувати «Електронний кабінет роботодавця» - сучасний інформаційно-комунікаційний сервіс, зорієнтований на економію часу роботодавців та підвищення ефективності їх взаємодії зі службою зайнятості [2]. Це персональне автоматизоване робоче місце, що надає можливість подання звітності до центру зайнятості в режимі онлайн, перегляду стану укомплектування заявлених вакансій та кількості направлень центром зайнятості претендентів на роботу, моніторингу договорів на організацію громадських та інших робіт тимчасового характеру та працевлаштування після професійного навчання, перегляду актуальних резюме шукачів роботи; використовувати «Електронний кабінет безробітного», який надає можливість зареєстрованому безробітному створити власне резюме, здійснити підбір роботи, ознайомитись з інформацією про тимчасову зайнятість, дізнатися про можливість професійного навчання, скористатися сервісами профорієнтаційної платформи, переглянути відповідну чинну законодавчу базу, отримати інформацію щодо нарахувань та виплат допомоги по безробіттю. Користувач персонального кабінету, не будучи фізично присутнім у центрі зайнятості, може переглянути дані про заплановані та фактичні відвідування центру зайнятості, дізнатися про заходи, які заплановані у центрах зайнятості, та записатися на ті з них, що зацікавили.

### ***Список використаних джерел:***

1. Закон України «Про соціальні послуги» // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19>

2. Svistunov, O, Panchenko, A., Stadnyk, M., Li M. (2020) Strategic management of intellectual capital of the enterprise in the framework of informatization of the economy. Academy of Strategic Management Journal, Volume 19, Issue 1, URL: <https://www.abacademies.org/articles/Strategic-management-of-intellectual-capital-of-the-enterprise-in-the-framework-of-informatization-of-the-economy-1939-6104-19-1-488.pdf>

***Євгенія КАЛЮЖНА***, кандидат психологічних наук, доцент кафедри психології ІПК ДСЗУ,  
***Лілія ЮРИК***, студентка магістратури ІПК ДСЗУ

## **ВТРАТА РОБОТИ ЯК КРИЗОВА СИТУАЦІЯ: ПРОЯВИ І СТРАТЕГІЇ ПОДОЛАННЯ**

В психології кризовий стан визначається як гострий емоційний стан, що виникає при блокуванні цілеспрямованої життєдіяльності людини в результаті події. Саме кризові стани безробітних – це особливі характеристики їхньої особистості та психічної діяльності, що виникають і формуються у ситуації втрати роботи. Вони викликаються невідповідністю між можливостями особистості безробітних, рівнем їх знань і умінь і системою змістових вимог з боку ринкової професійної ситуації, що позначаються на їх самопочутті, індивідуальних особливостях, негативно впливають на їхню поведінку і дії. Кризовий стан є наслідком дії кризового явища на особистість безробітного, що виявляється у порушеннях самопочуття і психічної діяльності безробітних у певний період часу [4].

До форм прояву психологічного кризового стану безробітної особи належать негативні явища:

- тривожні настрої, неспокій, депресія, афекти, тривога, стрес, страх, фрустрація;
- недостатня зосередженість, розсіяність, розгубленість, невпевненість, сумніви;
- заниження самооцінки;
- низька готовність до змін у житті та у професійній сфері;
- невміння та небажання брати на себе відповідальність за своє життя;
- недостатня віра в самого себе та свої можливості;
- схильність відкладати реалізацію своїх намірів на невизначений термін;
- песимістичність, недовіра до інших людей.

Кожен безробітний після втрати роботи проходить через такі стадії [3]:

1) шок, емоційне потрясіння. Це дуже важливе переживання, особливо, коли робота втрачена раптово (несподіване скорочення штатів, сварка з начальником тощо). На зміну шоку приходить відчуття полегшення (подія сталася, а, отже, завершилася тривала невизначеність);

2) неприйняття дійсності – безробітний відмовляється вірити у своє звільнення;

3) гнів, обурення з приводу того, що відбулося. Відкрите обурення безробітний може виявляти на адресу будь-кого: родичів, колишніх колег, всіх, хто його оточує або міг би бути безпосереднім винуватцем того, що з ним сталося;

4) депресія, пригніченість, стан, близький до повного відчаю. На цій стадії у безробітного спостерігається різке зниження вольової регуляції та пошукової активності. Людина занурюється в себе, зникає до думки про відсутність перспектив, марність спроб щодо зміни свого життя і власної непотрібності;

5) переоцінка цінностей. Безробітний переглядає ставлення до себе і до ситуації, в якій він опинився. На цій стадії виникає намір діяти, посилюється бажання змінити ситуацію будь-якими засобами, вирватися з неї. Якщо переоцінки не відбувається, то ситуація принципово не змінюється: зберігається відчуття безперспективності та власної непотрібності.

Після визначення стадії, на якій перебуває безробітний, наступним кроком є підбір найбільш ефективного способу чи прийому для допомоги людині у цій ситуації. Люди, які успішно переживають ситуацію втрати роботи, намагаються сприймати цю подію спокійніше, не спрямовують власну агресію проти себе, а також не вважають себе невдахами в особистому і професійному житті.

Усунення проявів кризового стану особистості в ситуації втрати роботи передбачає застосування проблемного підходу, моделювання соціальних та професійних ролей, у процесі чого здійснюється [1]:

- оптимізація емоційного стану безробітних, досягнення адекватного сприйняття ними сучасних соціально-економічних умов суспільства;
- налаштування безробітних на позитивне сприйняття себе як особистості і як суб'єкта активності;
- досягнення впевненості у кризовій ситуації, зниження тривожності та агресивності;
- планування, з урахуванням індивідуальних особистісних характеристик безробітних, прийомів і методів корекції, скерованих на формування усвідомленого сприйняття особистістю ринкових реалій щодо здійснення професійної діяльності;
- планування на основі аналізу індивідуальних особливостей особистості безробітних, прийомів та методів корекції, що дозволяють оптимізувати спрямування і динаміку їх самооцінки та творчої активності у використанні власного професійного досвіду;
- надання допомоги безробітним у розробці власних планів професійної самореалізації щодо певних видів діяльності, досягнення конкурентоспроможності на сучасному ринку праці.

Існує низка стратегій, які допоможуть людині успішно пережити втрату роботи, тобто, подолати кризову ситуацію у житті:

- покращити фізичне здоров'я – фізична культура, загартовування організму, біг, плавання (гарний стан здоров'я підвищує власну працездатність, є передумовою для розвитку стресостійкості до непередбачуваних обставин, які виникають після звільнення);
- поставити перед собою життєву ціль, мету, пізнання чогось нового;

- більше спілкуватись з близькими, рідними людьми, як говорять в народі «вилити душу» (ті люди, які відчують постійну сімейну підтримку та любов, легше переживають втрату роботи, ніж самотні люди чи люди з напруженою сімейною ситуацією);
- переосмислити життєві події (здатність зрозуміти причини, які зумовили втрату роботи допомагає людині пережити звільнення і знайти сили для пошуку нового робочого місця);
- радіти життю, активізувати почуття гумору, більше позитивних вражень і емоцій, більше прогулянок на свіжому повітрі;
- відкрити для себе особистісні чинники (такі особисті якості, як гнучкість, відкритість для нового досвіду, стресостійкість сприяють успішному вирішенню проблеми);
- аутогенне тренування, психотерапія;
- довести собі, що могло бути і гірше (порівняння власних негод з більш складними проблемами інших дозволяє непохитно і спокійно відреагувати на таку ситуацію);
- релаксувати, що дозволяє понизити рівень напруження у тілі, особливо в серці і мозку, що приводить до поліпшення загального стану, накопичення енергії і кращої концентрації (зосередження, скупчення, насичення, об'єднання);
- ауторегуляція дихання (свідомо керуючи подихом, людина має можливість використовувати його для заспокоєння, зняття напруги, як м'язової, так і психічної) [2].

Отже, теоретичний аналіз досліджуваної проблеми дав можливість визначити безробіття як кризову подію в професійному розвитку та життєвому шляху особистості, а також стратегії подолання кризових станів. Криза у безробітних розуміється нами як психічно-емоційний стан, що супроводжується розбалансуванням, дезорганізацією, втратою зв'язків суб'єкта з професійним середовищем або трудовою діяльністю, ініціюється ззовні або самою особистістю, характеризується змінами у її психологічному благополуччі, нерідко у соціальному, професійному і матеріальному статусі, супроводжується психічною напруженістю і переживаннями. Для подолання кризових станів у безробітних можна використовувати різноманітні методи і прийоми, такі як: психодіагностика, консультаційна бесіда, копінг-поведінка, тренінги, рольові ігри, дебрифінг (робота в групах, учасники діляться переживаннями), самоспостереження та багато інших методів.

### ***Список використаних джерел:***

1. Василюк Ф.Е. Життєвий світ і криза: типологічний аналіз критичних ситуацій // Психологічний журнал. 1995. Т. 16. № 3. С. 90-101.
2. Максименко С.Д., Кузікова С.Б., Зливкова В.Л. Особистість як суб'єкт подолання кризових ситуацій: психологічна теорія і практика. К., 2017. С. 300-306.
3. Моначин І.Л. Формування конструктивних стратегій переживання в ситуації втрати роботи // Практична психологія та соціальна робота. 2012. № 8. С. 65-70.

4. Хоржевська І.М., Ольховик Є.Г. Дослідження стресового стану безробітного // Збірник наукових праць. Психологічні науки, 2013. Т. 2. Вип. 10 (91). – С. 308-311.

*Ірина ЛЕВЧУК, кандидат педагогічних наук, доцент, доцент кафедри освітнього менеджменту та соціальної роботи РДГУ*

## **СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ДІТЕЙ-СИРІТ ТА ДІТЕЙ ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ**

Соціальний захист дітей-сиріт та дітей позбавлених батьківського піклування перебуває на стадії реформування та удосконалення відповідно до європейських соціальних стандартів. В умовах складної політичної ситуації, зниження рівня життя населення, погіршення демографічної ситуації особливої актуальності набуває проблема соціального захисту дітей, найбільш уразливою групою серед яких є діти, які залишилися без піклування батьків. Обов'язок з утримання та виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, конституційно закріплений за державою. Потребує вирішення питання вдосконалення системи соціального захисту дітей, які залишилися без піклування батьків, що відповідає сучасним вимогам забезпечення їх фізичного, розумового і духовного розвитку. Передусім це стосується узгодженості дій та чіткого розмежування функцій і повноважень існуючих органів державної влади та місцевого самоврядування, забезпечення кваліфікованими кадрами відповідних служб і установ соціального захисту дітей, удосконалення їх структури, створення таких закладів, які б надавали практичну та невідкладну допомогу дітям, пропонували нові види соціальних послуг сім'ям із дітьми.

Соціальний захист визначається як комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на захист добробуту кожного члена суспільства в конкретних економічних умовах, а через організаційно-правові заходи передбачає створення інститутів соціального захисту і законів, які повинні керувати їх діяльністю, а економічні – формування механізмів перерозподілу доходів. З позиції економіки соціальний захист – це правила перерозподілу суспільного багатства на користь людей, які тимчасово чи постійно потребують особливої підтримки з боку суспільства. У найширшому трактуванні соціального захисту до нього включають також заходи з охорони здоров'я, соціальну роботу тощо [2, с. 103–104].

Соціальна робота з дітьми за законодавством України – це діяльність уповноважених органів, підприємств, організацій та установ незалежно від їх підпорядкування і форм власності та окремих громадян, яка спрямована на створення соціальних умов життєдіяльності, гармонійного та різнобічного розвитку дітей, захист їх конституційних прав, свобод і законних інтересів, задоволення культурних та духовних потреб [3].

Увітчизняній науці та практиці, визначають два види сирітства – повне (біологічне) сирітство, коли з тих чи інших причин у дитини відсутні біологічні батьки, і соціальне сирітство, коли число бездоглядних і безпритульних дітей



поповнюється із родин, у яких батьки через ті чи інші причини не займаються вихованням своєї дитини і не турбуються про неї. Соціальне сирітство це явище, що зумовлене ухилянням або відстороненням батьків від виконання своїх обов'язків щодо дитини. Усіх дітей, які при живих батьках не мають необхідної опіки та виховання у сім'ї, незалежно від офіційно визнаного статусу слід розглядати як соціальних сиріт [8, с. 9].

Відсутність одного чи обох батьків, через трудову міграцію, позбавляє дитину можливості рости та розвиватися у повноцінній родині. За останнє десятиліття у нашій державі внаслідок активної трудової міграції з'явилося нове явище, яке за відсутністю окремого терміну, кваліфікують як соціальне сирітство [9, с. 10].

Таким чином, соціальне сирітство – можна охарактеризувати як соціальне явище, обумовлене самовільним ухиленням або усуненням батьків від виконання батьківських обов'язків по відношенню до дитини, що супроводжується розривом та втратою родинних стосунків між батьками та дітьми, байдужістю зі сторони батьків до дитячих потреб та подальшої долі дитини. Соціальні сироти – це соціально-демографічна група дітей, які внаслідок соціальних, економічних, морально-психологічних причин фактично позбавлені батьківського піклування при живих батьках.

Незважаючи на те, що Україна традиційно належала до країн з високим рівнем шлюбності, останнім часом відмічається тенденція до зменшення реєстрації шлюбів. При цьому кількість дітей, народжених поза шлюбом зростає. Якщо у 1990 році частка таких дітей становила лише 11,2 %, то уже у 2010 році – 21,9 % від усіх новонароджених, тобто кількість таких дітей протягом 10 років зросла вдвічі і кожен п'ятий малюк в Україні був поза-шлюбним [1, с. 51]. Зазначена тенденція продовжує зберігатися і в 2019 році.

Протягом 10 років найменша кількість позашлюбних дітей в Україні реєструвалася в Тернопільській, Львівській, Рівненській, Волинській, Івано-Франківській, Чернівецькій областях: в межах 7 – 13 % при середньому показнику по Україні 21,1 %. Найбільший відсоток немовлят, народжених поза шлюбом, реєструвалася у Миколаївській, Херсонській, Кіровоградській, Запорізькій областях, Автономній Республіці Крим. Значно перевищують середні показники по Україні в Одеській, Луганській, Донецькій областях.

Що стосується кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, частка посиротілих найнижча у Львівській, Івано-Франківській, Тернопільській, Закарпатській, Рівненській, Чернівецькій областях (менше 1 % при середньому показнику по Україні 1,2 %). Стабільно висока частка дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування серед загальної кількості дитячого населення реєструється у Миколаївській, Херсонській, Одеській, Донецькій, Дніпропетровській, Кіровоградській областях (в межах від 1,6 до 2,1 %).

Таким чином, прослідковуються чітко виражені регіональні відмінності та взаємозв'язки. На півдні та сході України найбільш поширена позашлюбна народжуваність, а також найвища частка дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, що є наслідком послаблення сімейних цінностей, втратою моральних орієнтирів тощо. Натомість, для західних регіонів України народження дітей поза шлюбом є нетиповим. Найменша кількість посиротілих

дітей також фіксується на заході країни, що пояснюється сильними сімейними традиціями, важливою роллю релігії, взаємозв'язком між шлюбністю та народжуваністю дітей в цих регіонах.

Зважаючи на показники зазначені вище, при розробці державної політики, спрямованої на запобігання втрати дитиною батьківського піклування, та забезпеченні її соціальним захистом, необхідно враховувати регіональні особливості прояву кризових процесів у сімейному середовищі. Зокрема, потребує розширення мережа закладів і установ, які надають соціальні послуги сім'ям з дітьми в проблемних регіонах, посилення кадрового забезпечення соціальних служб та фінансового забезпечення регіональних програм.

Діюча система державних органів, які забезпечують формування та (або) реалізацію державної політики щодо соціального захисту дітей-сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків, визначена Конституцією України та іншими законодавчими актами. Вона є відображенням завдань, що стоять перед державою на сучасному етапі.

Великий обсяг управлінської роботи виконують обласні державні адміністрації. Повноваження державних адміністрацій у галузі соціального забезпечення і соціального захисту населення, у тому числі дітей, включають: проведення державної політики у сфері охорони дитинства, розроблення і здійснення галузевих та регіональних програм поліпшення становища дітей; розвиток мережі навчальних закладів, закладів охорони здоров'я, соціального захисту, а також позашкільних навчальних закладів, діяльність яких спрямована на організацію дозвілля, відпочинку і оздоровлення дітей, зміцнення матеріально-технічної бази цих закладів; вжиття інших заходів щодо охорони дитинства, віднесених до їх компетенції законодавством України [6].

Організаторську роботу із соціального захисту дітей виконують у кожному регіоні спеціально створені для цього обласні, а в місті Києві міське – управління у справах сім'ї, молоді та спорту, освіти, центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. Безпосередньо відповідають за реалізацію на відповідній території державної політики з питань соціального захисту дітей, запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності, вчиненню дітьми правопорушень – служби у справах дітей.

Окрема роль у сфері захисту прав дітей належить районним управлінням праці та соціального захисту населення. Управління призначають виплати та соціальні допомоги дітям, несуть відповідальність за працевлаштування вихованців закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Крім того починаючи з 2006 року через районні управління реалізується державний механізм виплат соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях [5].

Важливу роль соціального захисту на регіональному рівні відіграють Центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді – це спеціальні заклади, уповноважені державою брати участь у реалізації державної молодіжної політики шляхом проведення соціальної роботи з дітьми та молоддю. Основною метою діяльності центрів є створення соціальних умов для життєдіяльності, гармонійного та

різнобічного розвитку дітей та молоді, захист їх конституційних прав, свобод і законних інтересів, задоволення культурних та духовних потреб [7].

Отже, в Україні сформована структурна управлінська вертикаль та горизонталь влади з розгалуженою мережею закладів, які надають допомогу при вирішенні складних і різнобічних питань соціального захисту дітям-сиротам та дітям, які залишилися без батьківського піклування.

### ***Список використаних джерел:***

1. Авдеев А. Младенческая смертность и история охраны материнства и детства в СССР [Електронний ресурс] / А. Авдеев // Демоскоп Weekly. – 6 – 19 сентября 2010. – № 433 – 434. – Режим доступа : [http://demoscope.ru/weekly/2010/0433/analit03.php#\\_FNR\\_19](http://demoscope.ru/weekly/2010/0433/analit03.php#_FNR_19)

2. Державна політика в соціогуманітарній сфері: підручник / авт. кол. В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник та ін.] ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. – К.: НАДУ, 2010. – 284 с.

3. Кондратюк Т. В. Механізми реалізації державної сімейної політики в Україні : [монографія] / Т. В. Кондратюк. – К.: ДСК “Центр”, 2013. – 338 с.

4. Кондратюк Т. В. Захист прав дитини як важливий напрям державно-управлінської сімейної політики / Т. В. Кондратюк, Ю. О. Павленко // Інвестиції: практика та досвід. – 2013. – № 4. – С. 83-88.

5. Мордань О. О. Державне регулювання інституту опіки дітей в Україні: напрями вдосконалення / О. О. Мордань // Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком : матеріали VI регіон. наук.-практ. конф. за міжнар. участю / за заг. ред. В. Г. Вікторова. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2012. – С. 328-330.

6. Мордань О. О. Нормативно-правове забезпечення соціального захисту позиротілих дітей: проблеми та напрями вдосконалення [Електронний ресурс] / О. О. Мордань // Державне управління: теорія і практика. – 2012. – № 2. – Режим доступа : <http://www.irbis-nbuv.gov.ua/66/2012/2>. – Назва з екрана

7. Національна стратегія профілактики соціального сирітства на період до 2020 року, затверджена Указом Президента України від 22 жовт. 2012 р. № 609/2012 : [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/609/2012>

8. Трубавіна І. М. Соціально-педагогічна робота з сім'єю як напрям реалізації соціальної політики / І. М. Трубавіна // Соціальна робота в Україні: теорія і практика. – К. – 2010. – № 3. – С. 5-15.

9. Черновалюк Ю. Ю. Реалізація права на сім'ю шляхом створення дитячих будинків сімейного типу: Монографія / Ю. Ю. Черновалюк. – Запоріжжя: Просвіта, 2011. – 171 с.

*Людмила ЛІТВІНЧУК, старший науковий співробітник проблемної науково-дослідної лабораторії інституційного забезпечення діяльності ДСЗУ та партнерської взаємодії з роботодавцями ІПК ДСЗУ*

## **ЦИФРОВІ ТРАНСФОРМАЦІЇ НАДАННЯ ПОСЛУГ З ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ В СВІТІ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ**

Науково-технічний прогрес та інноваційний прорив в розвитку інформаційних технологій зумовили зміни в усіх сферах суспільного життя. Це стало основою усвідомлення необхідності реінжинірингу економічних, виробничих та організаційних моделей і процесів. В Україні та світі все більше робочих місць потребують володіння цифровими навичками певного обсягу та складності.

Однією з світових тенденцій сучасності є перерозподіл робочих функцій між людьми, цифровими технологіями і алгоритмами, машинами. Очікується, що до 2022 року 62% виробничих завдань з обробки даних, пошуку та передавання інформації виконуватиметься машинами. Також передбачається, що частка завдань з адміністративних та інформаційних пошуків, аналізу інформації та прийняття рішень збільшуватиметься в усіх сферах діяльності, а в подальшому це очікує сфери особистісної комунікації та взаємодії, консультування, управління. Прогнозується середня «стабільність» навичок на рівні 58%. Це означає, що працюючі відчують необхідність оновлення 42% своїх навичок, а також набуття цифрових навичок, які вже визнаються наскрізними [1, 2]. Останні роки в нашому повсякденному житті ми спостерігаємо ці зміни: функціонування зон самообслуговування в магазинах та платіжних терміналів в банківських установах, використання безпілотних літальних апаратів, дронів в різних галузях, впровадження онлайнсервісів отримання послуг, у тому числі з використанням чатботів, роботів тощо. Це змінює наші усталені уявлення щодо можливостей роботи та зайнятості, облаштування робочого місця, власної реалізації.

Зарубіжний досвід провідних країн світу (Великобританії, Естонії, США, Сінгапуру та ін.) засвідчує, що система електронного врядування надає комплексний підхід задоволення потреб населення та бізнесу задля суспільного добробуту, у тому числі у сфері працевлаштування та зайнятості [3, 7-9]. Єдина система пов'язаних вебпорталів дозволяє зареєстрованому користувачеві отримати послуги та надати зворотній відгук.

В Україні в процесі децентралізації відбувається реформування багатьох сфер діяльності – освіти, культури, медицини, управління, надання послуг тощо. Законодавчо визначено умови надання соціальних і адміністративних послуг на місцевому рівні [4, 5]. Важливість економічного становлення та розвитку громад і вирішення питань соціального забезпечення населення є взаємопов'язаними і взаємозалежними, а головною передумовою цьому є формування, збереження та розвиток людського капіталу.

Гуманізований підхід управління на основі довіри, відповідальності, особистої чесності та соціальної чутливості є основою концепції доброго врядування (good governance) [6, с. 8]. Адже світова практика надання публічних послуг засвідчує, що взаємодія органів влади, бізнесу і громадян має відбуватись на принципах партнерства, ефективної співпраці з соціальними та інституційними

партнерами з метою забезпечення гідного життя кожного мешканця громади. Цифровізація значно змінює модель взаємодії громадян та держави.

В Україні наразі також відбувається цифровізація всіх сфер діяльності. Здійснюючи заходи в сприянні працевлаштуванні, служба зайнятості впроваджує інформаційні технології співпраці, забезпечуючи індивідуалізацію надання послуг та розширюючи канали комунікації. Наразі оновлено сайт служби зайнятості, на якому функціонують сервіси «Електронна черга», «Електронний кабінет шукача роботи», «Електронний кабінет роботодавця», портал пошуку вакансій. Ці сервіси надають можливість дистанційно в зручний час ознайомитись з переліком і порядком отримання послуг, що надаються службою зайнятості; можливість самостійного онлайн пошуку роботи і добору працівників, у тому числі відеореєстр та онлайн співбесіди шукачів роботи з роботодавцями; відкриття власної справи; отримання нової професії та підвищення кваліфікації та ін.

З огляду на вище означене, для об'єднаних територіальних громадах важливо максимально ефективно використовувати електронні ресурси державних і приватних інституцій задля якісного розв'язання питань, пов'язаних з працевлаштуванням та зайнятістю мешканців громади.

Електронні ресурси, що використовуються під час надання послуг з працевлаштування, за ознакою приналежності умовно можливо розділити на групи:

- електронні портали з працевлаштування державних інституцій (career.gov.ua, dcz.gov.ua) та регіональні електронні ресурси з пошуку роботи (injob.kharkov.ua, jobs.lutsk.ua);
- сайти приватних надавачів послуг з працевлаштування, у тому числі рекрутингових компаній (work.ua, rabota.ua, recruiting.net.ua, navigator.lg.ua та ін.);
- сайти-пошукачі вакансій (jooble, indeed), архітектура яких дозволяє відшуковувати вакансії чи резюме працівника на різних вебресурсах;
- вебсторінки, де розміщено як окрему рубрику можливості пошуку роботи чи працівника (srochno.ua, www.olx.ua/rabota) та відповідні тематичні сторінки в соціальних мережах (Facebook Jobs), групи в Telegram-каналах (Non-tech jobs in IT для маркетологів, дизайнерів, копірайтерів, PR-менеджерів; Tech Jobs in IT для розробників програмного забезпечення, Student Wanted для студентів);
- інтернетпортали, що працюють за принципом соціальних мереж (Linkedin), і дозволяють здійснювати «точковий», індивідуальний пошук роботи;
- вебресурси / сайти роботодавців;
- спеціалізовані галузеві ресурси та сервіси професійних спільнот (dou для IT-фахівців, finstaff.com.ua для фахівців фінансової сфери).

Аналіз цих ресурсів дозволяє зробити певні узагальнюючі висновки:

1. Доступність сервісів – наявність інтернету та комп'ютерної техніки дозволяє в зручний час отримати доступ до них. Тим більше більшість з них мають мобільні інтерфейс та додатки.

2. Реєстрація на сайті надає доступ до функціоналу (наприклад, можливість подати і розмістити резюме, автоматичний підбір вакансій та розсилка резюме роботодавцям за обраними критеріями та ін.).

3. Основою пошуку є назва вакансії – професія (посада), яка здебільшого відповідає внормованим назвам видів професійних робіт.

4. Ранжування вакансій за категоріями: галузями діяльності або професіями (посадами), територіальним розподілом та ін. Також за допомогою фільтрів можливо сортувати оголошення за датою опублікування, рівнем оплати праці, за типом зайнятості (повна, часткова, стажування, віддалена робота).

5. Професійно-інформаційна підтримка щодо пошуку роботи (аналітичні та інформаційні статті, поради, мотиваційні матеріали, можливість завантаження підготовленого чи створеного на порталі резюме, власних презентаційних матеріалів тощо). На деяких з ресурсів розміщено матеріали з профорієнтації та можливість проходження профдіагностичного тестування.

6. Спеціальні можливості, як правило, на платній основі (вдосконалення резюме, автоматичне оновлення інформації клієнта та ін.).

Спостереження за тенденціями розвитку цифрових технологій та можливостей штучного інтелекту засвідчують, що вони відіграватимуть все більшу роль під час надання відповідних послуг. Це дозволить максимально ефективно використовувати ресурси пошуку, скорочувати час на добір потенційних кандидатів чи роботодавців.

Аналіз міжнародного досвіду надання послуг з працевлаштування засвідчує, що світовою тенденцією є забезпечення доступності послуг онлайн у різних форматах і доданках; функціонування цифрових платформ з інтерактивним контентом для отримання послуг.

Як міжнародні, так і національні портали державних установ та приватних надавачів послуг з працевлаштування надають послуги з професійного інформування, діагностики, допомоги в складанні та розміщенні резюме, підготовки до співбесіди, надають доступ до баз вакансій / резюме, реалізують програми, спрямовані на професійний розвиток осіб, які шукають роботу.

Зарубіжний досвід забезпечення надання послуг з працевлаштування засвідчує комплексний підхід надання професійної інформації, можливостей профдіагностування, пошуку вакансій та потенційних працівників тощо.

Враховуючи міжнародний досвід забезпечення працевлаштування та зайнятості, можливо визначити низку напрямів, які потребують розроблення та впровадження:

Збільшення частки послуг, що надаються в онлайн форматі – подання заяви на отримання статусу безробітного або отримання послуг шукачами роботи, розширення напрямів професійного інформування у різних форматах, систематизація оновленої інформації про професії, види зайнятості, оцінювання рівня володіння базовими вміннями тощо.

Налагодження дієвої співпраці з онлайн сервісами пошуку роботи, базами вакансій та пошуковими порталами для забезпечення скорочення термінів закриття вакансій та верифікації вакансій, своєчасного їх оновлення.

Розроблення та впровадження в роботу ресурсів розпізнавання резюме різних форматів. Створення автоматизованої системи добору та аналізу потенційних претендентів на посади.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Ratcheva, V., Leopold, T. (2018) 5 things to know about the future of jobs – URL: <https://www.weforum.org/agenda/2018/09/future-of-jobs-2018-things-to-know>

2.Beer, A., Bray, J., and Calloway, M, Ph.D.. (2018). Partnerships for a future-ready workforce. Washington, D.C. Association of Community College Trustees. – URL: [https://www.acct.org/files/Publications/2018/ACCT8117%20\(Workforce%20Report\)FINAL.pdf](https://www.acct.org/files/Publications/2018/ACCT8117%20(Workforce%20Report)FINAL.pdf)

3.Вебсторінка «Робота та безробіття» сайту Уряду США – URL: <https://www.usa.gov/find-a-job>

4.Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

5.Закон України «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 року № 2671-VIII – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19>

6.Ольчак М., Ростек К. Вдосконалення соціальних послуг в об'єднаних територіальних громадах / М. Ольчак, К. Ростек – К., 2019. – 57 с.

7.Сайт Державного врядування Об'єднаного Королівства – URL: <https://www.gov.uk>

8.Сайт Естонської каси з безробіття – URL: <https://www.tootukassa.ee>

9.Сайт Міністерства робочої сили Сінгапуру URL: <https://www.mom.gov.sg>

*Катерина МІЩЕНКО, кандидат наук державного управління, доцент кафедри публічного управління та адміністрування ІПК ДСЗУ*

## **ОСОБЛИВОСТІ ВІТЧИЗНЯНОЇ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ТА ПРОБЛЕМИ ЇЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Характеризуючи сучасний стан соціальної політики України з питань охорони здоров'я варто звернути увагу на стійку, негативну тенденцію останніх років, що сформувалася в галузі охорони здоров'я, а саме, погіршення здоров'я українського населення. Спробуємо поглянути на дану проблему в контексті наявності певних особливостей та проблем вітчизняної системи охорони здоров'я.

Особливістю здравооохоронної галузі України є тривале існування та збереження нераціональної структури охорони здоров'я. Система охорони здоров'я України є громіздкою й застарілою і базується на моделі Семашко, розробленій ще на початку минулого століття, з її жорсткими процедурами управління та фінансування.

Характерною рисою вітчизняної системи охорони здоров'я є наявність великої кількості лікувально-профілактичних закладів відомчого підпорядкування. Так, окрім Міністерства охорони здоров'я частина медичних закладів перебувають у сфері управління Міністерства оборони, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки, Держприкордонслужби, Державної служби з надзвичайних ситуацій, НАМН України, Державного управління справами та низки інших відомств. Зазначене ускладнює виконання Міністерством охорони здоров'я управлінських, організаційних, координаційних, контролюючих функції відносно злагодженої діяльності національної системи охорони здоров'я.

Україна витрачає значну частку свого ВВП на послуги охорони здоров'я. Для прикладу: протягом 2012-2017 років загальні видатки на охорону здоров'я

становили в середньому 7,7% ВВП на рік (приблизно 4,1% за рахунок державного бюджету та 3,6% за рахунок приватного сектору, переважно видатків домогосподарств), що насправді не сильно відрізняється від загальносвітового та європейського тренду [1].

Поряд з цим низька якість медичної допомоги населенню свідчить про неефективне витрачення асигнувань, що спрямовуються в галузь. Причина криється у застарілому механізмі фінансування, який реалізовувався в Україні протягом тривалого часу, коли обсяги видатків на медицину обраховувалися залежно від чисельності ліжкового фонду, тоді як у більшості європейських країн вже давно фінансування здійснювалося за надані медичні послуги.

Стан здоров'я населення України характеризується значною поширеністю хронічних хвороб та соціально небезпечних захворювань, внаслідок чого високими залишаються рівні інвалідності та смертності за короткої середньої тривалості життя. Середня очікувана тривалість життя при народженні – основний комплексний показник якості життя – в Україні є низькою, а її динаміка в останні роки демонструє стагнацію на рівні 71,2 - 71,4 року, що майже на 10 років нижче, ніж у країнах Євросоюзу [6].

Основними передумовами високого рівня смертності українців є такі фактори ризику як тютюнопаління, зайва вага, брак фізичного навантаження, надмірне вживання алкоголю, високий рівень побутового і виробничого травматизму, наркоманія, захворюваність на СНІД та інші причини.

В Україні залишаються досить високими ризики таких стратегічних показників якості здоров'я нації як дитяча смертність, материнська смертність, рівень вживання алкоголю, паління, захворюваність на ВІЛ-інфекцію/СНІД, туберкульоз, гепатит В і С, смертність від насильницьких дій (у жінок і чоловіків, включаючи фізичне, сексуальне і психологічне насильство).

Європейські експерти, оцінюючи стан охорони здоров'я в Україні, відзначають низку соціально-економічних і культурних факторів, що призвели до погіршення стану здоров'я українського населення. Серед них - збільшення нещасних випадків у побуті та на виробництві [5], руйнування сімей, духовна, моральна, фізична деградація суспільства, пов'язана з надмірним вживанням алкогольних напоїв, наркотичних засобів, психотропних речовин, що згубно позначається й на демографічній ситуації [2].

Через неефективну роботу системи охорони здоров'я, відсутність її модернізації, застосування застарілого механізму фінансування, неврахування сучасних світових тенденцій, ігнорування потреб населення, високий рівень корупції у національній системі охорони здоров'я накопичилося багато проблем.

На якісні показники життя українців негативно впливають низка факторів, серед яких забруднення довкілля, незадовільні умови праці, поширення інфекційних і паразитарних захворювань, криза галузі медичного обслуговування, недостатній контроль за якістю та вживанням лікарських засобів і біологічно активних домішок.

В Україні спостерігається стійка депопуляція населення, переважно за рахунок високого рівня смертності людей працездатного віку (кожен четвертий мешканець України не доживає до 60 років, а кожен десятий – до 35 років).

Через інфраструктурні обмеження сьогодні 12-15% населення (переважно



мешканців сіл) не мають повноцінного доступу до послуг охорони здоров'я, зокрема, страждають через відсутність у населеному пункті будь-якого закладу охорони здоров'я чи аптеки, а також через неможливість своєчасно отримати послуги екстреної (швидкої) медичної допомоги [1].

Частка домогосподарств, у складі яких є особи, що протягом останніх 12 місяців не змогли отримати медичну допомогу, придбати лікарські засоби становить 23,1%. Практично кожне четверте домогосподарство сьогодні не може отримати медичні послуги чи придбати медичні товари за нагальної потреби в них. Частка домогосподарств, які потерпають від незабезпеченості населеного пункту своєчасними послугами екстреної (швидкої) медичної допомоги становить 14,8%, а через відсутність поблизу житла закладу охорони здоров'я чи аптеки - 12,3% [1].

Має місце інституційна та функціональна нерозвиненість системи громадського здоров'я, слабкість складових, спрямованих на зміцнення здоров'я, його відновлення, профілактику захворювань.

Далеке від нагальних і стратегічних потреб галузі науково-методичне забезпечення діяльності й розвитку системи охорони здоров'я.

Застаріле інформаційно-аналітичне забезпечення, яке використовує переважно паперові носії інформації унеможлиблює комплексний моніторинг та об'єктивну оцінку здоров'я населення і ресурсів системи охорони здоров'я, що стає перешкодою для ефективного оперативного управління та стратегічного планування.

Неефективна система кадрового забезпечення, яка не відповідає потребам галузі у відновленні та підвищенні кадрового потенціалу системи охорони здоров'я в його кількісному та якісному аспектах, характеризується нівелюванням етичних засад у професійному медичному середовищі через неможливість адекватно захищати права пацієнтів. Замість розвитку інституту сімейного лікаря/лікаря загальної практики, який довів свою ефективність на первинному рівні медичної допомоги, перевага надається вузькопрофільним спеціалістам. Розростання медичного штату системи призвело до низького рівня заробітних плат, і, як результат, спричинило відтік медичного персоналу в країни ближнього і далекого зарубіжжя.

Низька фінансова спроможність переважної більшості населення України перешкоджає його доступу до лікарських засобів та медичних виробів, що фактично нівелює вторинну профілактику захворювань і зумовлює надмірну потребу в стаціонарному лікуванні через ускладнення хронічних захворювань, яким можна було запобігти [4].

В системі охорони здоров'я має місце асиметрія інформації, що є одним із основних факторів обмеженості ринкових механізмів. Зокрема, споживачі медичних послуг не можуть виконувати функцію інформованих покупців послуг охорони здоров'я на відміну від сторони, яка фінансує надання медичної допомоги.

Стан медичних закладів та якість медичних послуг не відповідають інноваційному рівню розвитку науки. Залишається низькою інвестиційна синергія у сфері охорони здоров'я, відсутня належна мотивація та достатні ресурсні стимули для медичних працівників.

Ідентифікуючи проблеми охорони здоров'я України експерти наголошують на модернізаційному дисбалансі організаційних, правових, фінансових,

управлінських, економічних, структурних, кадрових, інформаційних інструментів, наголошують на існуванні значних внутрішньо регіональних відмінностей, які породжують певні деструктивні явища у сфері охорони здоров'я. Це обумовлює пошук шляхів зменшення витрат, більш раціонального використання наявних ресурсів, які належить спрямовувати перш за все на забезпечення доступності та якості медичної допомоги населенню.

Підсумовуючи наведене, варто наголосити, що державна політика України з охорони здоров'я повинна вирішувати два найважливіших завдання: удосконалення діяльності власне системи охорони здоров'я і забезпечення координації спільних дій сектору охорони здоров'я та інших секторів суспільної діяльності, державних і приватних структур та громадян в ім'я спільних інтересів – те, що позначається терміном «стратегічне керівництво в інтересах здоров'я» (governance for health) [3].

### ***Список використаних джерел:***

1. Лібанова Е.М. Демографічний прогноз: що очікувати українцям до 2050 року? / Е.М. Лібанова, І.О. Курило. НАН України. Ін-т демогр. та соц. дослідж. ім. М.В. Птухи // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 18. – С. 2-3.
2. Отчет о работе пятидесят второй сессии Европейского регионального комитета ВОЗ, Копенгаген, 16-19 сентября 2002. – URL: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0018/117324/rreport.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0018/117324/rreport.pdf)].
3. Стратегическое руководство в интересах здоровья в XXI веке [Электронный ресурс] / Региональное Бюро Всемирной организации здравоохранения, 2014 г. – Режим доступа : <http://www.euro.who.int/ru/publications/abstracts/governance-for-health-in-the-21st-century>, с. 10.
4. Information from NAHSTE (Navigational Aids for the History of Science Technology & the Environment). Lewis, John J. The Physical Society and Institute of Physics 1874-2002. – Institute of Physics Publishing, 2003. – URL: <https://evolutionnews.org/>
5. Menec V, Bell S, Novek S, Minnigaleeva GA, Morales E, Ouma T et al. Making rural and remote communities more agefriendly: experts' perspectives on issues, challenges, and priorities. J Aging Soc Policy. 2015; 27(2):173–91 <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/25647697>, accessed 11 May 2016).
6. Vang J. The Change that has Reshaped Europe's Health Care (WHO EURO). – Copenhagen, 2017. – P.45–48.

*Петро ОПАНАЩУК, кандидат історичних наук, доцент,  
завідувач проблемної науково-дослідної  
лабораторії соціальних досліджень ринку праці ІПК ДСЗУ*

## **МЕХАНІЗМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ЗАНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ (ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН)**

Розбудова соціально орієнтованої економіки в Україні впродовж останніх років наштовхується на такі явища, як постійно зростаючий відплив кваліфікованих кадрів, недостатній рівень соціального забезпечення та витрат на соціальні гарантії. Ускладнює таку ситуацію успадковане ще з радянських часів домінування в Україні пільг та соціальних виплат, які часто підміняють собою належний рівень заробітної плати та матеріального забезпечення. Сформована в Україні система пільг, гарантій та компенсацій, які охоплюють понад третину її населення, занадто переобтяжує й без того обмежені фінансові можливості країни.

У світлі вищезазначеного особливої актуальності для соціально-економічного розвитку України на сучасному етапі набуває реформування системи управління трудовим потенціалом країни. Орієнтиром для розвитку вітчизняних механізмів державного управління трудовим потенціалом в умовах ринкової економіки може стати досвід зарубіжних країн у сфері застосування механізмів регулювання ринку праці на основі децентралізації.

Ринкова економіка створює умови для виникнення приватних (недержавних) установ сприяння зайнятості населення. Зокрема, у багатьох країнах Заходу створюються мережі приватних, громадських і державних агентств працевлаштування на основі державного фінансування за конкретними результатами посередницької діяльності.

Децентралізація надання соціальних послуг у сфері зайнятості населення, у тому числі залучення до цього процесу недержавних організацій, потребує розробки механізмів державного замовлення на такі послуги, а також соціального контракування надавачів таких послуг. Прикладом такого підходу є досвід Великобританії. В умовах децентралізації у цій країні сформовано розвинений ринок соціальних послуг у сфері зайнятості населення, в основі якого лежить функціонування системи державного замовлення на соціальні послуги у поєднанні з соціальним контракуванням як державних, так і недержавних надавачів таких послуг [4].

Надання соціальних послуг у сфері зайнятості у Великобританії ґрунтується на мінімальному втручанні держави в цей процес у поєднанні з максимально чітким визначенням правил надання таких послуг та жорстким контролем їх дотримання. При цьому роль державної служби зайнятості аж ніяк не згортається. Навпаки – в умовах децентралізації зростає її роль у прогнозуванні структурних зрушень в економіці й розробці відповідних потребам регіону програм працевлаштування. Досвід багатьох розвинених країн свідчить про те, що служба зайнятості успішніше діє там, де вона належить державі, підпорядкована органам влади й має штат висококваліфікованих спеціалістів з питань зайнятості. Успішному вирішенню поставлених перед службою зайнятості завдань сприятиме

забезпечення в межах децентралізації надання соціальних послуг у сфері зайнятості населення достатньої локальної самостійності її організаційних структур [1, с. 123].

Досвід розвинених країн Заходу показує, що децентралізація надання соціальних послуг у сфері зайнятості населення потребує розробки та налагодження системи моніторингу та оцінювання таких послуг, яка станом на сьогодні в Україні фактично відсутня. Зокрема, у країнах ЄС розробці такої системи передують впровадження державних стандартів соціальних послуг у сфері зайнятості, які встановлюють мінімальний рівень їх надання, гарантований державою. У багатьох країнах ЄС налагодження даної системи перетворилось на важливий механізм державного управління в галузі розвитку трудового потенціалу [4].

Для України, у якій традиційно держава відіграє помітну роль в економіці загалом й формуванні системи соціальних гарантій зокрема, може стати цінним досвід Швеції з надання соціальних послуг у сфері зайнятості населення. Скандинавські програми базуються на регулюванні трудових відносин на загальнонаціональному рівні (встановлення тарифних ставок, колективних договорів); орієнтації політики зайнятості на мінімізацію безробіття, насамперед за рахунок перекваліфікації працівників; широкому застосуванню адресності, індивідуальності надання послуг, що може вважатися певним еталоном відповідного обслуговування населення [3, с. 44; 5].

У Німеччині, Австрії, Італії, Голландії, Бельгії та багатьох інших країнах континентальної Європи домінуючою є консервативна модель децентралізації надання соціальних послуг. Обов'язковою передумовою її ефективного функціонування є високоорганізоване суспільство з розвинутою системою правового регулювання соціальних відносин та ринковою економікою, орієнтованою на реалізацію принципів соціального добробуту.

Важливим інструментом соціального захисту населення від безробіття у більшості країн континентальної Європи виступає тісна співпраця між ключовими сторонами соціального партнерства: державою, роботодавцями та впливовими профспілками, які виражають інтереси найманих працівників. При цьому в багатьох країнах Європи питання регулювання зайнятості населення перебуває не лише у компетенції органів центральної влади. Наприклад, у Франції значні повноваження у даній сфері покладено на місцеві органи влади, або ж вирішуються на галузевому рівні [6, с. 12].

Таким чином, досвід як скандинавських країн, так і країн континентальної Європи доводить, що ключовою запорукою ефективної й результативної соціальної політики у сфері зайнятості населення є досягнення високих і стійких темпів економічного зростання. Загалом реалізація зазначених моделей соціального захисту населення у сфері зайнятості потребує міцного економічного підґрунтя, адже обов'язковою умовою створення додаткових робочих місць та ефективного використання трудового потенціалу населення країни є підвищення рівня соціально-економічного розвитку України загалом та її регіонів зокрема [1, с. 124].

Загалом досвід розвинених країн Заходу свідчить, що децентралізація сприяє підвищенню ефективності соціальних послуг, спрямованих на підтримку найбільш соціально вразливих категорій населення, у тому числі й безробітних. Поряд із тим для України, як і для більшості інших країн постсоціалістичного табору,

характерною є т. зв. транзитивна (або перехідна) модель соціальної політики й успадкований з радянських часів централізований підхід до надання соціальних послуг у сфері зайнятості населення. В основі соціальної політики таких країн лежить законодавчо закріплений, гарантований кожному громадянину мінімум соціальних благ. Однак головним недоліком країн із транзитивною моделлю соціальної політики є те, що з різних причин державне регулювання економіки у них так і не призвело до набуття нею соціально орієнтованих рис.

Таким чином, враховуючи історичні умови розвитку України й позитивний досвід реформування системи соціального захисту в зарубіжних країнах, можна зазначити, що оптимальною для України може стати модель децентралізації надання соціальних послуг у сфері зайнятості населення з суттєвим посиленням на локальному рівні. Така децентралізація дозволяє структурам на місцях самостійно обирати пріоритети у своїй діяльності й використовувати найбільш вдалі для цього інструменти й методи роботи. Базові передумови для цього в Україні можуть бути закладені у процесі створення територіальних громад. У світлі цього пріоритетною ланкою у процесі децентралізації слід визнати територію, тобто регіон. Саме тут працівники і роботодавці безпосередньо взаємодіють один з одним, здійснюється переміщення робочої сили від одного роботодавця до іншого, з одного регіону в інший, відкриваються й закриваються вакансії [2, с. 10].

В Україні, поряд із підвищенням ролі держави у вирішенні проблем створення та захисту робочих місць, доцільно було б розробити функціональну систему приватних агенцій з працевлаштування. При цьому доцільним можна вважати підвищення ролі служби зайнятості та розширення шляхів координації її діяльності з органами державної влади й суб'єктами ринку праці [1, с. 123].

Результативність здійснення реформи децентралізації в Україні буде залежати від того, наскільки чітко будуть визначені пріоритети, цілі й завдання даного реформування, а також від позитивного економічного та управлінського ефекту обраних для цього механізмів державного управління. При цьому не варто переоцінювати децентралізацію надання соціальних послуг у сфері зайнятості населення, адже вона сама по собі не є гарантією швидкого покращення ситуації на ринку праці як на регіональному, так і на загальнонаціональному рівні. Проте вона суттєво розширює можливості для кращого забезпечення різних територіальних спільнот зазначеними послугами, у тому числі й за рахунок більш якісного використання місцевих ресурсів.

Важливо пам'ятати про те, що запровадження навіть найбільш прогресивного зарубіжного досвіду соціального захисту в сфері зайнятості населення потребує не лише детального вивчення й урахування специфіки організаційно-інституційних та економічних механізмів застосування його елементів у країнах Заходу, але й розуміння історичних обставин, впливу національних традицій на його формування. Кожна модель децентралізації соціального захисту в сфері зайнятості населення може ефективно працювати в конкретно взятій країні. Однак її механічне перенесення на інший національний ґрунт, без урахування специфіки місцевого ментального, культурного та економічного розвитку, може не виправдати очікуваних результатів. Саме тому світовий досвід слід враховувати для вироблення власної самобутньої української національної моделі децентралізації надання соціальних послуг у сфері зайнятості

населення, яка б відображала своєрідність історичного розвитку країни та її національних традицій.

### ***Список використаної літератури:***

1. Гургула О.М. Зарубіжний досвід регулювання зайнятості населення та можливості його використання в Україні / О.М. Гургула // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Економічні науки. – 2014. – Вип. 6, ч. 4. – С. 121-124.
2. Данилишин Б.М. Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України / Б.М. Данилишин, В.В. Пилипів // Регіональна економіка. – 2016. – №1. – С. 5-11.
3. Дівнич В.М. Світові моделі ринку праці та іноземний досвід державного регулювання ринку праці / В.М. Дівнич // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2017. – №2 (58). – С. 43-47.
4. Дубич К.В. Механізми державного управління системою надання соціальних послуг: автореф. дис.... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02 / К.В. Дубич. – К., 2016. – 36 с.
5. Ільчук Л. Світовий досвід моделей соціальної політики та їх можливість використання в Україні / Леонід Ільчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ipzn.org.ua/svitovyyj-dosvid-modelej-sotsialnoyi-polityky-ta-yih-mozhlyvist-vykorystannya-v-ukrayini/#more-457>
6. Кичко І.І. Особливості скандинавської моделі регулювання ринку праці / І.І. Кичко, Л.М. Мекшун // Науковий вісник Полісся. – 2019. – №1 (17). – С. 7-13.

***Наталія ОРТИКОВА, старший викладач,  
аспірант кафедри психології ІПК ДСЗУ***

## **ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ФАХІВЦЯМИ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ В УМОВАХ КАРАНТИНУ**

Ситуація, яка змусила увесь світ піти на карантин через загрозу поширення гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, призвела до певних ускладнень у здійсненні господарської діяльності багатьма підприємствами та державними інституціями. Так, в Україні з 12 березня 2020 року було введено карантин, під час якого уряд наполегливо рекомендує громадянам перебувати вдома. Це призвело до того, що: окрема частина працівників, чия професійна діяльність пов'язана з інформаційними технологіями (а також представники тих професій де є можливим здійснювати свою діяльність он-лайн – консультанти, освітяни та інш.), продовжує виконувати свою роботу дистанційно, сидячи вдома; інша частина – продовжує працювати в штатному режимі, але через призупинення роботи громадського транспорту, вимушена діставатися до місця роботи використовуючи власний транспорт, транспорт колег по роботі або транспорт, що організований роботодавцем. Є також частка працівників, яких роботодавці змушені були відправити у відпустку «за власний рахунок» або взагалі звільнити. А ще є частина громадян, які були змушені повернутися з-за кордону, де

вони перебували «на заробітках» (за припущенням президента Всеукраїнської асоціації компаній з міжнародного працевлаштування (ВАКМТ) Василя Воскобойника, повернулися не більше 5-10% або близько 300 тисяч осіб) [1]. В таких умовах є побоювання того, що рівень безробіття буде підвищуватися, оскільки ті громадяни, які залишилися без роботи, а також ті, яких примусово відправили у відпустку «за власний рахунок», і ті, які повернулися, щоб «перечекати» карантин вдома, через певний час залишатимуться без матеріальних засобів до існування.

За таких обставин державна служба зайнятості, яка є важливою інституцією у вирішенні питань, пов'язаних з реалізацією державної політики у сфері зайнятості населення та трудової міграції, соціального захисту від безробіття, працевлаштуванням, соціальною підтримкою тимчасово непрацюючих громадян, має працювати з ще більшою потужністю, реагуючи на виклики сьогодення. Максимальна мобілізація зусиль працівників служби зайнятості викликана ще й тим, що станом на 9 квітня 2020 року кількість безробітних, зареєстрованих у державній службі зайнятості, становить 377 тис. осіб, що на 57 тисяч, або на 18% більше ніж на цю ж дату минулого року. І з початку карантину (з 12 березня), у службі зайнятості зареєструвалося понад 58 тисяч нових безробітних. Як повідомляє прес-центр державної служби зайнятості «...обсяги зменшення зайнятості та зростання безробіття будуть залежати, в першу чергу, від тривалості епідемії та її наслідків. За оновленим прогнозом економічного та соціального розвитку України, підготовленого Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, рівень безробіття (за методологією МОП) у 2020 році становитиме 9,4%, проти 8,1% робочої сили прогнозованого раніше...» [2].

Обслуговування громадян в умовах карантину стало значним викликом для усієї служби. З одного боку, Уряд прийняв постанову «Про внесення змін до Порядку реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу», відповідно до якої на період дії карантину надання статусу безробітного відбуватиметься одразу після подання ним заяви, а допомога по безробіттю призначатиметься з першого дня після реєстрації [3]. Окрім цього, у період надзвичайної ситуації зміни до Порядку передбачають, що при наданні статусу безробітного не буде застосовуватись семиденний період для активного пошуку підходящої роботи. Особі відразу надаватиметься статус безробітного без необхідності протягом 7 днів відвідувати співбесіди з роботодавцями. В цей період співробітники служби зайнятості будуть підбирати можливі варіанти підходящої роботи, формуватимуть комплекс заходів, які мають вжити кар'єрний радник та особисто зареєстрований безробітний для працевлаштування або здійснення іншого виду зайнятості. Також безробітні громадяни мають право не відвідувати службу зайнятості протягом 30 і більше календарних днів, а комунікація зареєстрованих безробітних і працівників служби зайнятості відбуватиметься дистанційно – телефоном, електронною поштою [4]. Це спрощує процедуру доступу до отримання безробітними матеріальної допомоги, за якою більшість громадян і звертаються до державної служби зайнятості. Не треба приходити до свого центру зайнятості по декілька разів, а можна подати документи дистанційно. Не треба відвідувати свого кар'єрного радника кожні два тижні. Можна сидіти вдома і отримувати гроші. А для працівників, з іншого боку, це є серйозний

виклик, оскільки кількість заяв на отримання статусу безробітного збільшується й обробляти їх треба онлайн, що технічно буває складно зробити через відсутність інтернету, відсутність повноцінних технологій приймання та обробки такої інформації, а також через відсутність у самих громадян технічних навичок надання документів онлайн. Окрім цього, незважаючи на карантинні заходи – не обов'язкове відвідування центру зайнятості клієнтами – фахівці центрів зайнятості мають продовжувати комунікувати з тими безробітними громадянами, які вже перебувають на обліку, і паралельно надавати послуги новим клієнтам дистанційно. Це, в свою чергу, потребує від фахівця служби зайнятості прояву додаткових компетентностей, нових умінь, які дотепер у більшості з них не були задіяні. Так, фахівець центру зайнятості має супроводжувати і підтримувати свого клієнта по телефону, через електронну пошту. Робота фахівця служби зайнятості стає схожою на професійну діяльність так званого «онлайн консультанта-координатора», який має володіти навичками ефективної комунікації через електронні засоби. І така ефективна комунікація не може обмежуватися, наприклад, лише контролем з боку фахівця виконання його клієнтом наданих рекомендацій щодо пошуку роботи. Кар'єрний радник має вміти надати й психологічну підтримку своєму клієнтові, наприклад у випадку прояву тривоги, побоювань з приводу можливості зараження гострою респіраторною хворобою COVID-19 під час зустрічі з роботодавцем; у разі небажання шукати роботу взагалі (у цьому випадку фахівець має з'ясувати що є причинами небажання шукати роботу і намагатися їх усунути разом із клієнтом); невпевненості в тому, що запропонована вакансія відповідає його професійним знанням і вмінням, або загальної невпевненості щодо вдалого пошуку роботи через відсутність в даний момент потрібної вакансії. Окрім цього, кар'єрний радник має постійно моніторити інформацію про вакансії, які можуть бути підходящими для його клієнтів. Для цього він має бути на постійному зв'язку з іншими фахівцями служби зайнятості, зокрема з особистим консультантом роботодавця, який володіє інформацією про потреби своїх роботодавців і може в будь-який момент надати інформацію про вакансію, яка щойно з'явилася, або запросити у кар'єрного радника відповідного працівника відповідного профілю за запитом свого клієнта. Той же кар'єрний радник, у разі необхідності, має попередньо зв'язатися з роботодавцем, домовитися про зустріч або інші можливості комунікації з пошукачем роботи [5].

Можна припустити, що навантаження на фахівців служби зайнятості в умовах відсутності адекватних технічних ресурсів для дистанційного надання послуг клієнтам, відсутності у фахівців відповідних цифрових навичок, а також відсутності мотиваційних чинників для здійснення своєї професійної діяльності ще до завершення карантину може призвести до професійного вигорання певної частини працівників.

У зв'язку з вищезначеним постає проблема оволодіння фахівцями служби зайнятості новими компетентностями, що потребує додаткового навчання працівників служби зайнятості, а також прийняття управлінських рішень з боку керівництва державної служби зайнятості з метою запровадження механізмів стимулювання та мотивування до ефективного здійснення професійної діяльності працівників центрів зайнятості.



### ***Список використаних джерел:***

1. Чи зможе Україна працевлаштувати трудових мігрантів, що повернулися? URL: <https://ampua.org/novyny/chi-zmozhe-ukraina-pracevlashtuvati-tru/> (дата звернення 10.04.20).
2. Карантинний ринок праці : очікування та прогнози URL: <https://www.dcz.gov.ua/novyna/karantynnyu-rynok-praci-ochikuvannya-ta-prognozy> (дата звернення 11.04.20).
3. Про внесення змін до Порядку реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу. Постанова Кабінету Міністрів України від 29 березня 2020 р. № 244. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/244-2020-%D0%BF> (дата звернення 11.04.20).
4. Допомога по безробіттю буде нараховуватись з 1-го, а не з 7-го дня реєстрації у службі зайнятості URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/dopomoga-po-bezrobittyu-bude-narahovuvatis-z-1-go-ne-z-7-go-dnya-reyestratsiyi-u-sluzhbi-zajnyatosti> (дата звернення 11.04.20).
5. Практичний поради́ник для фахівців державної служби зайнятості у роботі з клієнтами в умовах загрозової епідеміологічної ситуації в Україні: соціально-психологічний аспект: науково-практичне видання / за заг. ред. Г.А. Приба; колектив авторів. К.: ІПК ДСЗУ, 2020. 30 с. URL: <http://ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2020/04/2-Poradnyk-2020.pdf> (дата звернення 13.04.20).

***Вадим ПАУТОВ, аспірант кафедри публічного управління  
та адміністрування ІПК ДСЗУ***

## **ВИЯВЛЕННЯ ТА ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ В УМОВАХ СТАНОВЛЕННЯ «ЦИФРОВОЇ ЕКОНОМІКИ» УКРАЇНИ**

Нині відбувається щоденне зростання попиту на таку специфічну річ як інформація, не лише в межах національного, але й світового ринків, адже вона має особливі властивості підпорядкування простору і часу, що сприяє вертикальній та горизонтальній світовій інтеграції. А суспільству, яке породжує інформатизація, притаманно те, що знання, як найвищій формі інформації, у ньому належить провідна роль.

У зв'язку з інформатизацією соціуму відбулася технологізація інтелектуальної діяльності громадян через комп'ютери, новітні засоби зв'язку, інноваційні технології. В умовах сучасності значний вплив цієї інформаційної складової відчуває на собі ділова активність, освіта, виховання, політика, медицина і сприйняття світу взагалі. Через це суспільство отримує змогу розв'язувати різні соціально-економічні проблеми.

В об'єктивних умовах інституційна підтримка розбудови суспільства постіндустріальної форми в Україні має перетворитися на ключовий напрямок держполітики, доки українське суспільство переходить у нові реалії. Завдяки таким пріоритетам у суспільно-політичному та соціально-економічному розвитку нашої

країни можуть підвищитися конкурентоздатність, посилитися міжнародні позиції, прискоритися інтеграційні процеси до європейських структур.

Важливий крок для реалізації програми «Електронна Україна», в межах якої має бути створене таке електронно-інформаційне середовище, у якому буде можливою ефективна взаємодія громадян і навколишнього світу. Відображення такої взаємодії бачимо у таких речах як взаємоконтакт із держорганами, прозора звітність, послаблення корупційного фактору, забезпечення умов для економічної і наукової розбудови та ін. [2]

Через це актуалізувалося застосування поняття «Великі дані» («BIG DATA»). Коли з'явилися і почали впроваджуватися великі дані як украй важлива цифрова технологія в інституційних перетвореннях у середовищі ухвалення рішень, то супроводжувалися фундаментальними трансформаціями у структурі світової і глобальної систем господарювання. Завдяки ним можливі прогнозування та зміна людської і суспільної поведінки, щоб отримати прибуток і ренту, а також управляти ринком. У просторі, створеному великими даними, відбувається перетворення інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) на інструментарій, за допомогою якого вилучають не лише прибуток прямо з інформаційних процесів, а й отримують нову глобальну ренту.

Процес інституціоналізації «цифрової економіки» в нашій країні на рівні держави поки що лише утверджується. Для прикладу розглянемо держпроект «Е-Уряд» (Електронний Уряд) – уряд переносить свою діяльність в інтернет, тобто організовується управління країною і взаємодія з громадськістю за допомогою інформаційних мереж, надається вичерпна інформація стосовно діяльності владних структур, що безсумнівно допоможе підвищити суспільну довіру, без якої держава не може ефективно функціонувати.

Інформації належить стати «цифровим капіталом» та іншими «цифровими продуктами», які мають капіталізуватися завдяки «цифровій валюті». Зараза відбувається активне створення цифрових платформ, нових ринків (постринків), на яких займають свою нішу вітчизняні й іноземні великі бізнес-структури, що займаються мобільним зв'язком, ІТ- технологіями, банківською сферою.

Необхідно зазначити, що корумповані зв'язки серед посадових осіб державних органів є латентними, що посилює ступінь суспільної небезпеки корупції й вимагає розробки дієвих науково-обґрунтованих теоретичних положень і практичних рекомендацій щодо виявлення та протидії корупції в сучасних умовах, що, у свою чергу, передбачає такі заходи з боку суб'єктів контролю (нагляду) в різних сферах суспільного життя, як планування, збір інформації, аналіз, вивчення, співпраця з іншими відомствами, обмін зарубіжним досвідом тощо [1].

Отож, ефективними заходами боротьби з корупцією у владних держструктурах з-поміж решти є здійснення збору, аналізу і вивчення даних. Тобто, щоб зробити діяльність суб'єктів антикорупційної боротьби ефективнішою, необхідно надалі вдосконалювати засоби і методи боротьби, використовуючи сучасні інформаційні технології, і продовжувати розробляти й упроваджувати новітні автоматизовані системи або, іншими словами, інформаційне забезпечення.

Як підсумок, на наш погляд, варто запропонувати наступні основні напрями протидії корупції у контексті постіндустріального розвитку суспільства [3]:

- проводити постійний системний аналіз та багатовимірно комплексно оцінювати причини й умови, що позначаються на розвитку і діяльності корупціонерів;

- виявляти корупціонерів, викривати їхню структуру, механізм та обсяги злочинних дій, контролювати їх з ціллю ліквідувати;

- запровадити кримінологічну експертизу проектів нормативно-правових актів з ціллю виявляти в них положення, виконання яких може спричиняти поширення корупції або погіршувати результативність заходів щодо протидії цьому явищу;

- проводити наукові дослідження, щоб проаналізувати, наскільки ефективними є законодавство і заходи, які проводять державні органи у сфері протидії корупції;

- виконувати міжнародні стандарти щодо того, як мають збиратися та аналізуватися дані, пов'язані із корупційними злочинами;

- удосконалити систему спостереження за криміногенною ситуацією щодо дій корупціонерів у країні в цілому і на регіональному рівні в тому числі, а також на території інших держав;

- досліджувати, наскільки криміналізовані окремі сфери суспільної життєдіяльності у країні в цілому і в галузях національної економічної системи в тому числі, виявляти чинники, що спричиняють криміналізацію, зростання прихованої злочинності;

- формувати громадську думку з ціллю ефективно провадити державну політику у сфері протидії корупції;

- надавати ЗМІ відомості, щоб відбувалося об'єктивне інформування громадян стосовно проблем протидії корупції;

- сприяти тому, щоб іноземні громадяни отримували необхідну для захисту їхніх прав інформацію щодо органів та системи протидії корупції в нашій країні;

- створювати умови, щоб громадські та інші організації, ЗМІ брали участь у поширенні відомостей щодо корупційних діянь і здійснювався інформаційний обмін, що пов'язаний із антикорупційною боротьбою, у межах міжвідомчої та міждержавної взаємодії.

Таким чином, в основі антикорупційної боротьби лежить якісна інформаційно-аналітична підтримка владних структур і управління (постійний системний аналіз, моніторинг ситуації, достовірні прогнози в зазначеному сегменті тощо).

Формування інтегрованої бази даних (а, можливо, і бази знань) дасть змогу зробити великий крок до усунення міжвідомчого й внутрівідомчого розмежування, підвищити ефективність розкриття та розслідування злочинів, особливо таких, що мають міжрегіональні й міжнародні ознаки скоєння організованими злочинними формуваннями. Технологічно нині вже існує можливість розширення бази накопичення обліково-статистичної інформації соціального змісту, що надасть можливість аналізувати тенденції злочинності через призму різноманітних суспільних проблем у тому числі кримінологічної спрямованості [4]. Водночас постає змога обробляти дані завдяки комп'ютерній інформаційній технології, яка формує централізоване сховище інформації, і CASE- та GRID-технологіям, на основі яких працюють комп'ютеризовані експертні системи. Коли введені дані

повністю інтегруються в систему і будуть наявні засоби на базі використання ІКТ з «багатограними стільниками», це сприятиме появі нових можливостей глибоко аналізувати інформацію, суттєво не витрачаючи фізичні і часові ресурси. Комплексні інформаційні системи потребують розробки:

1) автоматизованих банків даних, що дають змогу накопичувати, шукати та використовувати необхідну інформацію, щоб проводити повноцінний аналіз;

2) автоматизованих систем обліку документообігу із подальшою їхньою систематизацією, зберіганням та накопиченням;

3) систем нормативного забезпечення роботи держорганів, суб'єктів господарювання і загальноправових інформаційних систем;

4) автоматизованих систем підтримки рішень управлінського характеру;

5) спеціалізованих програм пошуку необхідних відомостей;

6) механізму передачі необхідних даних (електронна пошта).

Варто зазначити, що, ефективно впроваджуючи інформаційно-комунікаційні технології у державне управління, можна отримати якісніше обслуговування та підштовхнути у розвитку телекомунікаційну інфраструктуру, комп'ютерну грамотність та культуру управління суспільством», що, здебільшого, можливо лише з виключенням корупції. У нашій державі необхідне створення ефективної нормативно-правової бази для можливості застосовувати інформаційно-комунікаційні інструменти залучення громадян до втілення політики антикорупційного змісту та почати їхнє упровадження. Такі інструменти доволі просто розробити, упровадити та використовувати, і вони можуть бути ефективними для запобігання та усунення виявів корупції у публічній площині.

#### **Список використаних джерел:**

1. Береза О. Д. Особливості корупційних проявів у пост-індустріальному суспільстві. *Економіка та держава*. 2014. № 3. С. 139-143.

2. Головка Л. С. Інноваційні чинники в умовах розвитку постіндустріальних тенденцій. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. 2015. № 819. С. 241-246.

3. Мицишин Н. В. Проблемні питання правового регулювання інформаційно-аналітичного забезпечення протидії організованих злочинності й корупції. *Право і суспільство*. 2016. № 3(2). С. 163-171.

4. Поуп Дж. Боротьба з корупцією : елементи системи державної невідкупності. Рівне: ТОВ «Планета-друк», 2011. 488 с.

## **ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ОРГАНАМИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ**

На думку П. Манджоли, низький рівень координації взаємодії органів державної влади у сфері протидії корупції в Україні обумовлює відсутність відчутних змін ефективності державної антикорупційної політики. Невідкладними заходами державного керівництва у цьому контексті мають стати наступні [2]:

1. Прискорення процесу затвердження Плану заходів щодо реалізації Концепції подолання корупції «На шляху до доброчесності» з урахуванням усіх рекомендацій GRECO.

2. Удосконалення механізму координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії корупції шляхом прийняття Закону «Про антикорупційне бюро України».

3. Забезпечити підготовку та оприлюднення на офіційних сайтах органів влади планів проведення консультацій з громадськістю, проектів державних і регіональних програм економічного, соціального та культурного розвитку, рішень щодо ходу їх виконання.

4. Ініціювати проведення президентських слухань із залученням представників усіх гілок влади, політиків та громадськості з метою узгодження та вироблення спільних принципів державної політики протидії корупції.

Виходячи із загальноєвропейських принципів формування антикорупційної системи можна запропонувати такі шляхи розбудови з підвищення її ефективності [2]:

1. В умовах ринкової економіки, вільної торгівлі і демократії корупція низводиться до примітивних видів корупційних зловживань, які відображені в КК. Йому нажаль не відомі поширені корупційні дії: корупційний лобізм, корупційний протекціонізм, таємні взноси на політичні цілі, взноси на вибори; корпоративне (келійне) проведення приватизації акціонування заставних аукціонів; надання податкових та митних пільг; перехід державних посадових осіб (відразу після відставки) на посади президентів банків і корпорацій; корупція за кордоном; суміщення державної служби з комерційною діяльністю, тощо. Тільки шляхом контролю нових корупційних ризиків можливо розірвати криміногенні зв'язки: гроші – влада – гроші; власність – влада – власність.

2. Необхідно добитися законодавчого вирішення питання щодо запровадження фінансового контролю за доходами і видатками посадових осіб та членів їх сімей.

3. Суспільство гостро потребує комплексних законів прямої дії боротьби з корупцією і організованою злочинністю та відмиванню доходів отриманих незаконним шляхом. В санкціях відповідних законів необхідно суттєво розширити конфіскацію майна. Світовий досвід показує, що економічний підриг корупційної і організованою злочинною діяльності є гуманною дешевою і ефективною санкцією

кримінального покарання.

4. Ситуація, яка склалася в Україні для безкомпромісної боротьби з корупцією державних посадових осіб, особливо вищої категорії необхідно встановити установу (незалежну) з особливою процедурою призначення і відставки її керівника.

5. Керівництво установою повинно бути надійно захищено протягом усього строку перебування на посаді. В ряді країн, де були введені незалежні структури, незалежний прокурор в США, незалежна комісія в Сінгапурі, в Малайзії та в інших країнах спостерігаються реальні досягнення в боротьбі з корупцією серед вищих посадових осіб. При цьому слід мати на увазі, що створення ще однієї незалежної структури без системного рішення питання влади і власності, політики і грошей мало що дасть.

6. Необхідно переглянути питання про представництво державних службовців в акціонерних товариствах з часткою державного капіталу.

7. Необхідно поставити під контроль перехід державних службовців на посади керівників комерційних підприємств після їх звільнення із служби. В багатьох країнах посадові особи після звільнення протягом року-двох і без дозволу уряду не може почати зайнятися комерційною діяльністю, яка має відношення до його роботи.

Перелік наведених та інших заходів має переслідувати одну мету – сформулювати потужний суспільний настрій, що негативно сприйматиме продажність державних посадовців, яку скоро вже буде не просто ігнорувати. Суспільству необхідно вдатися до примусу, щоб обрані ним політики і взяті ним на службу чиновники служили державі і народу, а не власним фінансовим інтересам. Лише якщо громадянське суспільство буде активно нетерпимим до корупційних правопорушень, цю вікову проблему вдасться почати вирішувати.

У 2018 році Україна ініціювала проведення базової оцінки системи державного управління за принципами SIGMA та у сфері державної служби і управління людськими ресурсами отримала високі бали. Базова оцінка SIGMA надає Україні системний і вимірюваний алгоритм подальшої реалізації реформи державного управління. Відповідно до рекомендацій SIGMA основними пріоритетами на наступний період є [1]:

- забезпечення фінансування та фінансової стабільності реформи в державному бюджеті України;
- зміцнення спроможності Уряду формувати й реалізовувати обґрунтовану ефективну політику та законодавство;
- впровадження прозорості і цільової класифікації посад державної служби та системи заробітної плати в державному управлінні;
- удосконалення підзвітності різних центральних органів виконавчої влади та забезпечення ефективної організації міністерств;
- забезпечення ефективних засобів правового захисту у сфері доступу до інформації для громадян;
- прийняття і реалізація Закону про загальну адміністративну процедуру;
- вдосконалення послуг для громадян, включаючи електронне управління.

Як зазначається в Національній доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики, одним з найважливіших заходів запобігання корупції є

дотримання встановлених правил добору кадрів на посади державних службовців у державних органах, а головною складовою в цьому процесі є зміцнення інституту державної служби. Крім того пріоритетними напрямками здійснення заходів у сфері антикорупційної політики для державних органів та органів місцевого самоврядування є [3]:

– забезпечення системного підходу до протидії корупції; реалізація антикорупційної політики в кадровому менеджменті, формування негативного ставлення до корупції, навчання та заходи з поширення інформації щодо програм антикорупційного спрямування, що включає в себе проведення серед посадових осіб, державних службовців організаційної та роз'яснювальної роботи із виявлення та протидії корупції (у тому числі, проведення освітніх заходів щодо внесення змін до антикорупційного законодавства); вжиття заходів щодо виявлення конфлікту інтересів та його усунення, здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів, а також виявлення сприятливих для вчинення корупційних правопорушень ризиків у діяльності посадових і службових осіб; здійснення контролю за дотриманням антикорупційного законодавства, в тому числі шляхом опрацювання уповноваженими особами проектів нормативно-правових та організаційно-розпорядчих документів щодо наявності корупційних ризиків; здійснення контролю за дотриманням посадовими особами, державними службовцями під час виконання посадових обов'язків загально етичних норм поведінки, ввічливості у стосунках з громадянами, керівниками, колегами та підлеглими; проведення службових розслідувань та вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, повідомлення про такі випадки спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції та правоохоронні органи; виявлення ризиків, які негативно впливають на виконання функцій і завдань в діяльності та здійснення оцінки щодо наявності корупційної складової; забезпечення контролю за своєчасністю подання декларацій особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; забезпечення дотримання обмежень щодо використання службових повноважень, одержання подарунків та неправомірності вигоди, сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; запобігання корупції у сфері публічних закупівель, посилення ефективності управління фінансовими ресурсами, розвиток та підтримка системи внутрішнього аудиту; удосконалення процесу надання адміністративних послуг; створення умов для повідомлень про факти порушення вимог антикорупційного законодавства, надання допомоги особам, які повідомляють про порушення вимог антикорупційного законодавства; забезпечення відкритості та прозорості, залучення громадськості до здійснення антикорупційних заходів.

Підсумовуючи усе вищесказане, можна вважати, що реформа в системі боротьби з корупцією – це один із визначальних напрямків забезпечення національної безпеки. Тож пропонуємо звернутися до наступних кроків:

- започаткувати багатоцільову систему боротьби з корупцією;
- удосконалити діяльність Національного агентства, спрямовану на ефективну перевірку електронних декларацій високопоставлених посадових осіб та оперативне реагування на випадки порушень;
- запустити Національне агентство України, яке б виявляло, розшукувало та

управляло активами, отриманими від правопорушень корупційного чи іншого характеру;

- удосконалити фінансову розвідку (фінмоніторинг);
- спростити податкову звітність та податкові і неподаткові платежі;
- посилити вимоги до роботи структур контрольно-наглядового профілю, в майбутньому скоротити кількість таких документів, як необхідні ліцензії, дозволи, патенти;
- розмежувати органи держвлади у повноваженнях, згідно з якими надаються адміністративні послуги і виконуються контрольно-наглядові чи інспекційні функції;
- остаточно відкинути негрошові форми розрахунків у контексті господарського комплексу країни;
- зробити прозорими приватизаційні процеси, а також державні закупівлі та тендери й аукціони;
- розвинути електронне урядування;
- реформувати державну службу та службу місцевого самоврядування із ціллю забезпечити її професійність;
- залучити громадян до формування громадських об'єднань по боротьбі з корупцією;
- створити систему, відповідно до якої готувалися б фахівці з антикорупційних заходів та проводилася б антикорупційна освіта фахівців з кожної спеціальності.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Звіт про базові вимірювання: Принципи державного управління. Sigma creating change together. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/17-presentation>
2. Манджола П. Удосконалення механізмів координації державної політики протидії корупції. URL: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/Jul2009/11.htm>
3. Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2018 році. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/07/Natsdopovid-2018.pdf>.

***Тетяна БАЛАНЮК, магістрантка ІПК ДСЗУ***

### **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДКРИТОСТІ ТА ПРОЗОРОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Відкритість органів місцевого самоврядування є неодмінною умовою для розвитку та зміцнення місцевої демократії, оскільки це сприяє підвищенню взаєморозуміння, взаємодії, співпраці муніципальної влади та територіальної громади. Реальне, а не формальне застосування на місцевому рівні такого принципу відкритого урядування, як відкритість та прозорість діяльності органів місцевого самоврядування, дозволить забезпечити дієвість механізмів громадської участі, що в свою чергу, сприятиме ефективності управлінської системи. Відповідно одним із



основних напрямів у розвитку сучасної демократії є практична реалізація принципів відкритості й прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування.

Відкритість і прозорість органів місцевого самоврядування є невід’ємними характеристиками здійснення влади на засадах реальної демократії. Саме рівень відкритості та прозорості органів місцевої влади перед громадськістю може свідчити про якісні ознаки демократичних перетворень суспільства на місцевому рівні та шлях його еволюційного розвитку. Водночас відкритість і прозорість виступають важливими чинниками демократичного устрою місцевого самоврядування, оскільки саме їх прояви справляють реальний, об’єктивний та дієвий вплив суспільства на діяльність органів публічного управління.

Наразі впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у систему суспільних відносин, дає змогу розширити можливості суспільно-політичної участі громадян, створити умови для зростання громадської активності.

Метою дослідження є обґрунтування підходів та розроблення практичних рекомендацій щодо забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів місцевого самоврядування.

На сьогодні вчені так і не дійшли єдиної думки щодо тлумачення термінів “прозорість” та “відкритість”. Це спричинило значну прогалину в науковій літературі і значну кількість аналітичних білих плям. Наразі практично відсутній єдиний підхід до чіткого, концептуального визначення принципу прозорості та відкритості та особливостей його функціонування.

Неабияка складність виникає внаслідок того, що деякі автори змістовно поєднують поняття “прозорість” і “відкритість”, застосовують їх як тотожні; дають визначення прозорості через відкритість (і навпаки); розмежовують на два відмінних поняття; вживають їх поряд із поняттями “гласність” і “публічність”, “транспарентність”. Все це створює термінологічну невизначеність у розкритті сутності зазначених категорій і актуалізує необхідність відповідних теоретичних досліджень.

Якщо явище відкритості має скоріше соціально-комунікативний характер, то прозорість є складним функціональним феноменом, сприятливим для оптимізації регулятивних процесів у суспільстві. Подібного роду статус прозорості передбачає безперешкодний доступ різних суспільних груп до об’єктивної, надійної інформації, роз’яснення цієї інформації з метою її розуміння. Прозорість у державному управлінні не просто відкриває суспільству доступ до управлінської інформації, вона за допомогою реалізації такого роду доступу принципово видозмінює діяльність владних структур в бік соціальної орієнтованості [1, с. 16].

Аналізуючи наукову літературу, нормативно-правові акти спостерігаємо тенденцію, що поняття “відкритість”, “гласність”, “прозорість” використовуються як тотожні, а тому не можуть вважатися прикладом досконалої нормотворчої техніки законодавця.

В рамках реалізації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Ініціативою “Партнерство “Відкритий Уряд” на 2016 – 2018 роки” (розпорядження Кабінету Міністрів від 30 листопада 2016 р. № 909) [2], Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Україна має забезпечити комплексний розвиток електронного урядування відповідно до європейських вимог.

З огляду на міжнародний досвід розвиток електронного урядування є одним з ключових факторів забезпечення успішності реформування та підвищення конкурентоспроможності країни. Реформа будь-якої галузі в сучасних умовах має спиратись на широке використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для досягнення необхідного рівня ефективності та результативності. Адже саме інструменти е-урядування здатні забезпечити значне покращення якості обслуговування фізичних і юридичних осіб та підвищення відкритості, прозорості й ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Крім того, запровадження е-урядування є базовою передумовою для розбудови в Україні ефективного цифрового ринку та його подальшої інтеграції до єдиного цифрового ринку Європейського Союзу (EU Digital Single Market Strategy) [3].

На сьогодні в Україні впроваджуються принципи Декларації Відкритого Уряду щодо відкритості і прозорості державної політики, залучення до її формування інститутів громадянського суспільства, забезпечення професійної чесності в державному управлінні. Відзначаючи важливість подальшого застосування цих принципів в діяльності державних інституцій, Кабінет Міністрів України за участю інститутів громадянського суспільства визначив зобов'язання щодо впровадження Ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд” на 2018 - 2020 роки [4].

Згідно з індексом електронної участі ООН, електронна участь (партисипація) зростає в усьому світі. За цим індексом існує три рівні електронної участі:

- е-інформування (базовий рівень, звичайне надання інформації);
- електронна консультація (прогресивніший рівень, організація публічних консультацій влади та громадян);
- електронна участь у прийнятті рішень (найпрогресивніший рівень залучення громадян безпосередньо до процесів прийняття рішень). Бюджети участі є типовим інструментом цього рівня.

Варто зауважити, що електронна участь, також відома під назвами “е-демократія”, “цифрова демократія” або “Інтернет демократія”, включає в себе використання нових інформаційних і телекомунікаційних технологій (ІКТ) для розвитку громадянських прав і свобод, а також задіяння нових каналів участі громадян у процесах прийняття рішень і вироблення соціальної політики.

У принципі, електронна демократія підсилює чотири основні концепції ефективного урядування:

- Прозорість: онлайн доступ громадян до публічної інформації (24 години на добу, 7 днів на тиждень) через зручні урядові веб-сайти, онлайн відеотрансляції урядових засідань, відкриті бюджети і портали відкритих даних, електронний парламент – прозорість поіменного голосування.
- Е-участь: е-петиції та звернення, громадські/експертні е-консультації, е-референдуми, е-голосування, електронні дискусійні форуми, е-опитування та учасницьке бюджетування за допомогою ІКТ, та інтерактивні засоби, що надають можливість брати участь у міському плануванні.
- Підзвітність: (G2C) реагування влади на е-звернення і запити громадян; висвітлювання проактивними політиками своєї діяльності онлайн, ефективно, прозоре (некорумповане) надання адміністративних послуг, (C2G) відстеження

“досягнень” програм політичних партій, е-опитування щодо рівня задоволеності громадян.

- Громадська освіта: використання урядом, громадянським суспільством та ЗМІ ІКТ для надання інформації, інформування громадськості про права, можливості, та висвітлення складних політичних питань у зручних форматах: наочній візуалізації відкритих даних, використання інфографіки, онлайн відео та навчальних довідників.

Необхідно підкреслити, що електронна демократія не заміняє звичайну демократію. Нові технології лише надають нові способи зміцнення і посилення існуючих демократичних процесів офлайн (у реальному житті).

**Висновки.** Відкритість в діяльності органів місцевого самоврядування проявляється у створенні усіх необхідних умов участі громадськості у роботі місцевих рад, їх виконавчих органах, постійних комісій, тимчасових контрольних комісій, робочих та підготовчих групах, а також доступ в межах чинного законодавства до процесу контролю за діяльністю комунальних підприємств, які фінансуються з місцевого бюджету та надають соціально важливі послуги громад.

Прозорість забезпечує надання достовірної, всебічної та неупередженої інформації про діяльність органів та посадових осіб місцевого самоврядування, комунальних підприємств, а також своєчасне оприлюднення проектів рішень, актів місцевої ради, міського голови, виконавчого органу міської ради, органів самоорганізації населення, регулярне обнародування звітів про діяльність ради, її депутатів, сільського, селищного, міського голови, виконавчого органу міської ради.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Пухкал О. Прозорість як важливий чинник модернізації державного управління / О. Пухкал // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. - 2010. - № 1. - С. 13-22. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu\\_2010\\_1\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2010_1_4).

2. Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд” у 201-2018 роках” : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 р. № 909-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/909-2016-%D1%80>.

3. A Digital Single Market Strategy for Europe. Brussels, 6.5.2015. Com (2015). 192 final (SWD(2015) 100 final). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=COM%3A2015%3A192%3AFIN>.

4. Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд” у 2018-2020 роках” : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1088-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1088-2018-%D1%80>.

## **ПРОЗОРІСТЬ ТА ВІДКРИТІСТЬ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ**

На сучасному етапі в контексті практики реформування економічної, політичної, правової складових життя України з особливою силою зазвучав імператив відкритості та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема доступу споживачів до інформації. Заходи щодо інформування не потребують непомірних зусиль і затрат, але приносять значний соціальний ефект, дають змогу громадянам розуміти логіку дій місцевої влади, сприяють довірі та налагодженню партнерських відносин між владою, громадськістю, засобами масової комунікації, публічним сектором, нівелюють чи усувають зайву напругу та конфліктні ситуації, суттєво підвищують ефективність управління шляхом забезпечення можливостей залучення громадськості до опрацювання управлінських рішень на різних стадіях їх підготовки та прийняття, а також контролю за їх реалізацією. Тобто відкритість і прозорість публічної влади є одночасно і завданням, і засобом, і провідним критерієм демократичності щодо здійснення низки реформ на регіональному рівні.

Демократизація багатьох сфер суспільного життя привела до формування нового типу взаємовідносин влади та громадян, який базується на безумовній відповідальності владних інституцій перед людьми, що досягається прозорістю у прийнятті рішень, системному звітуванні за власні кроки, а також постійному інформуванні населення про подальші кроки. Започаткування та існування діалогу – свідчення розвитку країни на засадах взаємної поваги та сервісності державної публічної діяльності, що вимагає обізнаності людей про напрямки, способи та методи діяльності органів публічної адміністрації [4, с. 84].

На сучасному етапі розвитку громадянського суспільства відкритість і прозорість у діяльності органів публічної влади є одним із ключових напрямів реформування усіх сфер суспільного життя в Україні і головним елементом розвитку громадянського суспільства [2, с. 1].

Громадянське суспільство в сучасному розумінні його сутності являє собою складну, розмаїту систему індивідів, громад і організацій, кількість яких постійно зростає, а структурно-функціональні характеристики – урізноманітнюються. Інформаційні та комунікаційні технології відкрили нові сфери можливо-стей громадянського суспільства, що зумовило значне зростання он-лайн-організацій, діяльність яких завдяки Інтернет-мережі легко долає будь-які географічні, соціальні та фізичні бар'єри. Соціальні мережі дають змогу дедалі зростаючій кількості людей об'єднуватися та колективно відповідати на соціальні виклики [3, с. 2].

Відкритість та прозорість – це основні вимоги до ефективності державної влади, сформованої демократичним шляхом. За умови, якщо влада “прозора”, тобто відкрита, публічна у своїх намірах можна визначити наскільки її дії відповідають закону та є моральними.

Слід відзначити, що сьогодні й досі істотно посилюються претензії до влади зі сторони суспільства, свідченням чого є тривале стереотипне ставлення до влади, де переважною мірою «на низах», на рівні масової свідомості закріплено образ влади як суцільно корумпованої. Отже саме це в особливий спосіб увиразнює потребу в більш прозорій, відкритій та відповідно передбачуваній державній політиці, яка б забезпечила громадсько-владний консенсус, визначила нову технологію творення державної політики.

Зауважимо, що прозорість як стан, принцип та певний феномен не завжди була притаманна для України, і тільки соціальні, державні та суспільні потрясіння спричинили стрімкий рух у бік посилення контролю над публічною владою і як наслідок, потребою транспарентності її діяльності.

Транспарентність – засаднича властивість політичної влади, яка забезпечує розвиток демократії, громадянського суспільства шляхом відкритості дій різних гілок влади, процедур прийняття рішень та активізації громадянського контролю над діяльністю органів державної влади та управління, а такі поняття, як прозорість, відкритість, гласність є певними атрибутивними ознаками (характеристиками) транспарентності [1, с. 84].

Необхідним складовим елементом прозорості влади є її *відкритість*, яка в першу чергу характеризує зрозумілість її цілей та функцій для громадян, а відповідно до цього її функціональну можливість – реалізацію інтересів громадян та їх вплив на неї. Відкритість тут в першу чергу має розглядатись як певна форма доступу до інформації про діяльність влади, про процедури прийняття та виконання державно-управлінських рішень, а також і можливість впливу на діяльність органів державної влади – можливість використовувати та змінювати те до чого вже є доступ.

Одним із факторів забезпечення відкритості та прозорості налагодження діалогу між владою та громадськістю є різні форми *інформаційних стратегій*. У певному розумінні вони є дзеркальним відображенням демократичності влади, адже під контролем громадськості влада змушена поступитися своєю конфіденційністю і детально розкрити зміст своєї діяльності. Аргументується це тим, що демократія лише тоді зможе функціонувати достатньо ефективно, коли громадяни країни будуть поінформованими з актуальних питань творення та реалізації державної політики, аби бути здатними брати участь у компетентному обговоренні дій влади. Залучення громадськості до впливу на процеси творення державної політики також здійснюється завдяки впливу засобів масової інформації на рішення державних питань і різнобічністю форм інформування громадськості. Ці тенденції, створюють умови, за яких політичний тиск і вимоги громадськості спрямовуються безпосередньо на владні структури в обхід традиційних систем політичного представництва [1].

Однією із складових, яка свідчить про рівень прозорості, є відкриті дані. Відкриття даних підвищує рівень прозорості та підзвітності у діяльності органів публічної влади, сприяє більш ефективному використанню державних ресурсів, дозволяє покращити якість надання публічних послуг, а також сприяє розвитку інноваційного бізнесу та створенню соціально корисних сервісів. На основі відкритих даних вираховується індекс конкурентоспроможності країн світу у глобальному економічному рейтингу.

Наступною складовою прозорості є зрозуміла інформація. Її суть полягає в інформуванні громадян та їх колективів про заплановані рішення органів публічної влади і те, як вони будуть реалізовані у доступній за рівнем сприйняття формі.

Третьою складовою прозорості є обізнаність громадян, що знаходить свій прояв у спроможності органів публічної влади надавати інформацію громадянам з точки зору принципів верховенства права та посилення спроможності громадянського суспільства.

Таким чином, відкриті данні як публічна інформація, яку держава ініціативно оприлюднює он-лайн, забезпечують вільний доступ до неї, а також її подальше поширення і використання [5, С. 44-45].

Отже, в сучасних умовах суспільного розвитку, перспективи розвитку України, як демократичної і правової держави, залежать від забезпечення балансу між владою та громадянським суспільством. Вкрай важливими інструментами забезпечення цього балансу та дотримання принципів відкритості та прозорості органів публічного управління та законних прав громадян на інформацію є розвиток ефективної інформаційно-комунікаційної інфраструктури. Тому, для забезпечення надважливих принципів відкритості та прозорості у діяльності публічно-управлінської вертикалі потрібен постійний та конструктивний діалог громадянського суспільства та влади.

#### **Список використаних джерел:**

1. Буханевич А. І. Забезпечення принципів відкритості та прозорості при налагодженні діалогу між владою та громадськістю. *Державне управління: удосконалення та розвиток* № 3. 2010. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=133>

2. Миколаєць А.П. Особливості взаємовідносин держави та громадськості в умовах розвитку громадянського суспільства в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*, № 3, 2018. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1197>

3. Стучинська Н. П. Громадянське суспільство як суб'єкт забезпечення економічної безпеки. *Державне управління: удосконалення та розвиток* № 10. 2015. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=912>.

4. Терещук Г. Транспарентність як явище та вимога публічно-владної діяльності. *Актуальні проблеми правознавства*. Випуск 2 (18), 2019 р. С. 83-85

5. Ткач І. В. Зарубіжний досвід дотримання принципів прозорості та відкритості в діяльності органів публічної влади. *Наукові праці. Державне управління*, Том 305, № 293 (2017). URL: <http://official.chdu.edu.ua/article/view/120722>.

## **МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СФЕРИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

У національних програмах розвитку охорони здоров'я більшості західних країн зазначено, що без використання сучасних ІКТ і без створення інтегрованих національних систем керування СОЗ практично неможливий подальший розвиток медицини й охорони здоров'я.

Стратегія розвитку електронної охорони здоров'я та основні напрями інформатизації медичної галузі визначені Резолюцією ВООЗ А58/21, в якій, зокрема, сказано: „Електронна система охорони здоров'я повинна вплинути на системи охорони здоров'я шляхом підвищення ефективності медичного обслуговування і поліпшення доступу до медико-санітарної допомоги, особливо у віддалених районах, для інвалідів і осіб літнього віку. Вона має принести користь постачальникам медико-санітарних послуг, фахівцям і кінцевим споживачам за рахунок підвищення якості обслуговування і зміцнення здоров'я. Зміцнення охорони здоров'я за допомогою системи електронної охорони здоров'я може сприяти здійсненню основних прав людини в результаті підвищення рівня справедливості, солідарності, якості життя і якості медико-санітарної допомоги” [1].

Проблема інформаційного забезпечення управління галуззю охорони здоров'я є достатньо складною, оскільки потребує системного та комплексного підходу до її вирішення. З урахуванням досвіду розвинутих країн світу ВООЗ запропонувала країнам-членам інструментарій для розробки Національної стратегії розвитку електронної охорони здоров'я [2]:

I. Для визначення візії національної електронної охорони здоров'я важливо: керувати процесом; взаємодіяти із зацікавленими сторонами; створити стратегічний контекст; вивчити світові тенденції і досвід інших країн; розробити проект “чому? що? як?”; визначити необхідні компоненти; зібрати інформацію про зовнішнє середовище/ умови для електронної охорони здоров'я; оцінити можливості та ризики; розробити рекомендації.

II. Для формування плану дій з національної електронної охорони здоров'я необхідно: взаємодіяти із зацікавленими сторонами; розробити напрямки діяльності електронної охорони здоров'я і комплексний план дій; визначити максимальні потреби в ресурсах; скоригувати план з урахуванням фінансових обмежень; визначити етапи реалізації.

III. Для моніторингу та оцінки національної електронної охорони здоров'я потрібно: визначити показники для моніторингу та оцінки; визначити цільові заходи; визначити механізми регулювання.

Загалом розглядають дві стратегії інформатизації охорони здоров'я – “нисхідну” і “висхідну” [3]. У першому випадку проаналізовано досвід Англії. Тут з 2002 року реалізовували “нисхідну” стратегію, для якої властиво, що держава фінансує придбання ІС для ЗОЗ, і при цьому не враховується специфіка лікувально-діагностичного процесу у закладі, наявна в ЗОЗ інформаційна система

замінюється на нову, а лікарі й медсестри (як користувачі ІС) не залучені до процесу вибору ІС. Стратегія, вартістю приблизно 20 млрд. доларів, передбачала створення єдиного національного сховища електронних медичних карт усіх громадян, а також заміну працюючих локальних ІС на централізовану. З переліку 377 лікарень, які за планом повинні були впровадити електронну медичну карту, до кінця 2010 р. тільки кожна п'ята розпочала її використання [4]. Тож у 2010 р. цей план офіційно визнали проваленим, оскільки для його реалізації не вистачило ресурсів (часу і фінансування). Отриманий досвід свідчить, що у країнах або регіонах з населенням понад 5–10 млн осіб такий план інформатизації охорони здоров'я (“зверху вниз”) навряд чи може бути виконаний [3].

Нині майже у всіх країнах-членах ЄС розроблені стратегії розвитку електронної охорони здоров'я з визначеними цілями і планами заходів, і вже є певні досягнення з втілення політики. Автори звіту “Європейські країни на їх шляху до національної інфраструктури електронної охорони здоров'я” (2011) звертають увагу, насамперед, на правові аспекти, пов'язані з розвитком електронної охорони здоров'я [3]. За результатами аналізу ситуації щодо питань конфіденційності та захисту персональних даних у країнах ЄС та ЄЕС зроблено висновки, що у багатьох країнах сфера електронної охорони здоров'я регулюється загальним законодавством, зокрема законами про права пацієнтів і про захист даних.

Серед лідерів з розробки нормативно-правової бази, адаптованої до використання електронної охорони здоров'я, – Велика Британія, Данія, Естонія, Норвегія, Словаччина, Фінляндія, Франція, Шотландія, Швеція. Тоді як решта країн відмінили певні правила, що стосуються даних про стан здоров'я, заміщаючи їх положеннями статті 8 Директиви про захист даних ЄС (Директива 95/46/ЄС) [3].

Нормативно-правове забезпечення електронного документообігу вже не є нагальною проблемою для європейських держав. У більшості країн існує можливість вибору, як зберігати записи про стан здоров'я (в електронному чи паперовому варіанті). Тільки у деяких, наприклад, у Фінляндії, електронна копія медичного запису є обов'язковою. У Бельгії, Франції, Італії, Іспанії, Швейцарії необхідна згода пацієнта щодо електронного запису про його здоров'я. Законодавче регулювання використання електронного рецепту переважно стосується питань автентичності електронного підпису, згоди пацієнта і підтвердження паперовою копією [5].

Програми інформатизації системи охорони здоров'я у розвинених країнах мають на меті інтеграцію в кінцевому рахунку усіх їх складових (ІС окремих ЗОЗ, міських, районних та регіональних) в єдину ІС всієї системи охорони здоров'я країни – Національну інформаційну інфраструктуру охорони здоров'я (National Health Information Infrastructure), або Національну інформаційну мережу охорони здоров'я (National Health Information Network – NHIN). Таке завдання виглядає складним як з технічної, так і з організаційної та фінансової точки зору, не кажучи вже про складність створення NHIN у масштабах всієї країни.

Окрім того, стримуючим фактором виступають особливості роботи медичних працівників, неочікувані для розробників ІСОЗ:

- переважно якісний, аніж кількісний характер клінічних даних, з якими працюють медичні працівники, що ускладнює процес формалізації інформації;



- необхідність доступу до даних за принципом “всі-до-всіх”: тобто кожен лікар потребує можливості бачити дані, внесені колегами;
- велика кількість даних у мультимедійній формі (зображення, відео) з потребою їх максимальної якості (чіткості) й швидкості передачі;
- складність запровадження змін: оскільки медичні працівники несуть відповідальність (етичну та юридичну) за життя та здоров’я своїх пацієнтів, ніякі нововведення, зокрема ІТ, не повинні їх відволікати від виконання повсякденних обов’язків.

Тому навіть у розвинених країнах до останнього часу багато проектів ІСОЗ зазнають невдач (повністю або частково). Не зважаючи на це, кількість проектів в сфері ІТ охорони здоров’я в світі з щороку зростає. За останні 30-40 років галузь розробки й впровадження ІСОЗ в світі значно еволюціонувала. Сучасні ІСОЗ – це великі (в масштабах регіонів чи країни) гетерогенні за своєю структурою (до складу яких входять ІС, або підсистеми різних апаратних платформ, комунікаційних технологій та програмних рішень), орієнтовані на сучасні медичні стандарти й стандарти сфери ІТ та доволі складні за своєю бізнес-логікою системи, які забезпечують потреби (надання послуг з охорони здоров’я) громадян.

Оскільки впровадження ІСОЗ в розвинених країнах частіше розвивались від конкретних запитів “знизу” від медичних установ, ніж з формуванням концепції й розробкою загальної стратегії розвитку галузі, то це призвело (насамперед, у США, Франції) до створення великої кількості ІС, розроблених з використанням різнорідних інструментальних засобів і несумісних за форматами даних, тому їх важко інтегрувати між собою у мережі регіонального, а тим більше національного рівня.

Рушійними чинниками для активної інформатизації охорони здоров’я в цьому випадку будуть створення сприятливого інвестиційного клімату, визначення електронної охорони здоров’я пріоритетною сферою, і, як наступний крок, нормативно-правове забезпечення і затвердження необхідних стандартів для надання послуг електронної охорони здоров’я. Розробка відповідних нормативно-правових документів повинна мати випереджувальний характер і стосуватися практично всіх напрямків застосування інформаційних технологій в сфері охорони здоров’я.

Враховуючи швидкість появи інновацій у сфері охорони здоров’я, виникає потреба у методах оцінки впливу технологій. Позаяк, незважаючи на ефективність ІТ, на сьогодні ще недостатньо емпіричних даних про їх переваги і безпеку використання, а сучасна СОЗ потребує реформування з позиції доказового використання ІКТ.

За даними Глобальної обсерваторії, 69% країн ввели в практику, як мінімум частково, електронну інформаційну систему реєстрації випадків народження, смерті і причин смерті; 58% країн започаткували щонайменше одну ініціативу в області електронної охорони здоров’я для моніторингу та епіднагляду (із застосуванням ГІС-технологій) за пацієнтами, які потребують педіатричної допомоги; 42% країн розробили ту чи іншу національну політику або стратегію з інформатизації охорони здоров’я.

Отже, як свідчить практика інших країн щодо використання геоінформаційних технологій в охороні здоров’я (за матеріалами щорічних

міжнародних конференцій “Esri Health GIS Conference” (Атланта, США) з 2001 р., “Geoinformation Technology for Better Health” (Бангкок, Таїланд) з 2007 р., “Геоинформационные системы в здравоохранении РФ: данные, аналитика, решения” (Санкт-Петербург, Росія) з 2011 р.), геоінформаційне забезпечення охорони здоров'я дозволяє вирішувати низку завдань системного реформування галузі:

- оптимізація та управління ресурсами охорони здоров'я (лікарні, аптеки, ліжковий фонд, кадри і т.д.);
- просторово-часовий прогноз розподілу медико-демографічних характеристик популяцій і епідеміологічної ситуації (медична географія);
- виявлення причинно-наслідкових зв'язків між факторами середовища і показниками здоров'я;
- покращення якості надання медичних послуг (доступність);
- інші завдання (ГІС моніторинг обороту лікарських засобів, геомаркетингові дослідження тощо).

### ***Список використаних джерел:***

- 1.WHA.58.28 eHealth Resolution. URL: <http://www.who.int/healthacademy/media/WHA58-28-en.pdf>
- 2.National eHealth strategy toolkit.– WHO, 2012, 223 p. URL: <http://www.who.int/ehealth/publications/>
- 3.Stroetmann K. European countries on their journey towards national eHealth infrastructures - evidence on progress and recommendations for cooperative actions [Електронний ресурс] / J. Artmann., V. Stroetmann et al. Final European progress report. – EC, DG Information Society and Media, 2011, 61 p. – URL: <http://www.ehealth-strategies.eu/report/report.html>
- 4.Sheikh A. Implementation and adoption of nationwide electronic health records in secondary care in England: final qualitative results / A. Sheikh et al. – // British Medical Journal. – 2011. – V. 343.
- 5.Директива 95/46/ЄС Європейського Парламенту і Ради “Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних” від 24.10.1995р. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_242](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_242).

***Дмитро ГОРБАНЬ, магістрант ІПК ДСЗУ***

## **СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ ЗАХИСТ МЕДПРАЦІВНИКІВ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Галузь охорони здоров'я у 2020 році продовжує функціонувати в режимі жорсткої економії бюджетних коштів. Незважаючи на збільшення фінансування потреб охорони здоров'я, вимоги законодавства щодо належного фінансування галузі та гідної оплати праці її працівників не виконуються. Внаслідок цього низка галузевих проблем залишається не вирішеною. Особливої актуальності набувають

питання соціально-економічного захисту медпрацівників щодо суттєвого підвищення рівня заробітної плати в умовах значного зростання споживчих цін на товари та послуги, житлово-комунальних тарифів, зокрема, ціни на газ.

Медична реформа є важливою складовою децентралізації влади. Стара модель функціонування медзакладів, особливо в селах та районах, є вкрай неефективною. Тому потребує реорганізації шляхом ухвалення відповідних рішень громадами на місцях.

При дуже низькій якості медичних послуг Україна є четвертою в світі за кількістю лікарняних ліжок на душу населення (в Україні – 879 на 100 тис. населення; в країнах ЄС в середньому – 527,4 на 100 тис. населення;) та другою в європейському регіоні (після РФ) за середнім рівнем тривалості госпіталізації (в Україні – 11,8 днів, в ЄС – 8,08 днів). Україна також має більшу порівняно з середньою для ЄС кількість лікарів та медичних сестер [1].

Державне управління охороною здоров'я у процесі її реформування здійснюється в умовах значної соціально-економічної та демографічної кризи. Відбувається скорочення чисельності населення України через стійке природне зменшення.

Суть реформи охорони здоров'я можна сформулювати як значні цілеспрямовані зусилля з покращення системи охорони здоров'я.

Головною метою реформ є поліпшення здоров'я населення, забезпечення рівного й справедливого доступу усіх громадян до медичних послуг належної якості.

Вирішення проблем, які виникають в процесі реформування системи охорони здоров'я на регіональному рівні пов'язане з удосконаленням механізмів правового забезпечення цього процесу та побудови і функціонування механізмів управління галуззю.

Процеси реформування охорони здоров'я на регіональному та місцевому рівнях в Україні повинні базуватися на [3]:

- справедливості;
- солідарності;
- орієнтованості на покращенні громадського здоров'я;
- орієнтованості на задоволенні справедливих потреб населення;
- орієнтованості на покращенні якості медичної допомоги;
- результативності;
- ефективності;
- участі громадськості у формуванні політики.

Функції управління охороною здоров'я регіонів здійснюються складним комплексом органів держави і регламентуються ст. 13 та ст. 14 Закону України “Основи законодавства про охорону здоров'я” До них належать [4]:

1) Верховна Рада України, формує основи державної політики про охорону здоров'я шляхом закріплення конституційних і законодавчих засад охорони здоров'я, визначення її мети, головних завдань, напрямів, принципів і пріоритетів, встановлення нормативів і обсягів бюджетного фінансування, створення системи відповідних кредитно-фінансових, податкових, митних та інших регуляторів, затвердження загальнодержавних програм охорони здоров'я.

2) Президент України, несе особисту відповідальність за реалізацію державної політики охорони здоров'я, виступає гарантом права громадян на охорону здоров'я, забезпечує виконання законодавства про охорону здоров'я через систему органів виконавчої влади, проводить у життя державну політику охорони здоров'я та здійснює інші повноваження, передбачені Конституцією України.

3) Кабінет міністрів України, організує розробку та здійснення державних цільових програм, створює економічні, правові та організаційні механізми, що стимулюють ефективну діяльність у сфері охорони здоров'я, забезпечує розвиток мережі закладів охорони здоров'я, укладає міжурядові угоди і координує міжнародне співробітництво з питань охорони здоров'я, а також в межах своєї компетенції здійснює інші повноваження, покладені на органи виконавчої влади в сфері охорони здоров'я.

4) Міністерство охорони здоров'я України, в межах своєї компетенції планує і здійснює заходи з реалізації державної політики України, виконання програм у галузі охорони здоров'я та у сфері розвитку медичної науки.

5) Інші міністерства та відомства України (Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство оборони України, Служба безпеки України, які мають свої власні медичні служби, що забезпечують медичними і профілактичними послугами відповідні категорії службовців та членів їх сімей, Державна пенітенціарна служба України, є відповідальною за організацію медичних та профілактичних заходів усередині пенітенціарної системи).

6) Верховна Рада АР Крим, Рада Міністрів АР Крим, обласні ради, обласні державні адміністрації (ОДА), управління охорони здоров'я ОДА, Київська та Севастопольська міські ради, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, управління охорони здоров'я Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, відповідають за забезпечення реалізації державної політики охорони здоров'я на відповідних територіях, і передані їм в управління рішеннями вищих органів державної влади та районними чи обласними радами заклади охорони здоров'я державної власності та заклади охорони здоров'я, що перебувають у спільній власності територіальних громад (республіканські Автономної Республіки Крим та обласні лікарні, діагностичні центри тощо).

7) Районні ради, районні державні адміністрації, центральні районні лікарні, сільські, селищні ради, реалізують державну політику у сфері охорони здоров'я в межах своїх повноважень, передбачених законодавством.

8) Міські ради, виконавчі комітети міських рад, управління (відділи) охорони здоров'я міських рад, здійснюють управління заклади завдання щодо підвищення якості і доступності медичних послуг; поліпшення ефективності державного фінансування; створення стимулів для здорового способу життя населення й здорових умов праці.

Здійснення реформ у бюджетній моделі фінансування охорони здоров'я України дозволить підготувати умови для переходу до страхової моделі (соціального медичного страхування) [5].

Необхідними кроками з боку влади, системи охорони здоров'я і суспільства мають бути підвищення якості медичних послуг; доступності медичних послуг; ефективності фінансування сектору охорони здоров'я; створення умов для здорового способу життя.

У процесі здійснення реформ неприпустимим є навіть тимчасове погіршення надання медичної допомоги населенню, що вимагає провадження реформ на основі жорстко узгоджених стратегій і планів з періодом тимчасового дублювання нових і старих організаційних механізмів.

Результатом реформування має стати створення національної моделі охорони здоров'я, діяльність та інфраструктура якої відповідатимуть потребам населення та враховуватимуть географічні, історичні й культурні особливості України.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Реформа медицини в умовах децентралізації. URL: <https://decentralization.gov.ua/health>
2. Медична реформа складова децентралізації. URL: <https://www.medcv.gov.ua/archives/2786>
3. Щорічна доповідь про стан здоров'я населення України та санітарно-епідемічну ситуацію. 2011 рік / за ред. Р. В. Богатирьової. – К., 2012. – 440 с.
4. Гладун З. С. Адміністративно-правове регулювання охорони здоров'я населення в Україні : монографія / З. С. Гладун. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 720 с.
5. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини до 2011 року : Закон України від 22 січ. 2010 р. №1841-VI. URL: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

***Сергій ДЕМЯНЧУК, магістрант ІПК ДСЗУ***

### **ЄДИНИЙ МЕДИЧНИЙ ПРОСТІР ЯК МЕДИЧНИЙ ПОТЕНЦІАЛ ДЕРЖАВИ**

Прогресивний розвиток системи охорони здоров'я як складової державної політики й національної безпеки сприяє гармонізації нації, її духовному піднесенню, розвитку людського капіталу, а також зміцненню політичної і соціальної стабільності в державі.

Єдиний шлях розв'язання системних проблем у сфері охорони здоров'я – це стратегічно орієнтована державна політика, основним завданням якої є визначення здоров'я громадянина (людини) одним з основних пріоритетів держави, створення, розвиток та забезпечення функціонування новітньої національної системи охорони здоров'я, забезпечення формування на засадах людиноцентричності, націо-нальної безпеки та духовності. Ключове завдання сформувати в суспільстві пріоритет індивідуального і колективного здоров'я як вирішального фактора національної безпеки й запоруки успішного розвитку країни та закріпити це в законодавстві як прямий обов'язок і відповідальність кожного дієздатного громадянина й роботодавця.

Доцільно навести формування ст. 49 Конституції України [1], в якій зазначено, що кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-

профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності. Держава дбає про розвиток фізичної культури і спорту, забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя.

Як зазначає З. Гладун єдиний медичний простір у вузькому значенні – це система єдиної загальнодержавної мережі закладів охорони здоров'я, та широкому – це система організації надання медичної допомоги, що забезпечує доступність, якість і ефективність усіх видів медичної допомоги всьому населенню держави та об'єднує всі медичні ресурси спільним управлінням і визначеними механізмами фінансування [2].

На думку, Р. Майданника, єдиний медичний простір слід розглядати як один із ключових стандартів у сфері охорони здоров'я, що передбачає забезпечення рівного доступу всіх громадян у межах усієї країни до фінансованої державою медичної допомоги як за територіальним критерієм, так і за економічними показниками, незалежно від місця знаходження, матеріального становища пацієнта чи його роботи [4].

Дослідник В. Жаховський до чинників єдиного медичного простору відносить [3]:

- політичний – це реалізація зобов'язань держави перед суспільством і кожною людиною щодо збереження здоров'я;
- соціальний – забезпечення соціальних гарантій та реалізація права кожної людини на охорону здоров'я;
- економічний – формування необхідної та економічно обґрунтованої моделі охорони здоров'я суспільства та кожної людини.

Елементи єдиного медичного простору [3]:

- законодавча та нормативно-правова база охорони здоров'я;
- система закладів охорони здоров'я;
- доступність усіх елементів системи охорони здоров'я для громадян України.

Створення єдиного медичного простору передбачає функціональне розмежування компетенції різних закладів охорони здоров'я на одній території, що дасть змогу уникнути дублювання видів медичної допомоги в окремих населених пунктах, переважно у великих містах, де поряд із медичними закладами комунальної власності розташовані функціонально подібні державні і відомчі медичні заклади.

З 1 квітня 2010 року розпочато другий етап медичної реформи, причому трансформація системи відбувається в інтересах пацієнта. Основа всієї трансформації системи охорони здоров'я – це зміна моделі фінансування та реалізація принципу «гроші йдуть за пацієнтом».

Національна служба здоров'я України підписала договори (НСЗУ) з 1 524 закладів спеціалізованої медичної допомоги. Це 90% закладів, які подали свої пропозиції НСЗУ. Ще 138 проєктів договорів очікують на підписання. З півтори тисячі договорів з закладами спеціалізованої допомоги 50 – з приватними закладами [5].

Таким чином, практично всі комунальні медичні заклади (районні, міські, обласні лікарні) країни увійшли в реформу і будуть отримувати кошти за прямим договором з НСЗУ. Від сьогодні гроші підуть за пацієнтом у поліклініки, лікарні та інші спеціалізовані заклади. Загалом проекти договорів отримали 1 662 заклади, які надають спеціалізовану медичну допомогу. Тим самим розпочавши другий етап трансформації фінансування системи охорони здоров'я [5].

Саме пацієнт з його потребами та інтересами стає в центрі системи охорони здоров'я. Щоб безоплатно скористатися переліком медичних послуг Програми медичних гарантій, пацієнт повинен зробити кілька простих кроків - укласти декларацію з лікарем сімейної медицини, отримувати направлення на наступні рівні допомоги. Екстрена допомога буде надаватися всім, навіть якщо людина не має декларації із сімейним лікарем, терапевтом або педіатром.

Таким чином, створення єдиного медичного простору це вже сьогоднішня реальність розвитку та формування сучасної ефективної системи національної охорони здоров'я.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР  
URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show>.
2. Гладун З. С. Адміністративно-правове регулювання охорони здоров'я населення в Україні: монографія / З. С. Гладун. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 720 с.
2. Жаховський В.О. Єдиний медичний простір як елемент формування медичного потенціалу держави / В. О. Жаховський // Україна. Здоров'я нації. - 2016. - № 4(1). - С. 82-86.
3. Майданник Р. А. Єдиний медичний простір як ключовий стандарт прав людини і юридичний виклик у сфері охорони здоров'я України / Р. А. Майданник // Медичне право. – 2013. – № 1 (11). – С. 33–42.
4. Сьогодні розпочався другий етап медичної реформи. URL: <https://moz.gov.ua/article/reform-plan/sogodni-rozpochavsja-drugij-etap-medichnoi-reformi>

***Євген КРЕСЛОВ, магістрант ІПК ДСЗУ***

### **КОРУПЦІЯ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: ВИКОРИНИТИ, ЗАПОБІГТИ, ПЕРЕМОГТИ**

Корупція в Україні посідає одне з перших місць серед значної кількості проблем країни.

Корупція – це використання: особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або прирівненої до неї особою, або особою, яка постійно або тимчасово обіймає посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноваженою на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, а також іншою особою, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством, установою, організацією, або

іншою особою, зазначеної у ч.1 ст.3 Закону України «Про запобігання корупції» наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди посадовій особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [1].

Серед видів корупції найбільш всього виділяються такі види: хабарництво, розкрадання, шахрайство, вимагання, зловживання, кумівство, інше. Ознаками корупційних діянь можуть бути: заподіяння шкоди інтересам держави, вчинення шкоди суспільству, використання посади всупереч інтересам держави, жага наживи або інша зацікавленість особи, незаконне збагачення.

М. Костенко зазначає, що брак у громадян належної соціальної (політичної, економічної, правової, моральної) культури робить їх інструментом для використання політичними маргіналами у власних цілях. Це і є причиною корупційної активності «верхів». Неналежний рівень соціальної культури громадян спричиняє корупційну активність і в «низах» [3].

Безперечно, рівень корупції у країні високий (а в Україні він небезпечно високий. Згідно Індексу сприйняття корупції, результат України 30 балів зі 100 можливих. Ми повернулися на рівень 2017 року і тепер посідаємо 126 місце зі 180 країн. Поруч з нами у рейтингу – Киргизстан, Азербайджан та Джибуті. Україна з-поміж сусідів випереджає Росію, яка зберегла свої позиції (28 балів, 137 місце). Очікувано серед сусідів лідирує Польща (58 балів, 41 місце) та Словаччина (50 балів, 59 місце). Білорусь додала один пункт і тепер має 45 балів та 66 місце. Також, цього року спостерігаємо зниження індексу у сусідів: Румунія – мінус 3 бали, Угорщина – на 2, Молдова на 1 [2].

З початку 2017 року в Україні фактично відбувалося згортання процесу реформ і боротьби з корупцією. Влада дедалі активніше намагалася обмежити незалежність антикорупційних органів, затягувала запуск Вищого антикорупційного суду, створювала штучні законодавчі обмеження.

За своєю суттю корупція, негативно впливає на всі сфери суспільного розвитку. На жаль, не є винятком і сфера охорони здоров'я. В 2018 році в українській медицині стартували грандіозні зміни. Почалася реформа, головна суть якої – фінансувати не окремі медичні заклади, а лікувати конкретних пацієнтів і, як у всьому цивілізованому світі, згодом перейти на страхову медицину. Тобто лікування має стати якісним і без хабарів.

Причини поширення неофіційної оплати «безкоштовної» медичної допомоги можна пояснити так:

- пацієнти хочуть віддячити лікарям та іншому медичному й адміністративному персоналу;
- скоротити час очікування в черзі на прийом до лікаря чи проведення операції; отримати медичну допомогу вищої якості чи ширший спектр послуг;
- пройти лікування в конкретному закладі охорони здоров'я або в обраних пацієнтом лікарів;



- отримати в медичній установі послуги, які формально недоступні; замінити високу офіційну оплату на нижчу, неофіційну; пацієнти сплачують у відповідь на прохання чи натяк лікаря й іншого персоналу;
- лікарі та медичний персонал приймають такі платежі через: низький рівень доходів і заробітної плати;
- відсутність ресурсів для придбання необхідного обладнання, інструментів і матеріалів;
- відсутність ресурсів для професійного розвитку й вдосконалення; можливість отримати безпосередньо від пацієнта більше, ніж у разі офіційної сплати коштів, навіть якщо пацієнт платить більшу суму. Що вища кваліфікація лікаря, то більшою є неофіційна плата за його послуги [5].

Часто «подяки» лікарям помилково розглядають як соціальне явище, позитивне за своєю природою, адже вважається, що пацієнт має змогу отримати послуги вищої якості за умови меншої витрати часу, а лікареві в такий спосіб допомагають покращити його фінансове становище. Проте насправді після неформальної оплати пацієнти рідко підтверджують покращення умов надання медичної допомоги

На офіційному сайті Міністерства охорони здоров'я України для запобігання та усунення корупційних ризиків налагоджено приймання та розгляд повідомлень від осіб, які добросовісно повідомляють про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції». Будь-яка особа з числа працівників МОЗ України за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, має право повідомити про порушення вимог Закону «Про запобігання корупції» іншою особою. Особи, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, перебувають під захистом держави відповідно до чинного законодавства [4].

У нашій державі слід негайно формалізувати стосунки між пацієнтом та медичним персоналом, перевести їх у правове поле. Наразі відповідальність медичного персоналу ґрунтується винятково на особистісних характеристиках його представників [5].

Зазначимо, поширені в Україні неофіційні платежі пацієнтів не сприяють залученню коштів до сфери охорони здоров'я і, отже, не на користь її розвитку, забезпеченню якості медичної допомоги, економічній ефективності галузі загалом, а також не дають змоги споживачам послуг планувати свої витрати, захищати права в разі отримання неякісної чи невчасної допомоги і значною мірою обмежують доступ до різних видів медичних послуг.

Реалізація реформи сфери охорони здоров'я повинна бути прозорою для громадськості в частині залучення та використання грошових коштів, встановлення гідної заробітної плати працівникам медичних установ та надання їм значних соціальних пільг.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
2. Індекс сприйняття корупції-2019. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indexs-sprjnyatty-korupsiyi-2019/>

3. Костенко О.М. Корупція в Україні у світлі політичної кримінології. Політичний менеджмент. 2009. № 1. С. 49–54
4. Повідомити про корупційне правопорушення. URL: <https://moz.gov.ua/povidomiti-pro-korupciyu>
5. Подарунок лікарю – корупція чи подяка? / Т. Семигіна, І. Грига, Т. Степушко // Віче. - 2011. - № 19. - С. 36-39.

*Олександр ЛІСОВИЙ, магістрант ІПК ДСЗУ*

## **ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ОБІГОМ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ, ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН І ПРЕКУРСОРІВ В УКРАЇНІ**

Вагомим кроком на шляху євроінтеграції України до світової спільноти є вступ її до Світової організації торгівлі та підписання Угоди з Європейським Союзом, що вимагає від держави створення балансу між інтересами виробників лікарських засобів та їх споживачів (пацієнтів). Наразі назрілою проблемою фармацевтичної сфери є забезпечення державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів в Україні. Тож, актуальним визначається публічне адміністрування цієї сфери, оскільки саме впровадження та дотримання європейських стандартів під час обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів у вигляді міжнародних директив, настанов і норм надасть можливість вивести на європейський рівень дієвість державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів в Україні.

Система охорони здоров'я, до якої входить і сфера обігу лікарських засобів, належить до соціальної сфери, тому за наявності соціальної спрямованості держав вона посідає одне з центральних місць у суспільстві. Провідна роль охорони здоров'я визначається тим, що здоров'я опосередковано впливає на економічний та соціальний добробут суспільства і є важливим чинником національної безпеки держави [1]. Створення системи публічного адміністрування у різних сферах суспільного життя є першочерговим завданням розвитку суспільства, спільної організації людей для досягнення певних завдань та реалізації намічених цілей у відповідних сферах та галузях їхньої діяльності. Не виключенням є і сфера обігу лікарських засобів в Україні. Адміністрування сфери обігу лікарських засобів здійснюється системою державних та недержавних органів (яким делеговано державні повноваження).

Під законним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів в Україні слід розуміти види діяльності з культивування рослин, включених до Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, а також діяльність, пов'язану з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, включених до зазначеного Переліку, що дозволяються і контролюються законодавством у розглядуваній сфері на основі ліцензування. Він здійснюється з метою використання зазначених засобів, речовин і прекурсорів для потреб власного виробництва, у медичній практиці для лікування хворих, у

ветеринарній медицині, в науково-дослідній роботі, в експертній і оперативно-розшуковій діяльності, з науковими й навчальними цілями [2, с. 10,11].

контроль, як важливий вид діяльності держави, посідає одне з чільних місць. Роль держави у суспільстві безпосередньо визначає сутність і призначення контролю. Основною метою останнього є підвищення ефективності державного управління шляхом аналізу, перевірки й спрямування діяльності суб'єктів управління відповідно до їх завдань і встановлених приписів. Підхід, що застосовувався у минулому і був основним у здійсненні контрольної діяльності – виявлення й покарання за допомогою контролю, має поступитися місцем контролю спрямовуючому [3, с. 431].

В. М. Юдін зазначає, що діяльність органів з контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів здійснюється з метою встановлення: а) фактичного виконання заданого управлінського рішення; б) проведення юридичного оцінювання результатів перевірки стану дотримання правових приписів; в) прийняття ефективних за змістом рішень, спрямованих на удосконалення діяльності підконтрольного об'єкта; г) забезпечення оперативного, найбільш повного і якісного виконання прийнятого рішення [4, с. 124]. Отже, мета – це кінцевий бажаний результат тієї чи іншої діяльності, а тому метою державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів має бути такий бажаний результат, який за своїм масштабом охоплював би всі завдання, що вирішуються під час здійснення державного контролю.

Згідно з нормою ст. 4 Закону України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» від 15 лютого 1995 р. № 60/95–ВР державна політика у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів спрямовується на:

- 1) визначення основних принципів і напрямків державного регулювання відносин у цій сфері;
- 2) встановлення державного контролю за обігом в Україні зазначених засобів, речовин і прекурсорів і на додержання законодавства про них;
- 3) запобігання відтоку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів із законного (легального) обігу;
- 4) зменшення шкоди від наслідків незаконного їх вживання;
- 5) закріплення єдиного порядку ліцензування видів діяльності з обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;
- 6) координацію діяльності органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування у цій сфері;
- 7) зменшення кількості правопорушень у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;
- 8) обмеження реклами вказаних засобів і речовин;
- 9) створення умов для проведення наукових досліджень, впровадження нових технологій у сфері розроблення, виробництва й виготовлення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;
- 10) розвиток міжнародного співробітництва у цій сфері [5].

Основними завданнями Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками є:

а) реалізація державної політики у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу;

б) ліцензування господарської діяльності з обігу таких засобів, речовин і їх прекурсорів;

в) здійснення державного регулювання й проведення контролю у зазначеній сфері [6].

Основні завдання щодо виконання Концепції з реалізації державної політики у сфері протидії поширенню наркоманії, боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів у сфері контролю – це здійснення:

а) оперативного контролю за культивуванням нарковмісних рослин і діяльністю сільськогосподарських підприємств, що отримали ліцензію на право їх вирощування;

б) систематичного контролю за дотриманням суб'єктами господарювання умов провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

в) обстеження приміщень, перевірки рівня їх укріплення, наявності охорони, осіб, допущених до роботи з наркотичними засобами, психотропними речовинами й прекурсорами;

г) контролю за дотриманням протоколів і стандартів лікування наркозалежних осіб;

д) посилення контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів [7].

З урахуванням реального стану суспільних відносин і міжнародних зобов'язань України Стратегією державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року визначено чинники формування й реалізації наркополітики. До основних завдань Стратегії віднесено: а) забезпечення належного державного контролю за обігом наркотиків, розроблення і вжиття комплексу заходів щодо зменшення обсягу їх незаконного розповсюдження на території України; б) створення належних умов для провадження господарської діяльності, пов'язаної з обігом наркотиків та ін. [8].

Поняття «мета державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» у Законі України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» від 15 лютого 1995 р. № 60/95–ВР не використовується, хоча у його ст. 4 існує вказівка, що державна політика у цій царині спрямована на «встановлення державного контролю за обігом в Україні та додержання законодавства про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» [5].

Враховуючи викладене, зазначаємо що основними завданнями державного контролю за законним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів пропонуємо вважати: а) забезпечення належного державного контролю за їх обігом, а також розроблення і здійснення комплексу заходів щодо зменшення обсягу їх незаконного розповсюдження на території України; б) створення належних умов для провадження господарської діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів; в) оперативний контроль за культивуванням нарковмісних рослин та діяльністю

сільськогосподарських підприємств, які отримали ліцензію на право їх вирощування; г) дотримання протоколів і стандартів лікування наркозалежних осіб; д) забезпечення законних потреб легального обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів з одночасною протидією їх незаконному обігу тощо. Запропонований аналіз завдань та мети державного контролю за законним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів може стати підґрунтям для подальшого теоретичного дослідження державного контролю в цій сфері, а також у подальшому вдосконаленню антинаркотичного законодавства України.

### ***Список використаних джерел***

1. Шевчук А. М. Государственный контроль в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ: цель и задачи / А. М. Шевчук // Закон и Жизнь . – 2013. – № 9/3. – С. 278-282.
2. Шевчук О. М. Адміністративно-правове регулювання державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів в Україні : автореф. дисер. на здоб.... докт. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. М. Шевчук. – Х., 2016. – 41 с.
3. Виконавча влада і адміністративне право : монографія / за ред. В. Д. Авер'янова. – К.: Вид. дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с
4. Юдин В. Н. Правовые основы формирования и деятельности органов по контролю за оборотом наркотиков: теоретико-правовое исследование : дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / Юдин Владимир Николаевич. – М., 2011. – 192 с
5. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори : Закон України від 15.02.1995 № 60/95–ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1995. – № 10. – Ст. 60.
6. Про затвердження Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками : Постанова КМ України від 12.08.2015 № 647 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 72. – Ст. 2354.
7. Про затвердження Плану заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері протидії поширенню наркоманії, боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів на 2011-2015 роки : Розпорядження КМ України від 22.11.2010 № 2140-р // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 230.
8. Про схвалення Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року : Розпорядження КМ України від 28.08.2013 № 735-р // Офіційний вісник України. – 2013. – № 76. – Ст. 2829.

## **АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ В УКРАЇНІ: ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ**

Для обґрунтування поняття «адміністративна послуга», спочатку розглянемо, що ж таке взагалі поняття «послуга», оскільки з кожним роком збільшується різноманітність пропонованих послуг. В більшості випадках трактування цього поняття у різних джерелах здійснюється через призму досягнень економічної та юридичної наук з урахуванням певних змін в українському суспільстві.

Зокрема, Мочерний С.В. визначає послугу, як особливу споживну вартість процесу праці, виражена в корисному ефекті, що задовольняє потреби людини, колективу, суспільства [5].

Дослідник Павленко А.Ф. визначає послугу, як результат якихось дій, що дають корисний ефект [9].

Ф. Котлер характеризує «послугу», як будь-яку діяльність або вигоду, яку одна сторона може запропонувати іншій, вона невідчутна і не тягне за собою право власності на придбаний продукт [Котлер, с.818].

Дослідник В. Тимошук у праці «Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України», категорію «послуги» трактує, як діяльність щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за ініціативою особи, на її прохання [12].

В силу своєї специфіки, наука державного управління ґрунтується на постулатах різних наук та синтезує власне тлумачення наукових категорій. Столар В.М. стверджує, що в даному випадку категорія «послуга» розглядається як багатоманітна діяльність із задоволення потреб. Центральним об'єктом вбачається споживач, відповідно до того, що першочерговим завданням влади є задоволення потреб громади [11].

Офіційне визначення «адміністративної послуги» дається в Законі України «Про адміністративні послуги». Зокрема, згідно з цим Законом, адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/ або обов'язків такої особи відповідно до закону [1].

У Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади зазначено, що адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо). Уповноваженим суб'єктом у таких правовідносинах є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, державне підприємство, установа, організація, що на виконання закону надає адміністративну послугу [2]. О.Г.Мордвінов, Л.О.Ляшенко [10] розглядають адміністративну послугу як результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, який відповідно до закону забезпечує

юридичне оформлення умов реалізації фізичними, юридичними або іншими колективними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо).

Таблиця 1.

**Визначення поняття «адміністративна послуга»**

| Визначення  | Автор                   |
|---|-------------------------|
| Адміністративними послугами є публічні (тобто державні та муніципальні) послуги, що надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування й іншими уповноваженими суб'єктами, і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень   | Афанасьєв К.            |
| Адміністративна послуга – це визначена на законодавчому рівні діяльність органів (посадових осіб) владних повноважень щодо створення умов для реалізації і захисту прав і законних інтересів або виконання обов'язків фізичними чи юридичними особами за їх зверненням з метою отримання визначеного законом корисного ефекту   | Демський Е.             |
| Адміністративна послуга – категорія адміністративного права, що породжує адміністративні правовідносини в реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їхньою заявою) у процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату.   | Котюк І.                |
| Адміністративні послуги – «позитивні» індивідуальні акти, які приймаються з метою задоволення певних інтересів фізичних, або юридичних осіб. На його думку, поняття адміністративних послуг не охоплює речові (наприклад видача самої ліцензії) і фінансові послуги (видача грошей соціально незахищеним особам)  | Люхтергандт О.          |
| Управлінські (адміністративні) послуги – це передбачена законом діяльність адміністративних органів (органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування), пов'язана з реалізацією їх владних повноважень, здійснювана за ініціативою фізичних та юридичних осіб і спрямована на реалізацію їх прав, свобод і законних інтересів, а саме: видачу дозволів, акредитацію, атестацію, сертифікацію, реєстрацію з веденням реєстрів, легалізацію суб'єктів, легалізацію актів, нострифікацію, верифікацію, соціальні управлінські послуги (наприклад призначення субсидій, пенсій) | Ніколаєнко К.В.         |
| Адміністративні послуги – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом, який відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрацій тощо)   | Шаров Ю.,<br>Сухінін Д. |

Джерело: сформовано на основі джерел [3,4,7,8,1013].

Узагальнимо деякі трактування дефініції «адміністративна послуга» різними авторами у табл.1.

Ми бачимо, що немає єдиного тлумачення терміна «адміністративна послуга». Вважаємо, за можливе сформулювати авторське визначення поняття «адміністративна послуга»: діяльність виконавчих органів місцевого самоврядування та інших уповноважених суб'єктів для забезпечення інтересів та свобод фізичних і юридичних осіб в законодавчо визначеному порядку щодо реалізації своїх повноважень на основі відповідних нормативно – правових актів.

### ***Список використаних джерел:***

1. Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.
2. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. Схвалено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/29277890>.
3. Афанасьєв К.К. Адміністративні послуги: навчальний посібник / К. К. Афанасьєв. – Луганськ: РВВЛДУВС, 2010. – 175 с.
4. Демський Е. Ф. Адміністративні послуги та їх юридична природа / Е. Ф. Демський // Юридична наука : наук. юрид. журн. – 2011. – № 1(1) – С. 79–86.
5. Котлер Ф. Основы маркетинга, 4-е европейское издание / Армстронг, Гари, Вонг, Вероника, Котлер, Филип, Сондерс, Джо: Пер. с англ. – М. 1200 стр.
6. Котюк І. Адміністративні послуги як категорія адміністративного права / І. Котюк // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2010. – № 84/2010. – С. 104–107.
7. Люхтергандт О. Проект Адміністративного процедурного кодексу України та сучасне адміністративне процедурне право / О. Люхтергандт // Юрид. журн. – 2002. – № 5. – С. 27.
8. Маркетинг : підручник / А. Ф. Павленко, І. Л. Решетнікова, А. В. Войчак та ін.; за ред. А. Ф. Павленка. – К. : КНЕУ, 2008. – 600 с.
9. Ніколаєнко К. В. Види адміністративних послуг в Україні / К. В. Ніколаєнко // Держава і право : зб. наук. пр. – Вип. 38. Юридичні і політичні науки. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2007. – С. 319–325.
10. Столар В.М. Поняття «послуга» в теорії державного управління / В.М. Столар // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління. – Випуск 1(5). – 2016. – С. 65-69.
11. Тимошук В.П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / В.П. Тимошук. К.: Факт, 2003. 496 с.
12. Шаров Ю. П. Послуга адміністративна // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України ; [наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін.]. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 6 : Державна служба / [наук.- ред. колегія : С. М. Серьогін (співголова), В. М. Сороко (співголова) та ін.]. – 524 с.



## **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ФІНАНСУВАННЯ СФЕРИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

Якість медичної допомоги у сучасному світі вважається основною функцією і критерієм системи охорони здоров'я. У багатьох провідних країнах світу прийняті та діють програми забезпечення якості медичної допомоги, що лягли в основу національної політики в галузі охорони здоров'я. В умовах сьогодення значної актуальності набуває дослідження формування ефективної моделі фінансів охорони здоров'я.

Дослідник зазначеної проблеми Я. Буздуган вважає фінансове забезпечення охорони здоров'я методом фінансового механізму, що визначає принципи, джерела й форми фінансування суб'єктів господарювання, чия діяльність спрямована на охорону, збереження, зміцнення та відновлення здоров'я громадян [1].

Особливості фінансування сфери охорони здоров'я у розвинених країнах визначаються насамперед такими важливими чинниками, як:

- роль держави у процесі фінансування охорони здоров'я;
- джерела фінансування охорони здоров'я;
- рівень життя населення країни;
- фінансова система країни тощо.

Світова практика виробила три основні моделі фінансування медицини:

1. Бюджетна (державна) модель фінансування (модель Беверіджа), згідно якої на державний сектор припадає переважна (більша) частина витрат щодо утримання установ охорони здоров'я. Така модель набула поширення у Великобританії, Швеції, Фінляндії, Іспанії, Канаді, Австралії, Греції, де держава фінансує понад 80 % усіх видатків на охорону здоров'я. І хоча завдяки державному фінансуванню створюються передумови для найповнішого забезпечення населення з різним рівнем доходу медичними послугами, бюджетна медицина є привілеєм багатих країн.

2. Платна (приватна) модель фінансування, створює елементи конкуренції на ринку лікувальних послуг. Найбільшою мірою платна медицина поширена в Японії та США, де понад 30 % вартості медичних послуг фінансується безпосередньо пацієнтом, а кошти приватного страхування становлять 30-40 % усіх видатків на охорону здоров'я. Головною проблемою платної медицини є її недоступність для малозабезпечених громадян. Нестача матеріального забезпечення в деяких випадках означає відсутність медичної допомоги і лише надію на безоплатну допомогу за рахунок благодійних фондів (наприклад, Червоного хреста).

3. Страхова (змішана) модель фінансування (модель Бісмарка), що забезпечує підтримку сфери охорони здоров'я за рахунок трьох джерел: внесків підприємницьких структур, працівників і держави, причому 10-20 % вартості медичних послуг сплачується з особистих коштів громадян. Така система фінансування охорони здоров'я на страхових засадах дозволяє збільшити обсяг фінансування в 1,5– 2 рази порівняно з бюджетною моделлю (використовується в

таких європейських країнах, як Франція, Німеччина, Австрія, Швейцарія, Нідерланди, Бельгія) [3].

Успішності реформування сприятиме врахування сучасних тенденцій у медичній сфері країн ЄС. Дослідники О. Вашев, А. Вашева та Л. Іванова зазначають, нині у більшості європейських країн все більше уваги приділяється профілактиці й санітарно гігієнічній освіті населення, а не самому процесу лікування як такому, як і раніше, у країнах ЄС на фінансування лікарень спрямовується більше половини всіх витрат на охорону здоров'я – від 50 до 75 %. Розвиток охорони здоров'я в Європі ґрунтується на широкому використанні нових інформаційних технологій і результатів наукових досліджень, що створює новий фундамент для розвитку охорони здоров'я [2].

Отже, сфера охорони здоров'я в усіх країнах фінансується з таких основних джерел:

- оподаткування;
- внески в систему соціального страхування;
- внески на добровільне медичне страхування;
- прямі платежі населення.

Країни ЄС під час здійснення фінансування охорони здоров'я спираються на цілі, сформульовані ВОЗ [5]:

- фінансовий захист (загальний захист від фінансових ризиків, пов'язаних з поганим станом здоров'я, направлений на те, щоб люди не ставали бідними в результаті користування послугами охорони здоров'я);
- принцип соціальної справедливості у фінансуванні (потребує від забезпечених людей більше платити за медичне обслуговування (у % від доходу) порівняно з малозабезпеченими);
- рівність доступу до медичного обслуговування (ґрунтується на потребі, а не на здатності платити);
- підвищення прозорості і підзвітності системи охорони здоров'я (боротьба з корупцією, контроль за діяльністю закладів охорони здоров'я і оцінка якості їх діяльності);
- нагорода за високу якість медичної допомоги і розроблення стимулів рентабельної організації медичного обслуговування;
- підтримка управлінської ефективності (скорочення дублювання функцій у сфері фінансування охорони здоров'я і уникнення витрат, які не спрямовані на досягнення вищеперерахованих цілей).

Дослідник Т. Камінська зазначає, що у майбутній децентралізованій системі, де регіони матимуть високу свободу повноважень у соціально-економічній сфері, охорона здоров'я і медичне страхування мають стати соціальним цементам, що скріпить націю. Впровадження страхування могло б створити справді єдині стандарти якості медичних послуг і медичної освіти для регіонів, а інші питання вирішувати на локальному рівні [4].

Прямим продовженням загальних реформ в економіці України є реформи охорони здоров'я. Ідеальної моделі системи охорони здоров'я у світі не існує. Реформування системи охорони здоров'я в Україні матиме позитивний результат, якщо національні переваги і традиції поповняться ефективним використанням

кращих зарубіжних напрацювань. Важливим пріоритетом медичної реформи в Україні має також стати формування конкурентних умов діяльності медичних закладів, регулювання вартості медичних послуг та підвищення якості медичного обслуговування населення.

### ***Список використаних джерел:***

1. Буздуган Я. Поняття, принципи, форми фінансового забезпечення охорони здоров'я в Україні / Я. Буздуган // Віче. – К., 2008. – № 5. – С. 26–28. 3.
2. Вашев О. Є., Вашева А. О., Іванова Л. А. Сучасні тенденції політики змін надання медичної допомоги в країнах ЄС. Публічне управління XXI століття: традиції та інновації: зб. тез XVII Міжнар. наук. конгресу, 27 квітня 2017 р. Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2017. С. 295–298.
3. Длугопольський О. В. Теорія економіки державного сектора : навчальний посібник / О. В. Длугопольський . – Тернопіль : Економічна думка, 2007. – 488 с.
4. Камінська Т.М. Уроки зарубіжних країн для реформування охорони здоров'я в Україні. URL: <file:///C:/Users/serg/Desktop/%E2%84%96-1-38-50.pdf>
5. Финансирование здравоохранения в Европейском союзе. Проблемы и стратегические решения [Текст]: науч. изд. / S. Thomson, T. Foubister, E. Mossialos; Европейская обсерватория по системам и политике здравоохранения. – Копенгаген: ВОЗ, 2010. – 241 с.

***Олена МАРЧЕНКО, магістрантка ІПК ДСЗУ***

## **МЕДИЧНЕ СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ: ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ**

Рівень соціально-економічного становища держави визначається не лише обсягами валового внутрішнього продукту чи інвестиціями в економіку, а й часткою відрахувань у медичну сферу. Адже здоров'я громадян є найвищою суспільною та індивідуальною цінністю, а відтак – основним капіталом країни.

Сучасний стан системи медичного забезпечення в Україні є доволі складним як у фінансовому, так і в організаційно-структурному аспекті. Він характеризується незначним обсягом видатків на охорону здоров'я, нерівномірним і нераціональним розподілом ресурсів у системі, високою частотою звернень громадян за медичними послугами, відсутністю належного медичного обслуговування на первинному рівні й відповідної інфраструктури.

Щороку чисельність населення України зменшується, стан здоров'я осіб працездатного віку погіршується й кількість економічно активного населення скорочується. Така тенденція може призвести до значного фіскального тиску на вітчизняну систему охорони здоров'я у майбутньому. Вже 20 років в Україні річна чисельність померлих перевищує чисельність народжених. Так, у 1991 р. кількість народжених і кількість померлих відповідно становила 630,8 і 669,9 тис. осіб, а у 2011 р. тенденція до скорочення не змінилася, кількість народжених і кількість померлих відповідно становила 502,6 і 664,6 тис. осіб [2]. Тобто спостерігається

стійка депопуляція населення, що викликає занепокоєння і потребує більших видатків на медичний догляд та забезпечення громадянам превентивних заходів.

Досвід багатьох розвинених країн свідчить про успішне реформування медичної сфери за допомогою впровадження медичного страхування і закріплення його як фундаменту фінансування сфери охорони здоров'я.

Сучасний стан охорони здоров'я України є вкрай незадовільний. Його фінансування потребує значного поліпшення, оскільки здійснюється, як правило, за залишковим методом, що не створює передумов для здійснення якісної медичної допомоги у необхідних обсягах, особливо, для соціально незахищених верст населення.

Частка фінансового забезпечення медичної галузі становить 3 % ВВП. У той час відомо, що за показника, меншого як 5 % ВВП, медична галузь фактично недієздатна. Невелика частина витрат на охорону здоров'я покривається через добровільне медичне страхування (ДМС), а інша – за рахунок неофіційних платежів населення. Згідно з опитуванням, проведеним у 2011 р., за власний коштів лікується 72,6 % населення України, 16,8 % – займаються самолікуванням і 4,7 % – мають страховий поліс [3].

В Україні передбачено лише добровільну форму медичного страхування. Український ринок медичних страхових послуг, як і страховий ринок загалом, перебуває на стадії формування. Сьогодні на вітчизняному страховому ринку працює більше як 470 страхових компаній. Майже усі вони декларують свій інтерес до ДМС й понад 100 страхових компаній пропонують оформити поліс ДМС в Україні, проте насправді зацікавлені у цьому виді страхування й роблять ставку на нього лише близько 10 компаній, які, власне, й тримають цей ринок [4].

Вітчизняні страховики стверджують, що за останні роки структура попиту на добровільне медичне страхування зазнала великих змін. По-перше, диференціюється структура покупців. Цей вид страхування стає все затребуванішим не тільки для іноземців, а й для вітчизняних підприємств, що турбуються про соціальний захист своїх працівників. По-друге, поліси ДМС активно продаються не тільки у Києві, а й в інших регіонах України. Усе більше страховиків долучаються до цього виду страхових послуг.

Незважаючи на ці позитивні тенденції у розвитку ДМС на теренах вітчизняного страхового ринку, медичне страхування досі не стало затребуваною послугою.

Поліси ДМС не користуються великим попитом серед споживачів – фізичних осіб. Це пов'язано не тільки з проблемою низького рівня заробітної плати вітчизняних громадян на такі послуги, а й з відсутністю у більшості клінік сучасного обладнання для діагностики та лікування, в належний спосіб підготовлених лікарів, складним медикаментозним забезпеченням, а також низькою фінансовою культурою зазначеного сегменту потенційних споживачів. Вартість послуг приватних лікарень, які забезпечені сучасною технічною і матеріальною базою, є занадто високою, що обмежує доступ до них середньостатистичних громадян.

Аналізуючи стан медичного страхування в Україні, можна виділити цілу низку проблем, що стримують його розвиток. Це зокрема:

- неналежна підготовка спеціалістів у цій сфері;

- відсутність адекватної винагороди праці лікарів у формі зарплат і премій;
- уникнення страховиками зобов'язань щодо оплати лікування страхувальника, ґрунтуючись на різних підставах;
- відсутність законодавства, яке б регулювало медичне страхування;
- різне бачення чиновниками, страховиками та медиками моделі, на основі якої має діяти медичне страхування, зокрема, його обов'язкова форма; недостатня поінформованість громадян щодо можливостей страхової медицини.

Україна стоїть на порозі впровадження загальнообов'язкового державного медичного страхування. Протягом останніх десяти років було підготовлено більше десятка радикально протилежних законопроектів про ОМС, якими визначалися правові засади здійснення обов'язкового медичного страхування, проте, на жаль, питання й досі залишається відкритим.

Загалом Україна має чотири шляхи розвитку обов'язкового медичного страхування (ОМС) [5]:

- державне обов'язкове медичне страхування (за прикладом Молдови);
- загальнообов'язкове державне соціальне страхування (ОМС) (за прикладом Росії);
- комерційне ОМС (за прикладом Чехії);
- змішана стратегія, яка поєднує державну і комерційну складові.

В основу кожної із систем покладено різні підходи до управління фондами ОМС. Зокрема, органом управління в системі державного ОМС може бути державна страхова компанія – Фонд обов'язкового медичного страхування, що контролюється урядом через Міністерство охорони здоров'я України.

Отже, можна зробити висновок, що альтернативи медичному страхуванню немає. Перспективи розвитку системи медичного страхування в Україні великі, оскільки потенційних споживачів страхових послуг багато (близько 95 % вітчизняних громадян не мають договорів медичного страхування).

Реформування системи медичного обслуговування в Україні з подальшим переходом до обов'язкового страхування громадян – шлях, який зможе вирішити більшість проблем медичної галузі держави.

### ***Список використаних джерел:***

1. Кожен десятий українець не доживає до 35 років. URL: [http://dt.ua/SOCIETY/kozhen\\_desyatiy\\_ukrayinets\\_ne\\_dozhivae\\_do\\_35\\_rokiv.html](http://dt.ua/SOCIETY/kozhen_desyatiy_ukrayinets_ne_dozhivae_do_35_rokiv.html).
2. Населення (1990–2011 рр.). Державний комітет статистики України. URL: [http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/ds/nas\\_rik/nas\\_u/nas\\_rik\\_u.html](http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/ds/nas_rik/nas_u/nas_rik_u.html).
3. Стан медичного страхування в Україні. URL: <http://donklass.com/2010-03-15-15-40-59/19-2009-05-21-18-10-21/460-2011-01-31-22-24-31.html>.
4. Рейтинг страхових компаній України за 9 місяців 2012 року // Інформаційно-аналітичний портал Українського агентства фінансового розвитку. URL: <http://forinsurer.com/ratings/nonlife/12/9/45>.
5. Обов'язкове медичне страхування в Україні має 4 шляхи розвитку. URL: <http://kontrakty.ua/article/40468>.

## **МЕДИЧНА ДОПОМОГА НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ МЕДИЧНОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ**

Сучасний стан системи охорони здоров'я населення України перебуває на стадії реформування і проходить цей нелегкий шлях в період соціально-економічної та політичної кризи. Відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України у квітні 2014 р., органам місцевого самоврядування базового рівня було надано повноваження відповідно до їх кадрового, фінансового, інфраструктурного потенціалу та ресурсів на новій територіальній основі [6].

Серед основних повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня, визначених цією Концепцією, є забезпечення надання послуг швидкої медичної допомоги, первинної охорони здоров'я, з профілактики хвороб. Забезпечення надання медичних послуг вторинного рівня віднесено до основних повноважень органів місцевого самоврядування районного рівня, а забезпечення надання високоспеціалізованої медичної допомоги – до основних повноважень органів місцевого самоврядування обласного рівня[1].

Важливим аспектом реформування є визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади з метою забезпечення доступності та належної якості публічних послуг, що надаються такими органами. Формування критеріїв для адміністративно-територіальних одиниць різного рівня адміністративно-територіального устрою держави здійснюється з урахуванням того, що територія адміністративно-територіальної одиниці базового рівня визначається з урахуванням доступності основних публічних послуг, що надаються на території громади (час прибуття для надання швидкої медичної допомоги в ургентних випадках та пожежної допомоги не має перевищувати 30 хвилин) [2].

Серед основних цілей державної регіональної політики до 2020 р. пріоритетними є сфера сільської соціальної інженерної інфраструктури, до якої включені об'єкти сфери охорони здоров'я. Забезпечення комфортного та безпечного життєвого середовища для людини незалежно від місця її проживання здійснюватиметься шляхом створення умов для формування здорового населення через реалізацію певних завдань (формування мережі амбулаторій, наближених до місць проживання населення, у сільській місцевості та містах; забезпечення закладів охорони здоров'я, які надають первинну медичну допомогу, відповідним обладнанням, транспортними засобами та кадрами; підвищення якості надання первинної медичної допомоги; розширення мережі амбулаторій; профілактику та забезпечення раннього виявлення захворювань насамперед серед населення, що мешкає в сільській місцевості; підвищення рівня ефективності використання ресурсів, якості та доступності вторинної та третинної медичної допомоги тощо) [3].

Запровадження нової моделі фінансування системи охорони здоров'я передбачає збереження повноважень органів місцевого самоврядування у цьому секторі та створення можливостей для їх повноцінного виконання. За новою моделлю, з національного рівня фінансуватиметься програма медичних гарантій, тоді як кошти місцевих бюджетів будуть спрямовані на забезпечення роботи системи, а також на запровадження місцевих програм [3].

Основним нормативним документом, що започаткував реформу медичної галузі став Закон України від 19 жовтня 2017 р. № 2168–VIII “Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення”. Метою цього документу є створення законодавчого підґрунтя нового механізму фінансування медичних послуг і ліків за рахунок бюджетних коштів через систему державного солідарного медичного страхування [5].

Децентралізація влади у сфері охорони здоров'я, в першу чергу, має на меті створення певних матеріальних, організаційних, а головне – фінансових умов для забезпечення органів місцевого самоврядування власними та делегованими повноваженнями, тобто у новій системі не передбачено утримання бюджетних закладів та їх фінансування. Тому перед органами регіональної влади та органами місцевого самоврядування постають нові завдання: розробка регіональної політики, реалізація поставлених місцевих програм, а ключовим завданням є забезпечення надання медичних послуг [3].

Здійснення реформи у сфері медицини проходить три основні етапи:

створення базового рівня на рівні об'єднаних територіальних громад;

створення мережі другого рівня, що полягає у формуванні госпітальних округів на рівні майбутніх укрупнених районів;

створення єдиного медичного простору на рівні держави, де пацієнт може отримати послугу в будь-якому місті України. За кожним рівнем буде закріплено певні повноваження та функції.

Важливим кроком на шляху реалізації реформи було прийняття змін до Бюджетного та Податкового кодексів України. Наслідком цих змін стали позитивні результати фінансової децентралізації, а саме: щорічне зростання обсягів власних ресурсів місцевих бюджетів, їх частки в структурі зведеного бюджету України, можливість органів місцевого самоврядування спрямовувати кошти на видатки розвитку та реалізація інфраструктурних проектів. Передбачається збереження залишків коштів субвенції на заходи з розвитку системи охорони здоров'я в сільській місцевості на рахунках спеціального фонду. Це дасть можливість продовжити фінансування [5].

У 2018 р. Кабінет Міністрів України запланував здійснити конкретні заходи щодо підвищення рівня медицини на сільських територіях. Первинна медицина на селі має бути якнайшвидше реформована, якість медичної послуги наближена до людини й мати зовсім іншу якість. Саме таку мету має ініціатива “Доступна, якісна медицина у сільській місцевості”, над впровадженням якої розпочато роботу. Для цього Верховна Рада України прийняла Закон України “Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості”. Цей Закон визначає правові, економічні та організаційні засади і напрями регулювання розвитку охорони здоров'я у сільській місцевості для забезпечення гарантій рівного доступу громадян до якісного та ефективного медичного обслуговування.

Він також передбачає додаткове фінансування сільської медицини, створення ефективної системи мотивації лікарів, впровадження практики телемедицини тощо. Цей закон є частиною медичної реформи і дає можливість разом з місцевою владою розв'язати нагальні проблеми сільської медицини, а саме: недостатня кількість лікарів, низький рівень обладнання амбулаторій та ФАПів [7]. Погоджено законодавчу базу, що дозволяє почати укладання договорів між Національною службою здоров'я України та медичними установами, які надають первинну медичну допомогу.

МОЗ України опублікувало для обговорення новий законопроект “Про систему громадського здоров'я” [8]. Документ розробили на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України № 1002–р “Про схвалення Концепції розвитку системи громадського здоров'я”. Зокрема, це має наблизити країну до створення єдиної системи профілактичної медицини. Ця Концепція, відповідно до рішення уряду, має бути реалізована до 2021 р[9].

У кожній області функціонуватиме регіональний центр громадського здоров'я, який буде опікуватися питаннями збереження здоров'я населення, проведення епідеміологічного нагляду, профілактикою хвороб та здійснюватиме заходи боротьби з епідеміями. Зокрема, передбачається, що саме у регіональних центрах матимуть розраховувати, скільки ресурсів треба для того, щоб дбати про населення на певній території, а в разі надзвичайних ситуацій звертатимуться до Національного центру громадського здоров'я по підтримку.

Ще один напрям реалізації медичної реформи на регіональному рівні – це створення госпітальних округів. Формування госпітальних округів визначено ще Основами законодавства України про охорону здоров'я [4]. Початок процесу створення госпітальних округів можна датувати 30 листопада 2016 р., коли на засіданні уряду було схвалено відповідну постанову. Створення таких округів має на меті, з одного боку, гарантувати пацієнтам своєчасність доступу до медичної допомоги, а з іншого – забезпечити максимально можливу якість медичної допомоги за умови раціонального та ощадливого використання бюджетних коштів.

Уряд запропонував громадам примірний план географічного розподілу на округи: населення не менше 200 тис. осіб і наявність на цій території лікарні другого рівня; або ж населення 120 тис. осіб, лікарня першого рівня та можливість дістатися до неї за 60 хвилин. Цей час – так звана “золота година”, впродовж якої є надії врятувати життя пацієнта зі складною травмою чи в інших ургентних випадках. Також уряд постановив, що доїзд до лікарні другого рівня від будь-якого населеного пункту на території госпітального округу не має перевищувати двох годин [9]. Таким чином, кожна область країни буде поділена на 4–5 госпітальних округів.

Для місцевої влади економічна доцільність реформи в тому, що зупиняються витрати коштів за застарілими нормативами, а медзаклади отримують права оперативного управління своїми бюджетами. Реформа фінансування та автономізація медичних закладів рішеннями місцевих рад фактично розблокує майно громад. Це дозволить громадам оптимізувати і модернізувати медичну інфраструктуру.

Роль держави – фінансовий захист громадян і оплата медичних послуг на єдиному для всіх рівні. Тарифи на послуги в межах гарантій держави будуть



покривати усі витрати на їх надання. Місцева влада зможе зосередитися на інвестиціях в інфраструктуру та власних місцевих програмах.

Також дуже важливо, що зараз питання бюджету системи охорони здоров'я отримає практичний вимір. Безумовно місцева влада бере участь у організації допомоги і дуже важливу участь. Адже питання про наявність у фізичній доступності для людини тієї чи іншої медичної послуги – це питання саме до громад.

Містам, які вже мають інфраструктуру, дуже вигідно ставати центрами госпітального округу – на ту саму інфраструктуру можливо буде спочатку отримати більше інвестицій на підсилення мережі, а потім надавати максимальну кількість послуг, які оплатить за громадян НСЗУ.

Формування госпітальних округів – це насамперед спосіб навести лад у мережі стаціонарних лікарень у районах, надати якісні й доступні медичні послуги людям, котрі живуть у селах та невеликих містах.

Уряд дав рамкові національні критерії і примірний план розподілу на госпітальні округи, втім громади можуть коригувати цей план і надалі самостійно визначати, як їм краще організувати мережу медичних закладів у своєму окрузі. Формування госпітальних округів є укріпленням суб'єктності громад. Місцеві ради повинні будуть вийти на новий рівень здатності вести переговори з сусідами, створювати горизонтальні зв'язки і спільні проекти з іншими громадами.

Госпітальні округи можна розглядати як інструмент координації надання вторинної допомоги всередині громад. Важелі керування цим механізмом – у руках громад. Вони самі визначатимуть, яка лікарня стане опорною, куди треба спрямувати більші кошти, а яку доведеться перепрофілювати.

Реформа системи первинної допомоги буде продовжує зіштовхуватись з серйозними проблемами недофінансування, дефіциту кадрів і їх демотивованістю.

Дослідники також підкреслюють, що низька зарплата і недовіра до впроваджуваної урядом реформи охорони здоров'я посилюють міграційні настрої медиків. Безвізовий режим і активні зусилля наших сусідів – Польщі, Угорщини, Словаччини – щодо спрощення режиму працевлаштування українських медиків стимулюють трудову міграцію в ці країни, які можуть запропонувати адекватні умови праці, прийнятний соціальний пакет і зарплату, що в 5–10 разів перевищує середню зарплату медика в Україні. За останні два роки Україну покинуло 66 тис. медиків, а в наступні два роки до них можуть приєднатися ще 50 тис. лікарів і медсестер [1]. Таким чином, кадрові й мотиваційні ризики на сьогодні залишаються дуже високими.

Додаткові ризики несе неузгодженість реформи медицини з процесом децентралізації, зокрема зі створенням об'єднаних територіальних громад. Відсутність зрозумілого договірного механізму між існуючими ЦНПМД і ОТГ по фінансуванню амбулаторій, розташованих на території цих ОТГ, може стати стимулом повернення амбулаторій у власність ОТГ і “дроблення” існуючих ЦНПМД. Така тенденція буде йти врозріз з одним із основних напрямків медреформи – глобалізацією бюджетів – збільшувати адміністративні витрати, і розпорошувати потенційні кошти на розвиток мережі на первинному рівні.

Залишається високим ризик щодо успішності укладення договорів медустанов з Національною службою здоров'я України внаслідок затримки

процесу зміни юридичного статусу медустанов (перетворення з бюджетних установ у некомерційні підприємства). Рішення про автономізацію медустанови – повноваження місцевої влади, які дуже насторожено ставляться до цього кроку. В умовах автономізації місцева влада частково втрачає важелі фінансового управління медустановами і може побоюватися соціальної напруженості на місцях. Адже в умовах жорстких бюджетних обмежень автономізовані медустанови можуть почати звільнення персоналу, оптимізуючи чисельність штатного складу під виділені кошти і прикріплених пацієнтів. Затримки у процесі автономізації медустанов можуть зірвати реалізацію переходу фінансування на прямі договори з постачальниками послуг. Змішаної схеми фінансування (одночасного існування субвенції і прямих договорів в рамках одного бюджету) законом не передбачено.

Сучасний стан інформування населення про реформи, що відбуваються і їх вплив на життя приносить багато непорозумінь у взаємодії громадян, представників влади та медичних працівників. Незнання формату реалізації реформи призводить негативної оцінки самих процесів, а відсутність діалогу між лікарем та пацієнтом, що унеможливорює ефективну імплементацію медичної реформи на регіональному рівні.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Акімова І., Максимчук М. Ризики в системі здоров'я в 2018 році / І. Акімова, М. Максимчук // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://newsep.com.ua/new/1092>.
2. Гальчинський А. Суперечності реформ: у контексті цивілізаційного процесу. / А. С. Гальчинський – К. : Укр. пропілеї, 2001. – 320 с. 8
3. Даудова Г., Бондар Г. Функціонування органів місцевого самоврядування в умовах фінансової децентралізації / Г. В. Даудова, Г. В. Бондар // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-1/doc/3/01.pdf>. 10
4. Закон України “Основи законодавства України про охорону здоров'я” від 19 листопада 1992 р. № 2801–ХІІ // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>. 13
5. Закон України “Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення” від 19 жовтня 2017 р. № 2168–VIII // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>. 15
6. Закон України “Про лікарські засоби” від 4 квітня 1996 р. № 124/96-ВР // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/123/96-вр>. 16
7. Закон України “Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості” від 14 листопада 2017 р. № 2206–VIII // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2206-19.18>
8. Про систему охорони громадського здоров'я. законопроект // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://moz.gov.ua/article/news/pobudovanovoi-sistemi-gromadskogo-zdorovja-v-ukraini>. 19
9. Про схвалення Концепції розвитку системи громадського здоров'я. //Розпорядження КМУ від 13.11.2016.№1002 52

## **ЗАХОДИ ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

Одним з ключових моментів розвитку вітчизняного економіко-соціального середовища є подолання такого негативного явища, як корупція. Саме корупція на різних рівнях і в різних сферах життєдіяльності суспільства призводить до суттєвих загроз у формуванні України, як демократичної, розвиненої країни. Корупція притаманна усім соціально-економічним системам світу, проте найбільшого розвитку вона набуває у процесі трансформації суспільного, економічного та політичного середовища. Процеси глобалізації, які відбуваються на світовій арені, а також бажання України інтегруватися в євро середовища, вимагають більшої уваги до побудови антикорупційної політики держави та створення умов до її реалізації. Одним із секторів, в якому набуло широкого застосування корупційних схем є сфера охорони здоров'я. саме пошук шляхів подолання корупції в медичній галузі і актуалізувало потребу в дослідженні цієї тематики.

В сучасних умовах економічної, політичної і соціальної кризи проблеми корумпованості медицини слід розглядати не як окреме, секторальне, спеціалізоване явище, а в системі загальної політики подолання корупції. В історичному аспекті з проблемою корупції

Охорона здоров'я нації є основним пріоритетним напрямком соціальної політики держави. Властиво, саме людський ресурс складає інтелектуальний та трудовий потенціал країни, що забезпечує її економічне зростання.

Саме відношення професії медика до найдорожчого, що є у людини – її життя і здоров'я, зумовило необхідність встановлення відповідності між оплатою праці та важливістю, важкістю надаваної послуги. У розвинених країнах світу проблему фінансування медицини вирішили в основному за допомогою використання страхових механізмів, а також формування у населення так званої «медичної культури»: превентивні заходи ( спорт, ведення здорового способу життя, проходження курсів превентивної терапії); періодичні діагностичні заходи (медичні обстеження та огляди); швидкість звернень до лікаря ( за перших симптом хвороби); система реабілітаційних заходів. Наявність медичної культури зумовило розуміння суспільства у необхідності купівлі страхових продуктів у сфері особистого страхування.

В Україні через відсутність повномасштабної інформаційної кампанії щодо необхідності охорони здоров'я , а також недосконалості маркетингової політики страхових компаній, такий вид страхування, як медичне, розвивається досить повільними темпами. Окрім того, багатьма велика кількість науковців стверджують, що особисте страхування у добровільній формі є прерогативою розвиненого суспільства із сталими високими доходами. Таким чином, виникає питання про пошук шляхів щодо зміни системи фінансування медицини не лише за рахунок страхових механізмів. Великим недоліком недофінансування медичної галузі у період економічної і політичної нестабільності сприяє розвитку такого

негативного явища як корупція. І таке негативне явище, як корупція в медицині має свої специфічні причини виникнення та ознаки.

Історично було розвинено питання про «віддяку» медикам за їхню працю. Основу сучасного стану корупції в Україні було покладено ще за часів СРСР зокрема, в медицині було прийнято віддячувати у вигляді цукерок чи алкогольних напоїв. Під час правління Л. Брежнєва корупція в медицині набрала вже інших масштабів і віддячувати було прийнято у грошовій формі. На сьогодні в Україні серед основних загроз соціально-економічній, політичній і фінансовій безпеці чільне місце займає саме корупція. Здійснивши аналізування розвитку корупції у різних галузях життя, було встановлено, що корупція в медичній галузі посідає чільне місце, оскільки саме сфера охорони здоров'я займає провідне місце за зверненнями громадян

У сучасних умовах корупцію у сфері медицини можна поділити на такі основні рівні:

- перший: від пацієнта до лікаря чи іншого медичного працівника;
- другий: в середині лікарні – від працівників медичних установ до керівництва лікарні;
- третій: на рівні держави з приводу державних закупівель медикаментів;
- четвертий: в середині корумпованості системи загалом.

Корупція на першому рівні є найбільш явною. Звичайно основною причиною процвітання корупційних схем є низький рівень фінансування медичних закладів, невідповідність оплати праці медиків із важкістю виконаної ними роботи, великі витрати на отримання медичної освіти, а також необхідність здійснення витрат на підвищення якості знань у сфері медицини. Саме в медичній сфері 59,8% опитуваних підтвердили участь в корупційних діях у медичній сфері. 57,1% придбавали у поліклініках чи лікарнях медичні препарати чи медичні інструменти, з них 22,1% робили це за власною ініціативою. 55,1% респондентів стикалися з вимогою здійснення благодійних внесків, з них 13,8% здійснювали це із власної ініціативи. Також 38,4% опитуваних зіткнулися із вимогою здійснення неофіційних платежів, а 13,3% - робили це з власної волі. І не раз споживачі медичних послуг задавалися питанням співвимірності віддяки медичному працівникові за надавану пацієнтові послугу. Таким чином, слід відзначити досить високий рівень корупції в Україні і додаткові платежі за безкоштовні медичні послуги вже стали відомою практикою.

Звичайно, що не слід розглядати корупцію в сфері охорони здоров'я, як окремий, самостійний процес, а лише як елемент загальної корупційної системи.

Що стосується другого рівня корумпованості медичної галузі, то її наявність у середині самого медичного закладу спричинена наступними чинниками:

- масовістю медичної професії, що породжує велику пропозицію фахівців у цій сфері з обмеженою кількістю робочих місць;
- поганим матеріально-технічним забезпеченням лікарень (виникає необхідність здійснення ремонтних робіт «власним коштом»);
- необ'єктивним оціненням фаховості лікарів та іншого медичного персоналу;
- особистими морально-етичними принципами адміністративного персоналу медичного закладу.

Третій рівень корупції у медичній сфері пов'язаний із компаніями, які розігрують між собою тендери з поставки ліків. Протягом довгої тривалості часу у тендері беруть участь одні і ті ж компанії, не допускаючи у цей процес інші компанії. Проте, щоб не набувати розголосу зазначені фармкомпанії створюють фірми – сателіти, які належать одним і тим самим бізнес-групам. Вигода із отримання тендеру на державне замовлення – очевидна: адже при продажі ліків фармацевтичними компаніями надається пропозиції конкурсних торгів із заздалегідь завищеними цінами зі стовідсоткову передоплату від МОЗу за договорами [2]. Внаслідок такої ситуації у 2015 році було здійснено закупівлю ліків із залученням (до державних закупівель - «Главком») міжнародних організацій. Саме вартість тих ліків, які поставляли міжнародні організації є набагато нижчою, ніж та, яка пропонується вітчизняними фармакологічними компаніями. Проте протягом згаданого періоду закуплені ліки не були доставлені до лікарень через блокування цих поставок окремими групами. Тому виходом із цієї складної ситуації є залучення міжнародних організацій та відповідних спостерігачів ( жорстке контролювання) за закупівлею ліків і доставки їх до медичних закладів має на меті значне зниження корупційних ризиків [3].

Слід також виокремити і наступні пропозиції щодо мінімізації корупції у медичній сфері. Так, серед опитуваних є різні думки щодо впровадження різних заходів, зокрема[4]:

- звільняти викритих у корупції медичних працівників без права практикувати - 43,7%;
- збільшення фінансування сфери охорони здоров'я -42,6%;
- збільшити кримінальну та адміністративну відповідальність за корупційні дії – 42,6% опитаних;
- підвищити оплату праці медичних працівників -39,3% респондентів;
- покращити якість надаваних послуг шляхом підвищення професіоналізму – 29,5%;
- ввести повну оплатіть медичних послуг – 27,4%;
- ввести обов'язкове медичне страхування -23,5% опитуваних.

Зменшити рівень корупції у медичній галузі є можливим лише із зміною системи фінансування: зокрема із використанням страхових механізмів, введення офіційної плати за медичні послуги. Важливим кроком у подоланні корупції в медичній сфері є побудова системи контролю та прозорості, здійснення перерозподілу функціональних обов'язків, автоматизація робочих місць.

Таким чином, слід відзначити, що зазначені заходи у процесі боротьби з корупцією в сфері охорони здоров'я відграють важливу роль. Проте, при розробленні антикорупційних заходів в медицині слід враховувати і певні особливості, які б відзначалися комплексністю та своєчасністю

На четвертому рівні, тобто із врахуванням системності корупційних ризиків, то Україна у 2015 році зайняла 130-те місце зі 168 країн в Індексі сприйняття корупції міжнародної організації Transparency International [5] ( у 2007 році Україна займала 118-те місце [6]). Негативними проявами корупції є загальний соціально-економічний спад, непривабливість України для зовнішнього інвестування, зубожіння населення тощо. На сьогодні серед основних кроків у подолання корупції стало прийняття Закону «Про відновлення довіри до судової влади в

Україні», зосередженого на реформуванні судової системи; Антикорупційна стратегія на 2014–2017 роки; створено ряд нових органів, що мають на меті боротьбу з корупцією (Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро, Бізнес-омбудсмен). Проте важливим кроком у подоланні системної корупції в Україні має стати суцільне контролювання влади, повномасштабний перехід на автоматизацію надаваних публічними органами влади послуг, продовження впровадження електронного уряду.

Отже, важливим кроком у подоланні корупції у медицині є зміна схеми фінансування, суспільне перелаштування свідомості щодо неприйняття корупції, незалежна і ефективна побудова судової системи, прозорість і контрольованість коштів, які спрямовані на фінансування медицини.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Стан корупції в Україні. Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень: 2007, 2009, 2011 та 2015 URL: [http://www.ukrinform.ua/rubric-other\\_news/1935532-stan-koruptsiji-v-ukrajini-infografika.html](http://www.ukrinform.ua/rubric-other_news/1935532-stan-koruptsiji-v-ukrajini-infografika.html)
2. Аналітична записка з приводу фактів корупції при здійсненні державних закупівель лікарських засобів в 2012-2013 рр. URL: <http://nikorupciji.org/2013/06/20/analitichna-zapyska-z-pryvodu-faktiv-koruptsiji-pry-zdijsnenni-derzhavnyh-zakupivel-likarskyh-zasobiv-v-2012-2013-rr/>
3. Фармацевтична мафія проти реформ. Куди зникають ліки, закуплені державою? URL: <http://glavcom.ua/publications/farmaceutichna-mafiya-proti-reform-kudi-znikayut-liki-zakupleni-derzhavoyu--356624.html>
4. Ukraine remains most corrupt country in Europe — Transparency International, Інтерфакс-Україна (3 December 2014) URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki>
5. Transparency International Corruption Perceptions Index 2018 Table. URL: <http://www.transparency.org/research/cpi/overview>

***Катерина ПОПОВИЧ, магістрантка ІПК ДСЗУ***

## **ПРИНЦИПИ ТА ПРІОРИТЕТИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ**

На сучасному етапі трансформації системи публічного управління, особливої актуальності набуває проблематика застосування якісно нових управлінських підходів і стратегій у реалізації соціальної політики держави

Високий рівень суспільного попиту на активну соціальну політику вимагає від влади активних кроків щодо досягнення цілей соціального захисту та соціального розвитку. Відтак актуальності набуває потреба вироблення сучасних підходів до модернізації соціальної політики у сфері соціального захисту в контексті сучасних концепцій управління і реалій ринкової економіки [8].

Новітні підходи у здійсненні соціальної функції держави передбачають, що основою діяльності будь-якого громадянина повинна стати особиста відповідальність за розвиток й удосконалення як суспільства загалом, так і кожного окремого його представника. Це, своєю чергою, передбачає перехід до «держави

соціальних інвестицій», яка не лише пом'якшує суспільну нерівність, але й відкриває нові можливості та заохочує ініціативу і готовність зустріти нові виклики часу, сприяє розвитку людського капіталу [1].

Держава на основі соціального захисту створює систему соціального забезпечення, яка складається із сукупності адміністративних норм і установ, що реалізують ці норми в адміністративному порядку. Найважливішим механізмом реалізації соціальної політики держави є система державних мінімальних стандартів, що визначають необхідний рівень задоволення соціальних потреб населення.

Головними соціальними пріоритетами сучасного суспільства та держави є не тільки якісна та адекватна підтримка непрацездатних або інших вразливих категорій громадян, а, насамперед, вироблення дієвих механізмів упередження можливих загроз та ризиків, що є у площині дієвої соціальної, економічної, культурної політики, проведення системних реформ, пов'язаних із забезпеченням сучасних соціальних стандартів та гарантій. Саме тому в умовах сьогодення необхідно трансформувати право на соціальне забезпечення у право на соціальний захист. Соціальний захист потрібно розуміти як встановлену законом систему юридичних, фінансових, економічних та організаційних засобів і способів у державі, які спрямовані на захист населення від несприятливих наслідків соціальних ризиків [7].

Імплементация соціальних пріоритетів є одним із ключових напрямів публічної політики в Україні, що зумовлено, насамперед, критично низьким рівнем життя громадян, проблемою бідності, недостатньою адаптованістю населення до специфіки ринкових умов, появою явища соціального сирітства, чисельним збільшенням соціальної категорії внутрішньо-переміщених осіб тощо [4].

Здійснення політики соціального захисту повинно відбуватися із дотриманням принципів:

1) персональної відповідальності найманих працівників, роботодавців, інших категорій працюючих і працездатних осіб за фінансове забезпечення прийнятного рівня соціального захисту;

2) солідарної підтримки працюючим населенням і роботодавцями найменш захищених категорій населення та їхніх сімей;

3) оптимальної підтримки (принцип субсидіарності), що визначає міру(межі) солідарної підтримки, фіксує її розмір і форми надання [6].

Система соціального захисту населення у демократичному суспільстві ґрунтується на трьох складових: вільній ринковій економіці, представленій підприємницьким сектором, демократично обраній владі і добровільних громадянських інститутах, що включають, здебільшого, неурядові організації (незалежний сектор). Ці три сили, що є основою сучасного суспільства, можуть виконувати свої завдання лише за умови ефективного взаємного співробітництва [3].

Як свідчить європейський досвід, система соціального захисту є найважливішою сферою практичного застосування солідарної відповідальності держави. Наявність ефективної системи соціального захисту, що дає змогу усунути чимало відчутних ризиків і заснована на принципі солідарності, – це одна з основних загальних рис європейської держави загального добробуту. Нинішній

економічний та соціальний розвиток дав старт новому етапу функціонування національних систем соціального захисту в межах Європейського Союзу. Ці системи шляхом упровадження окремих програм соціального захисту повинні реагувати на виклики зовнішніх і внутрішніх проблем, зокрема фінансових, та опосередковано сприяти трансформації моделей економічного зростання в економіку знань [2].

Соціальна політика потребує серйозної модернізації, насамперед у її функціональних виявах, які б мали чіткіше спрямовуватись на наближення соціального розвитку в Україні до європейських стандартів в умовах очевидної необхідності посилення ефективності використання бюджетних інструментів, зокрема з метою запобігання розпорошеності державного фінансування та його концентрації на виконанні найбільш значущих соціальних програм [5].

Зазначимо, що соціальна політика України повинна бути зорієнтована не лише на підтримку наявного рівня соціальних гарантій і створення механізмів соціального захисту окремих найбільш вразливих соціальних груп, а й на реалізацію довготривалих програм щодо кардинальної зміни основ системи соціального захисту, підвищення її ефективності.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Бульбенюк С. С. Неоліберальні моделі модернізації у суспільствах перехідного типу: автореф. дис. канд. політ. наук. К., 2004. С. 16.
2. Дудова І. Соціальний захист як фундаментальна складова розвитку соціальних систем у Європейському Союзі / І. Дудова // Економічний часопис – XX. 2014. № 7/8(1). С. 36—39.
3. Коваль О. Досвід соціального захисту та роль організацій в Польщі. URL : <http://lawngo.net/?itemid=523>.
4. Колосовська І. Публічно-управлінська практика імплементації соціальних пріоритетів в Україні. URL : [http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo-\\_1/edu\\_52/fail/13.pdf](http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo-_1/edu_52/fail/13.pdf)
5. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України: наук. доп. / авт. кол.: Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. докт. наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. К., 2013. С. 42.
6. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні: аналіт. доп. К. 2012. URL : [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files-/Sots\\_zahust-c0056.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files-/Sots_zahust-c0056.pdf).
7. Проблеми та перспективи удосконалення конституційного права на соціальний захист// Часопис Національного університету «Острозька академія».2014. № 2 (10). С. 8. — (Серія «Право»).
8. Реформування соціальної політики в Україні: проблеми та перспективи: навч.-наук. вид. / авт. кол. : В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник та ін. ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. К. ; Львів : НАДУ, 2012. С. 129.



*Артур РОПАН, аспірант кафедри публічного управління та адміністрування ІПК ДСЗУ,  
Ігор РОДИНСЬКИЙ, аспірант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України*

## **ДОСТРОКОВІ ПАРЛАМЕНТСЬКІ ВИБОРИ, ЯК ІНСТРУМЕНТ ФОРМУВАННЯ НОВИХ ПОЛІТИЧНИХ ЕЛІТ**

Для розвинених демократій проведення дострокових (позачергових) виборів чи розпуск парламенту є одним з шляхів виходу з політичної кризи та можливістю оновити чи «перезавантажити склад парламентської еліти». Яскравим прикладом є розвиток парламентаризму в Ізраїлі.

У березня 2020 року в Ізраїлі відбулися вже треті за рік вибори до парламенту. Близько 6,5 мільйона виборців мали право обрати 120-ти членів 23-го Кнесету. Всього в країні працювали з 7-ої години ранку до 22-ї години за місцевим (і київським) часом близько 10 тисяч 600 виборчих дільниць. Проголосувати змогли й ізраїльтяни, які перебувають на карантині через коронавірус: для них встановили спеціально захищені «виборчі намети». В Ізраїлі відносно низький процентний бар'єр - 3,25%, проте до недавнього часу він був навіть ще нижче - 2%, тому в Кнесеті зазвичай представлено не менше 10 партій, що дає змогу якомога повніше забезпечити представлення в парламенті різних політичних течій суспільства та соціальних груп ізраїльтян [1, 4].

Кнесет 20 скликання працював останні чотири роки поспіль і був обраний 17 березня 2015 року. До цього скликання входило 10 партій та блоків. Серед них: Лікуд («Єдність») – 30 мандатів; «Сіонітський табір» (блок партій «Авода» та «ха – Тнуа» - 24 мандати, «Загальний список» (блок партій «Хадаш», «РААМ», «Балад» - 13 мандатів; «Є майбутнє» («Йешатид») – 11 мандатів, «Кулан» («Всі ми») – 10 мандатів, «Єврейський дім» - 8 мандатів, «ШАС – сефарди що дотримуються Тори» - 7 мандатів, «Єврейство Тори» («Ядут а – Тора») – 6 мандатів, «Наш дім – Ізраїль» - 6 мандатів, МЕРЕЦ – лівий Ізраїль – 5 мандатів,

Наступний виборчий цикл парламентських виборів в Ізраїлі почався в квітні 2019 року, коли закінчилися повноваження діючого парламенту, але вибори не виявили однозначного лідера: партії – «Кахоль-Лаван» (лівоцентристи) і «Лікуд» отримали по 35 з 120 місць в парламенті. Сформувати уряд не змогла жодна з політичних сил, через що у вересні знову пройшли вибори, на яких лівоцентристи набрали на один мандат більше - 33 проти 32 у «Лікуд» [2].

Тоді лідер «Лікуду» Біньямін Нетаньяху озвучив лідеру лівоцентристської партії «Кахоль-Лаван» Бені Ганцу програму формування уряду. Б. Нетаньяху запропонував Б. Ганцу увійти в його уряд національної єдності за участю партії «Лікуд» і її союзників по релігійному праву. Але Ганц відхилив пропозицію Нетаньяху як «нечесну». Більш того, для «Кахоль-Лаван» серйозною перешкодою до формування коаліції з «Лікуд» було включення до Кабінету міністрів країни представників ультраортодоксальних і крайніх правих партій країни.

У жовтні минулого року Нетаньяху заявив, що він не зміг сформувати уряд після вересневих виборів і повертає мандат президентові Ізраїлю Реувену Рівліну. Президент доручив роботу по формуванню нового уряду Ганцу. Але і він не зміг заручитися підтримкою 61 депутата (число для формування коаліції) [2].

У зв'язку з невдачею сторін діяв спеціальний 21-денний період, протягом якого будь-який депутат Кнесету міг заручитися підтримкою ще 60 парламентаріїв і зажадати у Президента Ізраїлю мандат на формування уряду. Але ніхто з депутатів не зміг знайти вихід з положення. Оскільки коаліція не була сформована, 12 грудня 2019 року Кнесет 22 скликання був розпущений, а 2 березня 2020 року, відбулися ще одні вибори [5].

Основна боротьба на цих виборах знову розгортається між політсилою чинного прем'єра Біньяміна Нетаньяху «Лікуд» та опозиційною партією «Кахоль-Лаван» («Блакитно-білі») колишнього начальника генштабу ізраїльської армії Бені Ганца. Результати третіх поспіль виборів (березень 2020 року) вже були прогнозованими. Більшість голосів знову отримала партія «Лікуд» прем'єр-міністра Біньяміна Нетаньяху. Партія отримала 36 з 120 крісел в Кнесеті (парламент Ізраїлю). Друге місце зайняла партія «Кахоль-Лаван» головного конкурента Нетаньяху Бені Ганца - 33 мандати. Соратники прем'єра Ізраїлю партії ШАС, «Об'єднаний іудаїзм Тори», а також блок правих партій «Яміна» отримали 9, 7 і 6 депутатських крісел відповідно. Також місця у парламенті отримали арабський «Об'єднаний список» - 15 мандатів, партія «Наш дім - Ізраїль» (НДІ) - 7 мандатів, і «Авода-Гешер» - 7 мандатів [5]. Після офіційного оголошення результатів президент країни Реувен Рівлін має визначити, хто отримає мандат на формування уряду. Зазвичай це — лідер політичної сили, яка набрала найбільше голосів. У нього є чотири тижні для формування коаліції. Також він може попросити надати йому ще два тижні. Але Б. Нетаньяху знову не зміг отримати більшість голосів у парламенті для формування уряду [2, 4]. Адже у результаті третє виборів, які відбулися 2 березня 2020 року, розклад політичних сил особливо не змінився, але депутати відкинули розбіжності і знайшли те, що їх об'єднує – ситуація із захворюванням на «коронавірус».

Саме пандемія стала причиною компромісу двох лідерів виборчих перегонів. Був сформований Уряд національної єдності, який називають «надзвичайним». Його складу формувався на основі коаліцій куди окрім «Лікуду» і «Кахоль-Лаван» увійдуть ще три партії - ШАС, «Об'єднаний іудаїзм Тори» (обидві є соратниками Нетаньяху) і лівоцентристська партія «Авода» [3]. Найцікавіший пункт коаліційної угоди – лідери Нетаньяху і Ганц будуть прем'єр-міністрами по черзі. Чинний глава уряду Нетаньяху продовжить керувати урядом до осені 2021 року, а потім «зайде на ротацію» Бені Ганц. В уряді буде 36 міністерств, у тому числі 16 отримає партія «Кахоль-Лаван» (пізніше буде зрозуміло, які саме). Перші півроку більшість вирішальних портфелів залишиться за «Лікуд», щоб забезпечити ефективний вихід із кризи, пов'язаного з пандемією «коронавіруса» [6].

«Надзвичайний уряд національної єдності» створюється терміном на 36 місяців, після закінчення цього терміну повинні відбутися нові вибори. Але за півроку до закінчення терміну Кнесет 23 скликання зможе продовжити свій мандат до законних 4-х років більшістю в 75 голосів. У перші півроку свого існування уряд буде називатися «надзвичайним», термін «надзвичайності» може згодом

продовжуватися (що 3 місяці), якщо Нетаньяху і Ганц про це домовляться. У «надзвичайний» період ніяких законів, що не відносяться до «корона-кризи», уряд ініціювати не буде – за винятком законів, про просування яких домовляться Нетаньяху і Ганц.

У складі «надзвичайного» кабінету будуть 32 міністра і по 8 заступників міністрів від кожного блоку. Після закінчення періоду «надзвичайності» кожен блок зможе призначити ще по два міністри, і загальна чисельність «двоголового» уряду виросте до 36 міністрів.

Угода закріплює принцип паритетного поділу всіх постів між двома блоками партій - союзниками «Лікуду» і «кахоль Лаван». Паритет повинен дотримуватися при розподілі міністерських постів, членства та керівництва в міністерських кабінетах і комісіях, головування в комісіях Кнесету. Розподілом постів всередині кожного з блоків будуть займатися їх лідери, не втручаючись в рішення один одного, при бажанні вони можуть обмінюватися міністерськими портфелями [6].

Крім кабінету з оборони і безпеки передбачається створення надзвичайного «корона-кабінету», кабінету з національного примирення і вищого кабінету по економіці в складі Нетаньяху, Ганц, міністра фінансів і міністра економіки. Перед формуванням уряду будуть внесені зміни в законодавство, що дозволяють автоматичний перехід поста прем'єр-міністра від Нетаньяху до Ганцу через 18 місяців після приведення уряду до присяги.

Особливий пункт угоди закріплює повну рівність статусу двох «глав уряду» - чинного і «змінного» у всьому, що стосується охорони і «організації житла». Це означає, що для Ганц буде створена особлива резиденція в Єрусалимі, а Нетаньяху після «зміни караулу» зможе продовжувати жити в резиденції прем'єр-міністра. Всі призначення на вищі державні пости заморожуються до кінця «надзвичайного» періоду, тимчасово виконуючі обов'язки залишаються на своїх постах ще на півроку. Виняток становлять гендиректора міністерств, які призначаються за особистим вибором міністрів.

Угода передбачає також прийняття «норвезького закону», що дозволяє міністрам залишати депутатські крісла з тим, щоб їх зайняли наступні за списком члени партії. Фракція Ганц за цим законом зможе привести в Кнесет ще п'ятьох членів «кахоль Лаван», «Лікуд» - ще двох зі свого списку. Право призначення послів у всі ключові країни, крім США, угода закріплює за Нетаньяху. Посла у Вашингтоні зможе призначити Ганц, коли стане прем'єр-міністром [6].

Таким чином, передача МЗС на 18 місяців в руки «Кахоль Лаван» не позбавить Нетаньяху важелів контролю над зовнішньою політикою, а реальні повноваження на цій посаді будуть сильно урізані.

Приклад створення Уряду національної єдності, або надзвичайного є прикладом порозуміння політичних еліт для виходу з кризового стану держави та подолання епідеміологічної загрози. А проведення позачергових виборів є хоча й не бюджетно дешевим але правовим і дієвим інструментом зміни політичних еліт, які не уміють погоджувати політичні інтереси з державними. Парламентський досвід Ізраїлю є цінним для розвитку парламентаризму в Україні.

*Список використаних джерел:*

1. Ворона П. В. Парти́йна система Ізраїлю: уроки для парти́йного будівництва України [Текст] / П. В. Ворона // Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції : матеріали наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 17 груд. 2009 р.) / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Д.: ДРІДУ, 2009. С. 46–51.
2. Боровський О. В Ізраїлі відбулися треті за рік парламентські вибори: уряд знову під питанням. Україна молода. 04.03.2020. №25. URL: <https://www.umoloda.kiev.ua/number/3574/2006/144043>.
3. Коронавірус примирив ворогів: як в Ізраїлі формують уряд національного єдинства. 24 канал. URL: [https://24tv.ua/ru/koronavirus\\_v\\_izraile\\_pravitelstvo\\_nacionalnogo\\_edinstva\\_n1330951](https://24tv.ua/ru/koronavirus_v_izraile_pravitelstvo_nacionalnogo_edinstva_n1330951).
4. Основний закон: Кнесет. Офіційний сайт Кнесету. URL: <https://main.knesset.gov.il/RU/pages/default.aspx>.
5. ЦВК Ізраїлю затвердила результати парламентських виборів/ Слово і діло. 10 березня 2020 р. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2020/03/10/novyna/polityka/czvk-izrayilyu-zatverdyla-rezultaty-parlamentskyx-vyboriv>.
6. «Чрезвычайное правительство национального единства»: Полный текст соглашения Нетаньяху-Ганца. Новости Израиля. URL: <https://news.israelinfo.co.il/politics/86183>.

*Володимир РОСТУНОВ, магістранти ІПК ДСЗУ*

## **ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИНЦИПУ КОНФІДЕНЦІЙНОСТІ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

На сьогоднішній день, під час прийняття на роботу нових працівників, роботодавець висуває умову про оформлення відповідних документів щодо взяття працівником зобов'язань з нерозголошення певної конфіденційної інформації. Зобов'язання закріплюється окремою угодою про конфіденційність чи зазначенням у письмовому трудовому договорі, причому, під час оформлення таких зобов'язань, працівник попередньо має бути ознайомлений із переліком подібної інформації. Працівник повинен знати, які відомості є конфіденційними, щоб нести відповідальність за їх розголошення.

У сфері медицини в першу чергу конфіденційною є інформація щодо пацієнтів. Адміністрації медичного закладу, особливо приватної форми власності, також важливо зберегти конфіденційність не лише щодо особи пацієнтів медичних закладів, а ще й стосовно господарської діяльності підприємства. Поширення такої інформації серед конкурентів, може завдати підприємству значних економічних збитків. Тому в більшості медичних закладах приватної форми власності додатково вимагають від своїх співробітників підписання окремих документів (угод, зобов'язань) про збереження комерційної таємниці.

Згідно зі статтею 505 Цивільного кодексу України, комерційною таємницею є інформація, яка є секретною в тому розумінні, що вона цілком чи в певній формі

та сукупності її складових є невідомою та не є легкодоступною для осіб, які звичайно мають справу з видом інформації, до якого вона належить, у зв'язку з цим має комерційну цінність та була предметом адекватних існуючим обставинам заходів щодо збереження її секретності, вжитих особою, яка законно контролює цю інформацію. Згідно статті 420, комерційна таємниця є об'єктом інтелектуальної власності. Тобто майнові права інтелектуальної власності на комерційну таємницю належать особі, яка правомірно визнала її комерційною таємницею, якщо інше не встановлено договором [3].

Відомості про господарську діяльність є комерційною таємницею або конфіденційною інформацією лише в тому випадку, коли було документально підтверджено відповідним чином волевиявлення на це їх власника (підприємства). Медичний заклад має право розпоряджатися такою інформацією на власний розсуд і здійснювати щодо неї будь-які законні дії, що не порушують при цьому права третіх осіб. Крім того, медичний заклад як власник відомостей, що є комерційною таємницею, має право призначати особу (осіб), яка буде володіти, користуватися та розпоряджатися такою інформацією, визначати правила опрацювання та доступу, а також встановлювати інші умови щодо неї.

Не будь-якій інформації підприємство може надати статус комерційної таємниці, обмеживши у такий спосіб доступ до неї третіх осіб і, насамперед, контролюючих органів. Про це йдеться у частині 2 статті 505 Цивільного кодексу України, де визначено перелік відомостей, що становлять комерційну таємницю [3].

Згідно зі статтею 506 Цивільного кодексу України майновими правами інтелектуальної власності на комерційну таємницю є [3]:

- право на використання комерційної таємниці;
- виключне право дозволяти використання комерційної таємниці;
- виключне право перешкоджати неправомірному розголошенню, збиранню або використанню комерційної таємниці;
- інші майнові права інтелектуальної власності, встановлені законом.

Стаття 162 Господарського кодексу України визначає, що суб'єкт господарювання, який є власником технічної, організаційної або іншої комерційної інформації, має право на захист від незаконного використання цієї інформації третіми особами за умов, що ця інформація має комерційну цінність у зв'язку з тим, що вона невідома третім особам і до неї немає вільного доступу інших осіб на законних підставах, а власник інформації використовував належні заходи щодо охорони її конфіденційності. Термін правової охорони комерційної таємниці обмежується у часі [1].

Законодавчо визначена вимога щодо нерозголошення конфіденційної інформації про пацієнта. Медичний працівник інформує пацієнта та його родичів про сучасні методи діагностики та лікування, сучасні досягнення медичної науки. Проте, інформацію, яка стосується стану здоров'я самого пацієнта, факту його відвідувань медичної установи, він не має права передавати третім особам крім випадків, передбачених законодавством.

Згідно статті 286 Цивільного кодексу України, фізична особа має право на таємницю про стан свого здоров'я, факт звернення за медичною допомогою, діагноз, а також про відомості, одержані при її медичному обстеженні; фізична

особа зобов'язана утримуватися від поширення інформації, зазначеної у частині першій цієї статті, яка стала їй відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків або з інших джерел; фізична особа може бути зобов'язана до проходження медичного огляду у випадках, встановлених законодавством [3].

За незаконне розголошення лікарської таємниці передбачена кримінальна відповідальність за ст.145 Кримінального кодексу України, а за розголошення відомостей, згідно ст.132, службовою особою лікувального закладу, допоміжним працівником, який самостійно здобув інформацію, або медичним працівником відомостей про проведення медичного огляду особи на виявлення зараження вірусом імунодефіциту людини чи іншої невиліковної інфекційної хвороби, що є небезпечною для життя людини, або захворювання на синдром набутого імунодефіциту (СНІД) та його результатів, що стали їм відомі у зв'язку з виконанням службових або професійних обов'язків, – карається штрафом від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк до двохсот сорока годин, або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на строк до трьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого [2].

Таким чином, обов'язком лікаря є необхідність дотримання лікарської таємниці, предметом якої є відомості про стан здоров'я пацієнта, про його хвороби і діагноз, огляд і результати, методи лікування, про інтимну і сімейну сторону життя, інші відомості, отримані при медичному обстеженні. Розповсюдження таких відомостей можливе лише за умови отримання згоди пацієнта.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Господарський кодекс України. Кодекс України; Закон, Кодекс від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>
2. Кримінальний кодекс України. Кодекс України; Кодекс, Закон від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>
3. Цивільний кодекс України. Кодекс України; Закон, Кодекс від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

***Олексій СВЕРБИНЕНКО, магістрант ІПК ДСЗУ***

### **МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

Основними характеристиками інформаційного суспільства є створення глобального інформаційного простору, що забезпечує ефективну інформаційну взаємодію людей, доступ їх до світових інформаційних ресурсів і задоволення їхніх потреб щодо інформаційних продуктів і послуг.

Знання та інформація стають стратегічним ресурсом інформаційного суспільства і провідною галуззю економіки. Перетворення інформації на якнайважливіший виробничий ресурс змінює парадигму еволюції суспільства – основу розвитку інформаційного суспільства складає не традиційні матеріальні, а

інформаційні, інтелектуальні ресурси: знання, наука, організація, здібності людей, їхня ініціатива, формування структур і механізмів якісно нового соціального інтелекту, які й відкривають кожному співтовариству нові можливості для самоідентифікації.

Застосування інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) розглядається як основа сталого розвитку практично всіх елементів соціальної інфраструктури, а саме: електронне урядування (е-урядування), електронний уряд (е-уряд), електронна комерційна діяльність (е-комерція), електронне навчання (е-навчання), електронна наукова діяльність (е-наука), електронна охорона здоров'я, електронна зайнятість (е-зайнятість), електронна охорона довкілля, електронне сільське господарство та ін. Інформаційні технології (ІТ) змінюють не види діяльності, а їхню технологічну здатність використовувати як пряму продуктивну силу нові знання.

Нині в суспільстві стрімко зростає роль технологічних інновацій, передусім сектора е-комунікацій, який має все більший вплив на розвиток сучасної економічної системи, адже є з'єднувальною ланкою як промислової сфери, сфери послуг і споживачів, так і різних регіонів країни та економічних центрів. Тому розвиток е-комунікацій як основної складової інформаційного суспільства для забезпечення ефективної взаємодії всіх структур суспільства, зокрема й державних, – актуальне завдання соціально-економічного зростання.

Концепція е-уряду передбачає створення уряду, який поєднує в собі організаційні інновації з ІКТ для виконання основних урядових функцій в умовах постійно мінливого середовища.

Згідно з визначенням Європейської Комісії, е-уряд – це використання в державних структурах інформаційно-телекомунікаційних технологій на тлі проведення організаційних реформ і формування в публічних службовців навичок, спрямованих на поліпшення функціонування держструктур і підвищення рівня надаваних ними послуг. Визначення е-уряду, надане Світовим банком, таке: “Під е-урядом розуміють використання інформаційних та комунікаційних технологій для підвищення ефективності, економічності та прозорості уряду та можливості громадського контролю над ним”.

Функції уряду лягли в основу основних вимірів (компонент) е-уряду, які поділено за чотирма функціями:

1. Е-адміністрація зачіпає здебільшого всі адміністративні та експлуатаційні процеси уряду, де використовуються ІКТ, включаючи повсякденні офісні завдання та основні управлінські функції громадських організацій, такі як планування, організація, наймання персоналу, керівництво та контроль. Е-адміністрація тісно пов'язана з е-управлінням, що включає в себе використання ІКТ для поліпшення управління урядом, починаючи від спрощення ділових процесів для ведення е-протоколів та покращання руху та інтеграції інформації.

2. Е-послуги (e-services) характеризуються забезпеченням адмінпослугами громадян, бізнесу та інших цільових аудиторій, використовуючи ІКТ. Е-послуги складаються з інформаційних, комунікаційних і трансакційних послуг, що надаються в різних сферах суспільної діяльності, таких як соціальне забезпечення, розвиток бізнесу, охорона здоров'я та освіта.

3. Е-взаємодія (e-interaction) розуміється в контексті суспільного сектора як “суспільне е-взаємодія” – це управління й регулювання відносин зацікавлених осіб на ієрархічній основі за допомогою ІКТ з метою турботи про політику, обслуговування та функції розвитку уряду. Іншими словами, це співробітництво, взаємодія та партнерські відносини між громадськими організаціями, корпораціями, неурядовими організаціями, групами населення й активними громадянами, що реалізуються для ефективної координації внутрішніх і зовнішніх ресурсів для досягнення цілей державної політики.

4. Е-демократія (e-democracy) характеризується демократичними структурами, процесами та методами, у яких використовуються ІКТ для збільшення прозорості, демократичного прийняття рішень, включеності та участі громадян.

Прикладні розгалуження е-уряду пов'язано з ключовими групами зацікавлених осіб, відносини (е-взаємодія) між цими групами мають п'ять основних форм (секторів): уряд громадянам (government-to-citizens, G2C), громадяни уряду (citizens-to-government, C2G), уряд уряду (government-to-government, G2G), уряд бізнесу (government-to-business, G2B), бізнес уряду (business-to-government, B2G).

На додаток до них є внутрішні відносини е-управління, такі як уряд службовцям (government-to-employees, G2E) і службовці уряду (employees-to-government, E2G). Також існують інші відносини, такі як уряд неурядовим організаціям (government-to-NGOs, G2N), уряд ринку (government-to-market, G2M) тощо.

Реалізація концепції е-уряду в різних державах відбувається відповідно до функціональної моделі е-уряду. Відправним пунктом для загальної функціональної моделі е-уряду є держава й окремі громадяни всередині неї. Незалежно від того, які програми, е-послуги та комунікаційні інструменти введено, вони всі повинні максимально можливою мірою базуватися на потребах громадян та зразках їхньої поведінки. Центр демократичної системи становлять громадяни, які можуть виконувати різні ролі – як виборці, платники податків, політичні активісти, робоча сила, жителі та користувачі послуг. За допомогою реалізації концепції е-уряду громадяни можуть отримати більш прямий політичний контроль і владу над проблемами прийняття рішень і процесами управління.

Попередньою умовою для функціонування системи е-уряду є надання громадянам доступу до е-комунікацій, тобто доступ повинно бути включено в модель е-уряду як один з її життєво важливих елементів.

Головна мета створення е-уряду полягає в тому, що е-уряд не є доповненням або аналогом традиційного уряду, він визначає новий рівень взаємодії на основі активного використання е-комунікацій з метою підвищення ефективності надання адмінпослуг.

Створення е-уряду має такі основні цілі: оптимізація надання урядових послуг населенню й бізнесу; підвищення ступеня участі всіх виборців у процесах керівництва й управління країною, регіоном, містом; підтримка та розширення можливостей самообслуговування громадян; зростання технологічної обізнаності та кваліфікації громадян; зниження впливу фактору географічного розміщення.



### ***Список використаних джерел:***

1. Michel H. e-Administration, e-Government, e-Governance and the Learning City: A typology of Citizenship management using ICTs [Text] / H. Michel // The Electronic Journal of e-Government. – 2005. – № 3(4). – P. 213–218.
2. Public Governance and Management. Definitions and Concepts: E-government. Web site of the OECD / OECD. – 2002. – URL: [http://www.oecd.org/EN/about\\_further\\_page/0,,EN-about\\_further\\_page-300nodirectorateno-no--11-no-no-1,FF.html](http://www.oecd.org/EN/about_further_page/0,,EN-about_further_page-300nodirectorateno-no--11-no-no-1,FF.html).
3. Шедий М. В. Общественный антикоррупционный контроль как механизм противодействия коррупции / М. В. Шедий // Среднерусский вестн. обществ. наук. – 2014. – № 2. – С. 123–130.
4. Шляхтина С. Электронное правительство в цифрах и фактах / С. Шляхтина // КомпьютерПресс. – 2007. – № 2. – Режим доступа : <http://compress.ru/article.aspx?id=17274&iid=799>.
5. Янов О. А. Проблема открытости персональных данных государственных служащих о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера / О. А. Янов, С. И. Гутник // Известия ВУЗов Кыргызстана. – 2015. – № 5. – С. 121–124.

***Оксана СИЛКА, студентка магистратури ІПК ДСЗУ***

### **НАДАННЯ ЯКІСНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ГРОМАДАХ В УМОВАХ ФОРС-МАЖОРНИХ ОБСТАВИН**

Надання якісних адміністративних послуг є визначальною парадигмою реалізації повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Усі організаційні утворення і функціонери, всіх гілок влади, на всіх рівнях її ієрархічної піраміди покликані служити народу.

Послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, становлять сферу публічних послуг. Залежно від суб'єкта, що надає публічні послуги, розрізняють державні та муніципальні послуги. Важливою складовою як державних, так і муніципальних послуг є адміністративні послуги.

Надання адміністративних та муніципальних послуг є одним з інструментів розвитку територіальних громад.

Питання надання «якісних адміністративних послуг» стає ще більш актуальним не лише через розбалансованість системи регулювання процедурних елементів у взаєминах органів державної і місцевої влади із громадянами, але й через відсутність стрункої, чіткої і зрозумілої ідеології таких взаємин, побудованої на засадах рівності, відкритості і верховенства права. Вирішення даної проблеми вбачається нам особливо важливою в умовах формування громадянського суспільства – саме якість адміністративних послуг і кваліфікованість їх надання є свідченням ставлення всього механізму державної влади до особи, ступеню поваги її прав і свобод в сучасних реаліях сьогодення.

Наукові дослідження сфери надання послуг здійснювали вітчизняні вчені, серед яких В. Авер'янов, М. Білинська, В. Вакуленко, В. Гаращук, Н. Гнидюк, І. Колісниченко, Р. Калюжний, А. Кірмач, І. Коліушко, М. Лахижа, Н. Нижник, О. Оболенський, Г. Писаренко, Р. Рудніцька, В. Сороко, В. Тимошук, О. Чемерис та інші. При цьому, віддаючи належне значному внеску науковців у розвиток системи надання державних послуг, слід зауважити, що дана тема є настільки актуальною і різноплановою, що потребує подальшого опрацювання в реаліях сучасних суспільних викликів.

Методологічною основою доктрини адміністративних послуг є концепція служіння держави (влади) людині (суспільству), тому категорія “адміністративних послуг” в своїй основі має те ж навантаження, що й у приватному праві (секторі), – це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за зверненням цієї особи [4, с.14].

Теорія адміністративних послуг в Україні зазнала суттєвого розвитку на законодавчому рівні після прийняття 6 вересня 2012 року Закону України «Про адміністративні послуги» № 5203-VI. Цим Законом, визначено поняття адміністративної послуги, як «результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону»[1]. Поняття адміністративних послуг, їх орієнтація на служіння народу, чіткі класифікаційні ознаки визначили напрям діяльності влади для надання якісного, цілісного продукту/послуги. Оскільки держава існує для забезпечення потреб свого населення, сфера адміністративних послуг носить особливий характер. Послуги повинні надаватися своєчасно, якісно, професійно.

Одержання громадськістю адміністративних послуг у громадах в умовах децентралізації сприяє розбудована мережа центрів надання адміністративних послуг, які працюють за принципом “єдиного вікна” в усіх областях України. Створення цієї мережі є одним із пріоритетних напрямів реформування системи адміністративних послуг в Україні, а Центри, покликані зробити процедуру отримання адміністративних послуг швидкою, прозорою, доступною і зручною для громадян. За якість послуг відповідає насамперед місцева влада.

Центри надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) в громадах дають змогу покращити та спростити доступ громадян до таких послуг, зробити отримання таких послуг більш зручним для споживачів, що є необхідною передумовою створення сервісної держави. За даними Моніторингу процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування, який щомісяця здійснює Мінрегіон України, в громадах створено 806 ЦНАП (станом на 01 жовтня 2019).

ЦНАП є стратегічно важливими об'єктами інфраструктури, які щоденно забезпечують обслуговування великої кількості громадян та надання їм якісних адміністративних та інших публічних послуг.

Адміністратор є ключовою особою в процесі прийняття від відвідувачів документів, необхідних для надання адміністративних послуг, головним призначенням якої є мінімізація корупційних ризиків під час отримання послуг; здійснення контролю за додержанням суб'єктами надання адміністративних послуг термінів розгляду справ та прийняття рішень; забезпечує надання такої послуги у

найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктом звернення. Всі послуги заявник має можливість оформити в одному місці, в зручному форматі[3, с.7].

Форс-мажорними обставинами (обставинами непереборної сили) є надзвичайні та невідворотні обставини, що об'єктивно унеможливають виконання зобов'язань. До форс-мажору відносяться різні обставини, серед яких епідемії, введення комендантської години, масові заворушення, тривалі перерви в роботі транспорту, надзвичайні ситуації, обмеження з боку органів державної влади тощо.

Тож факт розповсюдження світової пандемії коронавірусу у світі Урядом України був віднесений до форс-мажорних обставин. Орієнтовний перелік форс-мажорних обставин можна знайти у Законі України «Про торгово-промислові палати в Україні» та Регламенті засвідчення Торгово-промисловою палатою України та регіональними торгово-промисловими палатами форс-мажорних обставин (обставин непереборної сили).

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 року №211 «Про запобігання поширенню та території України коронавірусу COVID-19» та Указу Президента України від 13 березня 2020 року №87/2020 про введення в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 березня 2020 року «Про невідкладні заходи щодо забезпечення національної безпеки в умовах спалаху гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» на території України з метою запобігання поширенню коронавірусу запроваджено відповідні обмежувальні протиепідемічні заходи.

Сфера адміністративних послуг є не найкритичнішою у період, який Україна та світ переживають нині. Водночас є список певних адміністративних послуг, доступ до яких є важливим і в часи карантину, і навіть надзвичайного стану, адже комусь критично потрібен внутрішній або закордонний паспорт, реєстрація народження дитини тощо.

Треба оцінити як позитивну і дуже вчасну норму Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 17.03.2020 за якою «з дня оголошення карантину зупиняється перебіг строків звернення за отриманням адміністративних та інших послуг та строків надання цих послуг, визначених законом» (підпункт 3 пункту 2 Розділу II Прикінцеві положення)[2].

Це дуже важливо щоб відтермінувати звернення за послугами, де особи обмежені певними строками (наприклад, на вклейку фото в паспорт у формі книжки, при досягнення 25 / 45 років є тільки місяць; або є 30 днів на реєстрацію місця проживання і т.д.). Крім того, переважна більшість таких «строкових» адміністративних послуг можуть мати наслідком притягнення до адміністративної відповідальності за невчасне виконання обов'язку (наприклад, зареєструвати факт народження дитини).

Постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2020 року №242 було затверджено Перелік адміністративних послуг, які надаватимуться через ЦНАП у період дії карантину. Було виокремлено 19 обов'язкових адміністративних послуг, а саме:

- 1) Оформлення та видача паспорта громадянина України;
  - 2) Оформлення та видача паспорта громадянина України у разі обміну замість пошкодженого, втраченого або викраденого;
  - 3) Вклеювання до паспорта громадянина України фотокартки при досягненні громадянином 25- і 45-річного віку;
  - 4) Видача дозволу на участь у дорожньому русі транспортних засобів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні;
  - 5) Погодження маршрутів руху транспортних засобів під час дорожнього перевезення небезпечних вантажів;
  - 6) Державна реєстрація (перереєстрація, зняття з обліку) транспортних засобів:
    - державна реєстрація (перереєстрація, зняття з обліку) транспортних засобів, що належать закладам охорони здоров'я;
    - перереєстрація транспортних засобів у зв'язку із втратою свідоцтва про реєстрацію транспортного засобу (технічного паспорта)
  - 7) Видача (обмін) посвідчень водія (тільки видача посвідчення водія замість втраченого або викраденого)
  - 8) Державна реєстрація актів цивільного стану:
    - державна реєстрація народження фізичної особи та її походження;
    - державна реєстрація смерті
  - 9) Надання субсидії для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива;
  - 10) Надання пільги на придбання твердого та рідкого пічного палива і скрапленого газу;
  - 11) Надання тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме;
  - 12) Призначення одноразової винагороди жінкам, яким присвоєно почесне звання України "Мати-героїня";
  - 13) Надання державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям;
  - 14) Надання державної допомоги:
    - у зв'язку з вагітністю та пологами особам, які не застраховані в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування;
    - при народженні дитини;
    - при усиновленні дитини;
    - на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування;
    - на дітей одиноким матерям
  - 15) Реєстрація місця проживання;
  - 16) Зняття з реєстрації місця проживання;
  - 17) Видача довідки про реєстрацію місця проживання;
  - 18) Видача дозволу на порушення об'єктів благоустрою;
  - 19) Надання комплексної послуги «єМалятко»[5]
- Надання інших адміністративних послуг визначається з урахуванням епідеміологічної обстановки на відповідній території.

Водночас варто знову пам'ятати про цитовану вище норму Закону, і зупинення перебігу строків. Зрештою, навіть у цій ситуації, зберігає дію загальна норма Закону України «Про адміністративні послуги», за якою перелік послуг у ЦНАП визначається органом, що утворив ЦНАП. Тобто органами місцевого самоврядування (це їх компетенція), цей перелік може бути скоригований залежно від місцевих потреб. І тут вже можна дати ключову пораду ОМС – мінімізувати цей Перелік у період карантину, аби обмежити пересування і спілкування громадян.

Також важливе питання як працювати ЦНАП у таких умовах. Очевидно, щоб мінімізувати контакти між людьми, і ризики поширення вірусу, доцільно:

1) ЦНАП та надавачам послуг ширше використовувати можливості скайп-консультацій та інших е-сервісів, зокрема:

- Системи «Трембіта» - це захищена платформа обміну даними, яка дозволяє органам влади повторно використовувати та безпечно обмінюватися ними з іншими органами та ЦНАП. Як результат, органи влади можуть отримувати інформацію з баз даних без паперових довідок від громадян. Так працює принцип «Бігати мають дані, а не люди». Станом на 1 лютого 2020 року через «Трембіту» запущено 14 електронних взаємодій між державними органами. Близько 50 інституцій виявили бажання підключити свої бази даних до системи. «Трембіту» створено в рамках проекту EGOV4UKRAINE Програми «U-LEAD з Європою». на системі «Трембіта» базується проект «єМалятко»

- Системи «Вулик» яка має опцію підключення до системи безпечного обміну даними «Трембіта», через яку здійснюється взаємодія державних електронних реєстрів. У перспективі завдяки «Вулику» та «Трембіті» ЦНАП зможуть надавати громадянам послуги без потреби надсилання документів до надавача послуги, самостійно отримуючи потрібні дані з державних реєстрів. Система «Вулик» допомагає ЦНАП працювати швидше та якісніше через автоматизацію процесів надання послуг та можливості надсилати документи в електронному вигляді.

- Системи Центрів Дії.

2) максимально інформувати про послуги, які доступні онлайн. Поширювати інформацію про отримання засобів е-ідентифікації і надавати допомогу у цьому;

3) запровадити прийом виключно (або пріоритетно) за попереднім записом (телефоном, через Інтернет). При цьому одразу з особою може бути прокомуніковано і критичність цього звернення, і рекомендований час для візиту;

4) очікування у приміщеннях ЦНАП обмежити (заборонити). За загальним правилом, очікування має бути на вулиці, з дистанцією 1,5 метри один від одного. Можливо, дозволити перебування окремих категорій громадян у мінімальній кількості, якщо зона очікування достатньо простора, добре вентильована, і відокремлена від зони обслуговування;

5) обслуговування у приміщенні обмежити кількісно. Робочі місця розосередити, щоб на одне робоче місце припадало не менше 15-20 м. кв. площі. Якщо робочі місця облаштовані надто щільно, то частину цих місць у період карантину не використовувати, щоб відстань між робочими місцями теж була 1,5-2 метри;

6) персонал зобов'язати працювати у масках та рукавицях. Зранку рекомендований медогляд, принаймні у великих ЦНАП;

7) передбачити регулярні «технічні перерви» (щогодини на провітрювання – 10 хв.; не рідше кожних 3-х годин - вологе прибирання приміщення з дезрозчином). Обробка дверних ручок і інших предметів загального використання;

8) прибрати елементи, які можуть збільшувати поширення вірусу (кулери з водою, кавомати, камери схову і тощо) або обмежити до них доступ (місця для самообслуговування, інформаційні термінали, тощо). Предмети загального користування мінімізувати, в т.ч. стільці для очікування. Рекомендувати відвідувачам використання (за потреби) власних ручок. У іншому разі – проводити обробку розчином після кожного відвідувача (в тому числі елементів паспортної робочої станції для зняття відбитків пальців, отримання підпису особи; платіжних терміналів для сплати за послуги);

9) водночас не рекомендується зменшувати час прийому громадян у ЦНАП. Адже це може провокувати пікові скупчення людей. Збереження достатнього (звичного) режиму роботи дозволяє «розтягнути» і одночасне перебування персоналу у ЦНАП, і можливості для відвідувачів;

10) результати послуг (готові документи), за можливості, відправляти поштою, кур'єром;

11) у персоналу ЦНАП має бути право і сміливість відмовити у обслуговуванні особи, якщо її стан здоров'я викликає сумніви.

Ці та інші поради, очевидно, можуть бути скориговані. Але вони потребують і осмислення, і фіксації на законодавчому рівні, в тому числі переглянути умови самого концепту надання адміністративних послуг у форматі «відкритого простору». В тому числі, мають бути оформлені рішенням (рішеннями) компетентного органу влади. За загальним правилом, це місцева рада громади, або за її уповноваженням інший орган (зокрема, виконком) громади.

Звісно е-послуги були б ідеальними у нинішній ситуації надання якісних адміністративних послуг через ЦНАП. І теперішня криза спонукає йти до цього ще швидше. Але не забуваймо, і про чималий час та фінансові ресурси для цифровізації, і про офлайн потреби окремих послуг та груп суспільства. І також пам'ятаймо, що розбудова ЦНАП – це не просто сервісна складова, це розбудова молодій Українській держави як такої. Адже у багатьох громадах чи не вперше з'явився привітний орган влади, компетентний, доступний та комфортний.

### ***Список використаних джерел:***

1. Закон України «Про адміністративні послуги»: в редакції від 04.04.2018 р.// <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>

2. Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 17.03.2020// <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/530-20>

3. Навчальний посібник з надання адміністративних послуг для адміністраторів центрів Дії\* (\*центри надання адміністративних послуг): Посібник/Андреев О. В., Гугля О. С., Маценко М. М., Ткач Н. О., Шамрай Н. В. К., 2020. 263 с.

4. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: Практичний посібник, Видання 2-ге, доповнене і доопрацьоване /

[Бригілевич І.І., Ванько С.І., Загайний В.А., Коліушко І.Б., Курінний О.В., Стоян В.О., Тимошук В.П., Шиманке Д.] / За заг. ред. Тимошука В.П. – Київ, СПД Москаленко О.М., 2011. – 432 с.(14)

5. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2020 року №242 Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211// <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/242-2020-п>

*Олег СОТНІКОВ, магістрант ІПК ДСЗУ*

## **ОСОБЛИВОСТІ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

Об'єктивні процеси, які відбуваються в житті нашої держави та суспільства вимагають перегляду багатьох положень сучасної державно-управлінської науки. Формування нового розуміння правових інститутів на певному етапі розвитку безпосередньо пов'язане з політичними, соціально-економічними та іншими процесами в країні, у зв'язку з цим деякі інститути, правові явища та категорії потребують нового визначення та наукового обґрунтування. Однією з таких категорій є поняття посадової особи. На сьогодні ні в законодавстві про адміністративні правопорушення, ні в адміністративно-правовій науці не вирішена проблема розуміння поняття «посадова особа». Незважаючи на те, що в значній частині юридичних складів адміністративних проступків спеціальним суб'єктом відповідальності законодавець визначив посадових осіб. Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП) не містить їх конкретного визначення.

Для організаційно-правового впорядкування діяльності такої численної кількості управлінських працівників, і в тому числі встановлення відповідальності кожного, первинною юридичною формою є категорія «посада», що являє собою визначену структурою і штатним розписом первинну структурну одиницю державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень. У Законі України «Про державну службу» зазначено, що посада державної служби – це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу або його апарату з установленими відповідно до законодавства посадовими обов'язками у межах визначених повноважень щодо; підготовки пропозицій стосовно формування державної політики; розроблення експертизи та/або редагування проектів нормативно-правових актів; надання адміністративних послуг [2]. Однак створити посади – ще не означає створити дієвий управлінський апарат. Його утворюють люди – конкретні особи, що обіймають ці посади в організаційно-управлінській структурі.

Свідоме і сумлінне ставлення службовців до виконання своїх обов'язків зумовлюється тим, що встановлені до службової дисципліни вимоги, є нормою, зазначеною у законодавстві. Неухильне дотримання дисципліни становить основу принципу законності, що означає обов'язковість закону, вимог дисципліни для всіх службовців незалежно від рангу, звань або посади. Добровільність дотримання вимог правових норм посадовими особами управлінського апарату досягається

шляхом кваліфікованого професійного добору кадрів, який ґрунтується на принципах відповідності кандидатури освітнім, діловим і моральним якостям.

Особливої актуальності набуває завдання удосконалення системи юридичної відповідальності посадових осіб під час виконання ними своїх функціональних обов'язків. Ця система повинна стати основою удосконалення нормативної бази щодо відповідальності посадових осіб органів виконавчої влади.

Також актуальність цієї проблеми зростає з огляду на основоположні конституційні положення. Йдеться про статтю 19 Конституції України: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [1].

Важливі завдання, що стоять перед апаратом управління, усіма державними органами, зумовлюють необхідність значного поліпшення стилю й методів їх діяльності. На особливу увагу заслуговують питання удосконалення роботи органів виконавчої влади, зміцнення державної дисципліни на кожному робочому місці, на будь-якому рівні управління й підвищення відповідальності працівників за доручену справу. Разом із тим, варто наголосити на необхідності розробки заходів щодо боротьби з корупцією, неналежним виконанням своїх службових обов'язків, тобто з усім, що перешкоджає підвищенню ефективності та якості управлінської діяльності. Багато проблем можуть бути вирішені за допомогою правових засобів, у тому числі за рахунок удосконалення механізму правової відповідальності посадових осіб в органах виконавчої влади.

Найчастіше в управлінських відносинах до посадових осіб застосовується дисциплінарна відповідальність, що настає за винне порушення службової дисципліни, тобто за здійснення дисциплінарних проступків. Для деяких категорій посад у законодавстві передбачена дисциплінарна відповідальність не тільки за порушення службових обов'язків, але й за проступки, що підривають авторитет і довіру до державних органів у громадян. Наприклад, стаття 83 Закону України «Про судоустрій та статус суддів», регламентує, що підставами дисциплінарної відповідальності судді є систематичне або грубе одноразове порушення правил суддівської етики, що підриває авторитет правосуддя [3].

Матеріальна відповідальність застосовується до посадових осіб у випадку завдання шкоди установі та органі за ці, встановлюється тільки за прямий дійсний збиток і застосовується в межах і в порядку, передбачених законом. Цей вид правової відповідальності має особливість – матеріальна відповідальність може бути накладена незалежно від притягнення посадової особи до дисциплінарної, адміністративної та кримінальної відповідальності за це ж правопорушення.

Для встановлення виду відповідальності, у разі здійснення умисного діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність, необхідно звернутись до Закону «Про засади запобігання і протидії корупції», який визначає основні засади запобігання і протидії корупції в публічній і приватній сферах суспільних відносин, відшкодування завданої внаслідок вчинення корупційних правопорушень збитків, поновлення порушених прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав чи інтересів юридичних осіб, інтересів



держави [55]. Отже, в науковій літературі публічного управління неодноразово висловлювались пропозиції щодо видання кодифікованого адміністративно-правового акта, який би регламентував організацію, діяльність і відповідальність органів влади. Протягом останніх десятиліть законодавство про відповідальність посадових осіб у різних галузях було значно удосконалено, однак єдиний кодифікований акт про державну службу дотепер не видано. Нормативною підставою для цього виду відповідальності може стати кодекс професійної етики для керівників, який би суттєво полегшив вибір виду відповідальності посадових осіб.

*Список використаних джерел:*

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 / / Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст.43.

3. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 02.06.2016 // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 31, ст.545

*Валерія ТОКАТЛИ, магістранта ІПК ДСЗУ*

## **МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ ТА ЗАПОБІГАННЯ НАРКОМАНІЇ**

Проблема наркоманії є глобальною для суспільства, оскільки за сутнісною ознакою є більше соціально-економічна, ніж медична, що потребує боротьби не з наркоманами, а саме з наркоманією як з явищем. Сучасний стан і тенденції дослідження соціального феномену підкреслюють не тільки його соціальну значимість і взаємозв'язок зі злочинністю, а й необхідність розробки та здійснення ефективних заходів щодо запобігання та протидії наркоманії. Вони реалізуються через державну політику як цілеспрямовану діяльність публічних і приватних структур, співпраці з громадянським суспільством із розробки та реалізації методів, механізмів та інструментів дії правової, економічної, соціальної, психологічної та медичної, інших складових і є оптимальним синтезом об'єктивних тенденцій суспільного розвитку і суб'єктивних суджень людей про власні інтереси в суспільстві. Державна політика щодо запобігання та протидії наркоманії має формуватися, як на збалансованих підходах і чітко визначених цільових установках, спрямованих на істотне скорочення немедичного вживання наркотиків, так і на усунення фінансових, організаційних, технічних, інформаційних та інших передумов функціонування наркозлочинності.

Державна політика України щодо запобігання та протидії наркоманії є органічним поєднанням двох складових: запобігання по боротьбі із злочинністю та політика у сфері контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. За часів незалежності вона пройшла складний шлях розвитку, було прийнято низку нормативно-правових актів щодо регулювання та правозастосовної діяльності, мали місце численні недоліки і прорахунки в законодавчому полі, не вирізнялися системністю й послідовністю дії влади в адекватному реагуванні на зовнішні і внутрішні наркозагрози.

З медичної точки зору наркоманія це стан періодичної або хронічної інтоксикації, психічний розлад, зумовлений залежністю від наркотичного засобу або психотропної речовини внаслідок зловживання ними. Разом із тим, це цілий механізм, спрямований на знищення суспільства, що потребує законодавчого підґрунтя для виявлення ринків збуту та попередження проявів. При державно-управлінському підході наркоманію слід визнавати як явище, що становить соціальну та економічну небезпеку, національну загрозу як для окремих держав, так і для міжнародного співтовариства. Основним напрямком такої діяльності є профілактика захворювань як складна система комплексних державних і суспільних, соціально-економічних і правових, медико-санітарних, психолого-педагогічних заходів.

Диференційований аналіз вітчизняної і світової наркотичної ситуації дозволяє виділити основні чинники, що визначають негативну динаміку проблеми. Умовно виділяються соціально-економічні, соціально-ідеологічні і біомедичні чинники, а за масштабом їх дії – глобальні, геополітичні, регіональні, властиві окремим прошаркам суспільства, мікрогрупам населення, сім'ям, особам. Основними тенденціями поширення наркоманії в Україні є: омолодження і фемінізація наркоманії; збільшення питомої ваги тяжких форм наркоманії, зокрема й полінаркоманії; поява нових видів токсикоманії серед неповнолітніх і молоді з розширенням асортименту токсинів і способів вживання; збільшення питомої ваги тяжких злочинів корисливо-наси́льницького та наси́льницького спрямування, що вчиняються наркозалежними особами; збільшення ринку “важких” наркотиків тощо.

На підставі узагальнення та систематизації сучасних праць з'ясовано, що переважна більшість досліджень проблемних питань поширення та протидії наркоманії здійснювалися в площині інтересів юридичних, медичних, психологічних, педагогічних та соціальних наук. Теоретичні і практичні напрацювання стосовно розробки механізмів реалізації державної політики протидії та запобігання наркоманії з точки зору державного управління, органічного поєднання в структурній цілісності правового, соціально-психологічного та державно-управлінського складових компонентів майже не проводилися, що й підтвердило актуальність теми дослідження та визначило методологію його проведення. Механізм реалізації державної політики включає цілі, функції, сукупність засобів, методів і ресурсів, технологій та інструментів, що забезпечують виконання заходів (організаційно-управлінських; нормативно-правових; фінансово-економічних; соціально-психологічних), спрямованих на подолання негативних тенденцій у розвитку наркоситуації.

Світовий та вітчизняний досвід запобігання та протидії наркоспоживання та наркозлочинності свідчить про необхідність застосування інтегрованого підходу до розв'язання наявних проблем, який органічно поєднував би правові, лікувально-профілактичні, реабілітаційні, профорієнтаційні та організаційні чинники щодо повернення наркозалежного до нормального життя, зниження незаконної пропозиції та попиту на наркотики. Розробка концепцій, програм, нормативних систем для нової політики контролю над наркотиками має ґрунтуватися на зосередженні зусиль суб'єктів реалізації державної політики саме на мінімізації шкоди від уживання наркотиків, замість простого оголошення певного класу лікарських речовин поза законом.

Механізм координаційної взаємодії в системі органів публічної влади це процес вироблення та реалізації спільних рішень із проблем, що потребують узгоджених дій для підвищення якісних характеристик прийнятих державно-управлінських рішень щодо реалізації регіональних та місцевих програм антинаркотичних дій, а також зменшення витрат на їх розроблення. Він є невід'ємною складовою комплексного механізму реалізації державної політики щодо протидії та запобігання наркоманії, оскільки надає змогу вирішувати проблему наркотиків на основі взаємопідсилювального, збалансованого, науково обґрунтованого та всеохоплюючого підходу.

Аналіз вітчизняного досвіду показав, що реалізація державної політики з протидії та запобігання наркотиків здійснюється спільно з громадськими, професійними, релігійними об'єднаннями, благодійними фондами, приватними та іншими структурами. До висвітлення питань профілактики наркоманії, алкогольної і тютюнової залежності та інших питань, пов'язаних з обігом наркотиків та пропагандою здорового способу життя залучаються засоби масової інформації. Систематизовані та цільові профілактичні дії з інформування і навчання різних верств населення, а також узгоджена діяльність різних органів влади, управлінь, служб та відомств на регіональному рівні дозволяють отримувати високу очікувану ефективність реалізації державної політики запобігання та протидії наркоманії.

Профілактика злочинів у сфері незаконного обігу наркотиків-важлива складова в діяльності державних структур, адже дає змогу знизити не тільки рівень їх виявів, а й рівень смертності та хвороб населення, оптимізувати соціальну ситуацію в суспільстві, підвищити авторитет нашої держави у світі. Це потребує зосередження зусиль усіх суб'єктів реалізації державної політики, як на профілактиці й протидії незаконному обігу наркотиків, покаранні осіб, винних у вчиненні злочинів у даній сфері, так і на лікуванні наркоманів, застосуванні реабілітаційних заходів.

Національна система протидії та запобігання наркоманії ґрунтується на засадах інтегрованого комплексного підходу до формування й реалізації державної політики щодо запобігання та протидії наркоманії, концептуальних документах (стратегії, програми, закони), так і конкретних кроках щодо організаційно-функціональних змін. Вона включає суб'єктів, задіяних у процесі реалізації державної політики, комплексний механізм, складовими якого є: організаційно-правовий; інституційний; фінансово-економічний; інформаційно-аналітичне та науково-методичне забезпечення. Крім того, запропонована система складається з трьох рівнів: загальнодержавного, регіонального та місцевого, на кожному з яких відбувається відповідно до наявних повноважень та забезпеченості ресурсів вертикальна та горизонтальна спрямованість сучасної профілактичної стратегії з організації протидії, координації діяльності, регулювання та запобігання поширенню наркоманії. У контексті досліджуваної проблеми важливого значення набуває подальше теоретичне обґрунтування функціонування механізмів реалізації державної політики щодо протидії та запобігання наркоманії в умовах глобалізаційних викликів, що постійно постають перед суспільством та ін.

*Список використаних джерел:*

1. Куріння, вживання алкоголю та наркотичних речовин серед підлітків, які навчаються: поширення й тенденції в Україні: за результатами дослідження 2019

року в рамках міжнародного проекту «Європейське опитування учнів щодо вживання алкоголю та інших наркотичних речовин–ESPAD»/О.М. Балакірева (кер.авт.кол.), Д.М.Павлова, Н-М.К.Нгуєн, О.Г. Левцун, Н.П. Пи-воварова, О.Т. Сакович; О. В. Флярковська. Київ: Обнова компанії, 2019. 212 с.

2. Лужецька Н. А. Зарубіжний досвід реалізації державної політики щодо запобігання та протидії наркоманії. Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. Вип. 1 (69). С. 81–88.

3. Лужецька Н. А. Причини виникнення наркоманії та механізми її поширення: державно-управлінський аспект. 2015. Вип. 17. С. 119–134. URL: <http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/E-17.pdf>

4. Лужецька Н. А. Реалізація державної політики щодо запобігання та протидії наркоманії: механізм координаційної взаємодії. Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. Вип. 4 (68). С. 96–101.

5. Про затвердження плану заходів на 2015 рік з реалізації Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 берез. 2015 р. № 514-р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/514-2015-%D1%80>.

6. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

7. Про схвалення Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 серп. 2013 р. № 735-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/735-2013-%D1%80/paran8#n8>.

8. Досвід Нідерландів у боротьбі з наркоманією [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://ria.ru/beznarko\\_help/20110915/438053943.html](https://ria.ru/beznarko_help/20110915/438053943.html).

*Ірина ТЮТЮННИК, магістрантка ІПК ДСЗУ*

## **ВПРОВАДЖЕННЯ СТАЛОЇ МОДЕЛІ НАДАННЯ ПОСЛУГ НА ВІЛ ДЛЯ КЛЮЧОВИХ ГРУП НАСЕЛЕННЯ ТА ЛЮДЕЙ, ЯКІ ЖИВУТЬ З ВІЛ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

Процес децентралізації та інтеграції послуг з питань ВІЛ-інфекції найбільш ефективний шлях до досягнення заходів щодо подолання ВІЛ. Мета роботи: оцінити стан реалізації виконання заходів обласної Цільової соціальної програми протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу в умовах децентралізації ВІЛ-послуг, визначити досягнення, недоліки і перешкоди. Матеріали та методи: збір інформації, за формами звітності №1/2 –ВІЛ/СНІД, затвердженими наказом МОЗ України від 05.03.2013 №180 «Про затвердження форм первинної облікової документації і звітності з питань моніторингу епідеміологічної ситуації з ВІЛ-інфекції»; проведений порівняльний аналіз результатів сероепідеміологічного моніторингу поширення ВІЛ серед районів Полтавської області за результатами проведених

заходів децентралізації та до початку впровадження реформування охорони здоров'я.

Через віддаленість розташування місця проживання ВІЛ-інфікованих та недосконалістю транспортного сполучення, зусиллями тільки служби СНІДу неможливо буде забезпечити контроль за проведенням АРТ усіх пацієнтів, що його отримують. Для забезпечення надання якісних послуг на ВІЛ, приділення достатньої уваги кожній особі, що звертається в медичний заклад виникає необхідність розподілення функцій серед медичного персоналу на різних рівнях надання медичної допомоги. Тож децентралізація полягає в тому, що частину роботи по тестуванню, диспансеризації та контролю за проведенням АРТ брали на себе лікарі кабінетів Довіра та лікарі первинної ланки, долучаючи до цього і неурядові організації. Децентралізація також полягає в передачі частини медичних послуг для ВІЛ- інфікованих осіб (проведення консультування та тестування на ВІЛ - скринінгові дослідження з використанням швидких тестів) на первинний рівень медичної допомоги, таким чином на вторинному та третинному рівнях проводити заключні етапи обстеження – верифікація і встановлення на облік. Робота по децентралізації медичних послуг на ВІЛ уже має позитивні наслідки, про це свідчить зниження кількості пацієнтів зі СНІДом, та як наслідок зменшення показника смертності.

Чисельність населення Полтавської області станом на 01.01.2020р. складає 1 385 967 осіб. Сукупна оціночна кількість осіб, що належать до ключових груп населення щодо інфікування ВІЛ, осіб, що вживають наркотики ін'єкційно, секс-працівників та чоловіків, що мають секс з чоловіками, становить майже 4900 осіб. Станом на 01.01.2020 на медичному диспансерному обліку з приводу ВІЛ інфекції перебуває 3555 осіб. Показник захворюваності на ВІЛ-інфекцію в області за 2019 рік зменшився на 0,7% в порівнянні з показником минулого року і склав 28,4 на 100 тис.нас. (2018р.- 29,1 на 100 тис.нас.). За 2019 рік кількість випадків СНІДу зменшилась з 142 в 2018р. до 84. Захворюваність на СНІД склала зменшилась і склала 6,0 на 100 тис.нас. (2018р.-10,1).

Сформовані мультидисциплінарні команди до складу яких входять лікар, медична сестра, соціальний працівник, за можливості психолог. Мета діяльності команди - досягнення 95% залучення в АРТ людей що живуть з ВІЛ (ЛЖВ), формування прихильності до лікування, забезпечення ефективності АРТ-невизначальне вірусне навантаження.

Проводиться робота про залученню в АРТ пацієнтів, в найкоротші терміни після виявлення. Введення пацієнтів в антиретровірусну терапію проводиться відповідно до плану введення в ВААРТ і збільшується на 75 осіб щомісяця. Станом на 01.01.2020 кількість ВІЛ-інфікованих, які отримують антиретровірусне лікування склала 2845 осіб, що становить 80% від диспансерної групи ( в 2018 році 75,1%). Розширено доступ населення до профілактики, обстежень на ВІЛ, доведення до диспансерного нагляду та утримання на лікуванні з приводу ВІЛ-інфекції - відповідно наказу Департаменту охорони здоров'я Полтавської облдержадміністрації від 07.06.2019 № 841-В «Про проведення навчальних семінарів- тренінгів», здійснено за 12 місяців 2019 року 19 візитів моніторингових груп до міст та районів області, навчання пройшли 325 медичних працівника первинної та вторинної ланок.

Впродовж 12 місяців 2019 року продовжилося безкоштовне забезпечення закладів охорони здоров'я області швидкими тестами для діагностики ВІЛ, що здійснюється за рахунок впровадження проектів АНФ(Фундація АНТИСНІД), HL Network, HL Alliance, PEPFAR.

На Полтавщині вперше в Україні започатковано закупівлю профілактичних послуг для уразливих груп населення за рахунок обласного бюджету. В 2017 році було оголошено закупівлю вказаних послуг для 215 осіб на суму 70 000 грн., в жовтні 2017 року відбувся аукціон в системі закупівель PROZORRO. Розпочато впровадження пілотної моделі соціального замовлення - фінансування програми в рамках проекту Глобального фонду для боротьби із СНІДом, туберкульозом та малярією в Україні «Прискорити темпи зменшення рівня захворюваності на туберкульоз та ВІЛ за рахунок забезпечення загального доступу до своєчасної та якісної діагностики і лікування туберкульозу та МРТБ, шляхом розширення доказової медичної профілактики, діагностики та лікування ВІЛ та створення стійкої та життєздатної системи охорони здоров'я». Проведений аукціон в системі публічних закупівель PROZORRO на загальну суму 4 211 153,86 грн.

Реалізація програми відбувалася за такими напрямками:

Виявлення ВІЛ у статевих партнерів та представників інших уразливих до ВІЛ груп; надання базового пакету послуг профілактики для груп підвищеного ризику щодо інфікування на ВІЛ (РКС, ЧСЧ, ЛВІН); комплексний супровід ЛЖВ з метою формування прихильності до АРТ; залучення ЛВІН до медичних ВІЛ – сервісів та формування стійкої прихильності до лікування ВІЛ. Таким чином під час реалізації проекту були досягнуті результати по збільшенню кількості осіб до послуг з тестування на Віл та отримання високоактивної антиретровірусної терапії (ВААРТ).

На даний час в Полтавській області проведені роботи по децентралізації медичних послуг щодо ВІЛ - медична допомога з питань ВІЛ інфекції організована на усіх рівнях надання медичної допомоги. Третинну (високоспеціалізовану) медичну допомогу з питань ВІЛ-інфекції забезпечує КП «Обласний центр профілактики та боротьби з ВІЛ/СНІДом Полтавської обласної ради». Вторинна (спеціалізована) медична допомога з питань ВІЛ інфекції надається на районному рівні кабінетами Довіра, що входять до складу районних/міських лікарень. Послуги з тестування на ВІЛ надаються закладами первинної ланки.

Висновки: Із впровадженням децентралізації у сфері ВІЛ послуг збільшилася кількість випадків виявлення ВІЛ-інфекції на ранніх стадіях захворювання, що призвело до зменшення випадків СНІДу та покращення результатів лікування. Щороку спеціалістами служби СНІДу проводиться робота для досягнення цілей реформування охорони здоров'я та забезпечення реалізації завдань Державної Стратегії подолання епідемій ВІЛ-інфекції/СНІДу. Здійснюються моніторингові візити до лікувальних закладів області, проводяться навчальні семінари-тренінги для медичного персоналу та соціальних працівників неурядових організацій.

Децентралізація медичних послуг надала можливість забезпечити якість надання медичної допомоги та наблизити послугу на ВІЛ до населення, надаючи її за місцем проживання. Посилено співпрацю з неурядовими благодійними організаціями, через впровадження механізму соціального замовлення. Усі заходи,

що проводяться в цьому напрямку поступово зменшують індикаторні показники, що вказують на подолання ВІЛ.

### ***Список використаних джерел:***

1. Нормативно-правовий огляд щодо профілактики ВІЛ/СНІДу та доступу населення, зокрема з груп ризику, до медико-соціальних послуг. Аналітичний звіт. В.М. Стешенко, О.М. Балакірева та ін. (ред.). Український інститут соціальних досліджень ім. О. Яременка, Київ, 2013.

2. Методичні рекомендації для представників ВІЛ-сервісних НУО та державних структур. Міжнародний Альянс з ВІЛ/СНІД в Україні, 2015.

***Степан ЧУПРИНА, магістрант ІПК ДСЗУ***

## **ВОЛОНТЕРСТВО ЯК СУСПІЛЬНЕ ЯВИЩЕ: ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ**

На сьогоднішній день, в сучасній Україні склалась досить складна соціально-політична ситуація. Важливого значення, особливо в кризові періоди суспільного буття, набуває волонтерська діяльність, яка на практиці виявляється більш продуктивніша, адже обхід бюрократичних процедур за певних обставин призводить до економії часу та врешті-решт рятує людські життя. За соціально-економічної та політичної нестабільності слід відзначити підтримку добровольчої активності українських громадян, закріплення цієї тенденції як невід'ємної складової суспільного буття.

Одним із важливих наслідків розбудови громадянського суспільства в Україні став активний розвиток відносно нового для України соціального явища – волонтерства. Будучи започаткованим у традиції безкорисливої, допомоги нужденним, історично притаманній українській національній культурі і взявши на озброєння досвід ряду передових у цій сфері західних країн, волонтерство з кожним роком набуває все більшої потужності, об'єднує все більше громадян та залучає значні ресурси, що потребує чіткого законодавчого регулювання [5].

Необхідно зазначити, що визначення даного явища все ще потребує науково завершеного трактування, враховуючи усю багатогранність. В радянській традиції термін «волонтер», «волонтерський» (від лат. voluntarius, voluntas – добра воля) сприймався виключно у воєнному контексті для позначення особи, що добровільно вступила на військову службу. І лише із активізацією світового волонтерського руху у різних його формах в останній третині ХХ ст., розповсюдженням на пострадянському просторі у 1990-х років діяльності численних благодійних організацій, програм обміну, цільових благодійних міжнародних програм, у суспільній свідомості термін «волонтерство» оформлюється та починає сприйматися як різновид суспільно-корисної діяльності, найчастіше безоплатної та соціально значимої, що надається фізичними особами – добровольцями з особистої ініціативи або ж від недержавної некомерційної організації-об'єднання [2].

В сучасних умовах феномен «волонтерська діяльність» трактують як форму громадянської участі в суспільно корисних справах, спосіб колективної взаємодії й ефективний механізм розв'язання актуальних соціально-педагогічних проблем [1].

Волонтерство – діяльність на основі доброї волі, за якої доброволець частину свого вільного (особистого) часу, сил, енергії, знань, досвіду добровільно (без примусу та вказівок «згори») витрачає на здійснення діяльності, яка приносить користь людям і суспільству загалом [4].

Основними законодавчими актами, що регулюють діяльність волонтерського руху в Україні є Закони України «Про волонтерську діяльність», «Про громадські об'єднання» та «Про благодійну діяльність та благодійні організації».

Науковці стверджують, що волонтерська робота – це доброчинна діяльність, яка здійснюється фізичними особами на засадах неприбуткової діяльності, без заробітної плати, без просування по службі, заради добробуту та процвітання спільнот і суспільства в цілому. Людину, яка добровільно надає безоплатну соціальну допомогу та послуги інвалідам, хворим, особам і соціальним групам, що опинилися в складній життєвій ситуації, називають волонтером [3].

Основними принципами, на яких ґрунтується волонтерська діяльність, є такі: гуманність, рівність, законність, добровільність, безоплатність і неприбутковість.

Перелік видів та напрямів волонтерської діяльності скласти неможливо, однак до основних найчастіше відносять освітню діяльність, роботу з дітьми та молоддю, допомогу у лікувальних закладах і закладах соціального захисту, діяльність із захисту навколишнього середовища тощо. Волонтерство перебуває в тісному взаємозв'язку із соціальною політикою держави: соціальна підтримка та захист незапрацевдатних і малозабезпечених верств населення, питання щодо забезпечення осіб, переміщених з тимчасово окупованих територій, допомоги воїнам, що перебувають в зоні ООС тощо.

Характерною особливістю волонтерського руху є залучення соціальних мереж, які сприяють комунікації між однодумцями, пришвидшують термін виведення волонтерських проектів на рівень їх практичної реалізації, сприяють підтримці та поширенню громадянських ініціатив. Неможливо визначити реальний кількісний склад учасників волонтерського руху через постійне його поповнення, небажання афішувати свою діяльність.

Волонтерство і волонтерський рух, є актуальним і важливим для України з багатьох причин. По-перше, використання праці волонтерів допомагає вирішити складні проблеми конкретної людини, суспільства та довкілля. По-друге, саме через волонтерство можливо знаходити шляхи вирішення найгостріших проблем і найскладніших ситуацій. По-третє, волонтерство – дає змогу реалізувати бажання людини допомагати, бути потрібним і затребуваним. По-четверте, за допомогою волонтерства люди можуть адресувати свої проблеми тим, хто знає як їх вирішити чи може сприяти пошуку відповідних людей чи ресурсів.

Суспільство повинне сприяти розвитку волонтерства, який би збільшив залучення всієї спільноти в процеси визначення та розгляду існуючих проблем, а також заохотив молодь до лідерства та небайдужості в своїй громаді, державі та світі. Волонтерський рух в Україні є проявом певної зрілості громадянського суспільства в Україні, доповнює функції державних органів, сприяє стабілізації та регулюванню суспільних відносин в умовах децентралізації.



### ***Список використаних джерел:***

1. Безпалько О.В. Підготовка волонтерів до проведення організаційних форм соціально-педагогічної діяльності. Волонтерство: poradnik dla organizatora wolonterskiego ruchu w Ukraini. K.: ВГЦ Волонтер. 2001. С.128-137.
2. Волонтерський рух: світовий досвід та українські громадянські практики: аналіт. доп. – К.: НІСД, 2015. – 36 с.
3. Соціальна робота в Україні: навч. посібник / І.Д. Зверєва, О.В. Безпалько, С.Я. Харченко та ін.; За заг. ред. І.Д. Зверєвої, Г.М. Лактіонової. – К.: Науковий світ, 2003. – 233 с.
4. Словник-довідник із соціальної роботи: навчальний посібник / Упор. М.М. Букач, Н.В. Клименюк, В.В. Горлачук за ред. М.М. Букача. – Миколаїв: ФОП Швець В.Д., 2015. – 384 с.). – Ст. 50.
5. Янц Н.Д. Основи діяльності волонтерів: курс лекцій. ДВНЗ «ПереяславХмельницький державний педагогічний університет імені Григорія Сковороди». 2009. 119 с

## СЕКЦІЯ 5. ІННОВАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ НАДАННЯ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ Й ЗА КОРДОНОМ

*Валентина БОБРИЦЬКА, доктор педагогічних наук, професор, професор  
кафедри соціальної філософії, філософії освіти та освітньої політики НПУ імені  
М. П. Драгоманова,  
Ілля ЛИСОКОНЬ, студент факультету менеджменту освіти та науки НПУ  
імені М. П. Драгоманова*

### ІНВЕСТИЦІЙНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ У ГАЛУЗІ ВИЩОЇ ОСВІТИ: МЕТА ТА МЕХАНІЗМИ ВПРОВАДЖЕННЯ

Модернізація системи освіти України відбувається з урахуванням новітніх суспільних викликів і пріоритетних завдань законодавчої і виконавчої гілок влади, зокрема щодо поліпшення ефективності освіти, подолання територіальних відмінностей у якості її надання, утвердження автономії й справедливого прозорого фінансування [2, с. 16]. У сучасній освітній політиці України відбуваються процеси, що чітко окреслюють нагальні і перспективні завдання та основні цілі розвитку освітньої системи [1, с. 147], зокрема й у сфері фінансування ланки вищої освіти.

На нашу думку, фінансування галузі вищої освіти в Україні має низку проблемних питань, пов'язаних з визначенням пріоритетів інвестиційної політики та механізмів її упровадження. Нині Україна знаходиться на шляху до євроінтеграції, що вимагає застосування нових підходів залучення зовнішніх інвестицій у заклади вищої освіти (ЗВО) [14].

Метою інвестування вищої школи має бути галузеве удосконалення нормативного підґрунтя для аналітики, інвестування та фінансування; залучення нових інвестицій для розвитку ЗВО, їх інфраструктури та бази, розробки поточних та стратегічних планів їх розвитку. Впровадження механізмів інвестиційної політики у галузі вищої школи дадуть змогу відійти від традиційного методу інвестування, за рахунок бюджету, до інноваційного, за рахунок залучення бізнесу та міжнародних донорів. Окрім того, ці механізми забезпечать використання зарубіжного інвестиційного досвіду в управлінській та зовнішньо інвестиційній діяльності ЗВО, що дасть позитивний поштовх до розвитку освітнього потенціалу України.

Питання державного регулювання інвестиційної діяльності розглядаються в роботах О. Гаврилюка, А. Гальчинського, В. Зимовця, В. Ніколаєва, Д. Черваньова та ін. Досліджують тенденції розвитку державної інвестиційної політики О. Гаврилюк, В. Дорофієнко, Т. Затонацька, М. Крейдич, С. Поважний, Н. Титаренко, Л. Червова та ін. Проблемам формування ресурсів інвестиційного забезпечення вищої освіти присвячено праці О. Базилевича, І. Грищенка, В. Кременя, М. Кушніра, О. Моліної, В. Новікова, О. Романовська та ін.

Студіювання інформаційних джерел уможливило визначення авторської позиції щодо тлумачення ключових понять цієї наукової розвідки. Так, поняття

«інвестиційна політика» розуміємо як сукупність дій економічних агентів із забезпечення умов простого і розширеного відтворення капітальних ресурсів у регіоні або у державі в цілому, а сутність інвестиційної політики полягає у забезпеченні відтворення основних фондів виробничих і невиробничих галузей, їх розширенні й модернізації [3]. Нам імпонує визначення державної інвестиційної політики як комплексу заходів і перспектив розвитку інвестиційної діяльності для залучення інвестиційного потенціалу до процесу відтворення, створення оптимальних умов для вкладення інвестицій, забезпечення стійкого соціально-економічного розвитку країни [7]. Цікавими є умовиводи С. Кожем'якіна, який підкреслює, що сучасна економічна теорія розглядає вищу освіту як послугу, яка є змішаним благом, що забезпечує вигоди не лише державі, а й окремим індивідам і бізнесу. Пропонується активно розвивати змішані моделі фінансування, які базуються на оптимальних пропорціях між розмірами інвестицій держави, приватних осіб, бізнесу. Але оскільки вища освіта є опікуваним благом, державне фінансування таких послуг є обов'язковим [8].

Погоджуємося з тим, що прийнята в Україні модель державного фінансування вищої освіти за ресурсним принципом в останні роки створила для ЗВО стимули, що спонукають заклади до зниження вимог до вступників і стандартів якості з нарощуванням кількості студентів-контрактників для компенсації зменшення обсягів державного фінансування. Попри декілька здійснених нещодавно позитивних змін, спрямованих на зміцнення прозорості та конкурентоспроможності фінансування, модель державного фінансування вищої освіти залишається нежиттєздатною [4].

Зазначимо, що важливим кроком у напрямі реформування системи вищої освіти та її фінансового забезпечення стало прийняття Закону України «Про вищу освіту» [5]. Цей Закон закладає умови для посилення співпраці державних органів і бізнесу з вищими навчальними закладами, поєднання освіти з науковою діяльністю, сучасним виробництвом та технологіями. Такі підходи в законі закладені з метою підготовки конкурентоспроможного людського капіталу для високотехнічного та інноваційного розвитку України, самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави у кваліфікованих фахівцях [8].

В проєкті Концепції розвитку освіти в Україні на період 2015-2025 рр. передбачено заходи з реорганізації системи управління, фінансування і менеджменту освіти шляхом децентралізації, дерегуляції, забезпечення інституційної, академічної та фінансової автономії закладів освіти [11].

Важливим кроком до розроблення механізмів упровадження інвестиційної політики України в галузі вищої освіти стали «Концептуальні засади реформування публічного фінансування та управління закладами вищої освіти» [9], презентація яких відбулася 24 грудня 2019 року у Міністерстві освіти та науки України. Цей документ передбачає реалізацію пріоритетів щодо зміни підходів до розподілу бюджетних коштів та фінансування ЗВО загалом, управлінської автономії, оновлення правил роботи з ректорами, створення нових наглядових органів та розширення можливостей для освіти дорослих тощо [9].

Заслуговує на увагу формула фінансування ЗВО, представлена у вищезазначеному документі [9], відповідно до якої з 1 січня 2020 року заплановано

отримання ЗВО коштів залежно від «політичних показників» (масштаб університету; регіональний коефіцієнт; контингент студентів) та показників якості (працевлаштування випускників (з 2021 року); обсяг коштів на дослідження, які університет залучає з позабюджетних джерел; позиції у міжнародних рейтингах) [9]. Проте, на нашу думку, ця формула має бути перевіреною й зкорельованою з урахуванням практики її застосування.

Вважаємо, що «Концептуальні засади реформування публічного фінансування та управління закладами вищої освіти» [9] створюють нормативно-організаційне підґрунтя для подальшої реалізації практики державно-приватного партнерства, запровадження механізмів залучення коштів з позабюджетних джерел, зокрема через упровадження інвестиційних програм розвитку ЗВО. Наприклад, Криворізький державний педагогічний університет став базою для реалізації проєкту «Пілотна ініціатива інфраструктурної та програмної модернізації діяльності Центру сприяння працевлаштування студентів та випускників університетів» в рамках державно-приватного партнерства [10; 12]. Згідно цього проєкту державний партнером було визначено університет, а приватним – компанію, яка за власною ініціативою вклала власний прибуток у розвиток державного партнера шляхом підтримки одного із напрямів його діяльності. Результатом цієї співпраці стало підвищення рівня роботи з учнями шкіл для популяризації університету та приватного партнера; апробації, побудови та розвитку міжсекторальних зв'язків між всіма учасниками освітнього процесу (студент – університет – роботодавець); реалізації однієї зі стратегічних цілей «Стратегічного плану розвитку міста до 2025 року» [13]; побудови якісної цільової роботи в напрямі працевлаштування до бізнес-партнера випускників, після завершення навчання в університеті. Іншим результатом реалізації цього державно-приватного партнерства стало розуміння відсутності дієвих механізмів реалізації ЗУ «Про державно-приватне партнерство» [6], а також відсутність нормативних актів, які б визначали пріоритети освітньої політики у сфері інвестування вищої школи.

На підставі викладеного можна зробити **висновок**, що підвищенню ефективності упровадження інвестиційної політики України у галузі вищої освіти сприятиме чітке визначення її цільових настанов, а також реалізація комплексу заходів і перспектив розвитку інвестиційної діяльності ЗВО для кореляції з реальними потребами ринку праці.

Перспективною подальших досліджень є обґрунтування якісно нових механізмів системи освітнього інвестування з урахуванням прогнозу стану ринку праці (національного та регіонального), запитів держави і суспільства, інтересів стейкхолдерів.

### **Список використаних джерел:**

- 1.Бобрицька В.І. Аксіологічний дискурс освітньої політики в контексті сучасних суспільних викликів. *Освітня політика: філософія, теорія, практика* [монографія] / За ред. В. П. Андрущенка. К. : Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2015. С.143-168.
- 2.Бобрицька В.І. Сучасні освітні реформи в Україні: досягнення й новітні виклики. *Вісник Національного авіаційного університету*. Серія: Педагогіка. Психологія: зб. наук. пр. К. : Вид-во Нац. авіац. ун-ту «НАУ-друк», 2019. Вип. 2 (14), с. 16-22.
- 3.Гриценко Л. Державна інвестиційна політика : сутність, цілі та завдання. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.kntu.kr.ua/doc/zb\\_22\(2\)\\_ekon/stat\\_20\\_1/](http://www.kntu.kr.ua/doc/zb_22(2)_ekon/stat_20_1/) 15.pdf

4.Дослідження сфери освіти в Україні (до більшої результативності, справедливості та ефективності) / Аналітичний центр CEDOS. 2019. [Електронний ресурс]. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/790931568661644788/pdf/Overview.pdf>

5.Закон України «Про вищу освіту», прийнятий Верховною Радою України від 01.07.2014 року № 1556-VII. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>

6.Закон України «Про державно-приватне партнерство», ухвалений 01 липня 2010 року Верховною Радою України (зі змінами від 03 жовтня 2019 року). [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>

7.Інвестування в Україні в умовах глобалізації: монографія / за ред. В. Г. Федоренка, І. М. Грищенко, Т. Є. Воронкової. К. : ТОВ «ДКС Центр», 2016. 324 с.

8.Кожем'якіна С. М. Інвестиції у сферу вищої освіти України: необхідність структурних змін. *Ефективна економіка*. №7, 2016. Електронний ресурс. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5064>

9.Концептуальні засади реформування публічного фінансування та управління закладами вищої освіти. Офіційний веб-сайт МОН України. [Електронний ресурс]. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/visha-osvita/forum-vishoyi-osviti/konceptsiya-reformuvannya-vishoyi-osviti>

10.Презентація студентських ініціатив. Телерадіокомпанія «Рудана» (від 19 березня 2019 року). [Електронний ресурс]. URL: <https://rudana.com.ua/videos/prezentaciya-studentskyh-initsiatyv>

11.Проект Концепції розвитку освіти в Україні на період 2015 – 2025 років. [Електронний ресурс]. URL: [http://tnpu.edu.ua/EKTS/proekt\\_koncept.pdf](http://tnpu.edu.ua/EKTS/proekt_koncept.pdf)

12.Спільні ініціативи для кращого майбутнього: на базі КДПУ відбулася презентація двох модернізаційних проектів. Криворізький державний педагогічний університет (від 19 березня 2019 року). [Електронний ресурс]. URL: <https://kdpu.edu.ua/press-centre/novyny/hromadske-zhyttia/7210-spilni-initsiatyvy-dlya-krashchoho-maybutnogo-na-bazi-kdpu-vidbulasya-prezentatsiya-trokh-modernizatsiynykh-proektiv.html>

13.Стратегічний план розвитку міста Кривого Рогу на період до 2025 року. Офіційний вебсайт Криворізької міської ради та її виконавчого комітету. [Електронний ресурс]. URL: [https://kr.gov.ua/ua/st/pg/100415583959267\\_s/](https://kr.gov.ua/ua/st/pg/100415583959267_s/)

14.Bobrytska V. Axiological Azimuths of the Global Educational Policy. *Proceedings of the National Aviation University*. 2016. Том. 67. № 3. С. 89-97.

**Тетяна КАГАНОВСЬКА**, доктор юридичних наук., професор, декан юридичного факультету ХНУ ім. В. Н. Каразіна, Заслужений юрист України

## **ІННОВАЦІЙНИЙ ПІДХІД НА ВИБІР ПРОФЕСІЇ АБО ЗМІНУ ПРОФЕСІЙНОГО КУРСУ: ОРГАНІЗАЦІЙНІ АСПЕКТИ**

У наш час можна вести тривалі бесіди про важливість якості освіти, про необхідність осучаснення навчального процесу новими методами, формами, засобами і підходами, про велику конкурентоздатність на сучасному ринку праці, про відповідальність, відданість, надійність працівника тощо. Мало що ще більш нового можна навести в якості інноваційних освітніх технологій, крім загальної комп'ютеризації, доступу до бібліотечних фондів у електронному вигляді,

імітаційні технології з максимальним наближенням до реальної діяльності, багато занять практичного спрямування із застосуванням баз практик і, як свідчить ситуація сьогодення, – можливість ЗВО та здобувачів вищої освіти бути залученими до процесу дистанційного навчання тощо.

Як-то кажуть, з власного досвіду маємо детальну обізнаність з цього питання, оскільки дотичні до підготовки фахівців для роботи у галузі юриспруденції, які, зокрема, можуть також працювати в органах публічної влади.

Вибір професії – без сумніву відповідальний крок. За ним – наступний. Професійна діяльність. Далі – третій крок – пошук/вибір місця роботи. Звісно, ми можемо скільки завгодно переконувати і запевняти будь-кого, що перші два кроки, як кохання – раз і на завжди. Але, ні. Дозволю собі таке вільнодумство. Буває, що вже подолав ці кроки і відповідально чекаєш на велике щастя і внутрішній спокій, але такі відчуття тебе не відвідують. А буває, що спершу, ніби вони й з'явилися в твоїй голові, а з часом зникли і ти знову внутрішньо неспокійний і не вдоволений ні собою, ні життям. Як жити далі?!

Отже, незважаючи на негативний вплив кризи на ринок праці, ти не повинен продовжувати працювати на роботі, нещасливо проживаючи своє життя. Якщо ти відчуваєш байдужість або, що ще гірше, відразу до своєї роботи, ніщо тебе не мотивує, і ти сам собі не подобаєшся в тому, чим займаєтесь зараз, – значить, треба щось міняти. Далеко не завжди все вирішується зміною роботи. Нерідко, щоб знову знайти професійну гармонію, потрібно все почати заново, змінивши напрямок своєї кар'єри.

Як вийти з кар'єрного глухого кута і зрозуміти, куди рухатися далі ?! Щоб вийти з кар'єрного глухого кута, вкрай важливо зрозуміти, чи дійсно ти перебуваєш у глухому куті, або просто втомився чи потребуєш сну. В іншому випадку – ризикуєш «наламати дров», різко звільнившись і кинувшись на першу-ліпшу вакансію, яка тобі насправді не потрібна. У підсумку знову опинишся там, звідки починав, тобто в глухому куті.

Щоб розставити всі крапки над «і», візьми відпустку хоча б на два тижні. Бажано на цей період виїхати з міста, усамітнитися в тихому, спокійному місці і присвятити весь цей час собі. По можливості вимкни всі гаджети (або хоча б періодично це роби) і уважно слухай себе. Приблизно на другий тиждень твій відпочилий мозок почне вказувати тобі на те, що дійсно важливо. Залежно від внутрішніх відчуттів ти зрозумієш, чи зможеш продовжувати працювати в тій же компанії і тій же сфері або ж тобі потрібно почати все з самого початку, заново віднайти себе.

Заново віднайти себе – не щось абстрактне. Наприклад, пройди тест-запитальник, в основі якого лежить традиційна модель успіху, яка об'єднує в собі те, чим ти любиш займатися, що у тебе виходить найкраще і за що добре платять, або, іншими словами, за що готові платити. Для початку тобі слід визначитися з власними інтересами, з тими завданнями, які надихають тебе найбільше, чому ти готовий присвячувати свій вільний час й інвестувати свою енергію.

Отже, дай відповідь на такі питання: 1. Що тобі найбільше подобалося робити в дитинстві? Куди постійно хотілося направляти свою енергію? 2. Що тобі подобається робити зараз? Чому присвячуєш свій вільний час? 3. А що, навпаки, не подобається? Що найчастіше відкладаєш «на потім»? 4. Яка справа здатна

захопити тебе настільки, що ти забуваєш про час? 5. Займаючись якою справою ти відчуваєш максимальний підйом енергії і натхнення? 6. Виконуючи які завдання ти максимально розкриваєшся творчо? 7. Що вражає найбільше? Які вміння та досягнення інших людей тебе надихають і захоплюють найбільше?

Якщо відповіді на те чи інше питання не маєш – не поспішай. Присвяти самоаналізу стільки часу, скільки потрібно. Розписуй все максимально докладно. Не соромся «дурних», на перший погляд, думок або спогадів – вони можуть стати джерелом важливої інформації. Після того, як ти відповіси на всі питання, виділи топ-7 речей, які повторюються з відповіді у відповідь. Це і буде твоя «карта натхнення». Потім тобі потрібно скласти ще одну карту – «здібностей і талантів». Ти маєш зрозуміти, що у тебе виходить робити найкраще. Карта здібностей – друга важлива складова в пошуках себе. Цього разу тобі потрібно буде відповісти на такі питання: 1. Що тобі давалося і продовжує даватися легко? 2. Які предмети в школі та університеті тобі давалися найлегше? 3. Завдяки яким якостям і здібностям ти є успішним вже сьогодні? Що, на твій погляд, є причиною твого успіху? 4. У розвиток яких своїх здібностей ти інвестуєш найбільше часу? 5. З яких питань до тебе найчастіше звертаються за порадою і підтримкою? 6. У чому ти є експертом, і це підтверджується в навколишньому світі (сертифікати, нагороди, професійне визнання колег і керівництва)? 7. Які твої сильні сторони? За що б тебе похвалив начальник, колеги, клієнти, партнери (окремо)?

Як і у випадку з попереднім переліком питань, виділи топ-7 речей, які повторюються.

Контрольний «постріл»: зона успіху Коли ти даси відповідь на всі питання, порівняй два списки, виділивши загальні ключові моменти, і об'єднай їх в окремий список. Склади перелік з топ-3. Те, що в результаті у тебе вийде, – це твоя зона успіху. Те, в чому ти будеш успішним і те, що буде приносити тобі максимальне задоволення.

Що робити далі? Переглянь фінальний список і подумай, де ти зможеш займатися тим, що тобі дійсно подобається, застосовувати свої таланти – як всередині своєї компанії, так і за її межами. Якщо ти розумієш, що, швидше за все, будеш відкривати власний бізнес, обов'язково проаналізуй, що потрібно ринку за сегментами, які його потреби в продуктах, послугах та компетенціях, у що готові інвестувати кошти, і що можеш зі свого списку талантів запропонувати ти. Завдяки такому аналізу ти і знайдеш власний напрямок для подальшого розвитку.

І останній важливий момент. Щоб остаточно переконатися, що ти все правильно зробив, уяви, ніби вже не можна нічого змінити. Що твій професійний вибір – це остаточно і безповоротно, і тобі потрібно буде цьому присвятити все життя. Що відчуваєш при цьому? Якщо ти байдужий у цю мить, або тебе не влаштовує такий варіант, тоді доведеться виконати всі кроки з самого початку, відповісти заново на всі питання. Якщо ж тобі комфортно, вітаємо тебе, ти на правильному шляху.

Сьогодні, в умовах існування правової держави та формування громадянського суспільства, питання забезпечення всіх його сфер у цілому та державного апарату зокрема висококваліфікованими, компетентними і конкурентоздатними фахівцями є вкрай актуальним. Успіх соціально-економічних і політичних зрушень багато в чому залежить саме від ефективної діяльності

органів державної влади всіх рівнів, тому без сумніву підготовка держслужбовців має бути якісною і ефективною, про що варто пам'ятати всім, дотичним до цього процесу, і здійснювати його відповідально. Майбутнім фахівцям, у свою чергу, варто до вибору професії підходити теж відповідально, однак, якщо виникне необхідність, то не боятися змін і перетворень на своєму життєвому шляху.

**Оксана БАБЕНКО**, кандидат педагогічних наук,  
директор Слов'янського педагогічного ліцею Слов'янської міської ради  
Донецької області, доцент кафедри менеджменту ДВНЗ  
«Донбаський державний педагогічний університет»

## **ДО ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОГО АУДИТУ ЗАКЛАДІВ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ (ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ)**

На сучасному етапі впровадження освітніх реформ особливої актуальності набуває поняття «інституційний аудит закладів загальної середньої освіти» – новий формат співпраці між школами та державою, фактор демократизації й забезпечення якості освіти в цілому. У Законі України «Про освіту» [4] інституційний аудит визначено як важливий чинник зовнішнього забезпечення якості освіти, комплексну зовнішню перевірку та оцінювання освітніх і управлінських процесів закладу освіти, що забезпечує його ефективну роботу та сталий розвиток.

У контексті активізації дискусії про ефективність системи аудиту в освіті й запровадження його як форми державного контролю актуальними є дослідження Й. Даньківа, М. Лучка, М. Остап'юка, В. Немченка, О. Редька, В. Андрєєва, О.Петрик [3], І.Погрібного, де вченими розглянуто сучасні підходи до здійснення економічного аудиту з використанням світового і європейського досвіду, проте на сьогодні не розробленою залишається проблема освітнього аудиту; аналіз теоретичного і практичного аспектів досліджуваної проблеми дає змогу констатувати відсутність розгляду питання організації системи внутрішнього аудиту закладів загальної середньої освіти (далі ЗЗСО); невизначеність меж повноважень органів громадського самоврядування, у тому числі учнівського, у проведенні інституційного аудиту ЗЗСО. Тож виникає необхідність розгляду зазначених питань у межах теорії й практики інституційного аудиту закладів загальної середньої освіти.

Визначення дефініції «інституційний аудит закладів загальної середньої освіти» у науковій літературі на сьогодні відсутнє, тож покли-каємося на визначення цього поняття, подане в чинних освітніх документах: *інституційний аудит – це комплексна зовнішня перевірка та оцінювання освітніх і управлінських процесів закладу освіти (крім закладів вищої освіти), які забезпечують його ефективну роботу та сталий розвиток* [4].

Інституційний аудит покликаний зруйнувати усталені стереотипи про те, що державні органи лише контролюють та карають. Адже однією з його цілей є конструктивна співпраця й постійна комунікація держави зі школами, надання допомоги та рекомендацій щодо розбудови й покращення якості освіти, що й



відрізняє таку форму перевірки від колишньої атестації закладів освіти як основної форми державного *контролю* минулих років, спрямованої на визначення ефективності роботи школи відповідно до державних стандартів.

Метою проведення інституційного аудиту є оцінювання якості освітньої діяльності закладу освіти та вироблення рекомендацій щодо підвищення якості, удосконалення внутрішньої системи забезпечення якості освіти, приведення освітнього й управлінського процесів у відповідність із вимогами законодавства та ліцензійними умовами.

Актуальним є зауваження Закону України «Про освіту» щодо *визначної ролі органів громадського самоврядування* в колективному розв'язанні питань організації та забезпеченні освітнього процесу в закладі освіти, захисті прав та інтересів учасників освітнього процесу, організації дозвілля та оздоровлення, громадському нагляді (контролі) та в управлінні закладом освіти в межах повноважень, визначених законом та установчими документами закладу освіти [4]. Статтею 28 Закону передбачене *право органів громадського самоврядування здобувачів освіти* брати участь у забезпеченні освітнього процесу й громадському контролю за дотриманням запланованого розвитку в закладі освіти [4].

Наказом Міністерства освіти і науки України від 09 січня 2019 року № 17 [2] затверджено Порядок проведення інституційного аудиту закладів загальної середньої освіти, де визначено механізм його проведення в ЗЗСО відповідно до Законів України «Про освіту», «Про повну загальну середню освіту», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Зокрема, у документі визначено напрями оцінювання освітніх і управлінських процесів закладу освіти та внутрішньої системи забезпечення якості освіти:

- *освітнє середовище закладу освіти* (забезпечення комфортних і безпечних умов навчання та праці; створення освітнього середовища, вільного від будь-яких форм насильства та дискримінації; формування інклюзивного, розвивального та мотивуючого до навчання освітнього простору);

- *система оцінювання здобувачів освіти* (наявність відкритої, прозорої і зрозумілої для здобувачів освіти системи оцінювання їх навчальних досягнень; застосування внутрішнього моніторингу, що передбачає систематичне відстеження та коригування результатів навчання кожного здобувача освіти; спрямованість системи оцінювання на формування в здобувачів освіти відповідальності за результати свого навчання, здатності до самооцінювання);

- *педагогічна діяльність педагогічних працівників* закладу освіти (ефективність планування педагогічними працівниками своєї діяльності, використання сучасних освітніх підходів до організації освітнього процесу з метою формування ключових компетентностей здобувачів освіти; постійне підвищення рівня професійної компетентності та майстерності педагогічних працівників; налагодження співпраці зі здобувачами освіти, їх батьками чи іншими законними представниками, працівниками закладу освіти; організація педагогічної діяльності та навчання здобувачів освіти на засадах академічної доброчесності);

- *управлінські процеси закладу освіти* (наявність стратегії та системи планування діяльності закладу, моніторинг виконання поставлених цілей і завдань; формування відносин довіри, прозорості, дотримання етичних норм;

ефективність кадрової політики та забезпечення можливостей для професійного розвитку педагогічних працівників; організація освітнього процесу на засадах людиноцентризму, прийняття управлінських рішень на основі конструктивної співпраці учасників освітнього процесу, взаємодії закладу освіти з місцевою громадою; формування та забезпечення реалізації політики академічної доброчесності).

Для проведення інституційного аудиту в закладі освіти Державна служба якості освіти України, її територіальний орган створюють експертну групу. Документом передбачено залучення до інституційного аудиту представників громадськості [2], проте на сьогодні в документі не визначено межі повноважень органів громадського самоврядування в проведенні інституційного аудиту ЗЗСО. На нашу думку, залучення громадськості й учнівської спільноти до оцінювання діяльності закладів загальної середньої освіти за окремими напрямками необхідне й нагальне.

Розглянемо, зокрема, *напрямок створення освітнього середовища, вільного від будь-яких форм насильства та дискримінації*:

У Додатку до Порядку проведення інституційного аудиту закладів загальної середньої освіти відповідно до пункту 6 (створення освітнього середовища, вільного від будь-яких форм насильства та дискримінації) визначено такі критерії оцінювання освітніх і управлінських процесів закладу освіти та внутрішньої системи забезпечення якості освіти [1]:

1. Заклад освіти планує та реалізує діяльність щодо запобігання будь-яким проявам дискримінації, булінгу в закладі.

2. Правила поведінки учасників освітнього процесу в закладі освіти забезпечують дотримання етичних норм, повагу до гідності, прав і свобод людини.

3. Керівник та заступники керівника (далі – керівництво) закладу освіти, педагогічні працівники протидіють булінгу, іншому насильству, дотримуються порядку реагування на їх прояви.

На нашу думку, об'єктивне оцінювання означених критеріїв можливе лише за умови активного залучення органів учнівського самоврядування, системності такої діяльності, деталізації й розширення критеріїв у Порядку проведення інституційного аудиту ЗЗСО, розробки інструментарію оцінювання показників діяльності закладів загальної середньої освіти, що зумовлює

- подальший перегляд інших освітніх документів, програм з метою чіткого визначення критеріїв оцінювання параметру «створення освітнього середовища, вільного від будь-яких форм насильства та дискримінації»,

- подальший розгляд проблеми визначення місця і ролі органів громадського самоврядування, у тому числі учнівського самоврядування ЗЗСО, у проведенні інституційного аудиту закладів загальної середньої освіти.

### ***Список використаних джерел:***

1. Додаток до Порядку проведення інституційного аудиту закладів загальної середньої освіти (пункт 6) Критерії оцінювання освітніх і управлінських процесів закладів освіти та внутрішньої системи забезпечення якості освіти. URL:

<https://nus.org.ua/wp-content/uploads/2019/04/nakaz-audit-stranytsy-10-14.pdf> (дата звернення 09.04.2020).

2. Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Порядку проведення інституційного аудиту закладів загальної середньої освіти від 09.01.2019 № з0250-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0250-19> (дата звернення 09.04.2020).

3. Петрик О.А. Стан та перспективи розвитку аудиту в Україні: методологічні та організаційні аспекти: автореф. дис. ... д-ра економічних наук: 08.06.04 / Київ, 2004. 27 с.

4. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII Дата оновлення 16.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення 09.04.2020).

*Людмила БЕГЕЗА, доцент кафедри психології Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України*

## **ІНТЕРАКТИВНІ ФОРМИ НАВЧАННЯ ЯК ЧИННИК ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ ОСОБИСТОСТІ**

У літературі існує велика кількість класифікацій класичних методів пізнання та засвоєння інформації, які об'єднуються на основі однієї або кількох загальних ознак, метою яких є пошук, засвоєння, трансляція знань, умінь і навичок. Разом із традиційними методами опанування інформації у навчальному процесі застосовуються інтерактивні методи, які допомагають відпрацювати практичні уміння та навички.

М. Кларін, розглядаючи проблеми інноваційного та інтерактивного навчання, стверджує, що «...це спеціальна форма організації пізнавальної діяльності слухачів, що включає конкретні цілі, а саме створення комфортних умов навчання, за допомогою яких особистість відчуває свою успішність, свою інтелектуальну спроможність, що робить продуктивним сам процес навчання» [3].

У педагогіці «інновація» інтерпретується як нововведення, що поліпшує хід і результати навчально-виховного процесу [1].

У психолого-педагогічній літературі поняття «інтерактив» розуміють як принцип організації і функціонування педагогічного, психологічного, інформаційно-технологічного спілкування в режимі діалогу учасників взаємодії. Головним завданням інтерактивного навчання є активний навчальний процес постійної взаємодії всіх учасників співпраці.

Інтерактивні методи навчання сприяють реалізації трьох сторін спілкування: комунікативної (обмін інформацією); інтерактивної (вироблення стратегії і координації спільних дій); перцептивної (сприйняття і розуміння одини одного). Встановлено, що в умовах діалогічного навчального спілкування спостерігається підвищення якості сприйняття, покращується робота пам'яті, інтенсивно розвиваються такі психічні властивості особистості, як: стійкість та концентрація уваги, уміння її розподіляти; дедуктивні та індуктивні властивості мислення; здатність аналізувати діяльність партнера, бачити його мотиви, цілі уяви (в даному

випадку мається на увазі уміння ставити себе на місце інших). В процесі спілкування відбувається виховання культури почуттів, емоцій, розвиток здатності до співчуття, співпереживання, здібностей управління своєю поведінкою, пізнати самого себе [5].

Основними характеристиками інтерактивного навчання є:

- мотивація творчої професійної діяльності;
- застосування різних форм навчально-пізнавальної діяльності сприяє активізації усіх учасників навчання;
- створення атмосфери взаємопідтримки у вирішенні поставлених задач.

У залежності від *мети навчання*, виділяють такі групи інтерактивного навчання [2; 4; 6]:

1. Творчі завдання.
2. Робота в малих групах.
3. Навчальні ігри (рольові, ділові, освітні).
4. Використання суспільних ресурсів (запрошення фахівця, екскурсії).
5. Соціальні проекти. (змагання, виставки, вистави тощо)
6. Розминки-руханки.
7. Вивчення та закріплення нового інформаційного матеріалу (інтерактивна лекція, робота з наочним посібником, кожен вчить кожного (рівний – рівному) та ін.
8. Робота з документами (створення документів, письмова робота по обґрунтуванню своєї позиції та ін.).
9. Обговорення складних і дискусійних проблем (проектний метод, шкала мені ний, дискусія, дебати, симпозіум.
10. Вирішення проблем (мозковий штурм, дерево рішень, переговори і медіація).

Залежно від *форми організації* інтерактивні технології умовно ділять на чотири групи [2; 4; 6]:

1. Інтерактивні технології кооперативного навчання (тренінги різної спрямованості; навчання в парах; ротаційні трійки; два - чотири - всі разом; «карусель»).
2. Інтерактивні технології кооперативно - групового навчання (обговорення проблеми в загальному колі; «мікрофон»; незакінчені пропозиції; мозковий штурм; навчаючи - вчуся; «акваріум»; броунівський рух; «дерево рішень»; рішення проблеми).
3. Технології ситуативного моделювання (рольове розігрування ситуацій; провокації / симуляції; спрощене слухання та ін.)
4. Технології обробки дискусійних питань (метод - прес; «займи позицію»; «зміна позиції»; шкала думок; дискусія; дебати та ін.).

Останнім часом поширення набувають інтерактивні форми навчання із залученням інтернет-ресурсів: мультимедійні технології, система дистанційного навчання в режимі он-лайн (відео-конференції, семінари, майстер-класи та ін.).

Практика свідчить, що інтерактивні методи навчання допомагають отримати та засвоїти значно більший обсяг інформації, сприяють зростанню його професійних умінь і навичок, формуванню критичного мислення, розвитку

комунікативних навичок і самопрезентації. Використання системи інтерактивного навчання:

- розвиває комунікативні вміння і навички; допомагає встановленню емоційних контактів, толерантного сприйняття альтернативної думки; розвиває навички формулювати та аргументувати власну думку;
- вирішує перцептивну задачу спілкування, розвиває уміння аналізувати навчальну інформацію, творчо підходити до засвоєння навчального матеріалу;
- розвиває науково-дослідні навички (аналіз, синтез, індукція, дедукція, постановка цілей та ін.); моделювання практичних ситуацій; засвоєння навичок проектної діяльності, самостійної роботи при виконання творчих робіт;
- забезпечує розвиток навичок будувати конструктивні взаємини в групі, визначати своє місце в ній, попереджувати та конструктивно вирішувати конфлікти, шукати компромісні рішення, навчаючись працювати в команді.

### ***Список використаних джерел:***

1. Захарчук Т. В. Інноваційні технології навчання в сучасній школі [Електронний ресурс] / Т. В. Захарчук. URL: [http://muzicteacher.at.ua/publ/innovacijni\\_tekhnologiji\\_navchannja\\_v\\_suchasnij\\_shkoli/1-1-0-5](http://muzicteacher.at.ua/publ/innovacijni_tekhnologiji_navchannja_v_suchasnij_shkoli/1-1-0-5).
2. Інновації у вищій освіті: проблеми, досвід, перспективи : монографія / П.Ю. Саух [та ін.]. Житомир: Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2011. 443 с.
3. Кларин М. В. Интерактивное обучение – инструмент освоения нового опыта / М.В.Кларин // Педагогика. – 2000. – № 7. – С. 12–18.
4. Пометун, О. І. Інтерактивні технології навчання: Теорія, досвід: метод. посіб./ О. І. Пометун; авт.-укл.: О. Пометун, Л. Пироженко. К.: А.П.Н., 2002. 136 с.
5. Сіроштан О. В. Інтерактивні методи навчання в процесі професійної підготовки майбутніх соціальних працівників / О. В. Сіроштан // Соціальна педагогіка: теорія та практика. – 2012. – № 1. – С. 85-90.
6. Сисоєва С.О. Інтерактивні технології навчання дорослих: навчально-методичний посібник / НАПН України, Педагогічної освіти і освіти дорослих. К.: ВД «ЕКМО», 2011. – 324 с.

***Лариса ВОРОНА***, кандидат педагогічних наук,  
заступник директора Россошенської гімназії з наукової роботи,  
докторант кафедри педагогіки Луганського національного університету  
імені Тараса Шевченка

## **РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ПОЗАШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ ЯК ПРІОРИТЕТНОГО НАПРЯМКУ РОБОТИ З УЧНІВСЬКОЮ МОЛОДДЮ**

Зацікавленість питаннями організації вільного від навчання часу дітей свідчить про актуальність даної проблеми суспільного життя багатьох цивілізованих країн, які дбають про своє майбутнє. Сьогодні відчувається посилення уваги держави, соціальних служб і закладів освіти до проведення дітьми і молоддю вільного часу, пошуку сучасних дозвіллевих форм, які б

відповідали новій політичній і соціокультурній ситуації. Вміла та ефективна організація вільного від навчання часу учнівської молоді дає можливість уникнути багатьох проблем – соціальної занедбаності, негативних впливів, шкідливих звичок, дитячої агресії. Надання підліткам великого вибору освітніх послуг в після урочний час є метою молодіжної політики більшості розвинених країн світу. Осередками піклування про дітей у позаурочний час є заклади позашкільної освіти.

У європейській освітній практиці освіту у вільний від навчання час досить часто називають не позашкільною, а неформальною (у Міжнародному стандарті класифікації освіти, розробленому ЮНЕСКО, використовується лише один термін – «неформальна освіта»), що пояснюється неформальним характером діяльності. Особливістю неформальної освіти європейських країн є те, що вона орієнтована на запити сімей, дітей і молоді. Загальноприйнятою є практика міжнародних обмінів, конференцій. Заклади позашкільної освіти відрізняються змістом, структурою, але мають спільну мету – організувати діяльність дітей у вільний від навчання час, забезпечити реалізацію їх потреб, запитів та інтересів у самореалізації, соціалізації, включенню в суспільні відносини, розвивати творчі здібності дітей у сфері культури, мистецтва, техніки, туризму та краєзнавства, екології, спорту, наукових знань тощо. Навчання учнів в закладах позашкільної освіти є ефективним, якщо ці заклади успішно реалізують функції організації вільного часу, який витрачається за бажанням особистості для задоволення її духовних потреб у спілкуванні, засвоєнні нових знань, розваг і розвитку творчих здібностей. Офіційно позашкільна освіта функціонує в багатьох країнах світу. Більше двадцяти років, як створена Європейська Асоціація позашкільної освіти (EAICY), штаб квартира якої знаходиться у м. Прага.

Позашкільна освіта в Україні є складовою системи безперервної освіти, визначеною Конституцією України, Законом України «Про освіту», «Про позашкільну освіту» і спрямована на розвиток здібностей та обдарувань вихованців, задоволення їх інтересів, духовних запитів і потреб у професійному визначенні. Зазначені документи визначають державну політику у галузі позашкільної освіти і спрямовані на: створення умов для здобуття вихованцями, учнями та слухачами додаткової освіти; збереження та розвиток мережі державних та комунальних закладів позашкільної освіти; об'єднання можливостей та зусиль органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, батьків, громадських організацій на розвиток та функціонування закладів позашкільної освіти [1].

В стратегії розвитку позашкільної освіти серед пріоритетних напрямів державної політики виокремлено такі завдання:

- здійснити реалізацію освітньої політики у сфері позашкільної освіти як одного з пріоритетних завдань держави, розвиток системи позашкільної освіти України відповідно до сучасних умов, світових тенденцій і викликів;
- забезпечити рівний доступ до позашкільної освіти, розвиток мережі закладів позашкільної освіти, відповідність інфраструктури позашкільної освіти України потребам і запитам населення, середовище, сприятливе для навчання впродовж життя;

- модернізувати зміст, форми та методи позашкільної освіти на основі світових та національних надбань, усталених традицій та сучасних підходів;
- забезпечити зростання професійної компетентності педагогічних працівників, відповідальність за результати освітньої діяльності;
- підвищити роль суспільних інституцій, батьків, громадськості у розвитку позашкільної освіти, забезпечення її престижу [1].

Варто зазначити, що для успішної реалізації державної політики у сфері позашкільної освіти, важливо звернути увагу на виконання законодавства в плані фінансування закладів; збереження мережі закладів позашкільної освіти (особливо зараз в час створення об'єднаних територіальних громад); підготовки педагогічних працівників для закладів позашкільної освіти; створенні належного освітнього середовища для вихованців; перегляду нормативно-правової бази.

#### ***Список використаної літератури:***

1. Концепція розвитку позашкільної освіти UBL: [https://cev-shostka.com.ua/2019/Dokumentaciya/strategija\\_rozvitku\\_pozashkil\\_noi\\_osviti\\_2018.pdf](https://cev-shostka.com.ua/2019/Dokumentaciya/strategija_rozvitku_pozashkil_noi_osviti_2018.pdf).
2. Науменко Р.А. Державне регулювання розвитком позашкільної освіти в Україні UBL: <http://academy.gov.ua/ej/ej2/txts/galuz/05nrapou.pdf>.

***Наталія ЗАГОРОДНЯ***, доцент кафедри управління персоналом  
та економіки праці ІПКДСЗУ  
***Діна КУЧЕРЕНКО***, доцент кафедри менеджменту ІПКДСЗУ

## **РОЗВИТОК ІННОВАЦІЙ В СУЧАСНОМУ ОСВІТНЬОМУ ПРОСТОРІ**

Останні дослідження розвитку процесу інновацій в окремих країнах і в цілому в світі свідчать, що цей процес є нелінійний, спонтанний, багатофакторний. Основною ознакою є те, що для його реалізації вимагається залучення сучасних наукових надбань та освічених працівників. Дана ознака є також необхідною, що і визначає основні тенденції процесу навчання, підвищення кваліфікації та перекваліфікації.

Питання сучасної освіченості є складним та багатоплановим. В забезпеченні розвитку постіндустріальної економіки вища освіта посідає особливе місце. Адже будь-які інновації створює людина, працівник, який мусить мати певний та доволі високий рівень знань, навичок та умінь, що можливо досягти лише через ефективну освітню систему.

Нові економічні умови потребують, аби освітні заклади (освіта) та провідні компанії (бізнес) знаходили якнайбільше “ліній перетину”, налагоджували ефективну співпрацю, впроваджували спільні проекти виробничого навчання. Вищі навчальні заклади мають орієнтуватися на введення стандартів та методик так званої бізнес-освіти, коли основне навчальне навантаження побудоване на опануванні знань та навичок, за допомогою яких можна розв’язати конкретні виробничі (бізнесові, технологічні тощо) проблеми.

Сучасний світ повністю автоматизується . Так, враховуючи вимоги часу у 2016 р. Міністерство економіки України збільшило державне замовлення на програмістів, на спеціалістів у сфері ІТ . Також було збільшено кількість місць на інженерні, а саме технічні спеціальності [308]. Така тенденція свідчить про намагання національної класичної освіти відповідати викликам часу.

В умовах постіндустріальної економіки набуває поширення нове явище – потужна система корпоративної освіти . Оскільки великі компанії зазвичай виступають як агенти глобальної інноваційної системи , вони мають оперативно реагувати на виклики конкурентного середовища, зокрема щодо підготовки та перепідготовки працівників.

Адже менеджмент таких компаній не може чекати , поки “традиційна освіта ” зрозуміє виклик і перебудується відповідно до вимог часу(на це можуть піти роки з урахуванням часу навчання у вузі). У сучасних умовах провідні компанії, що стали на шлях вартісного управління, змушені дбати про розвиток корпоративних систем виробничого навчання з огляду на запити конкретної компанії або навіть її підрозділів.

Сучасне поняття розвитку виділяє тільки ті інновації , які пов'язані з оновленням освітнього процесу , з його внутрішніми змістовними і функціональними змінами , перетворенням на щось нове . Причому у випадках розвитку йдеться про наростаючі , розгорнуті в часі і керовані якісні трансформації змісту навчання і освітньої діяльності (цінності, цілей, системи, процесу, результату).

Кумулятивний характер розвитку – накопичення цілеспрямованих змін числових величин і нечислових значень релевантних ознак - сприяє введенню педагогічних нововведень і закономірному становленню нового рівня організації освітнього процесу . До таких процесів відносять вдосконалення якості освіти і культури спілкування викладачів і студентів , розвиток бібліотечного і інформаційного обслуговування студентів , застосування нових педагогічних принципів і високих технологій навчання і так далі. В процесі введення інновацій є випадки дивергенції освітнього процесу , а також конвергенції – об'єднання різних напрямів навчання в єдиний процес.

Таким чином, для активізації створення інноваційного середовища в Україні актуальним сьогодні є процеси розвитку та вдосконалення таких складових , як нормативно-правова та організаційна підтримка , інфраструктурне та інтернет - забезпечення, інвестиційна та наукова база , комерціалізація технологій, а також розуміння ролі людського фактору та удосконалення системи управління людськими ресурсами на макрорівні.

На мікрорівні управління персоналом повинно враховувати вимоги часу і саме зараз переглядати і повністю змінювати старі парадигми відносин роботодавців, керівників різних рівнів та працівників.

Найважливішими особливостями сучасного процесу вдосконалення управління персоналом є створення довіри на підприємстві, що веде до розширення повноважень виконавців на місцях , заохочення інакомислення, децентралізації та диференціації; дозволяє змінити форми контролю, а саме – його звуження та заміну на інформацію . Спільне прийняття господарських рішень сприяє комплексному баченню проблем та цілісному підходу до людського потенціалу у взаємозв'язку зі стратегічними установками підприємства. Атмосфера взаємодовіри створює



корпоративну культуру інноваційного типу , яка є обов'язковою складовою сучасного процесу управління персоналом.

Вирішальним фактором суспільно-економічного розвитку суспільства є також сучасний етап науково -технічного прогресу, який прискорює свій рух , і принципово змінює світовий простір , світогляд людства, традиційні продуктивні сили та продуктивні відношення , глибоко впливає на людський фактор , організацію праці тощо.

Також важливою складовою сучасної економ іки є комп'ютерно-інформаційні технології. Ефективне використання інформації дає можливість максимально підвищити результативність виробництва, де основними факторами є автоматизацію та комунікацію . Сьогодні для інноваційно -інвестиційного розвитку необхідними є електроніка , програмування, комп'ютерне моделювання , нейроінформатика, лазерна техніка, ядерна та інша енергетика , електронно-іонно-плазмові технології, нові матеріали, нанотехнології, біотехнологія, живі системи, сучасний транспорт, будівельні технології, енергетика, екологія тощо.

За прогнозною інформацією Всесвітнього економічного форуму в Давосі (2016 р.) Четверта промислова революція принципово впливає на ринок праці. Так, за наступні 5 років буде відбуватися радикальна зміна професій, тобто навички, що вимагалися ринком впродовж десятиріч , стануть морально застарілими . За розрахунковими даними, в 2020 році приблизно 35% навиків сучасної виробничої сили будуть змінені. Більше ніж 47% робочих місць буде автоматизовано. З'являться нові робочі місця, які не існують сьогодні , але які будуть звичайними через 5 років [1].

На Всесвітньому економічному форумі в Давосі в 2016 році було визначено основні вимоги до майбутніх фахівців , що вплинуть на сферу зайнятості , професійні навички, найм персоналу в різних галузях та різних регіонах [2]. Так, на першому місці стоїть такий навик , як комплексне багаторівневе рішення проблем, що свідчить про широкий світогляд людини, його професійні знання та нетиповість мислення. Далі йде – критичне мислення, що дозволяє людині ставити під сумнів існуючі правила та змінювати обставини.

Сучасні авангардні технології свідчать про фундаментальні зрушення у розвитку продуктивних сил, бо базуються на кардинально інших принципах функціонування виробництва. Ці принципи, в тому числі, пов'язані з тим, що нові технології імітують певним чином дії людського мозку (комп'ютерна технологія, робототехніка, нейроінформатика), дії природи (біотехнологія, живі системи), що принципово змінює розуміння ролі людини в сучасному світі.

Авангардні технології дозволяють повністю змінити відношення до таких показників як продуктивність праці, трудоемність продукції. Оскільки працюючих на підприємствах з такими технологіями майже обмаль , то продуктивність праці зростає в десятки разів . Оскільки таке переналаштування закладено в програмі функціонування сучасного виробництва, то воно може здійснюватися оперативно в залежності від вимог і , що дуже важливо , майже ментально , що дає значну економію часу і дозволяє підприємству бути весь час в лідерах , випускаючи невеликі партії конкурентної продукції, постійно підлаштовуючись під вимоги часу та постійні зміни споживачів.

Важливими характеристиками авангардних технологій є те, що вони здійснюються ресурсозберігаючим шляхом (на основі застосування синтетичних і композиційних матеріалів); є екологічно чистими (замкнуті цикли виробництва із вторинним використанням виробничих відходів, очищенням стоків); надійно контролюються з метою досягнення заданої якості продукції на основі застосування досягнень електроніки; у разі застосування машин вимагають мінімальної кількості живої праці, а отже, і робочої сили.

Високі технології кардинально змінюють виробничий процес, а головне – місце людини в ньому, бо принципи впливають та змінюють продуктивні відношення. Ці технології характеризуються певними особливостями. Якщо вони базуються на процесах, то такі технології є майже безмашинними. З позиції новітніх технологій відбувається реальне вивільнення людини з процесу безпосереднього виробництва і формуються по суті “безлюдні” технології.

Підприємство з такими технологіями слід розглядати як систему, що самоорганізовується, тобто швидко реагує на зовнішні зміни, робить необхідні розрахунки, запити необхідного чи сама система себе перенастроює, не потребує людської праці, перенавчання фахівців, тому переналадка відбувається в найкоротші строки, що дає велику економію ресурсів і часу. Безумовно, основний поштовх робить людина, яка потім вивільняється з виробничого процесу і має лише функцію зовнішнього контролю.

Тому такі новітні технології змінюють світоуявлення, усю філософію взаємостосунків складових традиційного виробництва. Ця нова парадигма змінює світ в цілому, змінює взаємозв’язок складових виробничого процесу: предметів праці, знарядь праці, самої живої праці. Усвідомлюючи чи ні, людина принципово впливає на саму суть соціально-виробничих відносин: забирає такий елемент як жива праця, що веде до зникнення великої кількості традиційних професій, відмови від фахових знань, вивільнення працівників, зростання ринку праці, посилення соціальної нестабільності тощо.

### ***Список використаної літератури:***

1. The Human Factor As a Basis of Evolutionary Development. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ain.ua/2016/08/16/664313>.
2. Минэкономики увеличило госзаказ на IT-специалистов. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ain.ua/2016/08/16/664406>.
3. Кучеренко Д. Стратегії розвитку освітніх систем країн світу : Монографія / Д. Кучеренко, О. Мартинюк. – К.: ІПК ДСЗ, 2011. – 312 с.
4. Klaus Schwab. The Fourth Industrial Revolution. Crown Business, New York, 2017, 192 p.

*Євгенія КАЛЮЖНА, кандидат психологічних наук,  
доцент кафедри психології ІПК ДСЗУ,  
Андрій ВОВНА, психолог Качанівської ЗОШ І-ІІІ ступенів  
Підволочиської ОТГ*

## **КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ, КОНФІДЕНЦІЙНІСТЬ ТА НЕУПЕРЕДЖЕНІСТЬ У РОБОТІ ПРАКТИЧНОГО ПСИХОЛОГА**

**Актуальність дослідження, теоретико-методологічне обґрунтування проблеми.** Робота практичного психолога в закладах загальної середньої освіти покладає на фахівця ряд завдань, які він повинен виконувати згідно своїх посадових обов'язків та річного плану. Головними з цих завдань є психологічна діагностика, корекція і консультування. Є ще просвіта, навчальна діяльність, методична робота, але вони не є об'єктом дослідження у даному питанні, яке полягає у виникненні так званого «конфлікту інтересів» при виконанні практичним психологом своїх посадових обов'язків. Хоча термін «конфлікт інтересів» використовується здебільшого у юриспруденції, гадаємо, він має місце також і в безпосередній роботі практичного психолога [1]. Ключовими словами тут виступають, зазначені у заголовку, «конфлікт інтересів», «конфіденційність» і «неупередженість» при виконанні своїх посадових обов'язків. Два останні поняття можуть бути, якщо не є наслідками конфлікту інтересів, а отже дотримання професійної етики у даному питанні передбачає саме захист сторін від порушення конфіденційності та від неупередженості [3].

А такі поняття, як «порядність» та «добročесність» при виконанні психологом своїх професійних обов'язків, навпаки, передують або можуть бути одними з етичних принципів врегулювання конфлікту інтересів [2].

Працюючи у навчальному закладі, практичному психологу доводиться протистояти труднощам, пов'язаних з вищеописаними поняттями. Адже на об'єктивність та неупередженість, наприклад, характеристики психологічної консультації учня чи педагога у школі, в якій працює практичний психолог, може впливати ціла низка факторів, як соціальних так і суто психологічних.

**Мета дослідження** полягає у тому, щоб спробувати теоретично довести доцільність застосування нових форм роботи практичного психолога, які виходять з ідеї виконання практичним психологом частини своїх посадових обов'язків поза межами навчального закладу, який є його фактичним місцем роботи задля усунення етичних проблем, пов'язаних з конфліктом інтересів.

**Результати теоретичного аналізу проблеми.** Без сумніву, робочий колектив впливатиме на окремого співробітника, так само, як один співробітник буде вносити щось своє у колектив. Але місце, яке займає практичний психолог у педагогічному колективі, сповнене, як це не дивно звучить, невизначеності, а подекуди навіть загадковості.

Щоб звернутися за порадою чи навіть за психологічною допомогою до психолога у школі, учню чи учителю потрібно додатково (вже маючи якусь проблему чи комплекс) подолати в собі ті соціальні бар'єри, які пов'язані з «невідомим» їм фахом психолога. Звернутися до психолога у школі, в якій ти

працюєш чи навчаєшся, складно через те, що самі стіни школи апріорі можуть бути частиною тієї проблеми. Ніхто не хоче бути осуджений, висміяний чи бути предметом пліток. Тому у кожного виникає так званий страх викриття, що хтось побачить, підслухає або почує про бесіду з психологом. Звісно, що це викликає неабиякий додатковий дискомфорт.

З іншого боку, практичний психолог, який є чудовим фахівцем, може бездоганно виконувати свої обов'язки у школі, пов'язані з діагностикою, збором статистичних даних, просвітницькою роботою. Мало того, власний досвід практичної роботи, пов'язаний із застосуванням таких методів, як семінар чи тренінг, передумовою якого є участь педагогічних працівників з різних навчальних закладів, є досить продуктивними та мають позитивні відгуки від учасників. Так, у 2018-2019 навчальному році в Підволочиському районі Тернопільської області практичними психологами було проведено 5 семінарів для різних за фахом педагогічних працівників (вчителі математики, вчителі початкових класів, класні керівники, заступники з виховної роботи, практичні психологи та соціальні педагоги). Особливостями семінарів було те, що практичний психолог працював не за місцем роботи, а у тому навчальному закладі, де проводився семінар; учасниками були педагогічні працівники також з різних шкіл.

Як результат, практичний психолог реалізовував свій фаховий потенціал у атмосфері, де такий фактор, як конфлікт інтересів, було мінімізовано, адже на семінарі опинилися люди з різних шкіл та населених пунктів, а сам психолог не був членом їхнього педагогічного колективу, а отже, його вплив на цих педагогів чи, навпаки, вплив педагогів на психолога, можна умовно упустити.

Варто зазначити, що включеність педагогів у групову роботу на цих семінарах при проведенні тренінгів була на рівні 100%, що доводить той факт, що людина краще розкривається, у даному випадку, між сторонніми людьми, ніж у власному колективі. Практичний психолог тут не є винятком.

Що стосується консультаційної роботи, то у листопаді 2019 року, нами було проведено закрите опитування у мережі Інтернет, до участі у якому долучилося 22 практичних психолога, які працюють у різних громадах Тернопільської області. Метою дослідження було дізнатися, чи задоволений практичний психолог своєю консультаційною діяльністю і чи змінилася б вона на краще, якби кабінет був поза межами школи? Запитань було лише три:

1. Скільки дітей та дорослих звернулися до вас за консультацією у 2018-2019 навчальному році?

2. Оцініть якість цих консультацій по п'ятибальній шкалі. Від незадовільно (1) до відмінно (5).

3. Чи змінилася б успішність консультацій, якби кабінет психолога знаходився поза школою? Наприклад, у іншій школі?

Реакція на опитування була неоднозначною. Відповіді різнилися. Особливістю було те, що попри задовільну оцінку консультаційної діяльності, практичні психологи висловилися проти того, щоб кабінет знаходився у іншій школі, але додавали, що таки мають місце «шуми», які заважають роботі і тихе місце не завадило б. Наведемо одну цікаву і просту відповідь: *«Стосовно іншої школи – ні. Але якби у місці, де б не рипали дверима і не зазирали б, хто до тебе прийшов, то було б ефективніше»*. Було зроблено висновок, що самі запитання

були сформульовані невірні. Адже ідея покращення консультативного клімату та зменшення факторів, які спричиняють конфлікт інтересів, не полягає у перенесенні кабінету, власного робочого місця, а надання консультативної допомоги поза межами своєї школи. Таким чином, кількісний аналіз перейшов у якісний і потребував уточнень, що і було здійснено у приватних бесідах з опитуваними.

Попри простоту ідеї, яка полягає у перенесенні частини роботи практичного психолога у місце, яке б дозволило уникати конфлікту інтересів та забезпечення конфіденційності та неупередженості, є певні труднощі при реалізації її на практиці. Найпростіша формула, за якою практичні психологи, наприклад, сусідніх шкіл, на визначений для консультацій час, мінялися б робочими місцями, самими психологами приймається неохоче. Кожен хоче мати своє особисте робоче місце, звісно, відсторонене від школи, бо така важлива норма, як конфіденційність або захист приватної інформації, як виявилось, є одночасно суттю доброчесності і неупередженості, а отже, й одним з механізмів урегулювання конфлікту інтересів.

### ***Список використаних джерел:***

1. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на державній службі: методичний посібник для державних службовців / Укладач І.О. Баб'юк; Редактор І.О. Гаврада. – Чернівці, 2015.

2. Калюжна Є.М., Вовна А.М. Доброчесність і моральність: спроба реінтерпретації понять // Вісник Дніпропетровського університету. – Серія: Педагогіка і психологія, 2011. – № 9/1. – Т.19. – С. 37-42.

3. Професійна етика публічної служби та запобігання конфлікту інтересів. Навчальний посібник // Видавець – Школа вищого корпусу державної служби. Виготовник – ФОП Костюк О., 2010.

***Ірина МАРЧЕНКО***, кандидат математичних наук, доцент, деканеса соціально-гуманітарного факультету ДВНЗ «ПДТУ»,  
***Галина КРАПІВІНА***, кандидат державного управління, доцент, докторант кафедри публічного управління та адміністрування ІПК ДСЗУ

### **НЕСТАНДАРТНА ФОРМА ЗАЙНЯТОСТІ «ВОЛОНТЕРСТВО»: ДОСВІД ІННОВАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В ОСВІТНЬОМУ ПРОСТОРІ (НА ПРИКЛАДІ ПІДГОТОВКИ КВАЛІФІКОВАНИХ ФАХІВЦІВ ДЛЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ МАРІУПОЛЯ)**

В сучасному суспільстві вже давно домінує розуміння того, що волонтерський рух (в складі нестандартних форм зайнятості (НФЗ) «волонтерство» та «волонтуризм») здатен сприяти конкурентоспроможності та кар'єрному зростанню. Україна не є винятком. Законопроект «Про молодь» (№3621) розглядає волонтерську діяльність як вторинну зайнятість молодшої людини, а отримані у безкорисливій праці додаткові знання і навички сприймаються як одна із складових фахової орієнтації та саморозвитку молодшої людини. Для студентства це вагома мотивація і можливість отримати певні преференції при працевлаштуванні на підприємства та в організації як державної, так й приватної власності, в органи

місцевого самоврядування, а також при створенні й розвитку власної підприємницької діяльності [1, ст.8, п.9]. В інтересах держави всіляко заохочувати НФЗ «волонтерство» та «волонтуризм» серед молоді, підтримувати різноманітні волонтерські проекти та соціальне підприємництво (й волонтерські організації зокрема), які надають умови для участі молоді в волонтерській діяльності.

Згідно Закону України «Про освіту» №2145-VIII від 05.09.2017 серед видів освіти визначаються неформальна освіта, яка не передбачає присудження освітньої кваліфікації за рівнями освіти, та інформальна освіта, «яка передбачає само організоване здобуття особою певних компетентностей, зокрема під час повсякденної діяльності, пов'язаної з професійною, громадською або іншою діяльністю, родиною чи дозвіллям [2]. Таким чином, інформальна та неформальна освіта дуже тісно пов'язані з НФЗ «волонтерство» та «волонтуризм».

Підготовка, що отримана в рамках цих видів освіти, вже визначається багатьма працевдавцями як спів ставна до досвіду роботи на ринку праці та здатна внести суттєвий внесок в формування кваліфікованого фахівця з активною життєвою та професійною позицією.

Актуальність дослідження саме студентського волонтерського руху полягає в необхідності вивчення механізму передачі соціальних цінностей, які можна вважати базовими для всіх людей й у всі часи [5, С.89-92]. До таких цінностей відносяться й НФЗ «волонтерство» та «волонтуризм». Вони є важливими складовими самореалізації студентською молоддю власного творчого потенціалу та корисним засобом набуття професійних умінь та навичок [3, С. 311-319; 4, С.117-123; 6, С. 3-6; 7; 8, С.99-102; 9, С 289-299; 12, С.63-73].

Метою мікропроекту, який реалізувався в ДВНЗ «ПДТУ», було створення навчально-виховної технології організації НФЗ «волонтерство», за допомогою якої мотивовані та соціально активні студенти на добровільних засадах мали змогу реалізувати громадські ініціативи, розвивати свої компетентності як майбутніх фахівців та свідомих і відповідальних громадян держави.

Відповідно до зазначеної мети у проекті було поставлено такі завдання:

створити мотивації, які б спрямували соціально активну молодь долучитися до НФЗ «волонтерство»;

організувати за допомогою веб-сайту комунікацію якомога більшої кількості учасників проекту;

створити для студентів умови для адаптації знань та вмінь, отриманих в університеті, вдосконалення своїх професійних компетенцій;

сформувати базу даних соціально активної молоді, підвищити їхній рівень обізнаності за допомогою різноманітних тренінгів;

привернути увагу стейкхолдерів до потенційних робітників з активною життєвою та громадською позицією.

Завдання ПДТУ – допомогти організувати таку діяльність, в межах якої особистість зможе реалізувати та розвинути як свої фахові, так й суспільні компетенції, створивши для цього певний мікроклімат та інфраструктуру.

Підготовчий етап мікропроекту (жовтень – грудень 2017 року) складався, по-перше, з глибинного відкритого опитування (інтерв'ю з обсягом вибірки 30 осіб) керівників та активістів громадських та благодійних організацій м. Маріуполь, а саме: представників Червоного Хреста, благодійних фондів «Адра», «Наш

Маріуполь», «Епоха милосердя», «Карітас-Україна», фонду допомоги дітям та інших. Метою було виявлення мотивації, досягнень та проблем НФЗ «волонтерство» м. Маріуполя. Аналіз отриманих соціологічних досліджень виявив досить серйозну активізацію волонтерського (зокрема молодіжного) руху у місті.

По-друге, за замовленням міської ради м. Маріуполя було виконано дослідження «Місто очима студентів», в якому приймали участь 486 студентів денної форми навчання різних ВНЗ м. Маріуполь. Дослідження було репрезентативним та відбивало генеральну сукупність за низкою ознак: заклад, факультет, курс навчання. Похибка складала 3%. Результати дослідження показали, що:

63% опитаних бажають приймати участь в житті міста;

33% респондентів зацікавлені в праці в органах публічної влади;

64% знають проблеми міста та як їх треба вирішувати (першочерговими визначено: екологію, міський транспорт, стан автошляхів, підвищення рівня життя населення в цілому);

58% хотіли б мати більшу практичну складову у своєму навчанні;

85% отримують інформацію та здійснюють комунікації за допомогою Інтернету та соціальних мереж;

99% користуються мобільним телефоном, зокрема мобільними додатками [10, Т.3. С.107-109.].

Основний етап. Студенти спеціальності «Соціальна робота» соціально-гуманітарного факультету ДВНЗ «ПДТУ» заснували громадську організацію «Майбутнє Маріуполя», члени якої у співпраці з ПДТУ та за підтримки Маріупольської міської ради розробили проект «100 годин волонтерства». НФЗ «волонтерство» було орієнтовано на створення суспільних благ, які на безоплатній основі передаються іншим людям. Ключовим інструментом для залучення студентів та активної молоді до реалізації соціальних ініціатив через НФЗ «волонтерство» став веб-сайт [www.100hov.org.ua](http://www.100hov.org.ua) [11]. Проект отримав підтримку USAID (Агентство США з міжнародного розвитку). Головна ідея проекту – побудова платформи взаємодії всіх НФЗ «волонтерство», молодіжних студентських організацій, соціальних ініціатив з органами публічного управління міста та організаціями, які потребують молодіжної підтримки та ініціативи.

Кожен бажаючий прийняти участь в проекті як волонтер мав змогу пройти реєстрацію на сайті самостійно або за допомогою команди проекту. Після цього створювався профіль волонтера, де враховувалися години праці та показники виконання завдань.

Сайт наповнювався заявками від органів публічної влади, громадських та інших організацій, а також мешканців міста, які потребували допомоги, в електронному вигляді або за телефоном після реєстрації. При реєстрації замовник знайомився з короткою історією НФЗ «волонтерство» у форматі коміксу, з інформацією щодо підтримки дедлайнів заявок та компетенцій, а також з можливими обсягами допомоги волонтерами. Після перевірки заявки (як завдання волонтерам) потрапляли у локацію. Кожен волонтер мів змогу знайти свої завдання на мапі з активними локаціями.

Інформаційний склад завдань волонтерам містив такі показники: замовник; місце і час виконання; опис завдання; обсяг (години), які нараховувалися

волонтеру за його виконання; складність завдання; інвентар, який потрібний для виконання завдання; кількість учасників.

Завдання волонтерам класифікувалися за наступними чинниками:

людські ресурси (індивідуальні, командні);

рівень складності (юніор, легкі, середні, складні, професійні);

напрями діяльності (соціальна сфера, культура, спорт, туризм, освіта, благоустрій, медицина, екологія).

В межах проекту була сформована система оцінювання якості роботи волонтера та завдань замовника. За якістю роботи волонтера формувалася його рейтинг довіри. Також система передбачала коментарі від замовників про роботу волонтера. В свою чергу, волонтер теж мав можливість коментувати завдання.

Проект був презентований в Донецькому інституті управління, Маріупольському державному університеті, Донецькому юридичному інституті, на факультетах ПДТУ, в міській раді, в департаменті соціального захисту. Для просування проекту були використані сайт ПДТУ, соціальні мережі, місцеві офіційні та інформаційні сайти.

Так, волонтери приймали участь у загальноміських проектах «Книжкова толока», «День Європи», «Маріупольфест» та ін. в ролі перекладачів, екскурсоводів, координаторів тощо; записували тексти аудіо книжок для людей з вадами зору, встановлювали програмне забезпечення на приватні комп'ютери, організовували свята для малюків, прибирали місто, висаджували дерева, проводили анкетування для соціологічних опитувань.

Проект почав втілюватися у січні 2018 року. В сьогоднішній створена база з 300 волонтерів (студенти, школярі, активна молодь) з різним обсягом накопичених годин волонтерської праці.

Найбільш активні волонтери приймали участь в майстер-класах та спеціалізованих тренінгах із залученням досвідчених спеціалістів з волонтерських проектів інших міст, на яких волонтери отримали знання з психології, комунікації, креативного мислення та прийняття рішень.

Партнером з реалізації проекту була Маріупольська міська рада та її основні підрозділи. Це дало можливість розпочати діалог органів публічного управління та молоді, що сприяло підвищенню рівня лояльності молоді до влади.

Волонтер, які працювали в проекті 100 годин отримали мотиваційні призи та сертифікат за підписом міського голови. Це дало їм певну перевагу при працевлаштуванні на комунальні підприємства та органи публічної влади міста, що було серйозною мотивацією для участі в НФЗ «волонтерство».

За допомогою проекту у волонтерів було сформоване розуміння того, що участь в НФЗ «волонтерство» є унікальною можливістю зарекомендувати себе як майбутнього фахівця, розвинути компетентності в різних сферах діяльності, визначитися з напрямом своєї майбутньої кар'єри, сформувати професійні та соціальні зв'язки для професійного зростання і розвитку.

Органи публічної влади створили базу даних активних молодих фахівців, які мають певний досвід практичної роботи, соціально мотивовані, комунікативні, вміють працювати в колективі, креативні, тобто є потенційною елітою громади міста.



Отже, досвід створення НФЗ «волонтерство» в м. Маріуполь може розглядатися як інноваційна технологія інформальної освіти, що спроможна відіграти свою специфічну корисну роль як у професійній, так й у соціальній підготовці молодшої людини, озброїти її досвідом розв'язання різноманітних життєвих ситуацій, виконання соціальних функцій, реалізації фахових, громадських та особистих цілей і компетенцій.

### ***Список використаних джерел:***

1. Проект закону України «Про молодь» №3621 від 10.12.2015. - URL: <http://search.ligazakon.ua>.
2. Про освіту: Закон України №2145-VIII від 05.09.2017 (зі змінами) – URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
3. Борецька Н.П. Механізми мотивації та оцінки праці персоналу сервісних підприємств /Н.П. Борецька, Д.Г. Багдасарова, Г.О. Крапівіна/. Соціально-трудові відносини: теорія та практика. - К.: КНЕУ, 2014. №2(8).
4. Крапівіна Г.О. Людські ресурси та їх мотивація в добровольчестві /Г. О. Крапівіна/. Вісник Львівського інституту економіки і туризму. Львів: ЛІЕТ, 2010. № 5.
5. Крапівіна Г.О. Інноваційні механізми соціально-трудових відносин: актуальність проблеми /Г.О.Крапівіна/. Якість життя: проблеми, пріоритети і перспективи. Донецьк: ДІРСП, 2012.
6. Крапівіна Г.О. Становлення молодіжного волонтерства в світі /Г.О. Крапівіна/. Актуальні проблеми молоді в сучасних соціально-економічних умовах. - Житомир: ПП «ДжіВіЕс», 2012.
7. Крапівіна Г.О. Механізми державного управління мотивацією праці в нестандартних формах зайнятості (на прикладі волонтерства та волонтуризму). Virtus: Scienstific Journal. 2019.
8. Марченко І.Ф. Волонтерство – як інноваційна складова в формуванні фахових та суспільних компетентностей майбутніх лідерів /І.Ф. Марченко/. Сучасні МЕВ: драйвери успіху та виклики розвитку. Дніпро. 2018.
9. Марченко І.Ф. Волонтерство як навчально-виховна технологія формування фахових та громадянських компетентностей майбутніх спеціалістів /І.Ф. Марченко/. Інноваційний університет і лідерство: проект і мікропроекти. – Варшава: Wydział “Artes Liberales” UW, 2019.
10. Ташкінова О.А. Соціальне самопочуття студентської молоді: методологічні та методичні аспекти визначення /О.А. Ташкінова/. Університетська наука-2018. - Маріуполь, ПГТУ, 2018.
11. 100 годин волонтерства – URL: <https://100hov.org.ua>
12. Крапівіна Г.А. Исследование направлений подготовки волонтеров для обслуживания массовых спортивных мероприятий /Г.А.Крапівіна/. Подготовка кадров для XXII Олимпийских и XI Паралимпийских зимних игр: проблемы и перспективы. Сочи: РНПИ СГУТиКД, 2009.

## **ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И НЕОБХОДИМОСТЬ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМЫ КОНКУРЕНЦИИ В СФЕРЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Государственному управлению, несомненно, принадлежит особое значение для эффективного функционирования общества и государства, ибо обществом и государством управляет не народ, а управляет им государственная власть, т.е. имеет место не так называемая «демократия» – не «власть народа», которая, *по справедливому и научно обоснованному утверждению профессора Альфреда Кураташвили*, явно неосуществима [1; 2; 3; 4; 5; 6; и др.], а реально имеет место «Кратократия» – «власть власти» [1, с. 296, 308; и др.].

Следовательно, решение проблемы государственного управления требует научно обоснованного и творческого подхода с тем, чтобы государственное управление наиболее эффективно способствовало прогрессивному функционированию общества и государства.

Притом, для эффективного – научно обоснованного и творческого – государственного управления, принципиальное значение имеет сфера высшего образования, которая вместе и наряду с научными учреждениями должна создавать теоретические основы и предлагать конкретные механизмы совершенствования государственного управления для эффективного функционирования общества и государства в интересах народа.

Таким образом, для отмеченной цели принципиальное значение имеет решение задачи наиболее эффективного государственного управления сферой высшего образования – как необходимого условия создания интеллектуального фундамента прогрессивного управления обществом и государством, а значит, для создания основ социально-экономического прогресса.

Вместе с тем, для эффективного функционирования сферы высшего образования необходимо решение проблемы конкуренции в данной сфере, что будет способствовать созданию научных основ эффективного государственного управления. Исходя из вышеотмеченного, принципиальное значение имеет создание условий для творческого развития науки, ибо, как отмечает профессор Альфред Кураташвили: «Творческое развитие науки – необходимая интеллектуальная основа эффективного функционирования общества, государства и человечества в целом.

Для решения вышеотмеченной проблемы принципиальное значение имеет создание условий, способствующих творческому развитию науки, ибо нередко создающиеся искусственные препятствия на пути творческого развития науки могут стать лишь причиной торможения общественного и государственного развития.

В деле создания условий, способствующих творческому развитию науки, важную роль призвана играть аккредитация докторских образовательных

программ, функционирующих в университетах и в других учебно-научных учреждениях.

В связи с проблемой аккредитации докторских образовательных программ, особо важной необходимостью является существование – наличие – разумных и справедливых критериев аккредитации этих программ, которые не только не будут способствовать созданию искусственных ограничений на пути творческого развития науки, а, наоборот, будут служить лишь творческому развитию науки, ибо, как я отмечал еще много лет назад: «Наука в рамках – это то же самое, что человек в гробу» » [7, с. 92-93].

Кроме того, принципиальное значение имеет преодоление уровниловки профессоров и внедрение критериев их различия на основе созданной профессором Альфредом Кураташвили – Классификации представителей сферы науки [8, с. 16-17; и др.], что будет иметь важнейшее значение для повышения конкурентоспособности в сфере высшего образования.

Согласно вышеотмеченной Классификации представителей сферы науки, необходимо отличать:

1. Истинных учёных – творцов принципиально новых международно значимых научных идей, т.е. творцов революционно новых научных направлений, революционно новых научных теорий и т.д.

2. Научных работников – работников в сфере науки, которые не являются истинными учёными, и заняты подсобной работой в науке.

2<sup>1</sup>. Вместе с тем, в отличие от обычных работников науки – *в отличие от обычных научных работников*, необходимо особо выделить из них тех научных работников, которые хотя и не являются создателями принципиально новых международно значимых научных идей, но которые, *несмотря на это*, способны воспринять, оценить и использовать принципиально новые международно значимые научные идеи, созданные истинными учёными!!!

3. «Вредителей» в науке, т.е. таких «деятелей» в науке, которые не только сами не являются истинными учёными, не только сами не способны создать новое в науке, а используя свое должностное положение в сфере науки и высшего образования, всячески препятствуют творческому развитию науки, всячески препятствуют творческой деятельности истинных учёных (?!).

А значит, вредители в науке создают преграды на пути научного творчества, *и потому они должны иметь место в науке* [8, с. 16-17; и др.].

Исходя из вышеизложенного логически подтверждается принципиальная важность государственного управления и особая необходимость решения проблемы конкурентоспособности в сфере высшего образования, с тем, «чтобы решение данной проблемы активно способствовало творческому развитию науки и подготовке высококвалифицированных – *творчески мыслящих* – специалистов-личностей, способных активно и плодотворно участвовать в функционировании и в управлении обществом и государством» [9, с. 66].

#### **Список использованных источников:**

1. Кураташвили Альфред А. Философия цели – альтернатива философии средств (монография на грузинском и русском языках). Тбилиси: «Мецниереба», 1997. – 100 с.

2. Кураташвили Альфред А. На грани необходимости радикальных перемен в ориентации общества и государства. Международный научный журнал «Прогресс», 2001, №1-2. Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2001. – с. 13-22.

3. Кураташвили Альфред А. Философия социальной цели. *Принципиально новое научное направление – исходная теоретическая основа формирования и функционирования истинно человеческого общества и государства* (монография на грузинском, английском и русском языках). Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2003. – 352 с.

4. Кураташвили Альфред А. «Демократия» – мертворожденная «политическая мода», которая неосуществима (?!). (*Монография на грузинском, английском и русском языках*). Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2010 – 176 с.

5. Кураташвили Альфред А. «Демократия»: Неужели она осуществима?! Международный научно-общественный журнал «Мир Перемен». 2012, №4. Институт экономики Российской академии наук, Национальный инвестиционный совет, НП «Редакция журнала «Мир перемен». Москва, 2012. С. 126-139.

6. Кураташвили Альфред А. Теория неосуществимости так называемой «Демократии». «Демократия» – самый глупый термин, используемый в политической науке, в политической истории человечества и в политической жизни современного «цивилизованного» мира, ибо «демократия» – «власть народа» – явно неосуществима (?!). Международный научный журнал «Прогресс», 2017, №3-4. Международная Академия социально-экономических наук. Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2017. – с. 23-48.

7. Кураташвили Альфред А. Интеллектуальная собственность ученого – главный критерий аккредитации его докторской образовательной программы!!! *Государственное управление: Проблемы теории и практики*. Материалы Международной научной конференции (11-12.09.2012). Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2012. – с. 92-102.

8. Кураташвили Альфред А. Революционные пути и механизмы преодоления проблем научного творчества. *Актуальные проблемы научного творчества*. Материалы Международной научной конференции (11-12.03.2009). Тбилиси: Международное издательство «Прогресс», 2009. – 11-32 с.

9. Мехришвили Теона И. Научно обоснованный менеджмент высшего образования и его значение в повышении конкурентоспособности экономики. Конкурентоспособности национальной экономики: Материалы XVIII Международной научно-практической Конференции 4-5 октября 2018 года. Киевский национальный Университет имени Тараса Шевченко. Киев, 2018. С. 64-68.

## **ВИКОРИСТАННЯ МЕТОДИКИ «СВІТОВЕ КАФЕ» У ПРОЦЕСІ ПІДГОТОВКИ МАЙБУТНІХ ФАХІВЦІВ ДЛЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ**

У сьогоднішніх реаліях, коли реформування державної служби в нашій країні набирає все більших обертів, підготовка фахівців для сфери публічного адміністрування стає все актуальнішою. Сучасний державний службовець - це не тільки високоінтелектуальний та професійний виконавець, орієнтований на результат, але й людина, яка може адаптуватися до будь-яких ситуацій, критично оцінююча отриману інформацію і може у короткі строки прийняти оптимально правильне рішення. Важливим є також розвиток креативності та нестандартності мислення у ході виконання професійних функцій, постійне накопичення не тільки теоретичних знань, а й реальних практичних.

Під час навчання для ефективної подальшої роботи в органах державної влади майбутнім фахівцям потрібно опанувати цикл різних дисциплін, зокрема, економіка, правознавство, психологія і соціологія, українська мова за професійним спрямуванням, іноземна мова, політологія, державне управління та інші. Тому для формування системних знань, умінь та навичок використання нестандартних методів і прийомів у підготовці даних фахівців є важливим фактором їх успіху у професійному житті. Важливо пам'ятати, що чим краще будуть підготовлені фахівці, тим якісніші послуги вони надаватимуть суспільству, що одразу вплине на роботу системи в цілому. Однією з ефективних методологій, яку використовують зарубіжні практики є «World Cafes» або українською «Світове кафе».

Історія її створення починається у 1995 році у Каліфорнії (США), коли вузьке коло бізнесменів та науковців, які планували зустріч, у ході якої до них приєдналося ще двадцять осіб. Вони розташувалися за сусідніми столами та сформували невеликі групи, у яких обговорювали різноманітні ситуації, записуючи ключові думки на папері, щоб далі передати їх за сусідні столи. Таким чином вони мали змогу швидко обмінятися думками з усіма учасниками зустрічі [2]. Така імпровізація привела до створення данної методології, яку впродовж років використовували та удосконалювали спочатку американські, а згодом і європейські бізнес-школи.

Треба зазначити, що принцип Кафе досить адаптивний та гнучкий, але все ж потребує певної підготовки. Для початку необхідно визначити ціль, тобто задати тему обговорення, яка обов'язково має відповідати потребам та запитам майбутніх фахівців-держслужбовців. Можна поєднати метод кейс-стаді, з якого запозичити реальні професійні ситуації. Наступним кроком має стати створення доброзичливої атмосфери у колі учасників та заохотити їх до участі в обговоренні.

Основна частина підготовки лягає на плечі викладача або фасилітатора. Йому необхідно підібрати списки питань, які образу спонукатимуть учасників до обговорення, а також визначити відповідальну особу «Хазяїна кафе», який чітко та коротко викладе на папір думки колег. Важливим є те, що під час реалізації даної

методики майбутні фахівці практикують не тільки навички усної комунікації та роботи у команді, а й швидко приймають рішення, які фіксують письмово. Також вона допомагає прискорити реакцію у критичних ситуаціях[2]. Результати використання «Світового кафе» в рамках дисципліни «Педагогіка вищої школи», яка викладається на магістерському рівні підготовки фахівців для сфери публічного адміністрування, показали, що більше 82% студентів сприймають такий формат проведення навчальних занять дуже корисним для майбутньої практичної діяльності.

Отже, використовуючи дану практику під час підготовки фахівців для органів публічної влади, розкриваються та впроваджуються інноваційні підходи до критичних питань усіх сфер життя сучасного суспільства, від соціально відповідального бізнесу, охорони здоров'я, освіти, охорони навколишнього середовища, соціального забезпечення, вирішення конфліктів, забезпечення сталого розвитку країни та інших сфер.

Запорука успішної імплементації в освітній процес «Світового кафе», полягає у простоті реалізації та принципах, які лежать в його основі. Під час застосування цієї практики майбутні фахівці можуть реально вирішити професійні питання різної складності, спроектувати подібну зустріч у свій робочий час, а також дізнаються, що основні принципи дизайну «Світового кафе» можна застосовувати різними способами, і що процес подібний до традиційного методу комунікації – діалогу [3].

#### ***Список використаних джерел:***

1. ІЗБІРКОМ. Всесвітні кафе як соціальне інноваційне середовище [Електронний ресурс] / ІЗБІРКОМ. – 2017. – Режим доступу до ресурсу: <https://izbirkom.org.ua/publications/mir-24/2017/vsesvitni-kafe-iak-sotsialne-innovatsiine-seredovishche/>.
2. Інструментарій з управління знаннями: методики зберігання та поширення досвіду; [пер. з англ. М. Висоцької]. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні DESPRO». К.: ТОВ «Софія-А». 2013. 144 с.
3. The World Café [Електронний ресурс] URL: <http://www.theworldcafecom>

***Олена НЕЖИНСЬКА***, кандидат психологічних наук, доцент,  
професор кафедри психології ІПК ДСЗУ

### **РОЗКРИТТЯ ВНУТРІШНІХ РЕСУРСІВ ОСОБИСТОСТІ В ОСВІТНЬОМУ ПРОСТОРІ ПРИ ПІДГОТОВЦІ КВАЛІФІКОВАНИХ ФАХІВЦІВ ДЛЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ УКРАЇНИ**

Загальновідомо, що в освітньому просторі розкриття внутрішніх ресурсів особистості та розвиток кваліфікованих фахівців неможливий тільки завдяки лекційним заняттям без застосування інтерактивних форм і методів навчання, а також введення у цей процес інноваційних технологій. Це обумовлено насамперед трансформаціями і постійними змінами та викликами сьогодення, і, відповідно,

підвищенням вимог до ефективності діяльності висококваліфікованих працівників державної служби зайнятості України. У процесі їх психологічної підготовки, яке забезпечується, зокрема, в Інституті підготовки кадрів державної служби зайнятості, активно впроваджуються інноваційні технології, метою яких є забезпечення вдосконалення важливих управлінських якостей державних службовців, уміння збагачувати власну діяльність новими способами виконання, розвиток професійної гнучкості, мобільності, розкриття внутрішніх ресурсів.

Однією з таких інноваційних технологій, на нашу думку, виступає технологія коучингу, яка є не тільки технікою, як вважають деякі, що застосовується в певних обставинах. Це власне метод управління, метод взаємодії з людьми, спосіб мислення людини, що ґрунтується на основі постановки цілі та максимально швидкому просуванні до її реалізації засобами розкриття та мобілізації внутрішніх ресурсів особистості, розвитку й удосконалення необхідних при цьому вмінь і навичок. По суті можна назвати цю технологію мистецтвом задавати питання і шукати та знаходити на них відповіді, розглядаючи при цьому всі можливі варіанти. Тому актуальність дослідження, на наш погляд, не викликає сумніву, оскільки саме в освітньому просторі при підготовці кваліфікованих фахівців для державної служби зайнятості поряд з іншими інноваційними технологіями завдяки технології коучингу створюються умови для особистості, здатної до реалізації своїх потенційних можливостей, самостійної та відповідальної, яка має всі умови для прояву найкращих власних якостей у професійній діяльності.

Узагальнюючи теоретичний аналіз літератури та матеріали досліджень, необхідно зауважити, що основні аспекти розкриття сутності коучингу знайшли своє відображення: теоретичне підґрунтя (У.Т. Голліві, М. Дауні [1] та ін.), ефективність коучингових технологій (Дж. Уїтмор, А. Цивінська [3] та ін.), у т.ч. в освітній галузі (О. Нежинська, В. Тименко [2; 4] та ін.). Отже, мета дослідження – висвітлення особливостей розкриття внутрішніх ресурсів особистості в освітньому просторі при підготовці кваліфікованих фахівців для державної служби зайнятості України завдяки технології коучингу.

Ефективна діяльність фахівця державної служби зайнятості залежить не лише від зовнішніх факторів, які вкрай важливі, але і від того, наскільки розкриті його внутрішні ресурси, наскільки він широко мислить, а також вільно та творчо підходить до вирішення повсякденних питань на професійній ниві, що довгий час можливо вирішувалися стандартно та звично. І на сьогоднішній день це як оновлення традиційних схем відносин у державній службі у контексті постійних змін, так і наповнення їх новим змістом професійної діяльності. Тому важливим фактором підвищення ефективності діяльності державного службовця є наповнення її професійно підготовленими кадрами, які здатні своєчасно та кваліфіковано відповідати на соціально-орієнтовані вимоги, швидко та конструктивно реагувати, а також чітко та якісно виконувати функціональні обов'язки. Це також і навчання мистецтву вміння керувати собою, своїм станом. Разом з цим це і допомога іншим у розвитку особистісного потенціалу, в підвищенні особистої ефективності, продуктивні відносини зі всіма колегами, які в свою чергу максимально ефективно працюють на результат вирішення актуальних завдань державної служби.

Саме для цього створені відповідні умови в освітньому просторі, коли вкрай важливим є приділяти особливу увагу пізнанню, усвідомленню та розумінню власних обмежень, і розкриттю внутрішніх ресурсів на шляху до безперервного особистісного та професійного розвитку. У свою чергу сучасний освітній простір дозволяє самій людині власне обирати форми та методи навчання, коли у наш час розповсюджена дистанційна форма навчання, яка є зручною та діючою. Особливо це стосується сьогоденних проблем світового масштабу, і переважно усі освітні заклади працюють в умовах епідемії коронавірусної інфекції у дистанційному режимі, де актуальною є самоосвіта. І саме зараз, як стверджує В. Бодров, ресурси є тими фізичними й духовними можливостями людини, мобілізація яких забезпечує виконання її способів поведінки для запобігання або применшення дії стресу.

Взагалі слід зазначити, що у перекладі з латинської мови слово «ресурси» означає «піднімаюсь, виникаю знову», з французької – «засоби, запаси, джерела». Ресурси особистості вважають багатовимірним феноменом, що визначається певними особистісними якостями людини, які сприяють досягненню значущих життєвих цілей у різних ситуаціях, актуалізуючись за необхідності задля вирішення тих чи інших завдань. Загалом, це все те, на що ми спираємося у житті, все, що знаходиться у нашому розпорядженні та дозволяє забезпечувати власні основні потреби: 1) виживання; 2) фізичний комфорт; 3) безпеку; 4) залученість у соціум; 5) повагу з боку соціуму; 6) самореалізацію. Наявність певних ресурсів, потенціалу, можливостей розширює поле діяльності особистості, роблячи досяжними значущі для неї цілі як в особистісному, так і в професійному житті, роблять людину психологічно сильною, впевненою, продуктивною. Тут варто зауважити, що у сучасній психології зміст поняття «ресурси» розробляється саме в рамках розвитку теорії психологічного стресу.

У таких непростих умовах фахівцям державної служби та тим, хто проходить підготовку, доводиться вирішувати низку багаторівневих проблем, про які йшлося вище. Тому важливим є готовність людини здійснювати професійну діяльність на високому рівні, спираючись на власний досвід, професійні якості тощо. І тут може допомогти технологія коучингу, яка має широкий спектр різноманітних технік [1-3], використання яких дозволяє більше пізнати та розкрити як власні внутрішні ресурси, так і сприяти у цьому своєму колезі, який працює поруч. Так, наприклад, це техніка задавання відкритих запитань і уникання закритих. Закриті питання доцільно використовувати під час використання наступної техніки «воронка запитань». Також дієвою є техніка перефразування або повторення. Наступні відомі техніки у процесі розкриття внутрішніх ресурсів це «Колесо життя», модель GROW, стратегія Уолта Діснея та ін. Завдяки таким інструментам, характерними рисами яких є роз'яснення, уточнення, підтримка, заохочення та планування нових шляхів і дій, що вкраплюються в нашу повсякденну поведінку, формуються навички поведінки як у спокійних, звичайних, так і критичних ситуаціях, а також відпрацьовуються уміння збагачувати діяльність новими способами виконання.

Відповідно такий висококваліфікований фахівець для державної служби є цінним кадровим потенціалом, який у цьому процесі здійснення професійної діяльності виявляє найкращі особистісні якості, є сильним, креативним, гнучким,



мобільним, стресостійким та максимально ефективним. А оскільки професійна діяльність державних службовців, які обіймають посади в державних органах та їх апараті, ґрунтується на практичному виконанні завдань і функцій держави, то це особливо важливо й актуально.

Отже, розкриття внутрішніх ресурсів особистості в освітньому просторі при підготовці кваліфікованих фахівців для державної служби зайнятості України завдяки технології коучингу сприятиме підвищенню їх професійної компетентності, розвитку професіоналізму, самопізнання, саморегуляції, самореалізації, самовдосконаленню, що у результаті позитивно позначатиметься на діяльності служби зайнятості загалом.

### ***Список використаних джерел:***

1. Дауни М. Эффективный коучинг: Уроки коуча коучей (Effective Coaching: Lessons from the Coaches' Coach) ; пер. с англ. Е. Гладкова. Москва : Издательство «Добрая книга», 2013. 288 с.
2. Основи коучингу : навч. посіб. / О. О. Нежинська, В. М. Тищенко. Київ; Харків : ТОВ «ДІСА ПЛЮС», 2017. 220 с.
3. Coaching / Anna Cywińska, Sylwia Majewska, Kamila Pępiak-Kowalska, Eliza Swzec. Wydanie pierwsze. Lublin, 2013. 190 s.
4. Coaching jak innowacyjna technologia pedagogicznego współdziałania w systemie wyższej edukacji Ukrainy / Nieżyńska Helena, Tymenko Wołodymyr : Pracy IV Międzynarodowej Multidyscyplinarnej Konferencji Naukowej «Dylematy współczesnej edukacji. Formy i metody pracy z uczniem ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi» (12 lipca 2016 r., WSL, Częstochowa, Polska) // Problemy nowoczesnej edukacji ; Pod red. Edyty Sadowskiej, Wiesława Sztumskiego. Częstochowa : WSL, 2016, T. VI, S. 139–146.

***Ірина ПАХОМОВА***, кандидат юридичних наук, доцент кафедри державно-правових дисциплін юридичного факультету ХНУ імені В.Н.Каразіна

## **МЕДІАОСВІТА І МЕДІАКОМПЕТЕНТНІСТЬ В АСПЕКТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ В INTERNET**

Тотальна інформатизація є реалією сьогодення, проте концепції інформаційного суспільства чи електронного врядування досі немає, а функціонування мережевих систем, закріплення державно-владного впливу шляхом правового регулювання не досліджується системно, тому немає цілісного уявлення зазначених явищ, як і усвідомлення всіх підступів і загроз та протидії їм у частині зв'язку зазначених явищ зі світовою мережею Internet, адже разом з широкими можливостями в умовах становлення інформаційного суспільства існують дуже серйозні виклики і загрози, на які необхідно відповідно реагувати. Права людини перебувають на поверхні всіх суспільних перетворень, а особливе місце з-поміж інших належить праву на інформацію, адже воно узгоджує відносини між органами державної влади з конкретною людиною. Тут актуальним є аспект реалізації та захисту персональних даних в Internet, наукове

обґрунтування, правове регулювання зазначених прав і закріплення їх відповідного статусу [1].

В умовах постіндустріального суспільства також не менш актуальне питання інформатизації українського освітнього простору. Його варто вирішувати не лише динамічними методами розвитку інформаційного освітнього середовища, а й пошуком нових засобів, форм і способів взаємодії соціокультурних інститутів (медіа та освіти), а також супроводу і оцінки ефективності навчально-виховного процесу в умовах інформаційного суспільства. На сьогоднішній день ці завдання покликана вирішити медіаосвіта. У квітні 2016 року було оновлено текст Концепції впровадження медіаосвіти в Україні. У новій редакції викладено головну мету медіаосвіти як формування у громадян медіаінформаційної грамотності і медіа культури, забезпечення інформаційної безпеки держави, протидія зовнішній інформаційній агресії, навчання безпечній та ефективній взаємодії із сучасною системою медіа [2].

Медіаосвіта, на наш погляд, – сфера знань, яка не ставить перед собою завдання захистити сучасне покоління від впливу медіа. В першу чергу, медіаосвіта покликана підготувати молоде покоління до життя в інформаційно насиченому суспільстві, тобто навчити жити в гармонії зі ЗМІ, здійснювати компетентну навігацію в інформаційному просторі, навчити вчитися, для себе і з зиском для майбутньої кар'єри, раціонально використовуючи контент інформаційного простору. Іншими словами, в умовах медіатизованого суспільства стає важливим формування медіакомпетентної особистості.

Питання про медіакомпетентність особистості актуалізується ще й тому, що в суспільстві спостерігається неузгодженість досвіду взаємодії з медіа у старшого покоління і молоді. Сучасний школяр чи студент вільно використовують різні форми медіа (Інтернет, SMS-повідомлення, електронна пошта, мобільні месенджери, старт-годинники, інші мобільні комунікації). Подібна ситуація говорить про те, що молодому користувачеві на сьогоднішній день комфортніше перебувати в умовах інформаційного суспільства, ніж подекуди його вчителю чи викладачу.

Є різні типи культур (за М. Мід), які доводять необхідність цілеспрямованої медіаосвіти особистості: постфігуративна, де вчаться у своїх попередників; конфігуративна, де вчаться у своїх однолітків; префігуративна, коли спосіб життя старшого покоління не тяжіє над молодшим [3]. Подібний факт «призводить до необхідності ведення роботи з вивчення засобів масової комунікації у закладах вищої освіти» (далі – ЗВО) [4], отже, необхідно вести цілеспрямовану роботу з формування готовності майбутнього фахівця до реалізації медіаосвіти в практичній діяльності. Звідси можна припустити, що викладач ЗВО, визначивши перед собою мету – сформувати медіакомпетентну особистість в особі студента – майбутнього фахівця, готового до здійснення професіонально-культурного діалогу з інформаційним суспільством, повинен здійснювати цілеспрямовану підготовку студентів до реалізації медіаосвіти в їхній майбутній практичній діяльності.

Стратегія формування медіакомпетентного фахівця може бути, на наш погляд, реалізована через медіаторчість студентів. «Медіаторчість передбачає широкий простір технічних засобів, що включають радіо, телебачення, пресу, аудіозапис, комп'ютерну графіку тощо» [5, с. 3].

Через медіаторчість педагог у ЗВО зможе розширити уявлення студентів – майбутніх фахівців, про медіа, розкрити інтелектуальний потенціал сучасних інформаційних технологій і «медіакультури як засобу для подальшої безперервної самоосвіти» [6, с. 74].

Продовжуючи міркувати про медіаторчість, слід звернути увагу на те, що сучасні інформаційні технології дозволяють практично будь-якій людині не лише освоїти різні спеціальні уміння та навички, отримати доступ до існуючих інформаційних джерел і широко використовувати отримані з їх допомогою інформаційні дані, але і створювати власні інформаційні продукти. Одним з таких продуктів є «web-портфоліо», цінністю якого є можливість демонстрації результатів освітньо-професійних досягнень студентів у віртуальному просторі перед потенційним роботодавцем. Маючи особисте web-портфоліо, студент зможе демонструвати власну медіаосвітню компетентність, яка, в свою чергу, є одним з перших пунктів у списку вимог до претендента на сучасному ринку праці. Наявність web-портфоліо дозволяє позиціонувати себе як компетентного фахівця, готового жити і працювати в умовах інформаційного суспільства. Вважаємо, що практику запровадження web-портфоліо можна сміливо запроваджувати у діяльність ЗВО. Контекст розмови про web-портфоліо є зовсім неоднозначним, хоч це і є важлива та невід’ємна складова (само)презентації особи в суспільстві. Проте не слід забувати, що це є авторська праця, розміщена у вільному доступі, тому без можливості прямого захисту, ідею її створення може бути «запозичено» ким завгодно. Крім того, згідно із *ч. 11 ст. 52-1 Закону України «Про авторське право і суміжні права»* [7], на власних веб-сайтах слід розміщувати достовірну інформацію про себе або контактну інформацію, у т.ч. адресу електронної пошти тощо. Крім того, використання світової мережі Інтернет також таїть у собі підступ навали неперевіреної інформації та дезінформації або небезпеки кібератак на наявну інформацію або незаконної зміни чи перекручення оприлюдненої інформації (така «практика» зокрема має місце в ресурсі Вікіпедія).

Тож, очевидним є те, що медіаосвіта у сучасних реаліях нашого життя є «шляхом до ефективності діяльності людини в системі трудових відносин» та дозволяє залишатися автентичною і цілісною особистістю, здатною рефлексувати. Не менш важливим є завдання медіаосвіти, покликані запобігати здатності людини до «медіаманіпуляцій і медіанасильства, втечі від реальності, у профілактиці поширення медіа залежностей» [2], проте так і лишається актуальним аспект реалізації та захисту персональних даних в Internet та правове регулювання цих прав на належному рівні.

### ***Список використаної літератури:***

1. Сопілко І.М. Становлення інформаційного суспільства та інформаційні загрози в мережі інтернет // Юридичний вісник. – 2017. – № 3 (44). – С. 61–69.
2. В Україні оновлено Концепцію впровадження медіаосвіти [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://litakcent.com/2016/04/27/v-ukrajini-onovleno-konceptiju-vprovadzhennja-mediaosvity>.
3. Культура и мир детства: избр. произведения / М. Мид; [пер. с англ. и коммент. Ю.А. Асеева; сост., авт. послесл. и отв. ред. И. С. Кон]. – М.: Наука, 1988. – 429 с.

4. Казанцева Л. Педагогические условия подготовки будущих специалистов к реализации медиаобразования в учебном процессе // Учитель. – 2006. – № 5. – С. 57–62.

5. Спичкин А. В. Что такое медиаобразование. – Курган: Изд-во КИПКРО, 1999. – С. 13.

6. Новикова А.А. Федоров А.В. Медиаобразовательные квесты // Инновации в образовании. – 2008. – № 10. – С. 71–93.

7. Закон України «Про авторське право і суміжні права» № 3792-12 від 23.12.1993 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/3792-12>.

*Алла СМУЛЬСЬКА, кандидат педагогічних наук,  
доцент, доцент кафедри державно-правових дисциплін  
юридичного факультету, ХНУ імені В. Н. Каразіна*

## **ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ОСВІТУ ТА ПРАЦЮ ЗА ДОПОМОГОЮ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В УМОВАХ ЕПІДЕМІОЛОГІЧНОЇ СИТУАЦІЇ СВІТОВОГО РІВНЯ**

Події останніх місяців перевернули світ з ніг на голову, розставили інші пріоритети і наголосили на дійсних цінностях, які повинні мати місце у нашому житті. Ми живемо в умовах трьох «К» – коронавірус, карантин, криза. Тепер це реалії нашого життя, складні та нестерпні, але, на жаль, поки що стабільні.

З точки зору загального розвитку, ситуація навколо коронавірусу (COVID-19) – це глобальний виклик світу, іспит, який одночасно довелося скласти всьому людству. Зараз багато охочих віднайти «плюси і мінуси» в цій ситуації.

Раніше багато розмов велося про переваги дистанційної форми здобуття освіти над заочною, а сьогодні бачимо, що така форма і навчання, й праці зараз у всьому світі в очевидному пріоритеті. Коли постала необхідність заборони відвідування навчальних та виховних закладів з метою розповсюдження випадків зараження COVID-19, з огляду на глибоке занепокоєння порушення права особи на здобуття освіти Всесвітня організація ЮНЕСКО наголосила на готовності допомагати країнам, які цього потребують, у забезпеченні доступу до інклюзивної дистанційної освіти. Однак це ще дуже довго лишатиметься величезною проблемою невеликих містечок і сіл нашої держави з огляду на відсутність фахівців, брак коштів, низький рівень сучасних засобів зв'язку, ІКТ тощо і мало б стати одним із пріоритетних напрямків загальнодержавної політики нашої країни на перспективу, особливо в умовах небезпеки повторних хвиль захворюваності на COVID-19 і ймовірних повторів обмежень щодо вільного пересування та масового перебування в громадських місцях.

Проте, справедливо можна зазначити, що у житті представників низки професій, таких як редактори/коректори, дизайнери, фахівці у ІТ-індустрії, конструктори, політологи та соціологи, продавці on-line-магазинів тощо сьогодні

мало що змінилося. Свої практичні навички вони можуть шліфувати однаково добре у своїй оселі. То ж виходить, що для когось у можливостях працювати віддалено є плюси. Проте можемо припустити, що існує й низка недоліків: хтось, хто належить до професійних представників, які могли б спокійно працювати у себе вдома, не має належного технічного забезпечення такої діяльності за відсутності необхідних пристроїв чи можливості виходу в Internet; когось, окрім обов'язкової роботи дуже «засмоктує» і поглинає світове «павутиння»; хтось, перебуваючи вдома тривалий час, деморалізується, виконуючи одне, занедбує інше (перестає доглядати за собою, піддається шкідливим звичкам, порушує розпорядок дня); для когось робота без колективу, позбавлена соціальної взаємодії, здорової конкуренції та стимулів, втрачає свою цінність; для одних постійне перебування вдома загрожує психологічним виснаженням і спустошенням; комусь таке життя нагадує «день бабака», проте хтось знаходить багато часу на особисте життя і саморозвиток, приділяє багато уваги сім'ї, вихованню дітей тощо.

Разом з тим, хочемо зауважити, що мова тут іде передовсім про тих, хто свою роботу, на щастя, не втратив. І от, бачимо, що тут вкрай важливо врахувати необхідність випереджуючих темпів розвитку засобів й інструментів дистанційної та віддаленої форми навчання та роботи, адже важливо будувати й планувати свою зайнятість так, щоб «правило Парето» працювало саме на користь результату.

Отже, можемо припустити, що сьогодні всі учасники дистанційного процесу, будь-то навчання чи праця, забезпечують цей процес «як уміють», виходячи зі свого рівня освіченості, власного сумління чи внутрішньої змобілізованості. І великим «мінусом» так і лишається відсутність стандартів дистанційної форми взаємодії між учасниками цієї взаємодії.

Бачимо спробу МОН надати телеуроки для учнів різних класів. Спроба без сумніву слухна, але разом з тим бачимо, на який вир зауважень і критики з огляду на допущення помилок на камеру, подання матеріалу через призму власного бачення вчителя, перекошування фактів чи надання некоректних даних тощо вона наштовхнулася.

Зачинені школи – це без сумніву вимушений крок, який тягне за собою численні наслідки, такі як: порушення звичного розпорядку дня, відсутність емоційної підтримки і стабільності, перебіг (збій) у систематичності здобуття освіти, знівельований виховний аспект (зокрема, з питань особистої гігієни, правил поведінки в різних умовах тощо, що тепер виключно лягає на плечі сім'ї чи опікунів і органи державної влади, які в доступній формі повинні повсякчас надавати громадянам необхідну інформацію у доступній формі).

Хоча б з огляду на ситуацію, що склалася, чи можемо ми сподіватися, що пандемія дасть стимул або хоча б поштовх у покращенні української системи освіти?

Отже, що в питанні освіти сьогодні постало перед суспільством оголеним і очевидним: насамперед, недостатнє фінансування і низький рівень статків у більшості громадян, що зокрема гальмує вільний доступ до ІКТ; недостатнє фінансування науки, яка крокує поруч з освітою, і як наслідок, – відсутність фахівців і необхідних відкриттів (сьогодні це зокрема відсутність власних винайдених тест-систем для перевірки на інфікування COVID-19 та повністю зруйнований напрямок медицини, що відповідав за вірусологію та епідеміологію);

вибіркове залучення до дистанційної системи освіти освітніх установ (особливо в умовах, що склалися) знову ж через недофінансованість, відсутність ІКТ та належних знань; відсутність у вільному доступі впроваджених (централізовано) он-лайн платформ для навчання на відстані; прикро, що досі не відбулося публічного обговорення ситуації, що склалася через призму освіти з обговоренням підходів до вирішення освітнього питання, варіантів (планів) його вирішення, сценаріїв, планів на перспективу, обговорення шляхів виходу з кризи тощо.

Дуже складно знайти відповідь на поставлене вище питання. І не через коронавірус. А через те, що й у системі освіти численні «реформи» системно (!) знищували кращі здобутки і напрацювання, нічого не менш достойного не пропонуючи взамін і у результаті ми маємо шкільну освіту, яка комплексно не грає ролі у вступі до вишу, навчання у ЗВО, яке не дуже-то потрібне для майбутньої праці і праця – недооцінена, недофінансована і невдячна.

Поки що ми не вийшли з цієї складної ситуації і перебуваємо навіть не на її піку. Однак уже багато чому навчилися. Принаймні вже можемо сфокусуватися на оцінці ризиків і перспектив здійснення освітнього процесу в українських ЗВО в умовах вимушеного переходу на дистанційні форми, проаналізувати відпрацьовані форми і методи, надати опис і вивчити на перспективу успішні кейси і програми та оцінити наявні та ймовірні ризики.

*Ірина ТИМОЩУК кандидат педагогічних наук, завідувач кафедри іноземних мов та міжкультурних комунікацій ІПК ДСЗУ*

## **ІНШОМОВНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ЯК ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАНДАРТУ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: «ЗА» І «ПРОТИ»**

У сучасному суспільстві, яке відкрило свої кордони для комунікації та співпраці, володіння іноземною мовою є запорукою успіху не залежно від сфери діяльності. Особливо це стосується державних службовців, які в силу свого статусу повинні спілкуватися з європейською спільнотою для запровадження в нашої країні європейського досвіду в сфері публічного управління, виведення державної служби на належний рівень не лише в Україні, але й надання можливості виходу на міжнародний ринок на конкурентних умовах. Для досягнення даної мети володіння англійською мовою стає необхідним інструментом у процесі виконання поставлених задач.

Стаття 1 Закону України «Про державну службу» визначає *державну службу* як публічну, професійну та політично неупереджену діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо:

1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів;

2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів;

3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг;

4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства;

5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням;

6) управління персоналом державних органів;

7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством.

Поняття **державного службовця** тлумачиться цією ж статтею як громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби [3].

За загальним визначенням **державними службовцями** є особи, на яких покладається безпосереднє виконання функцій держави на відповідній території, у конкретній галузі державного управління.

На сьогоднішній день обійняти посаду в органах державної влади, можна на конкурсній основі. У зв'язку з цим, до претендентів на зайняття посади державної служби висуваються ряд вимог передбачених ст. 20 Закону України «Про державну службу», залежно від категорії, до якої відноситься та чи інша посада, встановлено загальні та спеціальні вимоги до професійної компетентності осіб, які претендують на вступ на державну службу.

При цьому, слід зазначити, що до загальних вимог на зайняття посади державної служби категорії «А» належить вільне володіння іноземною мовою, що є однією з офіційних мов Ради Європи. Відповідно до статті 12 Статуту Ради Європи від 5 травня 1949 року офіційними мовами Ради Європи є англійська та французька мови [4].

Дані вимоги враховуватиметься при поданні документів на посади державних секретарів, керівників органів центральної виконавчої влади тощо. Зокрема, це стосується конкурсів у директорати міністерств та інші органи влади. Крім того, володіння іноземною мовою враховується під час щорічного оцінювання держслужбовців.

Цитуючи К. О. Ващенко варто відзначити, що знання іноземних мов в сучасному стрімко інтегруючому суспільстві є життєво необхідним, адже ми живемо в світі, де комунікації відіграють провідну роль, де інформація є джерелом і досвіду, і кращих практик, і, будемо відверті, більшість цієї інформації розміщується в інтернеті англійською мовою. Ті державні службовці, особливо топ-рівня, які не працюють над тим, щоб її опанувати, опиняться позаду світових процесів [1].

З метою володіння державними службовцями англійською мовою, яка відноситься до однієї з офіційних мов Ради Європи, на професійному рівні, Національне агентство з питань державної служби у межах кампанії «Україна заговорить англійською» у 2018 році започаткувало навчання та тестування

держслужбовців. Завдання проекту полягало у наданні можливостей державним службовцям поглибити свої знання з англійської мови у сфері державного управління. Для максимального комфорту навчання проводилося на робочих місцях тих чи інших урядових інституцій. У майбутніх планах відповідно до зростання попиту передбачалося надання послуг з вивчення інших європейських мов.

Однак, нещодавно у Верховній Раді України було зареєстровано проект Закону «Про внесення змін до статті 20 Закону України «Про державну службу» щодо виключення вимоги вільного володіння іноземною мовою для державних службовців та забезпечення рівного права доступу громадян до державної служби».

На думку ініціатора законопроекту (Є. В. Шевченко), станом на сьогодні існує велика кількість професіоналів в різних галузях державного управління, які не володіють іноземною мовою і тому не можуть ефективно реалізовувати державну політику спираючись на свій досвід та знання.

Таким чином, з метою усунення перешкод для доступу до зайняття посад державної служби, проектом пропонується внести зміни до ч. 2 ст. 20 Закону України «Про державну службу», якими виключити вимогу щодо володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи для посад категорії «А» [5].

Даний законопроект пройшов експертизу та отримав висновки від Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України.

Таким чином спираючись на ст. 38 Конституції України, відповідно якої громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, та ст. 92 Конституції України, де виключно законами України визначаються основи державної служби Головне управління дійшло висновку, що володіння іноземною мовою не є визначальним для визначення рівня професійної придатності державних службовців і має бути віднесено до спеціальних вимог, які повинні встановлюватись у випадках, коли необхідність володіння іноземною мовою зумовлена характером посадових обов'язків державного службовця. Отже, відповідна вимога, повинна існувати лише тоді, коли посадова особа має постійно та безпосередньо використовувати іноземну мову у своїй службовій діяльності.

До посадових осіб категорії «А» віднесено вищий корпус державної служби, проте за словами С. А. Тихонюка далеко не всі державні службовці цієї категорії за характером службової діяльності використовують у своїй повсякденній роботі іноземну мову. Наприклад, до посадових осіб категорії «А» законом віднесено керівників апаратів Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів та їх заступників, керівників секретаріатів Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та їх заступників, Голови Державної судової адміністрації України та його заступників. Очевидно, що здійснення професійних обов'язків згаданих посадових осіб безпосередньо не пов'язане із володінням іноземною мовою [2].

Отже, з огляду на вище наведені факти, Головне науково-експертне управління дійшло висновків, що володіння іноземною мовою є вторинним у порівнянні з професіоналізмом претендентів на посади категорії «А» та суперечить законодавству України, а тому дану вимогу доцільно буде використовувати лише



за потреби як спеціальну вимогу на підставі частини 4 чи 5 статті 20 Закону України «Про державну службу».

Варто зазначити, що на сьогоднішній день статистичні дані, наведені в різних джерелах, говорять про те, що лише близько 7% українців володіють англійською мовою, в той час як європейський показник знаходиться в межах 50%, а у скандинавських країнах рівень володіння англійською мовою сягає аж 80-90%. Тому, варто задуматися над тим, чи буде сприяти виключення володіння іноземною мовою із загальних вимог державних службовців просуванню країни, яка живе в умовах євроінтеграції вперед, чи, навпаки, дане рішення відкотить нас на декілька кроків назад до досягнення поставленої мети.

### ***Список використаних джерел:***

1. В Україні стартує масове навчання держслужбовців англійської мови [Електронний ресурс] // Укрінформ : Мультимедійна платформа іномовлення України (05.10.2017). – Режим доступу : <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2318843-v-ukraini-startue-masove-navcanna-derzsluzbovciv-anglijskoi-movi.html>.

2. Висновок на проект Закону України «Про внесення змін до статті 20 Закону України «Про державну службу» щодо виключення вимоги вільного володіння іноземною мовою для державних службовців та забезпечення рівного права доступу громадян до державної служби» [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67560](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67560).

3. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.

4. Статут Ради Європи від 05.05.1949 // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – 2006. – № 5. – Кн. 2. – Ст. 1270.

5. Чи треба держслужбовцям володіти іноземними мовами? [Електронний ресурс] // LexInform. – Режим доступу : <https://lexinform.com.ua/zakonodavstvo/chy-treba-derzhsluzhbovtsyam-volodity-inozemnymi-movamy>.

***Наталія РАЗЕНКОВА***, старший викладач кафедри іноземних мов та міжкультурних комунікацій ІПК ДЗСУ

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УМОВАМИ ФОРМУВАННЯ ІНШОМОВНОЇ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМУНІКАТИВНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ У ПРОЦЕСІ ПІДГОТОВКИ КВАЛІФІКОВАНИХ ФАХІВЦІВ ДЛЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ**

В умовах розбудови української держави, глибоких і прогресивних перетворень, що здійснюються в усіх життєво важливих сферах нашого суспільства, у підтриманні Україною ідей Болонського процесу відбувається динамічне реформування системи вищої освіти, а зокрема освітянської галузі підготовки кваліфікованих фахівців з високим інтелектуальним потенціалом,

розвинутими фаховими компетенціями, здатними до самореалізації і саморозвитку майбутніх працівників органів публічної влади. Забезпечити реалізацію поставлених стратегічних завдань може тільки спеціаліст, якій має ґрунтовні професійні знання, володіє розвинутими вміннями та навичками, і достатнім володінням іншомовної комунікативної компетентності, як знанням норм та правил професійного спілкування на міжнародному рівні, володінням його технологіями, складовою яких є поняття комунікативного потенціалу особистості.

Аналіз наукових досліджень свідчить, що при наявності ґрунтовних теоретико-практичних наробок щодо змісту підготовки достатнього рівня іншомовної компетентності майбутніх спеціалістів, в галузі підготовки кваліфікованих фахівців для органів публічної влади ця проблема, з урахуванням вимог сьогодення, специфіки навчання в умовах іншомовної інформатизації суспільства та наближення підготовки фахівців до ідей Болонського процесу, залишається малодослідженою.

У практиці підготовки кваліфікованих фахівців для органів публічної влади недостатність розробки означеної проблеми виявляється у:

- низькій шкільній іншомовній підготовці студентів;
- надто обмеженому включенні у процес навчання сучасних продуктивних комунікативних методик;
- недостатній мотивації майбутніх фахівців для органів публічної влади до оволодіння іншомовними комунікативними знаннями;
- безсистемності застосування методів і прийомів навчання у студентів з домінуванням читацько-перекладацьких способів навчальної роботи.

Процес формування іншомовної професійної комунікативної компетентності підготовки кваліфікованих фахівців для органів публічної влади є складним і багатоетапним. На основі аналізу психолого-педагогічних досліджень проблеми виявлено, що іншомовні професійні комунікативні знання виступають основою для вищої форми професійного спілкування.

Однією з обставин ефективного формування іншомовної комунікативної професійної компетентності майбутніх кваліфікованих фахівців для органів публічної влади є відбір та систематизація змісту навчального матеріалу шляхом логічного структурування, що є необхідною умовою формування іншомовної комунікативної професійної компетентності, яка бере за першочергову основу узгодження програмного іншомовного матеріалу з матеріалом профільних кафедр галузі публічного управління та адміністрування. Зазначений фактор міжпредметності має враховувати поступовість в ускладненні навчальної програми щодо оволодіння всіма видами мовної та мовленнєвої компетентності, їх тісний зв'язок з профільною направленістю матеріалу, і відповідно, чіткий підбір навчально-методичного комплексу до кожного етапу навчання.

Одним з необхідних методичних аспектів щодо забезпечення успішної закономірності повноцінної педагогічно-організаційної діяльності є необхідне *створення іншомовного середовища*, що є однією з ключових умов формування ІПКК у майбутніх кваліфікованих фахівців для органів публічної влади. Впровадження даної умови у навчальний процес, спрямований на формування ІПКК, можливе при імітуванні або моделюванні іншомовного середовища, а також

імовірній організації реальної ситуації автентичного спілкування іноземною мовою, але при обов'язковому врахуванні індивідуальних відмінностей студентів щодо їхньої іншомовної підготовки, наповненню груп та інколи недостатньою мотивацією у студентів по відношенню до предмету іноземної мови.

Однією з наступних умов організації навчального процесу для формування ППК майбутніх кваліфікованих фахівців для органів публічної влади запропонуємо *застосування проблемного навчання*. Проблемне навчання надає позитивний вплив на засвоєння всіх чотирьох компонентів змісту освіти (знання, вміння і навички, досвід творчої діяльності, ціннісні орієнтації), що мотивує студентів на самостійний пошук інформації та активізацію мислення, отже дозволяє зробити процес отримання знань особистісно-значимим. Проблемне навчання орієнтоване на формування й розвиток, здатність до творчої роботи і потреби у ній, тобто інтенсивніше, ніж не проблемне навчання, впливає на розвиток творчого мислення студентів [2, с. 201]. Прислуховуючись до порад психолога О.Л. Мельникової, процес проблемного навчання прогнозує розвиток студентів, сприяє новоутворенням в психіці майбутніх фахівців, які виходять за рамки того, що викладалося, і які виникають в них внаслідок самостійної переробки зовнішніх впливів, а також формують і розвивають творчу пізнавальну діяльність студентів, сприяють правильному з'ясуванню світоглядних проблем [3, с. 85-93]. Данна умова ефективно впливає на розвиток таких вмінь і навичок у майбутніх кваліфікованих фахівців для органів публічної влади, що при виникненні проблемної ситуації та усвідомлення сутності її труднощів, спонукатиме майбутніх спеціалістів до пошуку способу розв'язання цієї проблеми шляхом здогаду чи висування припущень з обґрунтуванням гіпотези, і подальшою перевіркою правильності своїх рішень [1, с. 17-24]. Перспективою проблемного навчання є необхідна професійна орієнтованість зазначеної умови на подальше вдосконалення всіх видів іншомовної комунікативної професійної компетенції майбутніх спеціалістів органів публічної влади з орієнтацією на їхню фахову діяльність, що забезпечить їх в подальшому здатністю вирішувати засобами іноземного мовлення завдання професійного напрямку у сфері публічного управління та адміністрування.

Отже, визначення умов формування ППК у процесі підготовки кваліфікованих фахівців органів публічної влади є прогресивним орієнтиром, що забезпечить спеціалістів галузі публічного управління та адміністрування високим рівнем професійної майстерності з подальшою можливістю їх професійного інтегрування у міжнародний простір.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Гез Н. И. Формирование коммуникативной компетенции как объект зарубежных методических исследований / Гез Н. И. // Иностранные языки в школе. – 1985. – № 2. – с. 17-24.
2. Кудрявцев В.Т. Проблемне навчання: витоки, сутність, перспективи // Педагогіка та колективна психологія. - 1991 р. - № 4- с. 201.
3. Мельникова О.Л. Технологія проблемного навчання// Школа 2100. освітня програма. - М., 1999р. - №3. - с. 85- 93.

## **ІННОВАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ В ПРОЦЕСІ ПІДГОТОВКИ КВАЛІФІКОВАНИХ ФАХІВЦІВ ДЛЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ**

Інноваційні технології в освітньому процесі це нове явище для української системи освіти, яке на даному етапі розвитку сучасного суспільства виходить на перший план. Сучасні підходи в організації навчальної діяльності дають змогу ефективно вирішувати завдання творчого розвитку особистості державних службовців, сприяють підготовці фахівця до формування та вміння і бажання вчитися, використовувати набутті знання в майбутньому. Аналіз педагогічної літератури свідчить, що на сучасному етапі проблеми інновацій в освіті досліджують такі українські науковці, як К. Бондарева, А. Веремчук, І.Галаган, Р. Гуревич, І. Дичківська, Г. Древаль, І. Зязюн, В.Телянчук, В. Химинець, О.Чупріна та інші. На наш погляд, доцільно також використовувати напрацювання вчених, які спеціалізуються на вивченні інформаційних технологій та їх застосуванні у публічному управлінні: В. Бабаєв, О. Баранов, С. Гайдученко, Н. Грицяк, В. Даниленко, С.Дзюба, М. Демкова, В. Дрешпак, І. Жилияєв, П. Клімушин, О. Кудрявцев, О. Кукарін, М.Лахижа, І. Лопушинський, М. Новікова, О. Орлов, А. Семенченко, А. Серенок, С.Соловійов, С. Чукут та інші

Навчання з використанням інноваційних технологій якісно збагачує вітчизняну освіту. Воно інтегрує процеси, які не можна об'єднувати в межах класичної освіти, а саме- навчання, працевлаштування, планування кар'єри, безперервну освіту. У порівнянні з класичними технологіями, інноваційні характеризуються цілою низкою особливостей, серед яких найважливішими є: суб'єктивний тип та характер взаємовідносин між студентами та педагогом; діалогічний, демократичний та рефлексивний стиль взаємодії; групові та колективні форми організації навчального процесу; проблемні, пошукові, евристичні та дослідницькі методи навчання; ефективні способи отримання та засвоєння інформації, які орієнтовані на пошуково-мисленнєву діяльність. Слід зазначити, що в контексті таких взаємовідносин, педагог виконує функцію організатора співдружності, посередника, консультанта та керівника пошукової діяльності студентів. Водночас, студент має активну особистісну позицію, мотив до самовдосконалення та інтерес до навчальної діяльності.

Інтернет освіта здійснюється з використанням ресурсів та технологій глобальної мережі інтернет. Технології стрімко розвиваються, що значно розширює можливості надання якісної освіти у віддалені куточки України. Відповідно до соціологічного дослідження Factum Group для Інтернет-асоціації України за третій квартал 2019 року, інтернет мають вдома 65% українців, майже все населення України віком до 35 років є інтернет-користувачами [4]. Проте це не означає, що кожен громадянин України має доступ до якісних та актуальних знань, що особливо стало помітним під час уведення карантину та переходу до дистанційного навчання. З одного боку, більшість мешканців сільської місцевості не мають доступу до якісного інтернету. З іншого – наявні платформи виявилися нездатними працювати із зростаючою кількістю клієнтів. Крім того, виявилася

неготовність багатьох викладачів та студентів використовувати сучасні інноваційні технології в повному обсязі, що ставить питання про необхідність підвищення комп'ютерної грамотності.

Відтак, перед системою освіти, як і іншими галузями в Україні постало завдання забезпечення повсюдного доступу до інтернету.

Наступна проблема - це необхідність забезпечення відповідності української освіти міжнародним стандартам у сферах підготовки фахівців з публічного управління та адміністрування. Однією з головних складових у освітньому процесі є впровадження інформаційних систем, які дають вільний доступ до європейських практик.

Українськими вченими (І. Дичківська та інші) вже проводився аналіз європейської системи освіти з точки зору впровадження сучасних освітніх технологій, який дозволив виділити такі головні напрями: технологізація всіх видів наукових досліджень (природничих, математичних, хімічних, гуманітарних, соціальних, політологічних, культурологічних тощо); перерозподіл державного фінансування зі сфери фундаментальних досліджень у сферу технологічних, розвиток соціальної та інформаційної інфраструктури науки; впровадження сучасних комп'ютерних і мережевих технологій; безперервна модернізація та інтеграція науково-дослідних і освітніх систем, підвищення національного престижу освіти, технологій і науки, їхня орієнтація на вирішення проблем стійкого розвитку й усунення загроз дестабілізації у глобальному і локальному масштабах; зростання і широке застосування нових інформаційно-освітніх технологій [1].

Батюта Т. наголошує на необхідності таких складових інноваційного процесу освіти:

- створення предметно-орієнтованих навчально-інформаційних середовищ, які дозволяють використовувати мультимедійні засоби, системи гіпермедіа, електронні підручники та ін.;
- освоєння засобів комунікації (комп'ютерної мережі, телефонного, телевізійного, супутникового зв'язку для обміну інформацією);
- навчання правил і навичок "навігації" в інформаційному просторі;
- розвиток дистанційної освіти. [2].

Електронне навчання передбачає інтеграцію знань та інформації з цифрових технологій, орієнтацію на потреби особистості, можливий доступ до навчання будь-де і будь-коли, доступ до всього світу інформації. Дослідження навчання "1-на-1" демонструє: покращення результатів письмових завдань; кращі аналітичні навички; залучення у процес вирішення проблем; ефективніша співпраця у навчанні; покращення рівня відвідування занять; безперервний процес навчання [2].

Важливою особливістю освітніх технологій на етапі євроінтеграції є можливість через електронне навчання формувати студентів якості та вміння, які необхідні сучасному фахівцю, а саме: медіаграмотність, критичне мислення, здатність до рішення творчих завдань, уміння мислити глобально, готовність працювати в команді, громадянська свідомість. Таким чином, використання на практиці вище розглянутих інноваційних технологій допоможуть досягнути поставленої мети у навчанні.

В умовах євроінтеграції державна освітня політика України зазнає радикальних змін, що відображається у глобальних освітніх тенденціях, таких як масовість та неперервність характеру освіти; значущість освіти для індивіда і суспільства; орієнтація на активне освоєння людиною способів пізнавальної діяльності; адаптація освітнього процесу до запитів та потреб особистості; орієнтація навчання на особистість; забезпечення можливостей її саморозкриття [3].

Ці тенденції свідчать, що головною функцією освіти має бути розвиток особистості, визнання суб'єктивності людини, тобто наявність її власної мети, інтересів та потреб у сучасному глобалізованому суспільстві. Для забезпечення виконання даних функцій використовується система засобів – інноваційних технологій, які безумовно сприяють оптимізації і ефективності навчальних процесів, створенню комфортних умов отримання освіти та формуванню в індивідів самостійності й розвитку в них громадянських, професійних та лідерських якостей.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Дичківська І. М. Інноваційні педагогічні технології. К.: Академвидав, 2004. 218 с.
2. Батюта Т.В. Інноваційні освітні технології в контексті євроінтеграції. Науково-практична конференція "Новітні освітні технології". URL: <http://confesp.fl.kpi.ua/node/1213>
3. Енциклопедія педагогічних технологій та інновацій / Автор-укладач Н. П. Наволокова.— Х.: Вид. група «Основа», 2009. 176 с
4. Скільки українців користуються інтернетом – дослідження. The Village. 13.10.2019. URL: <https://www.the-village.com.ua/village/city/city-news/290161-skilki-ukrayintsiv-koristuyutsya-internetom-doslidzhennya>

***Ірина ВОВНЕНКО, магістрантка ІПК ДСЗУ***

### **ПІДВИЩЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ МОБІЛЬНОСТІ ПЕРСОНАЛУ НА ЗАСАДАХ МОТИВАЦІЙНИХ ТЕОРІЙ**

Успішність будь-якої організації, компанії, підприємства, установи напряму залежить від професійної підготовки персоналу. Особливо це стосується сучасних реалій прискореного темпу науково-технічного прогресу, що в свою чергу обумовлює швидкі зміни та вимоги щодо професійних знань, вмінь та навичок, компетенції персоналу.

Держава представляє собою одну велику «організацію», яка виступає на міжнародній арені, то ж компетентність її працівників, в першу чергу, представників влади, державних службовців та органів місцевого самоврядування має бути спрямована на забезпечення стабільності та розвитку суспільства.

Наразі назріла проблема визначення рушійних сил, здатних активізувати людську діяльність у напрямі постійного оновлення знань та навичок. Існує вибір мотиваційних пріоритетів персоналу підприємств, здатних сприяти розвитку

професіоналізму і на цій основі досягати вирішення актуальних завдань розвитку особистості і суспільства загалом, забезпечення конкурентоспроможних позицій на міжнародному і національному ринку праці. Розв'язання цих питань неможливо без розгляду теоретичних засад мотиваційних теорій підвищення професійної мобільності персоналу.

Вперше термін «мотивація» вжив А. Шопенгауер у своїй статті «Чотири принципи достатньої причини» (1890-1910 рр.). Він застосовувався для пояснення причин поведінки людей. Поняття “мотивація” в своїй еволюції пройшло певні історичні етапи – від політики “батога і пряника” (покарання і винагороди) до “концепції людських ресурсів” (сприйняття працівника як ключової фігури на виробництві, від якої залежать кінцеві результати виробничої діяльності) [1].

В економічній літературі поняття “мотивація персоналу” трактується неоднаково, хоч переважно визначення багато в чому схожі. Відомий американський фахівець у галузі менеджменту Річард Л. Дафт мотивацію розглядає як сили, що існують усередині людини або поза нею і які збуджують у ній ентузіазм і завзятість у виконанні певних дій. Він зазначає: “Мотивація працівників впливає на їхню продуктивність, і частина роботи менеджера саме і полягає в тому, щоб спрямувати мотивацію на досягнення цілей організації” [5].

М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоурі визначають мотивацію як процес спонукання себе й інших до діяльності для досягнення особистих цілей і цілей організації [7].

Р. Гріфін, В. Яцура трактують мотивацію як сукупність чинників, які зумовлюють поведінку людей [4].

Колот А.М. вважає, що мотивація — це сукупність внутрішніх і зовнішніх рушійних сил, які спонукають людину до діяльності, визначають поведінку, форми діяльності, надають цій діяльності спрямованості, орієнтованої на досягнення особистих цілей і цілей організації [6].

Розмаїття поглядів підтверджує, що мотивація – це складний процес, ефективність якого оцінюється за результатами діяльності підприємства.

Від характеру поведінки працівника, набору зовнішніх і внутрішніх чинників мотивації персоналу до розвитку на підприємстві суттєво залежить результативність його професійного розвитку, результативність діяльності, тому необхідно надавати увагу управлінню трудовим менталітетом. Необхідно пам'ятати, що людина приходить в організацію із сформованими в процесі життєдіяльності соціальними характеристиками – ціннісними орієнтаціями трудової діяльності, кожна людина має набір певних соціально-психологічних характеристик, таких як цілеспрямованість, самостійність, організованість і т. ін. Зазначені характеристики виступають об'єктивними передумовами для формування і розвитку трудового менталітету [2].

Провідні мотиви працівників промислових підприємств можна об'єднати у чотири групи:

- інтелектуальні;
- матеріальні;
- моральні;
- статусні.

До першої групи можна зарахувати інтелектуальний саморозвиток, допитливість, захопленість ідеєю, прагнення до вирішення важких завдань та повної реалізації своїх інтелектуальних здібностей.

Другим, не менш важливим, стимулом до праці є матеріальна зацікавленість – одержання матеріальної винагороди.

Третім стимулом слугує моральна винагорода – визнання організацією цінності роботи, внеску співробітника у її розвиток; відчуття працівником своєї особливої значущості для організації, особливого покликання.

Статусні мотиви є внутрішньою рушійною силою поведінки, пов'язаної з прагненням людини посісти вищу посаду, виконувати складнішу, відповідальнішу роботу, працювати у сфері діяльності (організації), яка вважається престижною, суспільно значущою.

У сучасних умовах на українському ринку праці спостерігається тенденція, коли керівник прагне заохотити працівників, але зробити це максимально економно. Хоча, навіть нематеріальна для працівника винагорода, як правило, вимагає витрат від компанії.

Варто також зазначити, що рівень безробіття в Україні сприяє формуванню у роботодавців негативного ставлення до проблем мотивування або звичайного їх ігнорування. Більшість з роботодавців поводять себе банально: відмовився один претендент на вакантну посаду через невисоку заробітну плату – знайдеться інший, що погодиться [8].

Формуючи систему мотивування працівників у вітчизняних організаціях, доцільно скористатися світовим досвідом.

Дієва система мотивування працівників, на думку зарубіжних експертів, повинна базуватися на таких принципах:

- сприйняття працівника як особистості, повага до нього, його потреб та інтересів;
- створення безпечних, комфортних умов праці;
- створення умов та надання однакових можливостей для професійного просування працівників;
- застосування об'єктивних критеріїв оцінки працівника;
- забезпечення відповідності винагороди працівника результатам його праці;
- справедливий розподіл доходів, участь працівників у прибутках;
- залучення працівників до управлінських процесів;
- забезпечення моральної та соціальної захищеності трудового колективу [3]

Таким чином, досліджуючи питання мотивації персоналу, варто зазначити, що це досить складний процес, який залежить від низки факторів. Є провідні мотиви працівників, які притаманні для будь-якого підприємства чи організації, так звані зовнішні чинники впливу. До них відносяться економічний стан держави і регіону, оплата праці, попит на робочу силу, соціальна захищеність працівників. У той же час, для формування найефективнішої системи мотивування працівників необхідно враховувати такі фактори як середня вікова категорія працюючих, сімейний стан, трудовий стаж, рівень культури, співвідношення між реальними доходами та можливістю їх збільшення.

Добре спланована система мотивування дає змогу суттєво підвищувати ефективність роботи персоналу, покращити конкурентоспроможність. Мотивація



персоналу є стимулом для вдосконалення професійних знань, вмінь та навичок працівників, що в свою чергу підвищує успішність організації, компанії чи підприємства.

### ***Список використаних джерел:***

1. Бондар В. Д. Теоретичні засади мотивації в контексті підвищення ефективності державного управління / В. Д. Бондар // Ефективність державного управління: збірник наукових праць Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України / За заг. ред. І.Р. Залуцького. – Львів : ЛРІДУНАДУ, 2006. – № 11. – 388 с. – С. 11–17.
2. Боровик М.В. Управління соціальним розвитком промислових підприємств: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.09.01 «Демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика» / М.В. Боровик, Харків: ХНЕУ.2005. 20с.
3. Вербицька Г.Л. Мотивування персоналу на вітчизняних промислових підприємствах / Г.Л. Вербицька // Національний університет «Львівська політехніка». – 2012. – С. 10-15.
4. Гріфін Р. Основи менеджменту: підруч. / Р. Гріфін, В. Яцура. – Львів: БаК, 2001. – 624 с.
5. Дафт Р.Л. Менеджмент: пер. с англ./Р.Л. Дафт. СПб.:Питер,2001.829 с.
6. Колот А.М. Мотивація персоналу: підруч. / А. М. Колот. – К.: КНЕУ, 2002.– 345 с.
7. Мескон М. Основы менеджмента: пер. с англ. / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М.: Дело, 1998. – 799 с.
8. Славогородська О. Ю. Мотивація персоналу на підприємстві до підвищення компетентності як інструмент забезпечення конкуренто-спроможності підприємств / О. Ю. Славогородська // Проблеми науки. – 2010. – № 1. –С. 94.

***Галина ШИПКО, магістрантка ІПК ДСЗУ***

## **СОЦІАЛЬНО ПСИХОЛОГІЧНІ ЧИННИКИ БУЛІНГУ В ШКІЛЬНОМУ СЕРЕДОВИЩІ**

**Актуальність.** Наявність проблеми психічного насильства, що називається «мобінгом», «булінгом» або «цькуванням» викликає потребу в дослідженні і розробленні доцільних методів запобігання цьому ганебному явищі.

Україна посідає четверте місце в світі за рівнем підліткової агресії після Росії, Албанії та Білорусії. Згідно з дослідженнями ЮНІСЕФ, з цим явищем стикалися 67% вітчизняних школярів, з них 47% дітей які нікому не розповіли про пережите.

Булінг –(англ.bully-залякувати, цькувати, задирати) це прояв агресії з подальшим залякуванням особистості і появою можливості її повного підпорядкування собі і своїм інтересам.

**Мета дослідження** – виявлення соціально психологічних чинників булінгу, виявлення особливостей його прояву та причин, своєчасного реагування та організації системної протидії.

**Результати теоретичного аналізу проблеми.** Одним з перших дослідників психології булінгу став Ден Ольвеус – норвезький учений, який зробив першу спробу крос-культурного дослідження явища. Останнім часом проблему булінгу вивчали Г. Алтухова, Н. Девентпорт, С. Дружилов, К. Лоренс, Н. Романова, А. Скавітін, С. Пакуліна, Л. Деркач, О. Кормило, К. Рекош та інші.

Особливої активності у вивченні проблематики булінгу, як у нашій країні, так і за кордоном припадає на період 2010-2018 років у зв'язку з появою сучасних гаджетів, з'являється кібербулінг, тобто агресія в інтернеті [9].

Чинники виникнення булінгу у шкільному середовищі можуть бути різними: особистісні, сімейні, соціальні та чинники середовища. Досить часто домашнє насильство спричиняє булінг в шкільному середовищі [4]. Дитина, що потрапає домашнє насильство може стати як жертвою, так і кривдником. Дослідження свідчать, що вдвічі частіше за інших дітей піддаються булінгу діти з сімей з низьким рівнем прибутку.

Цькування завжди починає одна дитина. Решта дітей, спостерігаючи за діями булера, або їх ігнорують, або обурюються. Але, бачучи що жертва не чинить опір, а вчитель їхню ініціативу не підтримує, діти відчують безпорадність і їхній настрій може змінитися: від співчуття жертві до роздратування і байдужості.

До жорстокості підлітків штовхає помста, самоствердження або звичайне шоу для отримання порції адреналіну. Причин такої поведінки безліч.

Буйлерами найчастіше стають ті, хто ростуть без заборон та авторитету батьків, але в той же час їм не вистачає уваги і поваги дорослих. У більшості таких дітей – яскраво виражені нарцисові риси характеру. Їм увесь час доводиться стверджуватися за рахунок інших людей, доводити власну перевагу. Адже теперішнє покоління не має відчуття реальності та відповідальності за свої вчинки. І причина цьому – інтернет, комп'ютерні ігри та більшість сучасних мультфільмів. Жертвою цькування може стати абсолютно люба дитина [9].

Найчастіше булінг відбувається у місцях де відсутній контроль дорослих. Однак найчастіше жертвами стають ті, хто найбільше виділяється (дивно одягнений, дивно поводить, неохайний). Також потенційними жертвами можуть стати ті, хто швидко втрачає самоконтроль, легко піддається емоціям.

Шкільний булінг має дві основні форми

1. Фізична – умисні поштовхи, удари, стусани, побої, нанесення інших тілесних ушкоджень та ін. До цієї форми булінгу можна віднести сексуальний булінг (дії сексуального характеру).

2. Психологічна – насильство, пов'язане з дією на психіку, яке наносить психологічну травму шляхом словесних образ або погроз, переслідування, залякування, створенням напруженої атмосфери для навчання з метою формування зверхнього ставлення групи, навіть учителів чи персоналу школи, до аутсайдера, жертви, найчастіше, фізично слабкішої дитини або з бідної чи неблагополучної родини. До цієї форми можна віднести: вербальний булінг; образливі жести або дії; залякування; ізоляцію; вимагання; кібербулінг. Варто зазначити, що булінг у школі виявляється не лише в діях учнів щодо одне одного, але і в діях учителів щодо

учнів чи навпаки. Вчителі у своїй взаємодії з дітьми можуть проявляти таку поведінку, що приносить останнім психологічний біль і обмежує їх право на збереження гідності особистості. Але виявити таку поведінку, що вказує на булінг, досить складно [5].

**Висновки.** Насильство завжди шкодить психічному і фізичному здоров'ю всіх учасників процесу. Булінг ніколи не припиняється самотійно. Завжди потрібно втручання третіх осіб. Для батьків дуже важливо вміти попередити або належним чином відреагувати на булінг, з яким стикаються їхні діти. Вони мають бути уважними, спілкуватися та підтримувати своїх дітей. Найефективнішими діями, які сприяють зниженню кількості випадків насильства в шкільному середовищі є проведення систематичних, просвітницьких заходів з ненасильницької поведінки, створення антибулінгової політики. Слід також зауважити, що в Україні вже працюють певні закони спрямовані на запобігання і протидію булінгу в закладах освіти.

Булінг, тобто моральне, або фізичне насильство, агресія, у будь-якій формі, - тягне за собою накладення штрафу від двадцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення, або вчинені відносно неповнолітнього, або вчинені з особливою жорстокістю -тягнуть за собою накладення штрафу від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Куртова С. Булінг у школі // Освіта.UA : сайт. URL: [http://osvita.ua/school/lessons\\_summary/upbring/42788/](http://osvita.ua/school/lessons_summary/upbring/42788/).
2. Поляруш С. І. Поняття та проблема правового захисту від шкільного булінгу // Актуальні проблеми правової науки і державотворення в Україні в контексті правової інтеграції : матеріали X Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 100-річчю підготовки охоронців правопорядку в Харкові (м. Суми, 20–21 трав. 2017 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Суми, 2017. С. 211–213.
3. Корміло О. Явище булінгу в освітньому просторі. Проблеми гуманітарних наук. Серія «Психологія». 2015. Вип. 35. С. 174–187.
4. Губко А. А. Шкільний булінг як соціально-психологічний феномен. Вісник Чернігівського національного педагогічного університету. Серія: Психологічні науки. 2013. Вип. 114. С. 46–50.
5. Воронцова Е. Профілактика та подолання булінгу у закладах освіти. URL: <http://xn--d1acjtrgde.kiev.ua/2017/08/24/profilaktika-ta-podolannya-bulinguu-zakladah-osviti/>
6. Булінг – важлива проблема для дітей в Україні. ЮНІСЕФ розпочинає кампанію проти булінгу. URL: [https://www.unicef.org/ukraine/ukr/media\\_31252.html](https://www.unicef.org/ukraine/ukr/media_31252.html)
7. Воронцова Е. Програма «Профілактика та подолання булінгу у закладах освіти» URL: <http://xn--d1acjtrgde.kiev.ua/2017/08/24/profilaktika-tapodolannya-bulingu-u-zakladah-osviti/>
8. Навчально-методичний посібник «Організація роботи з розв'язання проблеми насильства в школі». К.: Huss, 2011. – 96 с.

9. Найдьонова Л.А. Кібер-булінг або агресія в інтернеті: способи розпізнання і захист дитини / Л.А.Найдьонова //Методичні рекомендації / Серія: На допомогу вчителю. Вип. 4. – К., 2011. –34 с.

10. Стоп шкільний терор. Особливості цькувань у дитячому віці. Профілактика та протистоянні булінгу. – 2017. – С. 84.

## СЕКЦІЯ 6

### УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ В УМОВАХ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

*Ігор КОЗЮРА, доктор державного управління, професор ЗВО Укоопспілки  
«Полтавський університет економіки і торгівлі»*

#### МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ КРИЗИ: КЕЙС КАНАДИ

Важливим і важким випробуванням для місцевого самоврядування Канади був період Великої депресії 30-х рр. ХХ ст., наслідком якого стало вилучення з відповідальності муніципалітетів однієї з їх виключних компетенцій – надання соціальної допомоги населенню.

Промисловий спад і масове безробіття. Вибори 1930 р. під гаслами «покінчити з кризою за три місяці» привели до влади Консервативну партію, уряд очолив мільйонер Р. Беннет, без довгострокової політики в галузі економіки, Роль держави зводилася до надання допомоги бізнесу, створення загальних умов для економіки, що розвивалася стихійно. Ставки прибуткового податку, податків на продаж тощо, що в період після Першої світової війни посіли важливе місце в доходній частині бюджету, в роки депресії лише зростали. Це скорочувало купівельну спроможність населення й ще більш поглиблювало кризу.

Критичне становище склалося в соціальній сфері, безпрецедентне безробіття вимагало вжиття екстрених заходів із боку уряду. Тим часом у таборі консерваторів і особливо лібералів панувала застаріла концепція відповідальності місцевої влади, тобто насамперед муніципалітетів, за надання допомоги малозабезпеченим громадянам. Ця концепція бере свій початок від англійського середньовічного законодавства щодо бродяжництва і жебрацтва.

Як свідчать матеріали зібрань Асоціації міських муніципалітетів провінції Саскачеван, у той час на місцях ще не повністю усвідомлювали масштаби і можливі наслідки депресії, вважаючи її швидкоплинною: «в минулому всі наші проблеми і труднощі породжувалися й долалися, як правило, нами самими, а тепер вони викликані причинами, вплинути на які нам не під силу», все ж, «враховуючи нашу здатність швидко долати труднощі, маємо бути оптимістами стосовно майбутнього» [3, с. 61-62].

Вже у вересні 1930 р. уряд був змушений визнати загальнонаціональний характер безробіття і неспроможність муніципалітетів та провінцій з їх обмеженими фінансовими можливостями владнати проблемні соціальні питання. Ухвалений у вересні 1930 р. закон про допомогу по безробіттю передбачав виділення 20 млн дол. для організації громадських робіт та допомоги муніципалітетам і провінціям в організації таких робіт. Закон уперше в канадській історії відкрив смугу широкої участі федеральної влади в здійсненні соціальної політики. За цим законом федеральний уряд ще не брав на себе функції здійснення великих проектів громадських робіт, він перекладав цей тягар на муніципалітети і провінції: з державної скарбниці оплачувалося 50% вартості організації

громадських робіт у провінціях і 25% - в муніципалітетах. Інші 4 з 20 млн дол. розподілялися серед провінцій для надання «прямої допомоги», тобто для тимчасових виплат безробітним сум на оплату мінімальних витрат на їжу, даху над головою, опалення. Окрім цього провінційні і муніципальні органи влади розміщували позики в банках Нью-Йорка, Лондона і канадських міст, що гарантувалися державними цінними паперами. Це означало загальне збільшення державного боргу (за першу половину 30-х років XX ст. сума державного боргу збільшилася з 4,5 млрд до 7,5 млрд дол.) [2, с. 173]

Виділені кошти були швидко витрачені, і в наступному році парламент змушений був знову передбачити в бюджеті 20 млн дол. на «лікування» безробіття. Такі закони приймалися щорічно аж до 1942 р., проте асигнування на подолання безробіття не принесли полегшення. За період 1930-1940 рр. на різні види допомоги по безробіттю було витрачено 1,29 млрд дол.. До кінця 30-х років XX ст. у Канаді з загальної кількості населення 10 млн осіб понад 1 млн зверталися за тією чи іншою формою державної допомоги. Головним чином це були безробітні міст, але бідували і сотні тисяч фермерів у преріях, будучи нездатними прогодувати себе і утримувати сім'ї. На протязі всього десятиріччя кількість лише офіційно зареєстрованих безробітних не опускалася нижче 0,5 млн осіб, у країні формувалося стійке «соціальне дно». В 1933 р., коли економічна криза в Канаді сягнула свого піку, середній річний дохід пересічної канадської сім'ї був меншим за 500 дол.. І це в той час, коли ще в 1929 р. федеральне Міністерство праці визнало, що сім'я з 4 осіб потребує як мінімум 1,2-1,5 тис. дол. на рік. У Саскачевані, найбільшій на тоді провінції Канади, річний дохід на душу населення в 1933 р. склав лише 135 дол. [3, с. 61]. Тому від спроб організації громадських робіт у 1930-1932 рр. федеральні органи влади і органи влади на місцях були змушені перейти до надання «прямої допомоги», тобто обіцянка Р. Беннета «дати роботу, а не милостиню» провалилася.

В 1932 р. уряд почав з ініціативи і під контролем військового відомства засновувати в країні табори праці, куди направлялися з міст одинокі бездомні безробітні, переважно соціально активна молодь. Табори праці не виправдали покладених на них сподівань на «умиротворення», а, навпаки, стали джерелом соціальних конфліктів й розгортання робітничого руху.

У роки кризи безробіття набуло характеру загальнонаціонального лиха, такою проблема залишалася до Другої світової війни. Серед правлячих кіл країни, як і раніше, панувала думка про те, що федеральній владі не слід далі втручатися в надання допомоги безробітним, оскільки цим традиційно займалися органи місцевого самоврядування й приватна благодійна діяльність. Спорадично вжиті заходи на основі щорічних асигнувань на допомогу безробітним не відповідали масштабам нестатку й спроможності муніципалітетів. Тягар допомоги по безробіттю ліг на плечі міських муніципалітетів. Вони не мали достатніх доходів, щоб надати допомогу всім, хто її потребував, а федеральний уряд більше турбувався про збалансування власного бюджету. П. Бертон у своїй праці про Велику депресію 1929-1939 рр. стверджував, що федеральний уряд у 1930-1936 рр. витратив більше коштів на погашення боргів Канадської національної залізниці, ніж на виплату допомоги по безробіттю [3, с. 66].

Сама допомога з безробіття являла собою одноразові видачі талонів на продовольство, тимчасове погашення квартирної плати, на проживання в нічліжках тощо, її одержання обумовлювалося доведенням стану бідності й неплатоспроможності. Громадські роботи залучали незначну частину безробітних. Тому «питання про допомогу безробітним стало однією з основних соціальних проблем у Канаді, а рух безробітних – складовою частиною класової боротьби» [2, с. 179].

Поліцейські переслідування й система місцевої відповідальності за надання допомоги безробітним визначали переважно локальний характер руху безробітних і страйків, що обмежувалися виступами окремих професійних груп. Найбільш резонансними виступами в 1931-1935 рр. були страйки шахтарів Еставану (Альберта), меблярів Стратфорду (Онтаріо), портових робітників Ванкуверу (Британська Колумбія), кульмінацією руху безробітних став страйк таборів праці у провінції Британська Колумбія й похід безробітних на Оттаву влітку 1935 р., що завершився частковим задоволенням вимог учасників походу та реорганізацією таборів – об'єктів гострої критики урядової політики. В 1936 р. табори праці було розформовано, і чимало безробітних змушені були до початку Другої світової війни мандрувати країною у пошуках заробітку.

1934 р. в Канаді було створено Спільку канадських мерів та муніципалітетів, яка поставила собі за мету домогтися від федерального уряду значно більшої відповідальності за вирішення проблем подолання безробіття та надання допомоги безробітним. «Враховуючи те, що безробіття – проблема загальнонаціонального масштабу, національний уряд мусить визнати її і запровадити державну систему соціального страхування по безробіттю, а також створити національну комісію з проблем зайнятості», - зазначалося в резолюції конференції Спільки канадських мерів, що відбулася в 1935 р., від імені «5 мільйонів населення і понад 75 відсотків платників податків» [3, с. 65].

У 1935 р. учасники зборів Асоціації міських муніципалітетів Саскачевану, заперечуючи проти третинної долі муніципалітетів у виплаті прямої допомоги безробітним, у своєму рішенні зазначили: «Ми твердо переконані в тому, що причини безробіття і бідності є загальнонаціональними, і що міські муніципалітети жодним чином не несуть відповідальності за них. Вважаємо за необхідне надання повної вартості прямої допомоги по безробіттю урядом Домініону». Кількома роками пізніше президент асоціації Д. Дінслі зазначив, що «муніципалітетам доводилося турбуватися про немовля, залишене на їхньому порозі» [3, с. 67].

Намагаючись врятувати консервативну партію від неминучого провалу на виборах, Р. Беннет виступив на початку 1935 р. з програмою реформ, котра отримала назву «нового курсу». Парламент ухвалив закони про страхування з безробіття, 8-годинний робочий день, щотижневий день відпочинку. Проте влітку того року консерватори зазнали поразки. Повернувшись до влади, ліберали призупинили здійснення програми «нового курсу», передавши справу до Верховного Суду, котрий у 1937 р. визнав її неконституційною. Проте в умовах розгортання робітничого руху, загального незадоволення і під тиском органів місцевого самоврядування правлячі кола були змушені так чи інакше займатися питаннями безробіття й соціального страхування.

Подібні дії уряду канадські муніципалітети вважали недостатніми, вони очікували на більше. Свідченням цього є висновок, до якого прийшла в 1937 р. конференція мерів Домініону: «Федеральний уряд знаходиться в шоковому стані лише від однієї думки про те, що йому доведеться взяти на себе повне покриття соціальних витрат»; в прийнятій резолюції конференція зазначила, що вважає за доцільне і важливе покриття муніципалітетами 10% прямої допомоги про безробіттю, 50% медичного обслуговування населення та 50% адміністративних послуг. При цьому було внесено пропозицію про створення урядом Домініону спеціальної комісії для вироблення плану співробітництва між національним, провінційними і муніципальними урядами та розробки конструктивної програми організації громадських робіт і забезпечення належного соціального захисту населення [3, с. 68]. Так було створено комісію з питань відносин між Домініоном і провінціями Канади, яка в 1940 р. опублікувала свій звіт. Хоча рекомендації комісії носили прогресивний характер, оскільки вона порушила питання про відповідальність національного уряду за економічний стан муніципалітетів, та в цих рекомендаціях не передбачалося надання прямої фінансової допомоги муніципалітетам.

Активна діяльність муніципалітетів та їх спілок, могутній громадянський тиск і вступ Канади в Другу світову війну, в умовах якої федеральний уряд потребував дієвої допомоги і підтримки муніципалітетів, привели до запровадження національної системи соціального страхування по безробіттю в 1940 р. і створення нового федерального Департаменту з питань охорони здоров'я та соціального захисту населення в 1944 р. «Уряд зрозумів, що демократія розпочинається з місцевого самоврядування, і що місцеві органи влади не можуть бути дієвими і прогресивними, якщо урядом не передбачені повноваження і кошти для вирішення їх проблем», - зазначив провінційний скарбник Саскачевану К. Файнс [3, с. 64].

Таким чином, особливістю соціально-політичного розвитку Канади в період депресії була активізація громадсько-політичного життя в провінціях і містах, загострення проблеми відносин між трьома рівнями управління: федеральним, провінційним і місцевим. Повноваження з вирішення проблеми соціального захисту були переміщені з місцевого рівня до федерального і провінційного урядів, і надзвичайно важливу сферу політики було вилучено з-під контролю органів місцевого самоврядування.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Козюра І. В. Місцеве самоврядування: канадський досвід для України : монографія. Полтава: ТОВ «АСМІ», 2013. 368 с.
2. Сороко-Цюпа О. С. История Канады: [учеб. пособие]. Москва: Высш. шк., 1985. 304 с.
3. Colligan-Yano F., Norton M. The Urban Age: Building a Place for Urban Government in Saskatchewan. Regina: SUMA. Century Archive Publishing, 1996. 145 p.



## **ВТІЛЕННЯ БАЗОВИХ ПРИНЦИПІВ МУЛЬТИКУЛЬТУРАЛІЗМУ В УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ: ПЕРЕВАГИ ТА ВИКЛИКИ**

Актуальність проблематики мультикультуралізму з часом не зменшується, не зважаючи на багаточисельні дослідження в багатьох країнах. Це можна пояснити тим, що ситуація в світі стрімко змінюється й суспільства постають перед новими проблемами і навіть викликами. В науковій літературі є безліч визначень і навіть класифікацій мультикультуралізму, досліджень його ролі в розвитку суспільства, втім його варіантність і актуальність є суголосно індивідуальною для кожної країни і часто навіть громади. Для демократичного суспільства, особливо якщо це - молода демократія, мультикультуралізм є важливим принципом розбудови суспільства, оскільки тільки в цих умовах можна досягти егалітарності – суспільства, де на відміну від елітаризму, для всіх його членів можливо насамперед забезпечити рівність можливостей, а також рівні політичні, економічні, соціальні та інші права.

Важливо, що політика мультикультуралізму значною мірою успроможнює послабити розбіжності в кардинально відмінних поглядах та підходах, невідгластво та сприяє встановленню діалогу між верствами населення, що представлені різними культурами.

Мультикультуралізм створює рівні умови для населення, представленого різними національними меншинами, культурами, віросповіданням, мовними звичками тощо. Отже, суспільству необхідно вирішувати питання міжкультурного спілкування як на державному, так і на місцевому рівнях, а також безпосередньо в громадах, залучаючи до цього процесу окрім органів місцевого самоуправління широкий спектр громадських та неурядових організацій.

Для чіткого розуміння процесів мультикультуралізму, що відбуваються на теренах України, необхідно розглядати міжкультурні комунікації з точки зору "взаємодії і взаємовпливу різних суб'єктів культури" [1].

Як зазначає В.І.Аксьонова, динаміка міжкультурної комунікації розглядається як процес безперервного розвитку і зростання інформації у різних сферах соціального життя і на різних рівнях – цивілізаційному, національному, міжгруповому, міжособистісному" [2].

Питання взаємодії міжкультурної комунікації серед громадян України не потребує стратегічних зусиль в плані акультурації, оскільки усі національні меншини зберегли і розвивають свою культурну ідентичність, мають повністю налагоджену систему міжкультурного спілкування з іншими національними спільнотами та індивідуумами. Національні спільноти взаємо інтегровані, хоча й різною мірою, не маючи конфліктів на релігійному, мовному, економічному чи іншому підґрунті. Отже чинник маргіналізації взагалі не є актуальним для суспільства.

Втім питання мультикультуралізму не страчає своєї актуальності і для України оскільки населення держави складається з українського етносу, представники яких в історичному процесі жили на територіях різних держав, а також представників інших етносів.

Зокрема події, що сталися після Революції гідності 2014-2015 років, актуалізували ці питання в аспекті, який до цього часу не існував в Україні. По-перше велика міграція внутрішньо переміщених осіб спричинила потужний спалах інтенсивної міжкультурної комунікації, яка в свою чергу посилила культурні і економічних інтеграційних процесів. Це явище продемонструвало великий адаптивний потенціал як окремих громадян, так і суспільства в цілому.

На відміну від теорії "плавильного котла", що по суті представляє собою, культурну асиміляцію, в Україні розвинулася практика взаємного збагачення, взаємодоповнення в культурологічному, економічному, демографічному планах. Це яскраво проявилось в період, коли окремі громадяни та громади взяли активну участь у допомозі влаштування внутрішньо переміщених осіб зі східних регіонів України та Криму. Незважаючи на те, що Україна належить до держав, що є неоднорідними не лише за своєю етнічною структурою, а й "складними із соціокультурної точки зору, що характеризується поляризованим історичним минулим, різним баченням майбутнього" [3] міжкультурні відмінності в Україні не є антагоністичними і радикально відрізняються від болючої асиміляції, що її переживають покоління мігрантів в деяких країнах.

Мультикультурність в сучасних умовах України характеризується інтенсивною міжкультурною комунікацією, економічними і родинними зв'язками, що відразу не залишає місця ксенофобії та маргіналізації, а навпаки сприяє збереженню суб'єктами міжкультурної комунікації власної культурної ідентичності з паралельним оволодінням культури сусідніх етносів.

Такий тип мультикультурності можна умовно класифікувати як внутрішнім, який характеризується, як зазначалося, високим рівнем взаємної адаптивності суб'єктів міжкультурної комунікації. Звичайно, мультикультурність – це пекревага відкритих, демократичних суспільств. В умовах диктатури її бояться, так як вона викликає порівняння способу життя та соціально-економічних можливостей, може чинити прихований чи відкритий опір при спробі асиміляції.

В глобальному світі з'явився й інший тип мультикультурності, спричинений великою кількістю трудових мігрантів, особливо тих, що працюють сезонно, не мають будь-яких суттєвих міжкультурних зв'язків з титульним етносом держави перебування. Перебуваючи постійно в оточенні вузького кола осіб - колег по роботі, вони вступають в різного ступеня обмежені міжкультурні комунікації з місцевим населенням в залежності від близькості культур. Такий тип мультикультурності можна умовно характеризувати як зовнішнім і анклавним.

Ефективність вирішення проблеми мультикультурності в сучасних умовах є питанням державної безпеки і політичної стабільності держави, що має гетерогенний етнічний склад.

Водночас мультикультурність відкриває для суспільства низку важливих можливостей. Так, імігранти можуть бути джерелом додаткових знань та досвіду. Вони можуть вносити інноваційні та творчі зміни в розвиток місцевої громади, відкриваючи, наприклад нові національні театри, музеї, ресторани тощо.

Серед ключових переваг мультикультурності ми можемо виділити такі як адаптивність і толерантність. Носії різних культур є толерантнішими, концентрують свій світогляд на зближенні та є "ідеальними медіаторами міжкультурних конфліктів і роз'єднаності в спільнотах, націях і світі в цілому [4].

Однак при вибудові державної політики щодо мультикультуралізму, перш за все, необхідно запобігти виникненню у населення недоброзичливості чи ненависті по відношенню до представників інших культур. Особливо, шанси на зловживання, погрози та насильство високі, коли контактують дві контроверсійні культури.

В мультикультурному середовищі слід брати до уваги необхідність вироблення запобіжників щодо розмивання чи зникнення культури через сприйняття інших культур, результатом чого може стати втрата культури як такої взагалі.

Метою крос-культурних практик в рамках внутрішньої мультикультурності має стати чітке уявлення про мету і способи взаємодії на культурному рівні у сферах мови, релігії та способу життя. Зовнішня мультикультурність, що асоціюється з іміграцією, є менш адаптивною і передбачає складніші інтеграційні процеси, які можуть бути не до кінця сформовані та тривалими у часі.

Через глобалізацію мультикультуралізм є неминучим. Концепція стає такою, що його необхідно прийняти, оскільки переваги мультикультуралізму переважають негативні наслідки. При правильному моделюванні мультикультуралізм може призвести до мирних, неупереджених громад, де панує атмосфера підтримки [5].

Важливо, що політика мультикультуралізму згачною мірою успроможнює послабити розбіжності в кардинально відмінних поглядах та підходах, невігластво та сприяє встановленню діалогу між верствами населення, що представлені різними культурами.

Мультикультуралізм створює рівні умови для населення, представленого різними національними меншинами, культурами, віросповіданням, мовними звичками тощо. Отже, суспільству необхідно вирішувати питання міжкультурного спілкування як на державному, так і на місцевому рівнях, а також безпосередньо в громадах, залучаючи до цього процесу окрім органів місцевого самоуправління широкий спектр громадських та неурядових організацій. Виважена та ісправедлива політика в галузі мультикультуралізму позбавить деякі шкідливі та руйнівні з точки зору державництва політичні процеси, що підтримуються певними силами та рухами, підґрунтя на усіх рівнях.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Міжкультурна комунікація та діалог культур. URL.: [https://studme.com.ua/192911154829/kulturologiya/mezhkulturnaya\\_kommunikatsiya\\_dialog\\_kultur.htm](https://studme.com.ua/192911154829/kulturologiya/mezhkulturnaya_kommunikatsiya_dialog_kultur.htm) (дата звернення 25.03.2020).
2. Аксьонова В.І. Міжкультурна комунікація як фактор формування глобального інформаційно-комунікативного простору // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії, 2013. № 54, С.189 – 202.
3. Карлова В. Мультикультуралізм як політико-ідеологічна доктрина: проблеми та виклики / В. Карлова // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. - 2011. - Вип. 1. - С. 209-220.
4. Benet-Martínez V. Multiculturalism: Cultural, Social, and Personality Processes. – Oxford Handbook of Personality and Social Psychology. Ed. by K. Deaux, M. Snyder. Oxford: Oxford University Press. 2012. pp. 623-648.

5. Crowder George. Theories of Multiculturalism: An Introduction by Crowder George. Cambridge: Polity Press, 2013. 239 p.

*Євгенія КАЛЮЖНА, кандидат психологічних наук,  
доцент кафедри психології ІПК ДСЗУ,  
Олена ПОНОМАРЕНКО, бакалавр кафедри психології ІПК ДСЗУ*

## **ПРИНЦИПИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАХОДІВ З ПОПЕРЕДЖЕННЯ ТА ПОДОЛАННЯ ПРОФЕСІЙНОГО ВИГОРАННЯ У ПРАЦІВНИКІВ ЦЕНТРУ ЗАЙНЯТОСТІ**

У процесі розробки та реалізації технології попередження і подолання синдрому «професійного вигорання» працівників необхідно враховувати низку наступних теоретичних положень, які розкривають природу професійного стресу та досліджуваного синдрому. Встановлено, що до емоційного вигорання більш схильні спеціалісти, які змушені в силу своєї професійної діяльності багато та інтенсивно контактувати з іншими людьми, оскільки вони під час роботи зазнають сильних нервово-психічних навантажень, що проявляються в емоційній втомі і виснаженні. Як наслідок, змінюються поведінка, почуття, мислення, здоров'я, змінюється ставлення до роботи, до оточуючих і до власного життя. Емоційне вигорання – процес досить підступний, оскільки людина, схильна до цього синдрому, часто мало усвідомлює його симптоми. Вона не може побачити себе з боку і вчасно зрозуміти, що відбувається, тож потребує підтримки і уваги, а не конфронтації і звинувачення. Тому профілактика вигорання починається з уміння своєчасно розпізнавати проблему, захищати свою нервову систему засобами психологічної саморегуляції [1].

Щоб попередити емоційне вигорання, необхідно знати його основні ознаки. Їх умовно можна поділити на три основні групи: психофізичні, соціально-психологічні та поведінкові [2].

*До психофізичних симптомів належать:*

- почуття постійної, не минаючої втоми не тільки по вечорах, але і зранку, відразу ж після сну (симптом хронічної втоми);
- відчуття емоційного і фізичного виснаження;
- зниження сприйнятливості і реактивності на зміни зовнішнього середовища (відсутність реакції цікавості та страху);
- загальна астенизація (слабкість, зниження активності і енергії, погіршення біохімії крові і гормональних показників);
- часті безпричинні головні болі, постійні розлади шлунково-кишкового тракту, втрата чи збільшення ваги;
- повне чи часткове безсоння (швидке засипання і відсутність сну зранку, починаючи з 4 год., або ж навпаки, нездатність заснути до 2-3 год. ночі і «важке» пробудження вранці, коли потрібно вставати на роботу);
- постійний загальмований, сонливий стан і бажання спати протягом усього дня;

- задишка або порушення дихання при фізичному чи емоційному навантаженні;

- помітне зниження зовнішньої і внутрішньої сенсорної чутливості: погіршення зору, слуху, нюху і дотику, втрата внутрішніх, тілесних відчуттів.

*До соціально-психологічних симптомів належать:*

- байдужність, нудьга, пасивність і депресія (знижений емоційний тонус, почуття пригніченості);

- підвищена дратівливість на незначні події – часті нервові «зриви» (вибухи невмотивованого гніву чи відмова від спілкування, «відхід у себе»);

- постійне переживання негативних емоцій, для яких у зовнішній ситуації причин немає (почуття провини, невпевненості, образи, підозри, сорому);

- почуття неусвідомленого занепокоєння і підвищеної тривожності (відчуття, що «щось не так, як треба»);

- почуття гіпервідповідальності і постійний страх, що щось «не вийде», чи з чимось не вдасться впоратися;

- загальна негативна установка на життєві і професійні перспективи (типу «Як не намагайся, все одно нічого не вийде»).

*До поведінкових симптомів належать:*

- відчуття, що робота стає все важчою і важчою, а виконувати її – все складніше і складніше;

- суттєва зміна робочого режиму дня (рано приходить на роботу і пізно йде або, навпаки, пізно приходить на роботу і рано йде);

- незалежно від об'єктивної необхідності, людина постійно бере роботу додому, але вдома її не робить;

- відчуття, що все марно, зневіра, зниження ентузіазму стосовно роботи, байдужість до результатів;

- невиконання важливих, пріоритетних завдань і «застрягання» на дрібних деталях, витрата більшої частини робочого часу на виконання автоматичних і елементарних дій;

- дистанціювання від колег, підвищення неадекватної критичності;

- зловживання алкоголем, різке зростання викурених за день цигарок, вживання наркотиків.

Тож, щоб уникнути прояву синдрому емоційного вигорання, необхідно вжити таких заходів [3]:

- опанувати стратегію вибіркового сприймання (процесом прийняття рішення про те, на чому сконцентрувати увагу: на негативному чи позитивному);

- навчитися усвідомлювати позитивні аспекти ситуації та знижувати (не відкидати!) важливість неприємних аспектів;

- скласти перелік ситуацій, які наразі турбують, та перерахувати їхні позитивні сторони;

- перед сном (або в інший зручний час) пригадати все гарне та приємне, що відбулося за день;

- зробити своє життя святом (навчитися «нюхати троянди»);

- сконцентруватися на всьому гарному, що є у житті;

- сформувати у себе звичку дякувати долі (радіти тому приємному, що маєте);

- якщо досягли якоїсь мети, навіть маленької, дозволити собі насолодитися успіхом її досягнення, не починати одразу ж ставити перед собою нову мету;
- сприймати життя з усією повнотою, для цього докласти свідомих зусиль, змінити звичні способи дій (наприклад, вибір різних маршрутів до місця роботи, форм проведення семінарів, нарад, звітів, взаємодії з учнями тощо);
- навчитися використовувати гумор як буфер між стресовою ситуацією й собою;
- переглянути кінокомедію, журнал коміксів, поспілкуватися в групі соціальної підтримки тощо;
- застосовувати різні техніки медитації та аутогенного тренування, а також фізичних вправ, які необхідно вибирати та використовувати, зважаючи на індивідуально-психологічні особливості;
- визнати, що в житті немає нічого завершеного (Ви помиляєтеся, якщо вважаєте, що зможете закінчити абсолютно все, що потрібно, вчасно й нічого не забувши);
- якщо перед Вами поставлене якесь завдання, запитайте себе: «А чи мушу я це зробити саме зараз і чи буде це важливо через п'ять років?»;
- зосередитися лише на одній справі протягом певного проміжку часу;
- не намагатися виконувати кілька справ одночасно;
- намагатися зробити Ваш графік гнучким, щоб вистачало часу на позитивні враження та емоції;
- пам'ятати, що час – цінний, і що ним потрібно дорожити;
- запланувати перерви в заняттях, які стомлюють через тривалість або інтенсивність, робити перерви до того, як відчуєте напруження та втому;
- перед тим як щось сказати, запитайте себе: «Чи дійсно це настільки важливо, що я без сумніву маю це сказати?»; «Чи хтось хоче це почути?»; «Чи доречним буде моє висловлення?» та ін.;
- пам'ятати, що переконання істинні лише деякий час, а тому треба бути відкритими для нових ідей;
- щоразу нагадувати собі про те, що не є важливим, та про те, що дійсно потрібно;
- регулярно намагатися побути на самоті;
- вибирати час, щоб згадати минуле й ті складнощі і проблеми, що колись були у житті («Не весь перелік!»);
- посміхатися якомога більшій кількості людей;
- дякувати людям, якщо вони роблять для вас щось приємне;
- зміцнювати стосунки з друзями та знайомими;
- не заважати іншим людям робити те, що ви б зробили швидше;
- прислухатися до думки інших людей, не дозволяючи собі втручатися, підштовхувати їх якимось чином;
- спілкуватися поза роботою, знайти хобі, яке може об'єднати вас з друзями, родиною;
- займатися спортом;
- взяти тайм-аут – максимально змінити обстановку тощо.

На сьогодні використовуються всілякі підходи у вирішенні позначених вище труднощів. З боку адміністрації потрібна система заохочень, повинні використовуватися методи психологічного розвантаження, релаксація прямо на роботі. Акцент має бути зроблений на тому, яким чином керівники можуть структурувати роботу і організувати робочі місця, аби справа стала значимішою для виконавців [3].

Таким чином, на основі аналізу даної проблеми, досвіду дослідження синдрому професійного вигорання працівників, можна визначити найбільш важливі принципи побудови програми превентивно-корекційних заходів. У відповідності з ними реалізується основна мета програми (профілактика і корекція синдрому емоційного вигорання) і ряд головних завдань: підвищення адаптаційних можливостей особистості, формування позитивного настрою по відношенню до оточуючих і своєї професії, розвиток особистісної рефлексії, навчання навикам взаємодії у важких екстремальних ситуаціях. Для здійснення превентивно-корекційної програми можуть бути використані найрізноманітніші прийоми і техніки: психодіагностика, консультативна і психокорекційна бесіда, особистісна рефлексія, самоспостереження, дискусія, психотерапія, імітаційно-рольові ігри та багато інших методів.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Скугаревская М.М. Диагностика, профилактика и терапия синдрома эмоционального выгорания /М.М.Скугаревская – Минск, БГМУ, 2003. С. 8-15.
2. Технології роботи організаційних психологів / За наук. ред. Л.М. Карамушки: Навчальний посібник. – К.: Фірма «ІНКОС», 2005. – 366 с.
3. Чаплак Я.В., Коновчук Н.С. Попередження та профілактика виникнення емоційного вигорання у представників різних професій. – Режим доступу: [http://www.rusnauka.com/7\\_NMIV\\_2010/Psihologia/60196.doc.htm](http://www.rusnauka.com/7_NMIV_2010/Psihologia/60196.doc.htm)

*Акім ЛІТВАК, кандидат мед. наук, доцент кафедри гуманітарних та соціально-політичних наук Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України*

### **ОЦІНКА ПІДЛЕГЛИМИ СВОЇХ КЕРІВНИКІВ У РІЗНИХ СФЕРАХ ДІЯЛЬНОСТІ**

Актуальність проблеми управлінської компетентності державних службовців, які часто-густо виконують управлінські функції, легко підтверджує той факт, що в 2014 році наша держава посіла 130 місце із 144 країн у рейтингу глобальної конкурентоспроможності за показником якості державних інституцій. А без кваліфікованих, вмотивованих та об'єднаних навколо єдиної мети, чесних чиновників провести реформи в країні буде просто неможливо [2]. Метою нашого дослідження стало визначення ступеня оцінки підлеглими своїх керівників в різних сферах діяльності. Усім учасникам було запропоновано тест "Незакінчених речень

оцінки поведінки керівника", у якому необхідно було оцінити своїх керівників (начальників) закінчивши запропоновані речення. За позитивне продовження нараховувався один позитивний бал, за негативне продовження – негативний бал і, якщо продовження було нейтральним, нараховувався нуль. Далі визначалася математична сума, яка характеризувала поведінку керівника, максимальне значення цієї оцінки могло досягати 10 балів, а мінімальне таке саме значення із знаком мінус [1, с. 56].

До участі у дослідженні було залучено 99 осіб слухачів факультету державного управління ОРІДУ. Серед них було: 24 особи держслужбовців, що було засвідчено категорією і рангом державної служби, вони склали основну групу, яку назвали «державні службовці». В цій групі було 16 керівників органів управління і їх заступників, 2 завідувачі структурних підрозділів і 6 спеціалістів. Жінок і чоловіків було порівну по 12 осіб. Середній вік цієї групи склав 34,3 років. До контрольної групи ми зарахували 19 осіб слухачів, які не працюють в органах державної служби. Учасники цієї групи працюють в різних організаціях і займають керівні посади, керівників вищої ланки управління було 7 осіб, завідуючих відділами – 1 особа, спеціалістів – 11 осіб. Всі вони також вчаться на факультеті державного управління. Ми назвали цю групу «керівники». В цій групі було 12 чоловіків і 7 жінок. Середній вік цієї групи склав 34,7 років. Другу контрольну групу склали 56 слухачів лікарів за фахом, що не працюють в органах державного управління, але займають різні посади від рядового лікаря до керівника медичного закладу, що надають медичну допомогу населенню на різних рівнях її організації. Серед цієї групи чоловіків було 18, жінок – 38, середній вік цієї групи склав 35,5 років. Таким чином всі три досліджувані групи мали приблизно однаковий склад і вік, що характеризує соціальну зрілість наших респондентів і можливість в майбутньому порівнювати результати дослідження між різними фаховими групами. В дослідженні і при обробці отриманих даних нами було використано соціологічне опитування, аналітичний і структурно-логічний підхід, методи статистичної обробки отриманих даних шляхом розрахунку середніх величин, угруповання даних і графічний метод, а також метод порівняння.

Керівник виступає центральною фігурою організації, її обличчям, від діяльності якого залежить результативність роботи всього колективу, психологічний клімат, який складається в організації. Оцінка діяльності керівника його підлеглими націлена на забезпечення ефективності роботи колективу через використання зворотного зв'язку і корекції керівником своїх недоліків у поведінці, спілкуванні і у відносинах із співробітниками. Середнє значення оцінки своїх керівників у групі «державних службовців» виявилось найнижчим серед інших груп – 4,5 балів із 10 балів максимально можливих. Ця узагальнююча оцінка керівників в системі державної служби їхніми підлеглими опинилась десь між задовільною і не задовільною. Оцінка підлеглими своїх начальників в системі державної служби виявилась не тільки нижчою за оцінки в інших групах, але й менше половини максимально можливої оцінки за значенням, що можна трактувати як незадовільну оцінку. Низька оцінка своїх керівників в групі «державних службовців» пов'язана з тим, що у двох випадках оцінка набувала від'ємного значення, в одному випадку була нульова оцінка, зустрічалися оцінки дуже низького значення від 1,0 до 2,0 балів і не один раз. Оцінки підлеглими



керівника «0» і нижче склала 12,5% (таб. 1.). В групі «керівників» середня оцінка була на один бал вища і склала 5,5 балів,

Таблиця 1.

**Оцінка респондентами своїх керівників в різних організаціях, бали**

| №<br>№ | Групи                 | Число<br>осіб | Середній<br>показник<br>для групи | Макси-<br>мальне<br>значення | Мінімаль-<br>не<br>значення | Частка<br>оцінок 0<br>і менше,<br>% |
|--------|-----------------------|---------------|-----------------------------------|------------------------------|-----------------------------|-------------------------------------|
| 1      | Державні<br>службовці | 24            | 4,5                               | 10,0                         | - 5,0                       | 12,5                                |
| 2      | Керівники             | 19            | 5,5                               | 10,0                         | - 3,0                       | 5,3                                 |
| 3      | Лікарі                | 56            | 5,8                               | 10,0                         | - 5,0                       | 7,1                                 |

що перевищило половину від максимальної оцінки у 10 балів. Оцінки підлеглими керівника «0» і нижче склали 5,3% із цієї групи. Від'ємні і низькі оцінки траплялися рідше, тому і середня оцінка трохи краща за попередню. Отримана середня оцінка групи недостатня для того, щоб вважати, що колектив працівників має командний устрій. Такі низькі середні оцінки у групах «керівників» і «державних службовців» можуть свідчати про недоліки підбору персоналу і відсутність методології формування команд у роботі з персоналом, недостатню компетентність керівного складу організацій. У групі «лікарів» оцінка підлеглими своїх керівників була трохи вище за оцінки попередніх груп і склала 5,8 балів. В цій групі частіше зустрічалась максимальна оцінка 10 балів, хоча також були і незадовільні оцінки із від'ємними значеннями. Оцінки підлеглими керівника «0» і нижче склали 7,1% від групи. Якщо взаєморозуміння і довіра між керівником і підлеглим втрачені, то рішення керівника, його приклад необхідної поведінки і дій не сприймаються людьми, наскільки б правильними вони не були. Це суттєво обмежує можливості групи у досягненні результатів спільної діяльності. Відсутність взаєморозуміння між керівництвом і співробітниками обмежує набутий досвід лише індивідуальними досягненнями окремих членів групи, в той час як порозуміння, довіра і співробітництво перетворює досягнення окремої людини в досвід всіх співробітників, що підвищує результативність. Тому встановлення взаємо-розуміння і довіри в колективі є повсякденним завданням кожного керівника.

**Висновки.** Наявність вкрай незадовільних оцінок підлеглими своїх керівників в усіх досліджуваних групах «державних службовців», «керівників» і «лікарів», було фактором зниження середньої оцінки у різних групах з середніми оцінками групи відповідно 4,5; 5,5; 5,8 балів, які мало відрізнялись один від одного. Це явище є свідченням загальних недоліків у підборі керівного складу організацій в різних сферах діяльності у державі і в першу чергу в системі державної служби, група із яких отримала нижчу за інших середню оцінку. Це свідчення недостатнього професіоналізму і компетентності керівного складу різних організацій у різних сферах діяльності в країні. Це прояв недостатньої підготовки у сфері комунікації, уміння доносити до людей свої судження, уміння впливати і розуміти інших людей. Це сигнал про необхідність наполегливого навчання і

вишкілу керівного складу різних організацій в різних сферах діяльності. Особлива увага при підготовки керівника має надаватися психології управлінської діяльності, формуванням навичок стосунків між різними людьми за психологічними типами. Керівників треба створювати, виховувати і пестувати, бо це золотий фонд економіки держави незалежно від сфери діяльності і галузі народного господарства, від яких залежить успіх всіх співробітників. Існуюче конкурсне призначення керівників на посаду не вирішує проблем у взаємовідносинах керівника і підлеглого.

### ***Список використаної література:***

1. Літвак А. І. Дослідження систем управління медичного закладу. Навчальний посібник. / А. І. Літвак. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2005. – 142 с.
2. Пилипенко В. Новий закон про державну службу: диверсія, направлена на підрив української державності. [Електронний ресурс]. URL: [http://blogs.lb.ua/volodymyr\\_pylypenko/303561\\_noviy\\_zakon\\_pro\\_derzhavnu\\_sluzhbu.html](http://blogs.lb.ua/volodymyr_pylypenko/303561_noviy_zakon_pro_derzhavnu_sluzhbu.html)

*Мирослава МАЛИШ, кандидат філологічних наук, доцент кафедри іноземних мов та міжкультурних комунікацій ІПК ДСЗУ*

## **КЛІЄНТООРІЄНТОВАНІСТЬ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ РОБОТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ І УПРАВЛІННЯ**

Згідно з доповіддю Всесвітнього економічного форуму Future of Jobs про найактуальніші навички 2020 року [1], однією з найбільш затребуваних компетентностей на світовому ринку праці залишається клієнтоорієнтованість. Для органів влади і управління України важливо враховувати це при комплектуванні посад фахівцями, які реалізують дану вимогу, адже це є передумовою забезпечення відповідних підходів структурними підрозділами, органами у цілому. Зокрема, клієнтоорієнтованість важлива в питаннях інформування населення про зміст діяльності, сервісні функції органів влади і управління, що зрештою характеризує ефективність їх роботи, виконання соціальних функцій.

Важливим інструментом в інформуванні населення, клієнтів є робота підрозділів у зв'язках із громадськістю, які забезпечують низку значущих ланок процесу інформування та пов'язаних функцій, що в цілому визначає комунікативний ефект зазначеної діяльності. Адже сама суть зв'язків із громадськістю (англ. public relations) – діяльність, спрямована на досягнення взаєморозуміння та згоди між людьми.

Інформаційна робота підрозділів зв'язків із громадськістю визначена закріпленням у національному законодавстві правом громадян на оперативне отримання інформації про діяльність державних органів та організацій, об'єднань громадян та їхніх посадових осіб каналами медіа (ст. 34 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні»). Таке право гарантується обов'язком органів державної влади інформувати про свою діяльність та рішення, які для його виконання створюють спеціальні служби та системи доступу до

інформації. Крім механізму забезпечення доступу суб'єктів інформаційних відносин до різноманітних джерел і фондів (за винятком установлених законом обмежень) шляхом надання відомостей в реалізацію законів «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», створюються також електронні ресурси, покликані підвищити доступність населенню інформації вільного доступу.

Спеціальні підрозділи органів влади і управління – прес-служби, відділи інформаційної роботи тощо, а також керівники цих органів, їхніх структурних ланок, фахівці-експерти, які безпосередньо чи опосередковано взаємодіють із медіа та громадськістю, мають орієнтуватися в механізмах реалізації законодавства і забезпечувати при цьому надання саме клієнтоорієнтованої інформації – тобто такої, що якнайповніше задовольнила б її адресата. Для цього мають враховуватися сутнісні характеристики аудиторії, прогнозуватися інтерпретування реципієнтами значення повідомлень, реалізація при цьому намірів професійних комунікаторів.

Відповідаючи на сучасні виклики, Державна служба зайнятості України підтримує засади клієнтоорієнтованості не тільки актуальними заходами, а й відповідною їм системою інформування. Так, цільова аудиторія має достатню клієнтоорієнтовану інформацію про інститути «Консультант роботодавця», «Кар'єрний радник», електронні сервіси «Електрона черга для безробітних», «Електронний кабінет роботодавця», «Електронний кабінет шукача роботи», «Освітнього порталу» тощо.

Налагоджено відповідні механізми зворотного зв'язку з клієнтами, зокрема через сайти ДСЗУ й територіальних підрозділів, розділ «Відгуки» освітнього порталу, сторінки служби у соціальних мережах тощо. Через електронні ресурси Державна служба зайнятості України знайомить роботодавців та шукачів роботи з останніми новинами, напрацюваннями, пропонує доступ до баз актуальних вакансій, резюме здобувачів посад. Рубрикація сайтів є уніфікованою для всіх підрозділів, що полегшує пошук і сприймання інформації, легке знаходження відомостей, адресованих відповідному клієнту.

Водночас як перспектива підвищення клієнтоорієнтованості вбачається розширення участі представників підрозділів інформаційної роботи в розробці інформаційної стратегії базових центрів, навчанні персоналу, залученого до взаємодії з медіа, навичкам професійної комунікації, створення інформаційних приводів для залучення журналістів до висвітлення значущих інституційних проблем. *У викладі матеріалів – це повніше врахування запитів різних сегментів цільової аудиторії – потенційних шукачів роботи, безробітних, роботодавців, соціальних партнерів, коло міжвідомчих комунікантів.* Це стосується безпосередньо контенту, що наповнює рубрики. Скажімо, висвітлення заходів, організованих службою для безробітних, роботодавців не повинно обмежуватися загальною інформацією про ініціатора, учасників, перебіг події, має передбачати добір саме клієнтоорієнтованої інформації: про кількість вакансій, їх особливості, контактні дані – для безробітних; можливості служби зайнятості щодо комплектування вакансій – для роботодавців тощо.

Організація всебічного інформування громадян органами місцевої влади і місцевого самоврядування з урахуванням адресності інформації є доволі непростим завданням, зважаючи на багатогалузевість сфери їх відповідальності. Неврахування цього нерідко призводить до розмивання адресності інформації.

Скажімо, це помітно в окремих аспектах викладу матеріалу на офіційному сайті Київської обласної держадміністрації «Рада інвесторів Київщини – спосіб залучити кошти в регіон» [4] . Більшої клієнтоорієнтованості матеріалу можна досягти шляхом виразнішої орієнтації на цільову аудиторію, адже адресатом відомостей є насамперед бізнесові кола, які цікавить зміст та практична реалізація рішень. Тим часом у матеріалі (жанр – звіт, що належить до групи інформаційних жанрів) найбільш загально перелічуються учасники заходу, згадуються окремі доповідачі, наводяться цитати, але не міститься конкретних відомостей із доповідей, суті дискусії, прийнятих рішень, їх значення для інвестиційного клімату розкривається недостатньо. Тому інформація не досить клієнтоорієнтована щодо ключового адресата – інвесторів та посадових осіб, від яких залежить створення сприятливих інвестиційних умов; широкому загалу теж не подається інформація щодо перспектив інвестування та реалізації завдяки цьому соціально важливих проектів.

Помітні вади в логіці викладу (вже із заголовку), недостатньо аргументований фактичний матеріал, зокрема: «Київський регіон за усі минулі роки спромігся отримати лише близько 1,6 млрд дол. інвестицій. Але має достатньо успішних кейсів, щоб увійти до топ-країн із високим рівнем інвестиційної привабливості, та отримати ще 1,6 млрд за найближчий період» [*там само*]. Не вказується конкретний період (заміна виразом «усі минулі роки»), відтак незрозумілі темпи приросту інвестицій та реальні підстави отримання такого ж їх обсягу за, певно, більш стильний період.

Відтак ідеться про потребу чіткішої адресації, градації подібних багатоаспектних матеріалів, ретельніше опрацювання фактичного матеріалу відповідно до потреб реципієнтів.

Отже, клієнтоорієнтованість тісно пов'язана з професійністю PR-діяльності, яка є одним із важливих засобів формування авторитету органу влади, індикатором рівня управлінської, корпоративної культури. Відтак важливе також вдосконалення внутрішньої комунікації відділів PR з представниками інших підрозділів, що допоможе виявляти глибинні потреби клієнтів. Розуміння цього дасть орієнтири для добору справді клієнто-орієнтованої інформації, шляхів досягнення належного рівня її адресації. Всі заходи, які відбуваються в органі влади, установі, організації, компанії мають враховувати необхідність надання інформації про це. Вибудовування співробітництва в межах органу дозволить підвищити рівень співпраці і з іншими відомствами, партнерськими організаціями, медіа, громадськістю.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Future of Jobs: доповідь Всесвітнього економічного форуму – URL: <https://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-10-skills-you-need-to-thrive-in-the-fourth-industrial-revolution>.
2. Державна служба зайнятості: офіц. сайт. URL: <https://www.dcz.gov.ua>
3. Освітній портал ДЗСУ – URL: <http://skills.dcz.gov.ua>.
4. Рада інвесторів Київщини – спосіб залучити кошти в регіон : офіц. сайт Київської обласної державної адміністрації. – URL: <http://koda.gov.ua/>

**Мілана ПАХОМОВА**, кандидат наук з державного управління,  
доцент кафедри публічного управління та адміністрування ІПК ДСЗУ  
**Максим ГУБА**, аспірант ІПК ДСЗУ

## **ПІДГОТОВКА ДЕПУТАТІВ ДО ВИКОНАННЯ СВОЇХ ОБОВ'ЯЗКІВ: РЕАЛІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

Особливістю виборів 2019 року стала можливість пересічних громадян отримати владні повноваження, починаючи із виборів до Верховної ради, як найвищого щаблю влади, і до виборів у місцеві ради.

Вибори у Верховну раду за мажоритарною виборчою системою нерідко критикуються експертами та політологами через можливий підкуп виборців, використання можновладцями адмінресурсу та «домовленостей» про лобіювання у майбутньому інтересів зацікавлених осіб, як правило, власників вагомих матеріальних ресурсів.

Сутність феномену тогорічних виборів у тому, що використання соціальних мереж та Інтернету спростило процедуру залучення кандидатів до виборчого процесу. Сучасні політичні кліше також сприяли появі «нових облич» у політиці: перспективу мали ті, хто не «заплямив» себе досвідом роботи із минулою (Янукович) та теперішньою (Порошенко) владою, крім того перевагу мали молоді кандидати, і такі чинники як досвід, освіта, компетентності – в цілому нівелювалися. Акцент – на бажання працювати, готовність до змін та креатив.

Якщо погодитися, що парламент – це модель суспільства, то він найкраще проявляється саме на мажоритарці. У результаті виборів ми отримали Верховну Раду з найбільшою кількістю представників партії «Слуга народу». Напевне, вона є найцікавішою для суспільства, оскільки стала правлячою. Фракція «Слуга народу» отримала 254 мандати. У переважній більшості її представників є вища освіта (у 246 осіб, що становить 96%), у інших – лише середня.

Саме в цій партії найбільше розмаїття професій. Від «Слуги народу» до Парламенту пройшли 98 підприємців, 40 юристів та адвокатів, 23 викладача, 18 керівників підприємств та їхніх заступників, 11 громадських діячів, 10 помічників посадових осіб, 9 журналістів, 7 економістів, фінансистів і бухгалтерів, 2 політологи, 6 лікарів. Крім того, є спортсмени, піарники, військові, правоохоронець, дипломат, прокурори, науковці, дизайнери, фотограф, сценарист, режисер, продюсери та ін. [1]. А 7 % від загальної кількості народних депутатів цієї партії – тимчасово непрацюючі.

Зважаючи на приведене вище, можемо стверджувати, що у більшості народних депутатів відсутній управлінський досвід, що утруднює їх ефективну діяльність через те, що відсутнє усвідомлення управлінських процесів державного рівня, відсутні навички стратегічного мислення, проектного менеджменту тощо.

За ініціативою Президента України В.Зеленського, для новообраних народних депутатів одразу після оголошення результатів виборів до Верховної влади у Трускавці провели тижневе навчання, під час якого представники Київської школи економіки проводили для депутатів лекції з економіки, бюджетного процесу, публічної політики тощо.

Утримаємося від визначення ефектів від такого навчання, проте оцінка громадськості яскраво виражена в назвах репортажів того часу («курортна школа», «комунікаційний майданчик» тощо). І не слід забувати, що на даних захід було витрачено близько 2,1 мільйона гривень.

Не краща ситуація і з виборами у місцеві органи влади. Після зміни Президента, виборів нового Парламенту питання дострокових місцевих виборів було логічним кроком, адже країна потребувала повної зміни влади, перезавантаження на всіх рівнях.

Вибори відбулися 22 грудня в 86 ОТГ 21 області України – 69 сільських, 16 селищних та однієї міської. З 1717 обраних депутатів місцевих рад 752 (43,8%) – самовисуванці, 430 (25%) – кандидати «Слуги народу», 277 (16,1%) – «Батьківщини», решта партій отримали менше 4% мандатів кожна. Невелика кількість партійних кандидатів (менше 5%) є також серед переможців-самовисуванців [2].

До 2019 року типове обличчя депутата місцевої ради – це зазвичай людина із вищою освітою, яка зайнята в державному чи приватному секторі, користується повагою серед представників громади, здатна вирішувати нагальні питання громадян (чи сприяти їх вирішенню). Для сільських громад, зокрема вагоме значення має репутація родини, роду кандидата в депутати і, як правило, у сільських громадах перевагу віддають тим, кого знають з дитинства, що може бути пріоритетним критерієм під час вибору, коли освіта і досвід відсуваються на другий план.

Як свідчить практика й інтерв'ювання виборців, довіра до депутатів місцевих рад пов'язана із рівнем задоволеності питань, з якими звертаються громадяни. То ж результативність діяльності депутата місцевого рівня слугує підставою для його майбутньої перспективи бути обраним на наступну каденцію.

Після обрання Президентом України Володимира Зеленського та формування нової Верховної Ради, формат кандидатів у місцеві ради також зазнав вагомих змін. Всеукраїнською тенденцією виборів знову ж таки був вік кандидатів., що підтверджено також дослідженням громадської мережі «Опора». Експерти зазначають, що Верховна Рада IX скликання помолодшала на понад 7 років в порівнянні з попереднім скликанням парламенту. Із цього ж джерела відомо, що до нової Ради обрали: 17 народних депутатів, яким від 21 до 30 років; 121 депутата – від 31 до 45 років; 58 депутатів – від 46 до 60; 3 депутатів, яким більше 60 років. Отже, середній вік депутата правлячої партії "Слуга народу" - 37,6 р. [3].

Приведена вище аргументація проблеми недостатнього рівня підготовленості депутатів до виконання своїх обов'язків та необхідності розвитку їх потенціалу спричинена усвідомленням нами особливого значення діяльності народних обранців різних рівнів і значущості їх професійного розвитку для загального поступу нашої держави. Хотілося б акцентувати увагу саме на депутатах місцевих рад, оскільки саме вони дотичні до формування нової місцевої політики, і від їхнього професіоналізму залежить якість прийнятих органами місцевого самоврядування рішень, що впливають на якість життя громад всієї України.

У цілому, державна регіональна політика визначає пріоритетом забезпечення сталого збалансованого розвитку її регіонів. Узгодження загальнодержавних і регіональних інтересів потребує належної підготовки депутатів місцевих рад, оскільки їх рівень здебільшого не дає їм змоги кваліфіковано здійснювати свої повноваження та виконувати покладені на них обов'язки [4].

Базовим нормативно-правовим актом у питанні професійного навчання депутатів місцевих рад вважаємо «Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад», затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2019 р. № 106, яким визначаються організаційні засади функціонування системи професійного навчання. Цим нормативним актом визначено, що «професійна компетентність – це здатність учасника професійного навчання в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку [5].

Цим же Положенням задекларовано право учасників професійного навчання реалізовувати своє право на професійне навчання через:

- *підготовку* отримання ступеня вищої освіти за рівнем магістра за спеціальностями, необхідними для професійної діяльності на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування, зокрема за спеціальністю 281 “Публічне управління та адміністрування” галузі знань “Публічне управління та адміністрування”;

- *підвищення кваліфікації* - набуття учасниками професійного навчання нових та/або вдосконалення раніше набутих компетентностей у межах професійної діяльності або галузі знань;

- *стажування* - набуття учасниками професійного навчання практичного досвіду виконання завдань та обов'язків у професійній діяльності або галузі знань;

- *самоосвіту* - самоорганізоване здобуття учасниками професійного навчання певних компетентностей, зокрема під час повсякденної діяльності, пов'язаної з професійною, громадською або іншою діяльністю, дозволяям [6].

У цілому, аналіз нормативно-правових актів дає підстави стверджувати, що питання підготовки депутатів місцевих рад контролюється на державному рівні, про що свідчить низка прийнятих у 2019 році документів, що регулюють питання навчання, підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад. Так, у наказі Національного агентства України з питань державної служби №38-20 від 13 березня 2020 р. «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення та оформлення програм підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад», надаються рекомендації провайдерам освітніх послуг, зокрема щодо розроблення програм підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад з урахуванням нових суспільних викликів.

Вивчення нормативно-правових актів з питань професійного розвитку депутатів міських рад дозволяє виокремити основні вимоги до суб'єктів надання

освітніх послуг в галузі професійного розвитку та підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад.

Зазначено, що підвищення кваліфікації здійснюється за загальними та спеціальними програмами. Зміст *загальних програм* підвищення кваліфікації охоплює загальні питання державного управління та місцевого самоврядування, питання запобігання корупції, зміни у законодавстві з питань державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, європейської та євро-атлантичної інтеграції, питання забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків, підвищення рівня володіння іноземною мовою, яка є офіційною мовою Ради Європи, державною мовою, а також інші питання, визначені відповідними державними, регіональними, місцевими програмами, стратегіями.

Метою *спеціальних програм* підвищення кваліфікації є підвищення рівня професійної компетентності учасників професійного навчання на основі раніше набутого професійного та життєвого досвіду та відповідно до їх індивідуальних потреб. Зміст спеціальних програм підвищення кваліфікації охоплює питання функціонування та основних напрямів діяльності окремого державного органу, органу місцевого самоврядування [5].

Зауважимо, що за тривалістю професійні (сертифікатні) програми поділяються на *довгострокові програми* підвищення кваліфікації (не менше двох кредитів ЄКТС, 60 год.) та *короткострокові* - обсягом 0,2-1 кредит ЄКТС, до 30 год. Обов'язковим компонентом програм є самостійна робота учасника.

Навчання за такими програмами закінчується обов'язковим підсумковим контролем та видачею документа державна зразка (сертифікат, посвідчення).

Форми навчання на курсах підвищення кваліфікації можуть передбачати очну (денну, вечірню), дистанційну та змішану (очну та дистанційну з використанням спеціальних інтернет-платформ, веб-сайтів тощо), що уможливорює врахування особистих робочих графіків депутатів та вибір найбільш сприятливого часу для навчання.

Перевагами системи професійного розвитку депутатів місцевих рад є функціонування її відповідно до наступних принципів:

- обов'язковості та безперервності професійного навчання протягом проходження державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, роботи в державних органах, здійснення повноважень депутата місцевої ради;
- цілеспрямованості, прогностичності та випереджувального характеру;
- інноваційності та практичної спрямованості;
- індивідуалізації та диференціації підходів до навчання;
- відкритості та академічної доброчесності;
- наближеності освітніх послуг до місця проживання;
- гарантованості фінансування професійного навчання [6].

Підвищення кваліфікації за загальними та/або спеціальними короткостроковими програмами є обов'язковим для депутатів місцевих рад не рідше одного разу протягом строку здійснення повноважень.

Отже, зважаючи на приведене вище, приходимо до наступних висновків:



- новий формат творення державної політики в умовах економічної кризи та політичної нестабільності вимагає від новообраних депутатів місцевих рад швидкої адаптації та сформованості навичок та компетентностей, необхідних для виконання своїх обов'язків, що неможливо без постійного професійного розвитку;
- місцеві ради та їх органи повинні сприяти здійсненню депутатами їх повноважень на належному рівні, зокрема передбачати видатки на підвищення кваліфікації новообраних депутатів;
- депутати місцевої ради зобов'язані виконувати вимоги нормативно-правових актів щодо підвищення своєї кваліфікації та нести відповідальність у разі невиконання цієї вимоги;
- суб'єкти контролю системи підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад повинні здійснювати моніторинг якості цих послуг, допускати до участі у конкурсах на отримання права надавати освітні послуги лише тим учасникам, які мають позитивний досвід у цій галузі;
- провайдери освітніх послуг – мають адаптувати програми навчання та підвищення кваліфікації відповідно до професійних запитів замовників послуг, забезпечувати високий рівень цих послуг та постійно удосконалювати навчальні матеріали відповідно до суспільних викликів.

Питання підготовки депутатів різних рівнів не втрачає своєї актуальності і потребує подальших наукових розробок.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Не лише фотографи: професії депутатів нового скликання Ради. /Слово і діло: аналітичний портал. 29 липня 2019. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.facebook.com/profile.php?id=100008116891733>
2. Оприлюднили результати перших виборів в ОТГ /Слово і діло: аналітичний портал. 27 грудня 2019 р. - Режим доступу: <https://www.slovoidilo.ua/2019/12/27/novyna/polityka/oprylyudnyly-rezultaty-pershyx-vyboriv-oth>
3. Нова Рада помолодшала на понад 7 років/Українська правда. 24 липня 2019 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.pravda.com.ua/news/2019/07/24/7221832/>
4. Навчальний посібник для депутатів місцевих рад об'єднаних територіальних громад. Видання друге /Дерун Т.М./ Асоціація міст України – К., ТОВ «Підприємство «ВІ ЕН ЕЙ», 2017. – 164 с.
5. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення та оформлення програм підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад»: [наказ Національного агентства України з питань державної служби №38-20 від 13 березня 2020 р. URL: <https://nads.gov.ua/nras/pro-zatverdzhennya-metodichnih-rekomendacij>
6. 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 6 лютого 2019 р. № 106]. // Офіційний вісник України офіційне видання. 07 березня 2019 р., № 19, стор. 43, стаття 648. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF/card6#Public>

## **УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ: ГЕНДЕРНИЙ ПІДХІД У РОБОТІ ЦНАП**

Гендерний підхід забезпечує інтеграцію інтересів, досвіду та потреб різних вікових та соціальних груп, слугує невід'ємним критерієм при розробці загальної концепції, здійсненні моніторингу й оцінці всіх напрямів політичної, економічної та суспільної діяльності громади для того, щоб результати цієї політики були однаково справедливими для жінок та чоловіків.

Рівне залучення жінок і чоловіків до усіх етапів планування та роботи Центру надання адміністративних послуг є необхідним для належної роботи ЦНАП, а також створює операційні й організаційні переваги.

Однією з цих переваг є надання гендерно-орієнтованого сервісу, невід'ємними компонентами якого є:

- забезпечення рівних умов та можливостей для жінок і чоловіків у отриманні та наданні послуг;
- використання толерантної та недискримінаційної лексики;
- наявні інформаційні матеріали щодо гендерно-обумовленого насилля, зокрема домашнього насилля, торгівлі людьми тощо.

Впровадження гендерного підходу не відбудеться, якщо не вжити різнопланових заходів, спрямованих на підвищення обізнаності серед адміністраторів, професійного персоналу та широких верств місцевого населення стосовно гендерної політики.

У процесі децентралізації зростає увага до конкретної особистості, її потреб та особливостей, незалежно від її віку, статі чи інвалідності. Тому виникає суспільний запит на формування гендерно чутливих послуг, що пропонуються Центрами надання адміністративних послуг як ланкою, найбільш наближеною до інтересів та потреб чоловіків і жінок, котрі мешкають в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ).

Включення гендерної складової допомагає створенню безпечних, зручних для різних соціальних груп, справедливих публічних просторів із урахуванням різноманітності досвіду та потреб мешканців, привертає увагу до питання поваги до людей, актуалізує інклюзивність.

Впровадження гендерної рівності в роботі ЦНАП на всіх її етапах наближає адміністративні послуги до реальних потреб громадян. Громадяни зможуть отримувати якісні послуги, що будуть доступні як для людей з інвалідністю, так і для людей з дітьми та дітьми на візочках.

Наявність гендерної статистики діяльності ЦНАП – необхідна умова для планування, моніторингу діяльності та використання бюджету на адміністративні послуги.

Збір даних із розподілом за статтю є одним з базових принципів політики підвищення гендерної чутливості на всіх рівнях, котрий сприяє покращенню якості та ефективності надаваних послуг громадянам.

Збір деталізованих даних передбачає включення таких даних як:

- вік;
- стать;
- соціальна вразливість;
- місце проживання.

Використання проаналізованих даних під час проведення заходів із реалізації гендерної політики є важливим аспектом надання актуальних послуг мешканцям громади, адже це допоможе виявити найбільш витребувані види послуг серед різних груп суспільства, зрозуміти проблемні ситуації, в яких вони опиняються. Необхідно включати соціально-демографічні дані (вік, стать, соціальний статус) у всі доповіді та звіти ЦНАП, створювати муніципальну статистику. Деталізовані дані із розподілом за статтю необхідно враховувати, розробляючи адміністративне звітування, всі форми/заяви/онлайн-опитування і т.і. Після збору даних їх також потрібно проаналізувати, бажано за участі з експертом. Шаблони заяв чи форм мають містити обидві форми: жіночу та чоловічу. Наприклад: заявник/заявниця або заявник/ця.

Одне із завдань громадського офісу, що є аналогом українського ЦНАП, у м.Шергольмен, Швеція, – надання послуг громадянам з урахуванням гендерної рівності. Дотримання гендерної рівності вимірюється, зокрема, статистичними даними. Завдяки електронній системі громадські радники можуть фіксувати деталі кожного візиту: стать людини, що звертається; тип справи; витрачений на неї час. Це дає змогу аналізувати, чи існують якісь розбіжності щодо того, як люди поведуться або відповідають на питання, залежно від статі особи, котра ставить питання. Компонент гендерної рівності є критично важливим для України і в економічному, і в гуманітарному, і в регіональному аспектах. Зараз в Україні на ринку праці (дані на початок 2020 року) залучено вдвічі більше чоловіків працездатного віку, ніж жінок. В той же час забезпечення рівного представництва жінок та чоловіків у різних галузях економічного і суспільного життя за думкою експертів позитивно вплине як на ВВП країни, так і на добробут окремих громад.

Необхідна умова для успіху ЦНАП у встановленні контакту зі всіма громадянами, задоволенні різноманітних потреб – це рівне та інклюзивне залучення жінок і чоловіків на ранніх етапах планування та громадського діалогу (принцип 60/40)

Принцип 60/40 передбачає забезпечення рівного представництва чоловіків та жінок у будь-якій установі та надання переваги у прийнятті на роботу статі, менш представленої в установі. Тобто у випадку, коли у ЦНАП працює 60% жінок варто подбати проте, щоб інші 40% посад займали чоловіки. Дотримання гендерної рівності потребує, щоб у процеси прийняття рішень та надання послуг були залучені як жінки, так і чоловіки.

Гендерне представництво у розрахунку 60/40 на посадах усіх рівнів сприятиме більш ефективному управлінню, орієнтованому на потреби людей. Як зазнає заступник міністра регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ Тарас Токарський: “...Якщо подивитися на забезпечення гендерної рівності не тільки в Україні, а в світі, доконаний факт, який підтверджений багатьма країнами - забезпечення гендерної рівності сприяє зростанню добробуту людей. Є дослідження, які показують, що навіть в США, Японії, інших розвинених країнах забезпечення гендерної рівності дозволить збільшити ВВП цих країн, якщо буде

досягнуто гендерного паритету. Так у США це додатково 1 трлн 750 млрд доларів до ВВП, у Великій Британії 250 млрд додатково. Не робилося таких досліджень по Україні, але переконаний, що Україна не є винятком, і забезпечення гендерної рівності дозволить і в Україні досягнути як зростання ВВП, так і добробуту в кожній окремій громаді, якщо буде забезпечено гендерний паритет.....”.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Конституція України (ст. 3, 21, 24, 51) – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15>
3. Закон України «Про державну службу» – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
4. Наказ МОН № 839 від 10.09.09 року «Про впровадження принципів гендерної рівності в освіту» – URL : <https://osvita.ua/legislation/other/4849/>
5. Указ Президента України «Про вдосконалення роботи центральних і місцевих органів влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/11352005-2914>
6. Закон «Про запобігання та протидію домашньому насильству». – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19>
7. Державна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273-2018-%D0%BF>
8. Конвенції Міжнародної Організації з Праці. (№ 100. № 103. № 111. № 156. № 183.) » – Режим доступу : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_010](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_010)
9. Практичні рекомендації щодо інтегрування комплексного гендерного підходу у роботу ЦНАП (підготовлено в рамках міжнародної Програми «U-LEAD з Європою», яка фінансується Європейським Союзом та його країнами-членами Данією, Естонією, Німеччиною, Польщею та Швецією)

***Тетяна ГАВРИЛЕНКО, магістрантка ІПК ДСЗУ***

### **ФАКТОРИ МОТИВАЦІЇ МЕДИЧНОГО ПЕРСОНАЛУ**

Ефективність роботи будь-якого персоналу, в тому числі і медичного, в значній мірі залежить від здійснення правильної політики управління персоналом. При цьому головну роль відіграє мотиваційна політика, що дозволяє розкрити та спрямувати на кінцевий успіх потенціал працівників. Мотивація – це стратегічна лінія, що спрямована на досягнення глобальних цілей, які поставлені перед співробітником та сполучаються із загальними щодо організації.

Формування якісного механізму мотивації та стимулювання – це одна з найголовніших функцій будь-якого керівника, оскільки завдяки ньому відбувається вплив на персонал організацій задля активізації їх діяльності, підвищення ефективності та продуктивності.

На сьогоднішній день в серед медичного персоналу посилилася диференціація за рівнем доходу, що викликає певні соціальні напруження і невдоволення.

Незважаючи на досить низький стан матеріальної бази (особливо сільських закладів), медичні працівники сумлінно ставляться до своїх професійних обов'язків, усвідомлюючи соціальну значимість медичної праці в суспільстві. Саме медичний персонал створює якість медичних послуг і надає висококваліфіковану медичну допомогу, тому від нього залежить медична та соціальна ефективність всієї системи охорони здоров'я, а результат залежить від якісного механізму мотивації та системи оплати праці, що існує в галузі охорони здоров'я.

За даними досліджень, основні мотиви трудової поведінки медичних працівників починають формуватися ще з моменту вибору професії. Виявлено, що у більшості медичних працівників при виборі своєї професії в більшості випадків мотивом служить інтерес до даної діяльності (54,1%). Другим за значенням є мотив бажання приносити користь суспільству (29,3%). 13,4% медичних працівників обирає цю професію в силу сформованої сімейної традиції. При цьому відсоток людей, які випадково вибирають цю професію - низький (2%). Це свідчить про те, що медичними працівниками люди стають усвідомлено, задовго до початку трудової діяльності вирішивши, ким вони будуть працювати в майбутньому [2].

У процесі трудової діяльності основними мотивуючими факторами для медичних працівників стають [2]:

- відчуття корисності і важливості роботи (таким чином, вони усвідомлюють соціальну значимість своєї праці в суспільстві);
- почуття морального задоволення (можливість займатися улюбленою справою, хороший соціально-психологічний клімат у колективі);
- різні форми заохочень (у першу чергу медичні працівники виділяють оцінку з боку керівництва їх професіоналізму на нарадах, грошову премію, вшанування в зв'язку з значним подією в його житті, вручення пам'ятного подарунка, а також винесення подяки головним лікарем);
- підвищення кваліфікації та навчання (професія медичного працівника відноситься до тієї категорії, якій необхідно постійно підвищувати свій професійний рівень, бути в курсі нововведень у галузі медичної науки. У певних випадках ця вимога може бути життєво важливим).

Заклад охорони здоров'я, як і будь-яке інше підприємство, може понести значні збитки через неефективне управління фондом заробітної плати, а продуктивність праці персоналу може зменшуватися через несправедливу чи непрозору систему компенсацій та стимулів. Постає необхідність докорінної зміни форм, систем та принципів оплати праці медичних працівників. Оплата праці медичних кадрів має передбачати встановлення винагороди за досягнуті результати понад встановленого заробітку за тарифною ставкою (наприклад, впровадження погодинно-преміальної системи оплати праці). Таким чином, посилюються відповідальність та особиста зацікавленість працівників у кількісних та якісних характеристиках надання медичної допомоги.

Зазначимо, 17 березня 2020 року український Парламент, ухвалив закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникнення і поширення коронавірусної хвороби (COVID-19)» [1], в якому,

зокрема, зазначено: встановити: додаткові доплати до заробітної плати медичним та іншим працівникам, які безпосередньо зайняті на роботах з ліквідації захворювання серед людей на коронавірусну хворобу (COVID-19), у розмірі до 200 відсотків заробітної плати на період виконання заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій коронавірусної хвороби (COVID-19), визначений у рішенні Кабінету Міністрів України про встановлення карантину, до завершення виконання цих заходів; доплати до заробітної плати окремим категоріям працівників, які забезпечують життєдіяльність населення.

Практика засвідчила про необхідність докорінних змін у мотивації медичного персоналу. Саме через матеріальні труднощі багато працівників змушені працювати за сумісництвом, іноді далекому від безпосередньої професійної діяльності, що негативно впливає на їх професійну кваліфікацію. Але, необхідно зазначити, що останні події, що відбулися в Україні засвідчили, що більшість медичного персоналу віддані своїй справі, цінують свої місця роботи, демонструють високий рівень професійної компетентності, що свідчить про потребу їх цінувати і заохочувати всіма доступними способами.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 17.03.2020 № 530-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/530-20>.

2. Мотивації медичного персоналу. URL: <http://www.vavilov.com.ua/index.php/stati/93-business/857-2014-07-13-11-24-04>

***Тетяна ГАНІНА, магістрантка ІПК ДСЗУ***

### **КРИТЕРІЇ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ РОБОТИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

Оцінювання діяльності державних службовців є однією з важливих функцій керівництва персоналом установ. Вона спрямована на підвищення продуктивності роботи працівників та ефективності діяльності органів державної влади. Процес оцінювання є вагомим механізмом мотивування працівників. Оцінювання результатів діяльності працівників, обговорення очікуваних результатів та завдань, поставлених перед працівником, сприяють мотивуванню працівника на більш результативну діяльність. Сама процедура оцінювання результатів діяльності державних службовців регламентована у Типовому порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, який затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 року № 640.

Метою оцінювання є визначення якості виконання державним службовцем поставлених завдань, а також прийняття рішення щодо його преміювання, планування службової кар'єри.

Оцінка діяльності державних службовців здійснюється за такими критеріями:

ступінь відповідності напрямів, змісту і результатів управлінської діяльності посадових осіб тим її параметрам, що позначені в правовому статусі органу й посади;

законність рішень і дій посадових осіб органів державної влади;

реальність керуючих впливів посадових осіб; зміст управлінських актів (рішень, вчинків, дій) з погляду відбитка в них запитів і потреб людей, спрямованості на їх благополуччя і розвиток;

рівень демократизму управлінської діяльності, який визначається характером і обсягом взаємозв'язків відповідних управлінських органів і посадових осіб з громадянами, їхніми об'єднаннями і колективами, різними верствами населення, міра забезпечення в рішеннях і діях посадової особи державного престижу працівників органів влади;

правдивість і доцільність управлінської інформації, що видається посадовими особами;

моральний критерій, сутність якого полягає в морально-ідеологічному впливі управлінської діяльності на зовнішнє середовище, на людей, із якими посадові особи стикаються, взаємодіють, спільно вирішують різні проблеми. Система використання зазначених критеріїв дає можливість здійснити якісну оцінку діяльності конкретного державного службовця.

Якісна оцінка повинна доповнюватися використанням кількісних показників. Існують різні методики кількісної оцінки ефективності діяльності працівників. Найбільш поширеною та практично доцільною можна вважати комплексну оцінку, яка спрямована на всебічну оцінку діяльності працівників. Важливою є щорічна оцінка діяльності працівника.

Процедура її проведення складається з таких етапів: підготовчий; оцінювання; співбесіда та підписання результатів обговорення безпосереднім керівником з державним службовцем результатів оцінки; затвердження керівником вищого рівня результатів щорічної оцінки; заключний. Результати щорічної оцінки враховуються при атестації державних службовців, а також при розгляді питань просування по службі, присвоєння чергового рангу, установа передбачених законодавством надбавок, премій або зміни їх розміру, при вирішенні питання щодо продовження терміну перебування на державній службі, та інших питань проходження державної служби. У разі незгоди з оцінкою, отриманою від безпосереднього керівника, державний службовець у встановлений Порядком проведення щорічної оцінки термін (наприклад, десятиденний) оформлює свої зауваження та обґрунтування, з якими звертається до керівника вищого рівня.

Критерії оцінки держслужбовців можна розділити на дві групи: особистісні та професійні характеристики. Цей поділ не є точним і деякі з них можна віднести до обох груп. Для людини дуже важливі її професійні навички в будь-якій галузі, а в державній службі – особливо, адже враховується їх суспільна значущість. Стосовно професійних характеристик (критеріїв), то до них можна віднести:

1. Досвід роботи в даній сфері;
2. Трудові якості;
3. Якість та обсяг знань;
4. Знання законодавства;

5. Додаткові навички: знання мов, володіння комп'ютером, наявність водійського посвідчення і ін.;

6. Пройдені курси підвищення кваліфікації і ін.

При оцінюванні особистісних якостей співробітника потрібно обмежуватися і вибирати тільки ті, що можуть допомогти, чи навпаки перешкодити виконанню поставлених завдань. Серед існуючих в практиці, доцільним буде виокремити такі:

1. Комунікабельність;

2. Старанність;

3. Здатність працювати в команді;

4. Адекватна самооцінка;

5. Компетентність;

6. Психологічна сумісність з колективом;

7. Наявність чи відсутність шкідливих звичок і ін..

За своєю значимістю всі характеристики неоднакові і кожен з них наділяється визначеною «вагомістю». Отже, критеріїв оцінки може бути безліч, і які саме з них доцільно використовувати, залежить від поставлених завдань та цілей. Якщо ж розглядати державну службу в якості організації, що має майже ті ж самі характеристики що й комерційна структура, то можна виділити також наступні критерії:

– виконання завдань, поставлених вищими органами;

– виконання плану;

– задоволеність населення послугами, що надаються;

– спрямованість на інновації;

– рівень розвитку відносин з бізнес-структурами на місцевому рівні;

– кількість прийнятих звернень, скарг, відсоток відхилених, розглянутих скарг та ін.

Вибір критеріїв і методів оцінки ефективності діяльності державних службовців залежить від категорії посади державного службовця. Результат праці керівників, може бути чітко виражений не тільки через загальний результат діяльності службовців, а також через соціально-економічні умови праці підлеглих. Вибір того чи іншого методу оцінки на рівні окремих органів державної влади пов'язаний з вибором методів оцінки ефективності державної служби в цілому. Для того, щоб змінити формальне ставлення багатьох державних службовців до оцінки ефективності їхньої діяльності, необхідно законодавчо закріпити зв'язок між оцінкою ефективності та оплатою праці, що має бути пов'язаний з розробкою адміністративних регламентів і встановлен-ням на їх 4 основі конкретних критеріїв, а також показників ефективності діяльності службовців державного апарату, що зазначені в їхніх посадових інструкціях.

Ефективність державної служби – це один із ключових показників результативності управлінських дій, рішень, яка відображають міру того, наскільки ці дії приводять до бажаного результату. Оцінка ефективності тих чи інших дій державної служби залежить від критеріїв оцінювання. Проблема полягає в тому, що для державного апарату розроблення критеріїв оцінки пов'язане із труднощами в тому, що не може бути уніфікованого набору індикаторів, що характеризують ефективність управлінських дій.



Крім того, наразі здійснюється залучення громадськості до оцінювання якості діяльності органів влади, яке може поєднуватись з іншими видами оцінювання: зовнішнім оцінюванням споживачами адміністративних послуг; внутрішнім оцінюванням та самооцінюванням тими, хто ці послуги надає, а також комплексним оцінюванням, що здійснюється різними зовнішніми суб'єктами. Такий підхід є перспективним, оскільки орієнтований на оцінювання якості послуг, наданих державними органами та їх службовцями.

Варто зазначити, що всі критерії оцінки ефективної діяльності охоплюють багатоаспектність функціонування державного апарату, його складових. Якщо системно застосовувати набір постійних критеріїв, то це не дозволить оцінити рівень організації державного апарату, органів державної влади та їх структурних підрозділів, державної служби і окремих державних службовців.

### ***Список використаних джерел:***

1. Витко Т. Оцінювання результатів діяльності державних службовців в Україні. Державне управління та місцеве самоврядування. 2017. Вип. 2(33). С. 101–108.
2. Данюк В. М. Організація праці менеджера / В. М. Данюк. – К. : КНЕУ, 2006. – 276 с.
3. Закон України «Про державну службу» / Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889–19>
4. Надточій А. О. Рівень життя як показник ефективності діяльності органів державної влади / А. О. Надточій // Публічне управління XXI століття: форсайтінг успіху : зб. тез XVI Міжнар. наук. конгресу, 21 квітня 2016 р. –Х. : Вид-во ХарРІНАДУ «Магістр», 2016. – С. 359–362.
5. Оболенський О. Ю. Державна служба: Навч. посібник. / О.Ю.Оболенський. — К.: КНЕУ, 2003. — 344 с.
6. Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2017 № 640. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017>.

***Микола ЗНАЄВСЬКИЙ***, магістрант ІПК ДСЗУ

## **МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

Здоров'я людини найвища цінність яка є у державі, тому саме вона повинна створювати умови для повного забезпечення суспільних проблем, виступати гарантом для рішення соціально-економічного розвитку, у тому числі й медичній допомозі. Аналізуючи сучасний стан сфери охорони здоров'я, ми дійшли до висновку, що перетворення які розпочалися у медичній галузі гальмуються тому що є перепони, які чинять опір у розвитку системної взаємодії механізмів державного управління.

З нашої точки зору ключові проблеми це: з одного боку, патерналістична модель, яка притаманна медичній сфері і має низьку ризиків, а саме країна вкладає значні кошти у розвиток медичної допомоги, але, ці витрати не вирішують існуючі проблеми, а по деякі посилюють їх; з іншого – Україна має соціально-орієнтовану модель економіки, проте поступово ця модель змінюється на ліберальний економічний режим, без належного верховенства права [1]. За таких обставин розвиток медичної галузі країни стикається з подвійною проблемою: з одного боку сучасне реформування повинно виправити існуючі проблеми, а з іншого підвищення ефективної дії механізмів державного управління сферою охорони здоров'я. Таким чином, головним стає потреба у стабільності сфери охорони здоров'я і як результат, продовження збереження та зміцнення здоров'я населення, тривалості життя, орієнтації на здоров'я як соціальну цінність, професійне довголіття, зміцнення людського потенціалу тощо [2].

Як визначено у аналітичних звітах ВООЗ з 2000 по 2019 роки для задоволення потреб населення сфера охорони здоров'я, у тому числі України, повинна виконувати чотири головні функції, це: надання медичної допомоги, забезпечення ресурсів, фінансування та управління [3]. Дві з них, фінансування та надання допомоги, є звичайними, а управління та забезпечення ресурсами виконуються не системно.

Імплементація медичної реформи в Україні позначається на споживачах медичних послуг та механізмах державного управління які повинні з'єднати між собою споживача і надавача медичних послуг, допомогти ґрунтовно вирішити існуючі проблеми та ухвалити обґрунтоване рішення на національному, регіональному та місцевому рівнях.

Таким чином, механізми державного управління у сфері охорони здоров'я повинні виступати у ролі акумульованої дії між Міністерством охорони здоров'я, Національною службою здоров'я України, інститутами соціального забезпечення і приватним сектором.

Загалом, усі існуючі механізми державного управління поділяються на: механізми-інструменти або знаряддя, механізми-системи (набір взаємопов'язаних елементів) та механізми-процеси (послідовність певних перетворень) [4].

На сучасному етапі у сфері охорони здоров'я спостерігається розбалансованість соціально-політичних, нормативно-правових, фінансово-економічних, організаційних, мотиваційних, інформативно-комунікативних, освітніх, науково-методичних механізмів державного управління.

Соціально-політичний механізм державного управління, виконує соціально-орієнтований підхід до визначення соціальних пріоритетів держави у галузі охорони здоров'я країни і її реформування.

Кожний нормативно-правовий важіль треба спрямовувати на задоволення потреб населення та сфери охорони здоров'я, як загалом, так і окремої людини, де наріжними каміннями є якість медичної допомоги, якість і безпека медичної послуги, наближеність до громади. До того ж, управління відносинами між різними учасниками медичної сфери повинно мати чітко визначену взаємодію і відповідальність. Що, врешті решт надасть певну ефективність всієї сфери охорони здоров'я України.

В сфері охорони здоров'я України, фінансово-економічний механізм ще знаходиться на шляху змін. Перший крок до них став прийнятий Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» № 2168-VIII від 19.10.2017р. В якому визначаються державні фінансові гарантії надання необхідних пацієнтам послуг з медичного обслуговування (медичних послуг) та лікарських засобів належної якості за рахунок коштів Державного бюджету України за програмою медичних гарантій [5].

Вирішуючи питання з державним забезпеченням ліками населення країни (програма «Доступні ліки»), залишається неконтрольована система ціноутворення на медичні послуги, лікарські засоби. Наслідки – збільшення фінансового тягаря.

Значна група чинників пов'язана з існуючими проблемами у галузі, які стосуються стану здоров'я населення і сектора охорони здоров'я. До них відносяться специфічні загрози для здоров'я населення країни, їх наслідки для моделей медичного обслуговування, затребуваних суспільством, загострення труднощів з фінансуванням охорони здоров'я, ряд організаційних і структурних проблем. Рівень економічного розвитку держави визначає об'єм ресурсів, що є в наявності для цілей медичного обслуговування. Такі міжсекторальні чинники, як житловий фонд, соціальне страхування, харчування і забруднення навколишнього середовища мають важливе значення.

Сучасна медична галузь нашої держави має чотири сегменти: Міністерство охорони здоров'я, Національна служба здоров'я України, інститути соціального забезпечення (Фонд соціального страхування України, Пенсійний фонд України та управління праці і соціального захисту населення, Федерація профспілок України) і приватний сектор. Кожний з яких вертикально інтегровано, так щоб виконувати всі функції, але деякі з них розраховано для певної групи населення. Тому, механізми державного управління необхідно розглядати з позиції стійкості та врівноваженості соціально-економічної системи, яка має безперервний стан розвитку, при цьому знаходити інноваційні дії задля забезпечення справедливості, якості та ефективності медичних послуг.

Сьогодні згідно з Національною стратегією реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015-2025 роки [6] та Концепцією розвитку системи громадського здоров'я [7], а також Концепцією реформи фінансування системи охорони здоров'я України [8], які є рамковими документами та формують подальші кроки системи охорони здоров'я, констатуємо, що зважаючи на європейській вектор розвитку, майбутня медична система України має перейти на новий шлях управління самостійністю основними засобами виробництва лікувальних установ.

Як було зазначено вище, до основних напрямів та шляхів системних змін у медичній галузі ми відносимо: перехід від адміністративно-командної (централізованої планово-розподільної) до ринкової соціально-адаптованої економічної моделі; забезпечення рівного доступу громадян до якісних медичних послуг, особливо в сільській місцевості; підвищення структурної ефективності системи охорони здоров'я за рахунок побудови інноваційно-інвестиційної моделі розвитку установ охорони здоров'я на тлі державно-приватного партнерства; формування ефективних механізмів виробничих відносин у структурі державного управління галуззю, а саме модернізацію механізмів управлінських процесів для

розвинення концесійної співпраці в системі громадського здоров'я і роздержавлення в охороні здоров'я, яке означає, з одного боку, перехід від командно-адміністративних до економічно-управлінських методів керівництва, а з іншого – зміну форм та змісту відносин власності. Це актуалізує питання щодо пошуку певних моделей та механізмів державного управління основними засобами виробництва лікувальних установ, створення нової мережі медичних закладів різної форми власності.

### ***Список використаних джерел:***

- 1.Вовк С. М., Лобас В.М. Організація сучасного механізму фінансування охорони здоров'я в умовах трансформаційного періоду країни. *Економіка і право охорони здоров'я* : наук.-практ. журн. 2015. № 2. С. 8–11.
- 2.Богомолец О. Впровадження «медреформи» ставить під сумнів верховенство права в Україні – думка / UaInfo. URL: <http://uainfo.org/blognews/1513848424-vprovadzhennya-medreformi-stavit-pid-sumniv-verhovenstvo.html> (дата звернення: 02.04.2020).
- 3.BOO3 : веб-сайт. URL: <http://www.euro.who.int/ru/data-and-evidence/european-health-report/european-health-report/ehr> (дата звернення: 02.04.2020).
- 4.Szigeti S, Csere M, Gaskins M, Panteli D.Hungary: Healthsystem review. *Health Systems in Transition*, 2011. 13 (5):1. 266 p.
- 5.Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення: Закон України від 19.10.2017 № 2168-19. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2168-19> (дата звернення: 02.04.2020).
- 6.Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2020 роки / Міністерство охорони здоров'я України. URL: [moz.gov.ua/uploads/0/691-strategiya.pdf](http://moz.gov.ua/uploads/0/691-strategiya.pdf) (дата звернення: 02.04.2020).
- 7.Про схвалення Концепції розвитку системи громадського здоров'я: Розпорядження кабінету міністрів України від 30.11.2016 р. № 1002-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249618799/> (дата звернення: 02.04.2020).
- 8.Концепція реформи фінансування системи охорони здоров'я : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 р. № 1013-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1013-2016-%D1%80> (дата звернення: 02.04.2020).

***Ярослава ЗУБОВА, магістрантка ІПК ДСЗУ***

## **СИСТЕМА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ: НОВІ РЕАЛІЇ**

Система надання соціальних послуг населенню є доволі розгалуженою системою органів державного управління, де центральним координуючим органом є Міністерство соціальної політики України, яке забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері соціального захисту громадян країни.

Основні принципи системи соціального захисту закладені в Конституції України, зокрема в ст. 46 зазначено, що громадяни мають право на соціальний

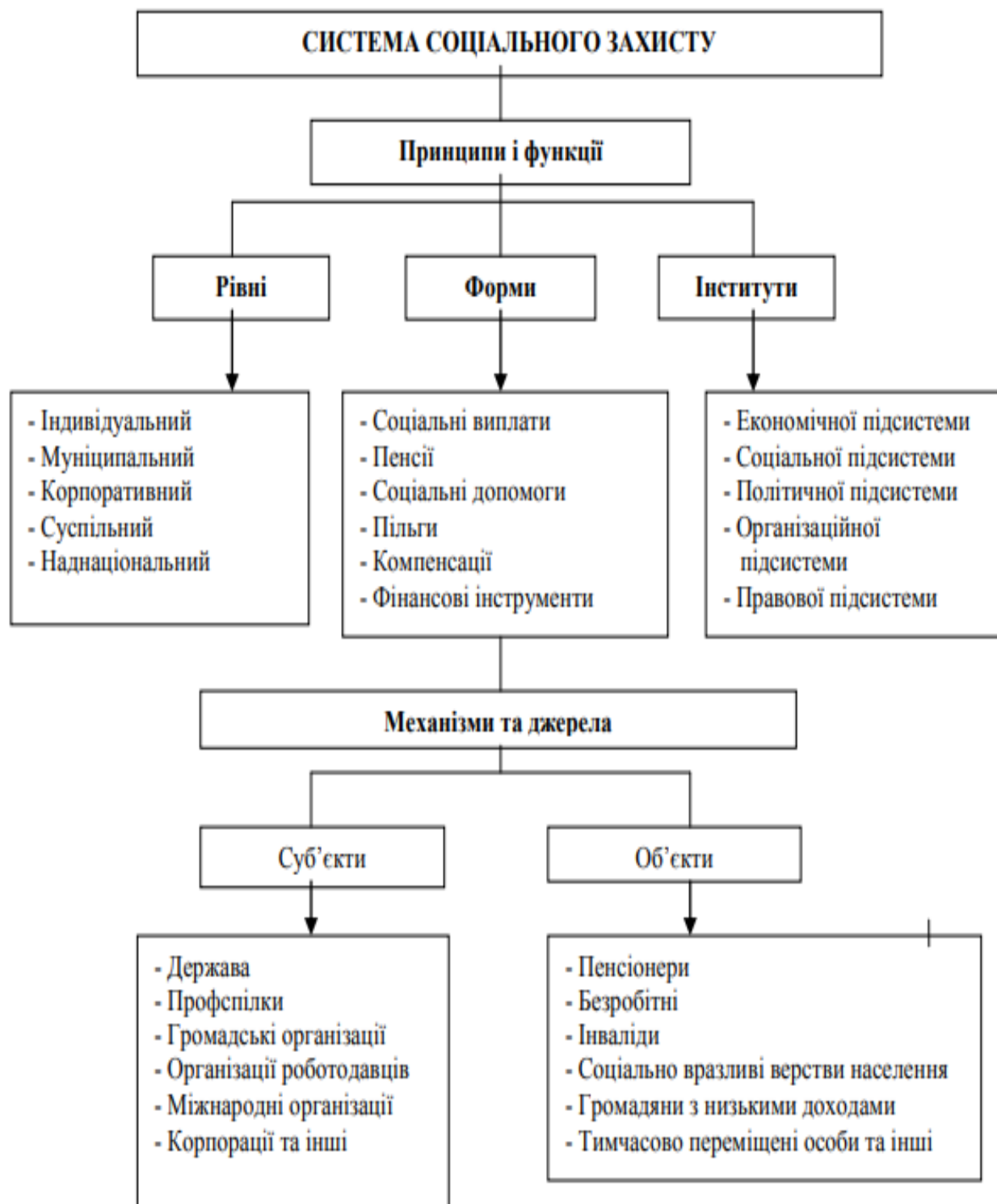
захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними. Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом [1].

Комплексна система соціального захисту, на думку дослідника М. Руженського включає такі складові (рис.1.). На жаль, саме через складну ієрархію інститутів соціального захисту населення, важко прослідкувати за джерелами фінансування соціальних статей витрат як на державному, так і на місцевому рівнях. Соціальна сфера в Україні є недофінансованою через відсутність належного бюджетного фінансування. Наприклад, дефіцит Пенсійного фонду в 2020 р. становить 172,576 млрд. грн. [2]. Під фінансовим забезпеченням соціальної сфери розуміють цілісну систему організації фінансових відносин, які включають відповідні форми, методи та інструменти їх реалізації, в процесі мобілізації та розподілу фінансових ресурсів з метою створення умов для ефективного функціонування соціальної сфери в Україні на основі вирішення відповідних завдань, зумовлених соціальними функціями держави [3].

Основними причинами недофінансування соціальної сфери є не лише нестача державних фінансів та дефіцит місцевих бюджетів, але й те, що не розробляються та не впроваджуються нові нетрадиційні для економіки країни – недержавні кошти, такі як створення соціальних фондів та залучення приватного бізнесу. Хоча, зазначимо, в Україні вже понад 15 років працюють недержавні пенсійні фонди. У країні налічується 62 недержавних пенсійних фондів, 20 з яких — з активами понад 10 млн. грн. Згідно з офіційною статистикою, на початок 2019 року їхніми учасниками були 855 тис осіб із загальним обсягом коштів понад 2,7 млрд. грн. [6].

В Україні проходить децентралізація влади, яка істотно впливає на формування нової системи соціального захисту населення. Із 700 структурних підрозділів соціального захисту населення, які покривають в основному великі населені пункти, лише 237 знаходяться в об'єднаних територіальних громадах. Майже 70% об'єднаних територіальних громад країни не мають змоги швидко та зручно для людей забезпечити соціальний захист населення [5].

У 2020 році Міністерство соціальної політики України платитиме об'єднаним територіальним громадам за надані населенню соціальні сервіси. На це у бюджеті відомства закладено 150 млн. грн. [5]. В 2020 році запроваджується система фронт-офісів, яка дозволить надавати соціальні сервіси в кожній об'єднаній територіальній громаді. Тепер для подачі документів на призначення різних видів соціальних допомог людині не треба буде їхати у районний чи обласний центр. Даний сервіс буде доступний навіть у маленькому населеному пункті.



**Рис. 1.** Система соціального захисту населення [4].

Щоб стимулювати об'єднані територіальні громади до розвитку цієї системи, Міністерство соціальної політики платитиме за кожен прийом документів із державного бюджету. Така ініціатива наблизить соціальні сервіси до людей і дозволить їм значно зекономити свій час та зусилля, оскільки пункти прийому документів будуть знаходитися навіть у невеликому населеному пункті, а не лише у великих містах та райцентрах, як це відбувається зараз. Таким чином, реформування системи соціального захисту населення, що відбувається в нашій країні, має відбуватися в контексті реформи децентралізації, дотриманні принципів

соціального захисту, прав і свобод громадян, реального забезпечення соціальних гарантій, сприяння самореалізації економічно активної частини населення.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Конституція України. Верховна Рада України; Конституція України, Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Кабмін затвердив бюджет Пенсійного фонду. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/kabmin-utverdilo-byudzheth-pensionnogo-fonda-1579862923.html>
3. Пігуль Н., Люта О. Бойко А. Фінансове забезпечення соціальної сфери в Україні. Вісник НБУ, січень 2015 р. С. 30-35.
4. Руженський М. М. Трансформація інститутів соціального захисту населення в транзитивній економіці. дис. на здобуття наукового ступеня д.е.н. К.: 2016 р. URL: [https://kneu.edu.ua/userfiles/d-26.006.01/2016/Ruzhenskyj\\_diss.PDF](https://kneu.edu.ua/userfiles/d-26.006.01/2016/Ruzhenskyj_diss.PDF)
5. У 2020 році Мінсоцполітики платитиме ОТГ за надані соцсервіси. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12082>
6. Як накопичувати кошти на пенсію в недержавному пенсійному фонді. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/05/23/648067/>

***Віталій ЛОГУНОВ, магістрант ІПК ДСЗУ***

### **ПІДХОДИ ЩОДО ОЦІНЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

Оцінювання діяльності публічних службовців в Україні має сприяти тому, аби система управління людськими ресурсами органів державної влади відповідала тим вимогам, які ставляться сьогодні перед нею громадськістю та керівництвом держави.

Враховуючи різноманітність термінів, що використовуються сьогодні в джерелах («державний службовець», «публічний службовець», «державна служба», «публічна служба»), зазначимо, що в даному контексті ми не заглиблюємося в ототожнення чи розкриття сутності дефініцій, тим більше, що не існує загальновизнаного визначення і це є предметом спорів учених - адміністративістів.

Виходячи зі змісту поняття публічної служби, публічні службовці, це: особи, які обіймають державні політичні посади, судді, прокурори, військовослужбовці, альтернативні (невійськові) службовці, дипломати, інші державні службовці, службовці органів влади Автономної Республіки Крим, службовці місцевого самоврядування [2].

Відповідно до ст. 44 Закону України «Про державну службу» [1] оцінювання діяльності державних службовців проводиться на підставі показників результативності, ефективності та якості, що визначаються з урахуванням посадових обов'язків, встановлених за посадою, а також дотримання правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції. Варто зазначити, що в теорії державного управління під поняттям «показник

оцінювання» зазвичай розуміються кількісні або якісні характеристики, на підставі яких державним службовцем здійснюється аналіз виконання завдань та досягнення встановлених цілей. Такі показники є своєрідними стандартами, які характеризують діяльність, та виконання яких очікується від державного службовця.

У літературі зустрічається думка щодо того, що оцінювання у державній службі має здійснюватися на засадах справедливості, прозорості та ефективності і забезпечувати, по-перше, обґрунтованість оцінювання: належне оцінювання професійних, ділових, особистих і моральних якостей, а не зовнішніх факторів; по-друге, достовірність оцінювання: послідовне оцінювання усіх кандидатів; по-третє, справедливість оцінювання: оцінювання, яке надасть усім кандидатам рівні можливості для демонстрації власних професійно-кваліфікаційних характеристик та компетенцій [7].

На думку, О. Турчинова оцінювання службовців є не тільки процесом, але й системою, яка має свій комплекс єдиних або узгоджених цілей, задач і результатів, які очікуються; процедур, технологій і засобів оцінки; реальної (у вигляді структурного підрозділу) або віртуальної (у вигляді системи спеціальних функціоналів) служби [8].

Як зазначає В. Колпаков, в залежності від суб'єкта, який здійснює оцінювання, можна виокремити такі види [3]:

- по-перше, самооцінювання – аналіз та контроль за ефективністю та якістю результатів діяльності здійснюється з боку державного службовця. Таке оцінювання здебільшого є індивідуально-орієнтованим, оскільки оцінка є суб'єктивною;
- по-друге, оцінювання безпосереднім керівником для оцінювання загальних результатів діяльності за передбачений звітний період;
- по-третє, колегіальне оцінювання, що здійснюється: а) керівниками вищого рівня; б) спеціально створеними оціночними (конкурсними) комісіями; в) експертними групами; г) зборами трудового колективу; д) на основі широкого обговорення.

За критерієм взаємозв'язку об'єкта і суб'єкта Л.Л. Приходченко оцінювання поділяє на дві узагальнені групи [6]:

- внутрішнє оцінювання. Внутрішнім вважають оцінювання, якщо воно виконується власними силами державних органів влади. Причому доцільно розрізняти оцінювання, що проводиться вищим органом державної влади (внутрішньосистемне), та оцінювання, що проводиться незалежним державним органом (надсистемне). У деяких випадках, коли коло суб'єктів оцінювання звужене тільки до учасників програми або політики, такий процес оцінювання називається самооцінюванням;
- зовнішнє оцінювання. Зовнішнім є оцінювання із залученням незалежних експертів та фахівців у визначеній сфері, представників громадськості, засобів масової інформації, державних комісій з розслідувань, аналітичних центрів.

На думку А. Круглової, можна класифікувати оцінювання у залежності від форми його проведення на індивідуальне та групове. Під індивідуальну форму оцінювання підпадає один конкретно визначений службовець, де перевіряються



його діяльність, рівень знань, компетентності, професійності, фізичних можливостей тощо. Під час групового оцінювання здійснюється перевірка окремої групи службовців (наприклад, працівників, які перебувають на однакових посадах у відділі; працівників, які працюють в одному структурному підрозділі, тощо). Під час такої форми оцінювання здійснюється оцінювання усієї сукупності правовідносин, які виникають між визначеною групою осіб, а також досліджується не кожний окремий внесок працівника в реалізацію загальної мети, а досягнення поставленої мети в цілому. При невиконанні або неналежному виконанні окремого завдання відповідальність лежить не на окремому працівникові, а на всьому структурному підрозділі [4].

Як вважає І. Поліщук, процес оцінювання державних службовців може бути поділений на три види, в залежності від критерію оцінювання [5]:

1) оцінка результатів роботи – оцінюється якість виконання посадових обов’язків: виконання планів робіт (терміни, якість), досягнення поставлених цілей;

2) оцінка кваліфікації – визначається рівень кваліфікації службовця (знання, навички, досвід), еталон у вигляді вимог посади, яку він займає на момент оцінювання, і вимоги посади, на яку він претендує;

3) оцінка особистісних якостей – визначаються базові якості працівника як особистості, а потім, як і в попередньому випадку, отриманий психологічний портрет зіставляється з еталоном (набором важливих для професіонала якостей). Крім того, визначається мотиваційна сфера кожного службовця. Отримана інформація дозволяє визначити, наскільки оцінюваний службовець відповідає етико-моральному середовищу органу (соціально-психологічному клімату).

Найбільш поширені і виправдані, на думку В. Шатун, є такі підходи [9]:

наявність у державного службовця диплома магістра з державного управління або свідоцтва про підвищення кваліфікації;

– оцінювання на основі обліку років практичної роботи – професійного стажу.

Таким чином, ми вважаємо, що важливо забезпечити єдиний підхід та послідовне впровадження оцінювання діяльності публічних службовців.

### ***Список використаних джерел:***

1. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
2. Державний службовець. <https://uk.wikipedia.org/wiki>
3. Колпаков В. М. Теория и практика принятия управленческих решений: учеб. пособие / 2-е изд., перераб. и доп. Киев: МАУП, 2004. 504 с.
4. Круглова А. Є. Адміністративно-правові засади оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2016. 277 с.
5. Поліщук І. І. Впровадження системи оцінки персоналу з метою ефективного управління персоналом організації. Экономика Крыма. 2013. № 1 (42). С. 299–304.

6. Приходченко Л. Л. Роль контролю, моніторингу та оцінки у розробці та реалізації програм та проектів регіонального розвитку в контексті адаптації до євростандартів. URL: [www.nbuv.gov.ua/e-journals](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals)

7. Реформа управління персоналом на державній службі в Україні. URL: <http://www.ucs-hrm.org.ua>

8. Управление персоналом: учебник / общ. ред. А. И. Турчинова. Москва: РАГС, 2003. 488 с.

9. Шатун В. Т. Стан і шляхи удосконалення професійної підготовки та об'єктивної, всебічної оцінки діяльності державних службовців // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – Вип. 14. – К. : Інтер Графіка, 2008. – С. 307–313.

*Тетяна МИКУЦЯ, магістрантка ІПК ДСЗУ*

## **МОТИВАЦІЯ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ**

Децентралізація не збавляє обертів у нашій державі. Продовжується передача повноважень у різних сферах від державних органів органам місцевого самоврядування.

В умовах структурної еволюції українського суспільства однієї з головних цілей економічних реформ, що проводяться, є вдосконалення управління, у тому числі і місцевого самоврядування, що допускає визначення нових методів, прерогатив і якостей муніципальної діяльності, її розвитку і правового регулювання. Реалізацію різних суспільно корисних цілей і завдань на користь територіальних громад і разом з тим забезпечення виконання і реалізацію функцій державної влади здійснюють посадові особи органів місцевого самоврядування.

Як відомо, основними рисами, характерними для служби в органах місцевого самоврядування є професійна діяльність на постійній основі, яка оплачується за рахунок засобів місцевого бюджету, спрямована на забезпечення реалізації повноважень органів місцевого самоврядування і посадових осіб місцевого самоврядування для вирішення питань місцевого значення у визначених сферах (правотворчості, власності, місцевих фінансів, комплексного соціально-економічного розвитку територіальних громад, утримання і використання місцевого житлового фонду і нежилых приміщень; організації, утримання і розвитку місцевих закладів дошкільної, основної загальної і професійної освіти та територіальних закладів охорони здоров'я, забезпечення санітарного благополуччя населення і т.д.) [3].

Результативність діяльності працівників органів місцевого самоврядування заснована на їх матеріальному і моральному стимулюванні, в основі якого зараз лежить принцип правової і соціальної захищеності. Механізм оплати і стимулювання праці посадових осіб органів місцевого самоврядування на сьогоднішній момент є ще недосконалою структурою оплати праці.

Оклад, стаючи гарантованою частиною заробітку службовця місцевого самоврядування, залежного від посади і рівня кваліфікації, не виконує функцію базової оцінки результатів праці.

Надтарифна ставка заробітної плати посадових осіб органів місцевого самоврядування у багато разів перевищує тарифну і залежить від механізму премій і надбавок, який насправді не стимулює ефективну працю посадової особи органу місцевого самоврядування.

Теоретичною основою дослідження стали праці провідних вітчизняних і зарубіжних учених у галузі державного управління, у яких ґрунтовно досліджені питання теоретико-правових, організаційних, соціально-політичних засад державного управління і місцевого самоврядування. Серед них наукові доробки В.Авер'янова, Г.Атаманчука, В.Бакуменка, О.Бобровської, В.Князева, Т.Маматової, В.Мартиненка, Н.Нижник, О.Оболенського, О.Поважного, С.Серьогіна, І.Хожило, Ю.Шарова та інших учених. У публікаціях С.Газарян, Н.Гончарук, Н.Липовської, В.Лугового, Т.Пахомової та інших приділено значну увагу дослідженню проблематики кадрових процесів в органах державної влади та місцевого самоврядування. Напрацювання цих науковців, а також дисертації В.Щегорцової та Н.Богданової створили науково-методичне підґрунтя для системного розгляду мотивації державних службовців. [4].

Разом з тим питання мотивації посадових осіб місцевого самоврядування залишається недостатньо дослідженим.

До теперішнього часу феномен праці посадових осіб органів місцевого самоврядування ще не став предметом комплексної і цілісної наукової рефлексії, що і пояснює неефективність заходів, що вживаються, по реформуванню муніципальної служби з погляду стимулювання працівників даної категорії до високоефективної праці, спрямованої на реалізацію функцій місцевого самоврядування і забезпечення повноважень муніципальних органів. По мірі збільшення ролі і значення праці посадових осіб органів місцевого самоврядування виникає необхідність теоретичного дослідження суті і змісту їх діяльності, виконуваних ними функцій, ефективності праці, особливостей формування і функціонування механізму оплати і стимулювання праці.

Для досягнення поставленої мети визначені такі завдання: вивчити теоретичні аспекти мотивації праці працівників, які лежать в основі формування класифікації способів мотивації, а також основних елементів механізму оплати і стимулювання праці та розробити методику оцінки рівня кваліфікації (тарифікації) праці і кваліфікаційного розряду посадової особи місцевого самоврядування на основі системи чинників і показників.

Посадові особи місцевого самоврядування заохочуються за:

- досягнення в роботі;
- бездоганну і тривалу службу;
- зразкове виконання обов'язків;
- новаторство в праці;
- особистий внесок в підготовку і проведення різних заходів;
- успішне виконання завдань особливої важливості і складності;
- заслуги в соціально-економічному і культурному розвитку територіального утворення;

- у забезпеченні законності і правопорядку;
- у вдосконаленні і розвитку діяльності органів місцевого самоврядування;
- інші досягнення в роботі, а також в інших випадках, передбачених законами України, актами органів місцевого самоврядування.

Досвід служби в органах місцевого самоврядування зарубіжних країн показує, що ефективними можуть виявитися самі різні системи оплати праці службовців місцевого самоврядування: встановлення окладів залежно від місця і терміну служби (Німеччина), залежність розміру оплати праці від наявності диплома, що засвідчує певний ступінь кваліфікації (Франція), встановлення мінімальної заробітної плати першого розряду працівників органів управління самоврядування у співвідношенні з середнім рівнем оплати праці в приватному секторі (Англія, Сполучені Штати, Франція). [1]

В Україні заохочення посадової особи місцевого самоврядування засноване на принципах: законності; гласності; заохочення винятково за особливі особисті заслуги і досягнення; стимулювання ефективності і якості роботи, підвищення престижу праці службовця місцевого самоврядування.

Система стимулювання праці службовців місцевого самоврядування достатньо широка, базується як на матеріальних, так і на моральних методах стимулювання праці. Результатом дії такої системи стимулювання має бути підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування по використанню трудових, природних і матеріально-технічних ресурсів, що є в їх розпорядженні, виробничого потенціалу, економічних і фінансових можливостей. Виявлення результативності діючої системи стимулювання праці працівників органів місцевого самоврядування залежить від об'єктивної оцінки посадової особи місцевого самоврядування і результатів її праці.

Мотиваційну стратегію посадових осіб органів місцевого самоврядування можна поділити на матеріальне стимулювання та нематеріальне стимулювання. До матеріального стимулювання можна віднести: заробітну плату, премії, доплати, заохочення. Заохочення службовця місцевого самоврядування – це особлива форма оцінки і публічного визнання його заслуг в роботі, виконанні ним обов'язків на відповідній посаді, найважливіший засіб морального і матеріального стимулювання його службової діяльності.

До нематеріального стимулювання посадових осіб місцевого самоврядування можна віднести: подяки, дошка пошани, підвищення за посадою, а також навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування, підвищення його кваліфікації. Формування системи мотивації з позицій її індивідуалізації передбачає встановлення об'єктивної залежності між винагородженням працівника та його внеском у зростання продуктивності.

Таку залежність запропоновано впроваджувати через систему мотивації, при цьому активуючи його головні психологічні потреби, які передбачають застосування до працівника матеріального та нематеріального мотивування. Останнє повинно бути комплексним і узагальнювати результативність діяльності.

Для того щоб мотиваційний механізм ефективної праці посадових осіб місцевого самоврядування різного рівня працював належним чином, необхідно чітко, ґрунтовно визначити головні, пріоритетні напрямки їх роботи і кінцеві показники їх професійної та управлінської діяльності. Існуючі методи оцінки праці

посадових осіб органів місцевого самоврядування здебільшого обмежуються оцінкою професійно-ділових, морально-етичних, психофізіологічних і особистих якостей керівника без орієнтації на якість і ефективність праці.

Механізм оплати і стимулювання праці може вважатися повноцінним і ефективним, якщо заробітна плата як основний елемент даного механізму виконує не тільки відтворювальну функцію, але і стимулюючу. Тобто винагороди за працю і її результати мають бути не тільки достатні для компенсації витрат, що мали місце в процесі трудової діяльності працівника, але і зацікавлювати їх у максимальній реалізації своїх фізичних і інтелектуальних здібностей, отриманні тих результатів, які потрібні муніципальному утворенню, регіону, державі в цілому.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Атаманчук Г.В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы). Учебное пособие / Г.В. Атаманчук. – М. : ОАО «НПО Экономика», 2000. – 205 с.
2. Гургула Т. Удосконалення системи мотивації праці посадових осіб органів місцевого самоврядування / Т. Гургула // Нацковий вісник [Одеського національного економічного університету]. – 2015 - № 9. С. 60-70
3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні».
4. [www.kbuaa.kharkov.ua](http://www.kbuaa.kharkov.ua) > e-book > putp > doc

***Валерій МИРОНЮК, магістрант ІПК ДСЗУ***

### **ЛІДЕРСТВО ЯК СКЛADOVA ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

За обставин нинішнього державотворення, одним із головних факторів, від котрих залежить результативність діяльності органів публічного управління, є лідерство. Якраз на розвиток лідерства нині направляють зусилля багато держав світу, причому не тільки розвинені країни, а й ті, що намагаються зміцнити власну конкурентоздатність на міжнародному рівні. Не є винятком і Україна, що постійно рухається в напрямку до європейської спільноти.

Лідерство – багатоаспектне явище. Його феномен, відносини лідерства проявляються всюди та завжди, коли група людей вирішують будь-які проблеми, прагнуть до спільного результату. Таке відбувається в усіх сферах суспільного життя (політиці, економіці, науці, культурі та ін.), а також на мікро – макрорівні взаємодії людей (від взаємовідносин у малих групах до управління державою та міжнародними справами), на формальних і неформальних рівнях. Все це не дозволяє дати чіткого однозначного визначення поняття лідерства. У даному випадку мова буде йти про організаційне лідерство, або лідерство у формальних організаціях, до яких відноситься й державне управління [1].

Чимало країн спрямовують свої зусилля на модернізацію державної служби, і зокрема, одним із шляхів такого удосконалення вважається саме розвиток лідерства, спроможного забезпечити реальні зміни на краще, тривалий та сталий

результат. Лідерство передбачає дотримання певних цінностей та принципів діяльності, які стосуються як управління загалом, так і управління людськими ресурсами. Відповідно, лідерство розглядається як те, чому навчаються й що можна розвивати як на рівні людини, так і на рівні організації та державної служби в цілому [2, с. 29].

Американський дослідник С. Фернандес спробував розробити інтегративний підхід до лідерства у сфері державного управління. Він зазначає, що організації державного управління змушені працювати у середовищі, сповненому зовнішніх обмежень і тиску. Життєво важливою характеристикою ефективного державного лідера є можливість отримувати підтримку виборців з метою просування нових програм і пом'якшення потенційної критики. Це вимагає відносно високого рівня політичної кмітливості [4].

Для значної кількості громадян вага лідерства очевидна, незважаючи на сферу діяльності. У бізнесі ефективне лідерство гарантує вищу якість товарів та результативність послуг; відчуття єднання, власного розвитку та вищий ступінь задоволення серед персоналу; передбачає загальне спрямування та здоровий механізм нововведень та креативності, а також потенціал, щоб підвищити організаційну культуру.

Державне управління має важливе значення для будь-якої країни. Воно відповідальне за координування всіх заходів в рамках країни та забезпечення основними послугами громадян у державі. Через це державне управління – життєво важливе для того, щоб нормально працював уряд. Загальне сприймання громадянами результативності уряду ґрунтується, крім інших чинників, на діяльності галузі держуправління. Результативне забезпечення послугами в галузі державного управління має залежність від діяльності управлінців, що, своєю чергою, залежить від багатьох факторів, серед котрих – стиль лідерства та мотивування.

Зазвичай, лідерство пов'язують з фізичними особами в комерційній галузі. Проте концепція лідерства в держуправлінні передбачає власну сукупність унікальної проблематики. Приміром, висновки досліджень показують, що лише незначна кількість держслужбовців задоволена політикою та практичною роботою свого керівництва, а також відомостями, які вони одержують від управління щодо того, що відбувається в їхніх установах. Ці та інші фактори передбачають, що нинішні та майбутні лідери в урядових установах мають бути підготовленими до адаптації та усвідомлювати, яке є їхнє завдання та яким воно може бути. Ще у давніших дослідженнях, темою яких є лідерство в державному управлінні, зроблено висновок, що розбіжність серед громадян, котрих призначено на керівну посаду, та різновиди в життєвих стадіях установ утворили практично безмежну кількість змін і комбінацій.

Лідерство було складним завданням в усіх історичних епохах, але здається, що сьогоднішні керівники стикаються з додатковими проблемами. Хоча середовище з розподілом влади, створене у другій половині двадцятого століття, розширило аспекти демократії, це також робить лідерство більш важким. Громадськість сьогодні має можливість спостерігати лідерів – особливо лідерів у державному управлінні – завдяки ЗМІ, Інтернету та більш високому рівню обізнаності. В той же час громадськість стає більш скептичною та менш терпимою

до помилок і слабкостей лідерів. Крім того, очевидно, що з інтенсивним розвитком конкуренції в умовах нової глобальної економіки, навіть серед організацій державного управління, спектр навичок, необхідних для лідерів, значно виріс [3]. Більшість людей не буде заперечувати проти переваг сильного лідерства.

Лідерство в держуправлінні визначається не так точно, як у бізнесі. Це має залежність від виду політичної системи та ступеня поширення повноважень на різних щаблях державного управління. Навіть питання відповідальності в держуправлінні різняться з комерційним сектором, і його непросто визначити в обставинах ринкової економіки. Стиль лідерства в державному управлінні – комерційно не орієнтований.

З метою результативної діяльності будь-якої установи чи органу державної влади потрібно задовольняти цим вимогам, тоді лідерство вважатиметься результативним, а установа залишатиметься життєздатною.

Згідно з зазначеним вище, є п'ять факторів концепції організаційного лідерства – життєздатність організації; ентузіазм персоналу; лояльне чи віддане ставлення до клієнта; стратегічне лідерство; операційне чи тактичне лідерство.

У вживанні цих факторів до державних організацій пропонується внести певні зміни в термінологію. Через те, що відданість клієнту утворюється внаслідок позитивного досвіду в застосуванні продукції, політики, правил та послуг працівників певної організації, поняття «відданість клієнту» не належить суто до державних організацій.

Отже, концепція організаційного лідерства в галузі державного управління складається з п'яти головних частин, котрі всі лідери організацій мають усвідомлювати та застосовувати для результативної роботи: життєздатність організації; повага виборців; ентузіазм персоналу; стратегічне лідерство та операційне лідерство. Всі ці частини потрібні та є взаємопов'язаними. Вони сприяють поліпшенню результатів співробітників та виборців. В такому випадку організації стають ефективнішими та заробляють підтримку – не тільки економічного, а й морального плану. Лідерство повинне відповідати трьом неодмінним вимогам, а саме: 1) тісний взаємозв'язок між стратегічним та операційним лідерством; 2) стратегічне спрямування на ініціативу, ентузіазм співробітників і повагу виборців; 3) усвідомлення того, що відкрита, послідовна організаційна культура повинна ґрунтуватися на орієнтуванні «службовець/послуга».

#### ***Список використаних джерел:***

1. Маркин В. Н. Лидерский потенциал руководителя / В. Н. Маркин, Т. В. Медведева // Акмеология. Научно-практический журнал. – 2008. – № 3. – С. 56–61.
2. Толкованов В. Основні результати реалізації програми розвитку лідерства / В. Толкованов, В. Ковальчук // Вісник Державної служби України. – 2012. – № 4. – С. 9–15
3. Ee Wan K. The Role of Leadership in Organizational Transformation / K. Ee Wan // Civil Service College, Singapore, 2013: [Electronic source]. – Access mode: [www.csccollege.gov.sg/Knowledge/Pages/The-Role-of-Leadership-in-Organisational-Transformation.aspx](http://www.csccollege.gov.sg/Knowledge/Pages/The-Role-of-Leadership-in-Organisational-Transformation.aspx)

4. Fernandez S. Developing and Testing an Integrative Framework of Public Sector Leadership: Evidence From the Public Education Arena / S. Fernandez // Journal of Public Administration Research and Theory. – 2005. – Vol. 15 (2): [Electronic source]. – Access mode: <http://www.pmrnet.org/conferences/georgetownpapers/Fernandez.pdf>.

*Ілона ПЕРЕГУДА, магістрантка ІПК ДСЗУ*

## **РОЗВИТОК ПСИХОЛОГІЧНОЇ ГОТОВНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ЦЕНТРУ ЗАЙНЯТОСТІ ДО ЕФЕКТИВНОЇ КОМУНІКАЦІЇ**

*Актуальність дослідження.* Бурхливий розвиток інформаційного суспільства в Україні, де рухомими силами виступають інформація, знання та комунікація, дало нам поштовх до визначення проблеми психологічної готовності працівників центру зайнятості до ефективної комунікації. Готовність до професійної діяльності являє собою складне інтегративне утворення, що відображає рівень розвитку професійно важливих якостей та здібностей фахівця. Комунікативна готовність розглядається як цілеспрямований вияв потенціалу особистості до обміну різного роду інформації вербальними та невербальними засобами.

Взагалі розвиток психологічної готовності до професійної діяльності становить невід'ємну частину особистісного розвитку людини, триває все життя та має стадіальний характер. Високий професіональний рівень володіння комунікативними навичками дозволяє врегулювати нестандартні ситуації, що виникають у процесі взаємодії. Це і обумовило *мету даного дослідження*, а саме, теоретично дослідити готовність працівників центру зайнятості до ефективної комунікації.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Дослідження комунікаційних процесів у сучасній Україні здійснили О. Бухтатий, О. Радченко, Г. Головченко. Серед відомих дослідників проблем налагодження комунікації варто виділити В. Бакуменка, С. Блека, І. Василенка, В. Вівера, І. Грицяка, Д. Доті, Т. Джигу, В. Князева, В. Куйбіди, Г. Лассуелла, Г. Почепцова, Ю. Петруніна, Т. Полєнова, О. Попроцького, С. Соловійова, В. Токовенко, Ш. Харрісон, К. Шеннона та ін. У дослідженнях Г. Балла, А. Добровича, М. Заброцького, В. Кан-Каліка, Я. Коломінського, М. Корнева, О. Корніяки, С. Мусатова, В. Семиченко, Т. Яценко розглянуті з різних сторін питання професійного спілкування та комунікативної компетентності його суб'єкта. Науковцями Ю. Ємельяновим, Л. Петровською, С. Петрушиним та ін. вивчалися психологічні умови та чинники розвитку комунікативних вмінь особистості.

*Виклад основного матеріалу.* Професійну діяльність фахівця центру зайнятості можна охарактеризувати як складну багатофункціональну діяльність, яка поєднує в собі як виконавчу, так і управлінську складову, і «інноваційну» спрямованість, пов'язану з необхідністю приймати нестандартні рішення в умовах реформ, які пред'являють специфічні вимоги до особистісно-професійних якостей працівників. Така професійна діяльність фахівця центру зайнятості передбачає



наявність професійно-значущих комунікативних умінь і навичок здійснювати соціальну взаємодію, що забезпечують результативність та ефективність вирішення професійних завдань, встановлювати адекватні міжособистісні та конвенціональні стосунки в різних ситуаціях.

У результаті теоретичного аналізу наукової літератури з питання комунікації виявлено, що вміння людини ефективно спілкуватися називається комунікативною компетентністю, а людина, яка може досягнути своїх цілей лише за допомогою засобів комунікації – це ефективний комунікатор [8]. Вона включає систему знань і умінь, що забезпечує успішний перебіг комунікативних процесів у людини в різних ситуаціях спілкування. На думку Л. Пляки [7], головною умовою розвитку комунікативної компетентності є здатність фахівця чітко визначати мету та стратегію своєї професійної комунікативної діяльності. У зв'язку з цим важливо здобути професійні знання, вміння і навички, професійно саморозвиватися, пізнавати себе тощо.

У системі цілісної структури людської особистості все більшої актуальності останнім часом набуває проблема готовності фахівців до підвищення ефективної комунікації в сфері соціальної взаємодії та відповідальності. Так, з точки зору В. Молотай [5], готовність до професійної діяльності передбачає необхідну здатність до психологічної саморегуляції, активність до дій у нестандартних умовах, уміння передбачати майбутнє, формувати певну реакцію організму у важких непередбачених ситуаціях.

Це стосується, зокрема, і сфери зайнятості населення, де фахівці кожного дня зіштовхуються із різноманітними проблемами. Тут слід зазначити, що комунікативна компетентність є однією з їх ключових компетентностей, яку вони повинні мати. Так, у грудні минулого року державна служба зайнятості впровадила черговий проект – інститут спеціалізованого кар'єрного радника. Метою нового сервісу було запровадження методів поглибленого індивідуального обслуговування особливих категорій населення або груп підвищеної вразливості, зокрема тих, які потребують соціального захисту. Це, насамперед, учасники бойових дій, внутрішньо переміщені особи, безробітні «зі стажем», без професії та досвіду роботи. В апробації нової технології обслуговування клієнтів пілотною стала Житомирська область, яка протягом трьох місяців відпрацьовувала нову методику надання послуг. Отже, у процесі міжособистісної комунікації з ними при відпрацюванні механізмів взаємодії і виникали різні феномени, які є специфічними особливостями таких категорій безробітних, що проявляються саме у спілкуванні. У результаті виявилось, що працівники даного центру зайнятості були готові до ефективної комунікації зі своїми клієнтами завдяки попередньому проведенню з ними відповідного навчання. Тобто у результаті практичних дій фахівців підтвердилося, що ефективна комунікація є цілеспрямованою взаємодією, яка орієнтована на розуміння співрозмовника, а її засоби сприяють встановленню та розвитку контактів, позитивних взаємовідносин, вивченню особистісних особливостей.

Разом з цим сьогодні можна назвати і численні причини, які перешкоджають встановленню і розвитку психологічної готовності до ефективної комунікації в організації. Такі фактори називаються комунікаційними бар'єрами. Під впливом факторів комунікаційного бар'єру, що особливо актуально в період пандемії

COVID-19, комунікація уповільнюється, спотворюється, знижується результативність спілкування, розривається зворотний зв'язок контрагентів. Ефективність діяльності фахівців центру зайнятості, які на період карантину працюють в особливих умовах відносної ізоляції, залежить у першу чергу, від міжособистісної взаємодії, спрямованої на формування психологічного благополуччя у колективі шляхом отримання приємних емоцій, що підвищують усі аспекти задоволеності. Тому фахівцями центрів зайнятості максимально створюється невимущена атмосфера задля подолання комунікативних бар'єрів та активного обговорення питань за допомогою слів підтримки, похвали, нагадування про приємні події, часами жартів з метою підвищення емоційного тону клієнта, а також включення співрозмовника у виконання різних дій (прохання про допомогу, подяка) тощо.

Отже, ефективність комунікації передбачає різні процеси: розуміння і сприйняття інформації, зміна поведінки в бажаному напрямку, зміна емоційного стану, покращення продуктивності праці, зменшення витрат часу, фінансів на передачу інформації при підвищенні результативності тощо [1]. Комунікативні здібності, на думку Ю. Якимчука, є передумовою опанування фахівцями комунікативних знань, умінь та навичок, є сукупністю індивідуально-психологічних особливостей людини, що існують на основі комунікативних задатків та обумовлюють успішність її комунікативної діяльності [3].

*Висновки.* На підставі вищезазначеного слід підсумувати, що невід'ємною складовою професійної діяльності фахівця професій типу «людина-людина» є комунікативна діяльність. Остання вимагає від фахівця центру зайнятості високого розвитку комунікативної компетентності, що дає йому змогу ефективно розв'язувати професійно-комунікативні завдання. Перспективою подальших досліджень щодо розвитку психологічної готовності фахівців центру зайнятості до ефективного комунікації є застосування методів та засобів активного слухання на різних етапах їхнього професійного розвитку.

### ***Список використаних джерел:***

1. Денисюк С. Г. Комунікологія : навчальний посібник / С. Г. Денисюк. Вінниця : ВНТУ, 2015. – 102 с.
2. Ем Гріффін Коммуникация: теории и практики ; пер. с англ. Ем Гріффін. – Х. : Изд-во «Гуманитарный Центр», Науменко А.А., 2015. – 688 с.
3. Квіт С. Масові комунікації: підруч. / С. Квіт. – К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2008. – 206 с.
4. Лабунская В.А. Психология затрудненного общения: Теория. Методы. Диагностика. Коррекция / В.А. Лабунская, Ю.А. Менджерицкая, Е.Д. Бреус. – М. : Академия, 2001. – 285 с.
5. Молотай В.А. Формування психологічної готовності військовослужбовців внутрішніх військ до діяльності по охороні громадського порядку : автореф. дис.канд. псих. наук : спец. 19.00.09 «Психологія діяльності в особливих умовах». Хмельницький, 2006. 21 с
6. Петровская Л.А. Диагностика и развитие компетентности в общении : спец, практикум по социальной психологии / Л.А. Петровская, Ю.М. Жуков, П.В. Растянников. – М. : МГУ, 2010. – 439 с.

7. Пляка Л.В. «Розвиток комунікативної компетентності особистості Л.В. Пляка Педагогіка і психологія формування творчої особистості: проблеми і пошуки. – Запоріжжя, 2009. – Вип. 55. – С. 273 – 277

8. Сагер Л.Ю. Управління внутрішніми комунікаціями підприємств: теорія, методика, практика : монографія / Л.Ю. Сагер. – Київ : Вид-во «Центр навчальної літератури», 2017. – 196 с.

*Юрій РИБ'ЯНЕЦЬ, магістрант ІПК ДСЗУ*

## **СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

Вітчизняний трудовий потенціал залишається однією з головних конкурентних переваг української економіки та має розглядатися як один з ключових важелів динамічного відновлення економічного зростання. Ефективне використання трудового потенціалу вимагає концентрації зусиль навколо динамічного підвищення продуктивності праці, відтак - розвитку реального сектору економіки на основі його модернізації та оновлення основного капіталу.

Сучасні підходи до кадрової політики і освіти (в тому числі і підвищенню кваліфікації) в інформаційному суспільстві докорінно відрізняються від тих, що мали місце в індустріальному суспільстві. Це питання отримало новий поштовх зі вступом України до СОТ, коли кожен спеціаліст має бути готовим до самостійної роботи в екстремальних ситуаціях, спілкуватися і говорити зі своїми зарубіжними колегами однією професійною мовою.

Щоденно змінюється ситуація на ринку праці. Вивільняються спеціалісти в одних галузях, і в той же час не вистачає спеціалістів в інших галузях. Ринок і держава повинні створювати умови для отримання нових знань, освоєння нових професій. А це вимагає вкладення коштів як роботодавцями і державою, так і самими працівниками, що залишились поза сферою професійної зайнятості.

Головною метою сучасної державної кадрової політики у сфері охорони здоров'я є забезпечення високого професіоналізму всіх ділянок трудової діяльності кваліфікованими, активно діючими, добросовісними медичними працівниками, здатними забезпечити якісними послугами з профілактики, діагностики та лікування населення України.

У галузі склалася негативна ситуація щодо рівня заробітної плати медичних працівників, який протягом багатьох років залишається нижчим від рівня заробітної плати працівників промисловості та інших, хоча з 01 травня 2016 р. підвищено розмір посадового окладу (тарифної ставки).

У нас побутує думка про надлишок лікарів, зокрема, це стало тезою політичних заяв, у тому числі фінансистів, які висловлюють сподівання, що зменшення їх кількості допоможе зменшити рівень фінансових витрат. Проте в Україні статистика враховує усіх працівників галузі з дипломами про вищу медичну освіту (у тому числі керівників, гігієністів, статистиків тощо), а у світі - лише практикуючих лікарів.

За даними Державного комітету статистики України в Україні в 1995 році працювали 230 тис. лікарів усіх напрямків, у 2017 році – 186 тис. лікарів (без стоматологів, без урахування Криму і непідконтрольних Києву територій). Середнього медперсоналу в Україні було – 595 і 360 тис. відповідно. При цьому кількість медичних закладів за цей час теж скоротилося – приблизно в два рази [1].

За даними Державної служби зайнятості, в Україні до середини квітня 2019 року було відкрито лише 2 тис. вакансій на посади медиків різного профілю. Серед них вакансій сімейних лікарів – тільки 130 [2].

На сайті вакансій [rabota.ua](http://rabota.ua) шукають 750 медиків, з них лікарів первинки – 37 (на [work.ua](http://work.ua) – 400 вакансій, з яких на первинку припадають 33 вакансії). Хоча в системах пошуку роботи і можуть бути відображені не всі діючі в країні вакансії, говорити про десятки тисяч незаповнених вакансій все ж навряд чи доводиться [3].

За даними Міністерства охорони України – лікарі є, але в містах їх більше (в перерахунку на пацієнтів), а в селах – менше. Справа ще й у тому, що в багатьох населених пунктах проживає більше людей, ніж зареєстровано, а число медиків по-старому розраховують за першим показником. Наприклад, у Вишгороді Київської області всього 16 медиків. На офіційно зареєстрованих 23 тис. населення їх би вистачило, однак в місті проживає більше 50 тис. чоловік. Тому сьогодні багато вишгородців скаржаться, що не можуть укласти декларацію [4].

На нашу думку такий перекис може сформувати ринковий підхід до кадрового питання. Саме місцева влада відповідальна за укомплектованість медичних закладів лікарями. В її силах створити для медиків комфортні умови роботи і життя: відремонтувати амбулаторію, придбати автомобіль для надомного спостереження за пацієнтами, надати житло, стипендію або «підйомний капітал».

У багатьох ОТГ так і відбувається – щоб залучити фахівців на роботу в сільську місцевість, їм виділяють житло при амбулаторії або навіть будинок з ділянкою неподалік, встановлюють доплату до посадового окладу за рахунок бюджету громади. Наприклад, в Боярці під Києвом доплачують медикам до 5 тис. гривень на місяць – це якраз компенсація вартості оренди житла. А в Тарутинському районі Одеської області за трирічний контракт з амбулаторією готові видати 100 тис. гривень «підйомних» і будинок з правом приватизації через п'ять років.

На нашу думку кадрова проблема – це наслідок неправильного підходу до освіти медиків. Низька якість навчання, відсутність університетських клінік, які в усьому світі вважаються найпрестижнішими медичними закладами, а також відсутність медичної науки – ось справжні причини кадрового голоду (крім фінансування). Привела до нинішньої ситуації висока зарегульованість у галузі. Якби держава самоусунулася і перестала видавати дозволи і призначати зарплати, то «ринок сам би все вирішив», як це відбувається в США, в Європі, а з деяких пір і в Грузії. Найяскравіший вітчизняний приклад – це сфера ІТ, де без втручання держави вдалося побудувати конкурентний динамічний ринок (українські фахівці заробляють по 2 тис. доларів на місяць і більше).

Звідси - розбіжності у статистичних показниках й уявний “надлишок” медичних працівників в Україні. Якщо орієнтуватися на забезпеченість практикуючими лікарями, то в Україні немає надлишку лікарського персоналу. Згідно з Європейською базою даних “Здоров’я для всіх” в Україні 31,5 лікаря на 10

тис. населення, у Європейському регіоні - 32,3, зокрема в країнах ЄС - 34,9. У Східній та Центральній Європі показники нижчі - приблизно 28 лікарів на 10 тис. населення, але не тому, що вони цього прагнули. Навпаки, це - наслідок трудової міграції, тож у згаданих регіонах (наприклад, у Польщі) готові заповнити кадрову нішу в медичній галузі у тому числі й за рахунок медиків з України [5].

Саме тому важливою проблемою, пов'язаною з незадовільними соціальними гарантіями медикам, загрожує стати їх еміграція до інших країн. За даними профспілки медпрацівників України, щорічно країну покидають 6 тисяч лікарів. Офіційна статистика щодо цього наразі відсутня. За даними Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України, лікарі, що покидають країну, проходять у графі "інші". Таких - 4,2% усіх трудових мігрантів за півтора роки (2007-2008 рр.), коли проводилося останнє повноцінне дослідження, а це приблизно 50,5 тисяч "інших" фахівців [6].

Працівники медичної сфери, які вже мають хоча б декілька років професійного стажу, але не володіють англійською мовою, найчастіше їдуть в країни Африки і на Мальдіви. Там вони в середньому заробляють 4000\$, забезпечені житлом і мають соціальний пакет.

Значно важче дається українським медикам офіційна робота в Німеччині, Австрії, Швеції та інших країнах Європи. Щоб підтвердити свої професійні знання та вміння, потрібно здати екзамен. Враховуючи вартість перельотів, підготовки, курсів, ціну самого іспиту, підтвердження фаху в деяких випадках може коштувати до 10000\$. Після здачі іспитів наші медики повинні зареєструватися в медичній раді і отримати ліцензію на роботу. І лише тоді український лікар може виконувати свої професійні обов'язки. Деякі європейські країни, які мають дефіцит працівників медичної сфери, розробляють вигідні програми для залучення фахівців з інших країн. Саме так багато українських лікарів виїхало в Данію і Англію. Останніми роками для наших медиків стала більш доступною робота в Німеччині. Уряд ФРН спростив процедуру реєстрації, що суттєво полегшило можливості працевлаштування.

Після підписання Шенгенського договору почався стрімкий відтік польських медиків у країни Західної Європи. З цієї причини уряд Польщі вирішив почати співпрацю з Україною. Лікарю, який пройшов процедуру легалізації освіти, склав іспити та отримав ліцензію в регіональній медичній палаті, надається офіційна робота в Польщі [7].

Для ефективної реалізації кадрової політики у сфері охорони здоров'я України вважаємо доцільним:

- розроблення середньострокового та довгострокового державного плану та балансу підготовки кадрів з урахуванням тенденцій формування робочої сили, яка за чисельністю професійного складу, освітньо-кваліфікаційним рівнем відповідає перспективним потребам розвитку галузі, а також територіальних ринків праці;

- перегляд старих методів і розробка нових підходів до виконання програми виробничої практики студентів студентів профільних ВНЗ у напрямку можливості подальшого працевлаштування молодих спеціалістів;

- впровадження системи "наставництва", що дасть можливість досвідченим працівникам навчати молоді кадри, адаптуючи їх до виробничих умов;

- впровадження на законодавчому рівні чітких гарантій відшкодування працівником підприємству коштів, витрачених на його навчання, у разі дострокового переривання трудової угоди з боку працівника підвищуючи, таким чином, взаємну відповідальність роботодавця і працівника;

- з метою вирішення проблеми кадрового забезпечення необхідне укладення між відповідними регулюючими державними органами, підприємствами промислової та будівельної галузей, а також спеціалізованими профільними навчальними закладами міжгалузевої багатосторонньої угоди, що надасть можливість самим підприємствам впливати на напрямок і склад підготовки кадрів для своїх потреб.

### ***Список використаних джерел:***

1. Медичні кадри. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
2. Аналітика та статистика. URL: <https://www.dcz.gov.ua/storinka/analitika-ta-statystyka>
3. URL: [rabota.ua](http://rabota.ua)
4. Трансформація системи. URL: <https://moz.gov.ua/plan-reform>
5. Лехан В.М. Відміна наказу №33: проблеми позаду чи попереду? // Ваше здоров'я. - Створено 30/09/16. - Режим доступу: <http://www.vz.kiev.ua/vidmina-nakazu-33-problemy-pozadu-chy-poperedu/>.
6. Справа лікарів. Українських медиків переманюють працювати за кордон. / Створено 19.07.2015. - Режим доступу: <http://medytsyna.com/sprava-likariv-ukrayinskih-medikiv-peremanyuyut-pratsyuvati-za-kordon/>.
7. Можливості працевлаштування за кордоном для українських лікарів. Створено 27.08.2015. - Режим доступу: <http://operativno.info/ukraina/18-meditsina-i-zdorovye-ukraina/11869-mozhlivost-pracevlashtuvannya-za-kordonom-dlya-ukrainskih-likarv>.

***Аліна САДОВНИК, студентка ІПК ДСЗУ***

## **УДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІЙ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ**

Місцеве самоврядування в Україні як одна з найважливіших засад конституційного ладу виступає головним принципом організації та функціонування влади в суспільстві й державі. Зміни, які відбуваються в сучасній державі, спонукають до пошуку шляхів радикального покращення існуючих моделей управлінської діяльності в адміністративно-територіальних утвореннях [2].

Питання функцій місцевого самоврядування як одного з головних офіційних представників громадськості є досить актуальним в контексті стрімкого розвитку суспільних відносин та трансформації політичної системи України. Реформування, яке активно проходить в нашій державі, змушує по-іншому ідентифікувати сутність та завдання місцевого самоврядування, які в першу чергу реалізуються

через його функції. У показниках розвитку та напрямках реалізації місцевого самоврядування відображаються його функції.

З огляду на умови, в яких сьогодні опинилася Україна децентралізацію влади необхідно базувати на визначенні пріоритетних векторів впливу, секторів, які необхідно розвивати у відповідь на виклики сьогодення. Виходячи з цього, важливим завданням децентралізації є удосконалення напрямків функціонування місцевого самоврядування за можливостями надання адміністративних послуг для покращення якості життя населення, територіальної консолідації, формуванню долучення громад до процесів державотворення, що в результаті зміцнить державність, розвиток та згуртованість країни.

Зараз триває шостий рік упровадження реформи децентралізації, її справедливо вважають однією з найуспішніших реформ в Україні за період з 2014 року. Реформа має успіх через зацікавленість з боку громад в отриманні більших повноважень, ресурсів та спроможності реалізовувати власні ініціативи самоврядного розвитку. Оскільки переважна більшість територіальних громад через їх надмірну подрібненість та надзвичайно слабку матеріально-фінансову не могли в повній мірі виконувати всі повноваження органів місцевого самоврядування, щоб забезпечити створення сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав.

На сьогодні в Україні вже створено більше 982 об'єднаних територіальних громад, які прагнуть створити гнучку структуру публічного управління, яка буде відкритою та прозорою із застосуванням новітніх інформаційнокомунікативних технологій (е-урядування), що дасть змогу реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на сталий суспільний розвиток. Дана форма реалізації народовладдя є суттєвим показником демократизації та гуманізації суспільства. Але, на жаль, існуючі функції місцевого самоврядування потребують розширення, удосконалення, додаткових змін у їх змістовному наповненні. Все це повинно бути підкріплено відповідною законодавчою базою, яку необхідно створити в умовах здійснення реформування місцевої влади та запровадження нових напрямків діяльності. Але це не означає, що систему функціонування органів місцевого самоврядування необхідно докорінно змінювати. Варто критично осмислити вже існуючі функції, розширити зміст для задоволення суспільних потреб, але об'єктивно не обтяжувати їх.

У результаті об'єднання територіальні громади отримують набагато більші ресурси для розвитку (повноваження та кошти), а головне – можливість вирішувати питання місцевого характеру самостійно, чого не мають окремі села чи міста. Пов'язано це зі зміною адміністративно-територіальної вертикалі, тому і функції оновлених органів місцевого самоврядування повинні в першу чергу реалізовуватися в напрямку забезпечення стабільності та упорядкованості відносин на місцевому рівні та гарантування конституційного права громадян на місцеве самоврядування.

Місцеве самоврядування – це окрема гілка влади, тому воно має розгалужений спектр функцій, від реалізації яких залежить ефективність народовладдя та вирішення проблемних питань різних галузей місцевого значення.

Після об'єднання в ОТГ села отримали не лише можливість мати виборні органи управління, компетентні вирішувати всі місцеві питання, а й кошти з

державного бюджету на розвиток, які потрапляють в ОТГ безпосередньо з державного бюджету, а не опосередковано, як було до об'єднання. Тому спектр послуг, які може надавати орган місцевого самоврядування для населення значно збільшується, роботи щодо покращення інфраструктури чи сталого розвитку регіонів виконуються в більших об'ємах та масштабах, що розширює функціонал повноважень ОМС.

Розуміємо, що класифікувати функції місцевого самоврядування можна за різними критеріями, однак найбільш суттєве значення, на нашу думку, має поділ функцій за формами та сферами діяльності.

Реалізуючи нормотворчу функцію, органи місцевого самоврядування здійснюють правове регулювання комунальних відносин в межах своїх повноважень розробляють і приймають статут територіальної громади, регламент ради, затверджують Положення про зміст, опис та порядок використання символіки територіальної громади, приймають безліч нормативних актів локального характеру.

В умовах децентралізації влади повноваження щодо управління і розпорядження комунальною власністю розширені, тому потребують вирішення ряду проблем, які існують на сьогодні в системі державного управління.

Однією з головних проблем, яку сьогодні треба вирішувати в об'єднаних територіальних громадах, – це розпорядження землями сільськогосподарського призначення, розташованими за межами населених пунктів та які передаються об'єднаним територіальним громадам. Управління земельними ресурсами є важливою складовою життєдіяльності ОТГ, оскільки воно має невід'ємний вплив на формування місцевого бюджету та вирішення питань щодо неефективного використання земельних запасів та резервів місцевого рівня. Теж саме стосується і управліннями водних об'єктів копалин місцевого значення.

Децентралізація влади дає можливість органам ОТГ переглянути стратегії розвитку населених пунктів та об'єктивно обґрунтовувати їх виконання, орієнтуючись на місцевий бюджет, нерухоме майно, земельні та інші ресурси, нормативно-правову базу та громадський потенціал, щоб вирішити місцеві проблеми, накопичені десятиліттями.

Правоохоронна функція місцевого самоврядування та його органів полягає у охороні громадського порядку, який забезпечується діяльністю всієї системи правоохоронних та судових органів, державних служб, інспекцій, які здійснюють функції нагляду та контролю за дотриманням законодавства. Децентралізації влади та реформа Національної поліції створили всі умови для ефективного виконання правоохоронної функції ОМС. Сьогодні перед очільниками об'єднаних територіальних громад та керівниками місцевих управлінь поліції стоїть важливе завдання, яке потребує прийняття управлінських рішень на основі комплексного аналізу загроз із глибоким розумінням проблем та потреб жителів ОТГ, яке забезпечить публічну безпеку і правопорядок. Результатом спільної роботи може бути підписання меморандуму про співпрацю, який зможе охопити широке коло питань, що належать до компетенції різних державних та місцевих структур та допомогти створити алгоритм їх вирішення. Наприклад, місцеве самоврядування повинне створити безпечний простір для свого населення шляхом освітлення вулиць, забезпечення рівних можливостей для пересування людей з інвалідністю,



покращення дозволля мешканців як захід профілактики пияцтва тощо, а органи правопорядку, в свою чергу, мають вести боротьбу зі злочинністю та забезпечувати захист людей.

Розширюється також установча функція органів місцевого самоврядування, адже через збільшення повноважень та для ефективності надання різних послуг для населення може виникнути необхідність створення органів і служб для забезпечення здійснення з іншими суб'єктами комунальної власності спільних проектів або спільного фінансування комунальних підприємств чи установ.

Зміст контрольної функції органів місцевого самоврядування є також досить об'ємним. Сюди відноситься численні контрольних заходів щодо перевірки діяльності посадових осіб.

Для здійснення функції соціального захисту населення, органи місцевого самоврядування мають повноваження щодо вирішення питань про надання допомоги інвалідам, сім'ям чи людям, які опинилися в складних життєвих обставинах, ветеранам війни та праці, сім'ям загиблих військовослужбовців, учасникам АТО чи ООС, переселенцям чи будь-яким іншим незахищеним верствам населення. В процесі децентралізації влади створюються умови для самостійного регулювання та швидкого реагування ОМС на відповідні ситуації, наприклад, у 2019 році Уряд вніс зміни до Положення про головного державного соціального інспектора та державного соціального інспектора (Постанова Кабміну №1091), за якими в об'єднаних територіальних громадах акти обстеження матеріально-побутових умов сім'ї складаються уповноваженими особами виконавчих органів сільських, селищних, міських рад ОТГ, де закріплення повноважень для інспектора залишається за головою громади [3].

Таким чином, розширення повноважень органів місцевого само-врядування спроможних громад, а також фінансове заохочення процесів добровільного об'єднання громад створило нормативно-правове підґрунтя для стрімкої динаміки формування ОТГ та сприяло розгалуженню покладених функцій на органи місцевого самоврядування.

### ***Список використаних джерел:***

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Офіційний сайт Верховної Ради України. Законодавство України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>.

2. Упровадження децентралізації публічної влади в Україні : національний і міжнародний аспекти. – Режим доступу: [https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/6146/1/Decentralization\\_%20Savchyn%28Ed.%29.pdf](https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/6146/1/Decentralization_%20Savchyn%28Ed.%29.pdf)

3. Постанова Кабінету міністрів УКРАЇНИ «Деякі питання надання державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям». – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1091-2001-%D0%BF>

## **СУЧАСНІ ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНІЗАЦІЯХ МЕДИЧНОЇ СФЕРИ**

В сучасних соціально-економічних та політичних реаліях розвитку України галузь охорони здоров'я розглядається як один з пріоритетних напрямів реформування. Змінюються ідеологія здійснення медичної допомоги, фінансово-господарські та ринкові механізми в галузі охорони здоров'я та сама система охорони здоров'я загалом. Разом з цими змінами має бути впроваджена нова система управління закладами охорони здоров'я, що приводить до зміни парадигми системи управління персоналом цих інституцій.

На шляху до європейських стандартів важливого значення набуває, безумовно, збереження та зміцнення здоров'я трудового потенціалу країни, що стає основним завданням як системи охорони здоров'я України взагалі, так і приватних та державних організацій медичної сфери обслуговування. Тому на шляху успішного вирішення цього питання важливою стає стратегічно обґрунтована організація формування кадрового потенціалу у медичній сфері.

В основу сучасної політики у сфері охорони здоров'я покладено ідеологію реформування галузі. За визначенням ВООЗ, реформа – це цілеспрямований, динамічний та стійкий процес, який призводить до систематичних структурних змін. Реформування охорони здоров'я є нормативним, економічним та організаційним видом діяльності, яку необхідно збалансувати з етичними вимогами щодо загальнодоступності усіх видів медичної допомоги та дотримання справедливості у її розподілі для всіх соціальних груп населення.

Управління – це цілеспрямований, тобто продуманий, організаційний і регуляторний, вплив населення на суспільну життєдіяльність, який можна забезпечити як безпосередньо, так і через спеціально створені органи і структури (державні органи, громадські організації, установи). Воно складається з таких елементів: цілі та завдання, функції управління, форми і методи їх проведення.

В системі охорони здоров'я виключно важлива роль відведена безпосередньо медичним кадрам, оскільки вони є основними суб'єктами надання медичної послуги населенню, отже, управління процесами формування та розвитку кадрів визнається пріоритетним завданням менеджменту в галузі охорони здоров'я.

6 листопада 2017 року в Україні введено в дію Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я» від 6 квітня 2017 року № 2002, яким запроваджується автономізація медичних закладів [1].

В рамках автономізації закладів охорони здоров'я відбулись такі зміни, як зокрема, керівник закладу охорони здоров'я отримує широкі владні повноваження, зокрема свободу формуванні кадрової політики закладу, визначенні внутрішньої організаційної структури закладу та свобода дій у встановленні форми та методів оплати праці кадрам, механізмів мотивації та стимулювання в рамках чинного законодавства.

Отже, в рамках вищезазначених змін можна пр остежити зміну парадигми системи управління охороною здоров'я загалом:

1) запроваджуються принципи підприємницької діяльності в галузі охорони здоров'я не тільки для закладів приватного сектору охорони здоров'я, але й для бюджетного сектору;

2) формується необхідність бізнес-планування як інструмента планування підприємницької діяльності закладів охорони здоров'я;

3) впроваджуються новітні механізми та інструментарій фінансового менеджменту для управління активами закладів охорони здоров'я;

4) впроваджується інструментарій стратегічного менеджменту для здійснення середньо- та довгострокового управління закладами охорони здоров'я;

5) відбувається зміна парадигми управління кадрами закладів охорони здоров'я, що приводить до впровадження сучасних методів управління кадрами.

Таким чином, можна стверджувати, що впровадження парадигми управління закладами охорони здоров'я, яка спирається на вищенаведені принципи, має забезпечити зміну конкурентного середовища галузі охорони здоров'я та привести до впровадження нового типу управління цими закладами, що засновується на підприємницькій діяльності.

Особливе місце, як вже було сказано вище, у системі надання медичної допомоги та послуг посідають медичні кадри. Ми бачимо, що сучасні принципи реформування галузі передбачають зміну концепції управління цими кадрами:

1) застосування кадрової політики та стратегії в рамках діяльності закладу охорони здоров'я;

2) впровадження новітніх форм, систем та принципів оплати праці медичних працівників;

3) впровадження мотиваційного механізму та сучасних методів стимулювання діяльності медичного персоналу;

4) впровадження сучасних принципів формування та розвитку кадрів охорони здоров'я;

5) застосування новітніх методів підготовки медичних кадрів, зокрема управлінських;

6) запровадження принципів командної роботи в рамках надання медичної послуги закладами охорони здоров'я [2].

Формування кадрового потенціалу в організаціях медичної сфери має свої певні особливості, дослідженню яких варто приділити певну увагу. Характер процесів, що відбуваються у соціальній сфері, а саме медичній, передбачає високу соціальну значущість та корисність, а також відзначається неможливістю застосування ринкових критеріїв ефективності, що обмежує застосування ринкових механізмів та зумовлює необхідність державного регулювання.

Виходячи з цього, варто виділити такі особливості організацій медичної сфери, як:

- складність визначення якості та вимірювання результатів роботи;
- висока спеціалізація основної діяльності, що має терміновий і невідкладний характер;
- відсутність права на невизначеність і помилку;
- потреба в тісній координації роботи різних підрозділів;

- висока кваліфікація співробітників, яка зумовлює їх прагнення до самостійності та лояльності, насамперед щодо пацієнтів та колег за професією;
- необхідність контролю з боку адміністрації медичних закладів за діяльністю лікарів, які безпосередньо впливають на визначення обсягу роботи та, відповідно, витрат медичної організації;
- важкість координації роботи та розподілу повноважень і відповідальності, пов'язана з подвійною підпорядкованістю, що існує в багатьох медичних установах[3].

Тому формування кадрової політики в організаціях медичної сфери має свою специфіку, виходячи з наведених вище особливостей. У медичній сфері важлива роль відведена безпосередньо медичному працівникові, тому управління розвитком кадрів визнається пріоритетним завданням менеджменту в галузі охорони здоров'я.

Медичний заклад зі складною структурою потребує централізованої системи оцінки роботи персоналу, чия необхідність будуть розуміти не тільки керівництво компанії, але також середня і нижня ланка. Загальна логічна система оцінки дає змогу HR-службі перейти від простого обліку до формату розроблення стратегії і підвищення якості роботи персоналу.

Таким чином, побудова сучасної парадигми управління персоналом закладу охорони здоров'я, яка враховує механізми стратегічного менеджменту персоналу, психологічні аспекти діяльності, економічні та соціальні методи впливу, має загалом на меті підвищення ефективності діяльності персоналу закладу охорони здоров'я та якості надання медичної допомоги на національному рівні.

#### ***Список використаних джерел:***

1. Введено в дію закон щодо автономізації закладів охорони здоров'я. *Аптека.online.ua*. URL: <https://www.apтека.ua/article/433045> (дата звернення: 05.02.2019).

2. Борщ В.І. Сучасна парадигма системи управління персоналом закладу охорони здоров'я / В. Борщ // Економіка та управління національним господарством. № 1 (69), 2019. С.73-79.

3. Харченко Т.О., Сиза О.Д. Особливості формування кадрового потенціалу в організаціях медичної сфери обслуговування України / Т. Харченко, О. Сиза // Економіка та управління підприємствами. №6 (11), 2017. С.185-188

## ЗМІСТ

### СЕКЦІЯ 1.

#### Актуальні проблеми теорії публічного управління та адміністрування в умовах децентралізації

**Валерій БАКУМЕНКО, Сергій ПОПОВ**

ЕКСПЕРТНА АНАЛІТИКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: ПРИКЛАДНІ  
АСПЕКТИ ІННОВАТИКИ І САМООРГАНІЗАЦІЇ.....3

**Петро ВОРОНА**

ЩОДО ПРОБЛЕМАТИКИ ПОЛОЖЕНЬ ВИБОРЧОГО КОДЕКСУ  
У РАКУРСІ ПРОВЕДЕННЯ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ.....5

**Олександр ЖАДАН**

ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ  
ЗАЙНЯТОСТІ УКРАЇНИ.....12

**Микола ЛАХИЖА**

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ ПУБЛІЧНОГО  
УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ.....15

**Олена ЛИНДЮК**

НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ  
В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....18

**Лариса ЛУТАЙ**

ПРОБЛЕМИ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ПОШУКУВАЧІВ ВІКУ 45+.....21

**Ірина КРЕЩЕНКО**

ЕФЕКТИВНІСТЬ БЮДЖЕТНИХ ВИДАТКІВ В УМОВАХ  
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....24

**Альфред КУРАТАШВИЛИ**

ТЕОРИЯ ВЕРХОВЕНСТВА ИНТЕРЕСОВ НАРОДА – ОПРЕДЕЛЯЮЩАЯ  
НАУЧНАЯ ОСНОВА СОЦИАЛЬНО НАЦЕЛЕННОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО  
УПРАВЛЕНИЯ.....27

**Анзор КУРАТАШВИЛИ**

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ –  
НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ ЭФФЕКТИВНОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ  
ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА.....29

**Кристине (Кетеван) КУРАТАШВИЛИ**

КУЛЬТУРА – КАК ВАЖНЫЙ ФАКТОР ЭФФЕКТИВНОГО  
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ИНТЕРЕСАХ НАРОДА.....32

**Леонід БОБРИЦЬКИЙ**

ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ З ПИТАНЬ ВИЗНАЧЕННЯ І РЕГУЛЮВАННЯ  
ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ.....34

**Надія ЛУЖЕЦЬКА**

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ МЕДИЧНОЮ РЕФОРМОЮ:  
АСПЕКТ ТРАНСФОРМАЦІЇ ВТОРИННОЇ ДОПОМОГИ.....36

**Наталія СЕРЬОГІНА**

ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ  
В УМОВАХ КАРАНТИНУ COVID-19.....40

|   |    |
|---|----|
| <b>Микола СУДАКОВ</b><br>МОЖЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКСПЕРТНИХ СТРАТЕГІЙ ОЦІНКИ<br>ТА ПРОГНОЗУВАННЯ РИНКУ ПРАЦІ В УКРАЇНІ.....   | 43 |
| <b>Яна БЕРНАДСЬКА</b><br>СВІТОВИЙ ДОСВІД МОТИВАЦІЇ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ<br>СЛУЖБОВЦІВ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ.....   | 46 |
| <b>Іван КОЗАК</b><br>ФЕНОМЕН ІНСТИТУЦІЙНОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ<br>У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ДЕЯКІ АСПЕКТИ.....  | 49 |
| <b>Віталій КРИВОШЕЙ</b><br>ЩОДО ПРІОРИТЕТНИХ НАПРЯМКІВ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ<br>ПОЛІТИКИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ-ПСИХОЛОГІЧНОЇ АДАПТАЦІЇ<br>УБД В УКРАЇНІ: МІСЦЕВИЙ АСПЕКТ..... | 51 |
| <b>Тетяна ЧИСНЕВИЧ</b><br>ТРАНСФЕРТИ З ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ЯК ІНСТРУМЕНТ<br>РЕФОРМУВАННЯ ОСВІТИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....  | 55 |
| <b>Ігор ХМІЛЬ</b><br>ПОЛІТИЧНА КОРУПЦІЯ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА СИСТЕМУ<br>ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ.....  | 58 |
| <b>Тетяна АНОШИНА</b><br>НОВІ ДОМІНАНТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ<br>В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....  | 61 |
| <b>Світлана БАКАЛІНСЬКА</b><br>АНАЛІЗ ТЕОРЕТИЧНИХ ПІДХОДІВ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ<br>СУТНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....   | 65 |
| <b>Євгенія БУНДЗЯК</b><br>РОЗВИТОК КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОЇ ОСОБИСТОСТІ<br>У СУЧАСНОМУ СУСПІЛЬСТВІ.....   | 67 |
| <b>Юрій ГОЛУБИЦЬКИЙ</b><br>МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ СИСТЕМИ<br>ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ.....   | 69 |
| <b>Дмитро ГРИШКОВ</b><br>ОСОБЛИВОСТІ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ.....   | 73 |
| <b>Петро ЛІХТАНСЬКИЙ</b><br>ПРАВА ЛЮДИНИ ЯК ФУНДАМЕНТАЛЬНА ЦІННІСТЬ СУСПІЛЬСТВА.....  | 76 |
| <b>Сергій МІЩЕНКО</b><br>АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....   | 78 |
| <b>Катерина ОЛЕЙНІКОВА</b><br>ІНФОРМАТИЗАЦІЯ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ<br>РІШЕНЬ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....  | 80 |
| <b>Віталій ПОЛИЩУК</b><br>ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ<br>ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....  | 83 |
| <b>Надія ПРОКОПИШИН</b><br>МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО АНАЛІЗУ СИСТЕМИ<br>УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЄЮ.....   | 86 |

|   |     |
|---|-----|
| <b>Аліна СЕМЕНЮК</b><br>АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ<br>ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ .....            | 88  |
| <b>Олександр СКРЯГА</b><br>ОСОБЛИВОСТІ РОЗРОБЛЕННЯ, УХВАЛЕННЯ Й РЕАЛІЗАЦІЇ<br>РІШЕНЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ..... | 91  |
| <b>Ніна ФЕЩЕНКО</b><br>СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ<br>ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....               | 93  |
| <b>Віктор ХОЛІН</b><br>ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ.....                                   | 96  |
| <b>Дмитро ШЕВЧУК</b><br>ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ.....   | 99  |
| <b>Михайло ШТЕПА</b><br>ЗАПРОВАДЖЕННЯ РИНКУ ЗЕМЛІ В УКРАЇНІ: НОВІ РЕАЛІЇ.....                                   | 102 |
| <b>Христина ЯЦИКОВИЧ</b><br>КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНСТИТУТУ<br>ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ.....                     | 104 |

## СЕКЦІЯ 2.

### Співпраця з бізнесом і громадськістю як невід'ємна складова модернізації публічного управління та державної служби зайнятості

|   |     |
|---|-----|
| <b>Валентина БАЛІЦЬКА, Леся ПИСКУН</b><br>ВПЛИВ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ НА СТВОРЕННЯ РОБОЧИХ МІСЦЬ<br>ТА ЗАЙНЯТІСТЬ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ.....                 | 107 |
| <b>Ніна ДІДЕНКО</b><br>РОЗВИТОК МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА<br>В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....  | 110 |
| <b>Клавдія ДУБИЧ</b><br>КОНСУЛЬТАЦІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПІДВИЩЕННЯ<br>ЯКОСТІ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ БЕЗРОБІТНИМ:<br>ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД.....        | 114 |
| <b>Світлана ЄГОРИЧЕВА</b><br>ІННОВАЦІЙНІ ФОРМИ ПРОЄКТНОГО БЮДЖЕТУВАННЯ НА<br>РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ.....   | 120 |
| <b>Микола РУЖЕНСЬКИЙ</b><br>ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ АГРОБІЗНЕСУ, МІСЦЕВОГО<br>САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ У СФЕРІ<br>СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ .....           | 124 |
| <b>Марина ГОНЧАРЕНКО</b><br>МЕХАНІЗМИ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У БЮДЖЕТНОМУ<br>ПРОЦЕСІ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ.....  | 125 |
| <b>Євгенія КАЛЮЖНА, Ольга КОВБАСКО</b><br>ВЗАЄМОДІЯ ФАХІВЦЯ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ ТА КЛІЄНТА:<br>ОБҐРУНТУВАННЯ МОДЕЛІ НА ОСНОВІ ФАСИЛЯТИВНОГО ПІДХОДУ ..... | 128 |

|   |     |
|---|-----|
| <b>Тетяна КУЗНЕЦОВА</b>   |     |
| ІННОВАЦІЙНИЙ РОЗВИТОК УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ І МОЖЛИВОСТІ.....   | 130 |
| <b>Марія МАСИК</b>  |     |
| ОЗНАКИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА<br>ДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ІНФРАСТРУКТУРНИХ ПРОЕКТІВ.....   | 133 |
| <b>Галина ПЛИСЕНКО</b>  |     |
| МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМСТВ<br>РЕАЛЬНОГО СЕКТОРА ЕКОНОМІКИ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ<br>НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ..... | 136 |
| <b>Іван САВКА</b>   |     |
| СУЧАСНИЙ СТАН ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМ ЦИВІЛЬНОГО<br>КОНТРОЛЮ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ:<br>РОЛЬ НДО.....                               | 139 |
| <b>Дмитро КАДЕНКО</b>   |     |
| ЩОДО ПРОБЛЕМАТИКИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ<br>І ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА.....  | 142 |
| <b>Олексій НОСКОВ</b>   |     |
| СПІВПРОБІТНИЦТВО ВЛАДИ ТА БІЗНЕСУ У СФЕРІ<br>ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА.....   | 145 |
| <b>Даніїл ОДНОСТАЛКО</b>  |     |
| ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА РЕГІОНІВ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....   | 149 |
| <b>Ігор РОДИНСЬКИЙ</b>  |     |
| УКРАЇНСЬКА ПРОБЛЕМАТИКА ЕЛІТОГЕНЕЗУ.....  | 151 |
| <b>Олена КОМПАНЕЦЬ</b>  |     |
| ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ<br>ПРОЗОРОСТІ ТА ВІДКРИТОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....   | 155 |
| <b>Вікторія ЛУЗГІНА</b>   |     |
| ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА<br>В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....   | 157 |
| <b>Алла Мальцева</b>  |     |
| ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА<br>ГРОМАДСЬКОСТІ.....  | 159 |
| <b>Євгеній МАТВІЄНКО</b>  |     |
| ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЯК ФІНАНСОВОЇ БАЗИ<br>МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....  | 163 |
| <b>Кирило ПИЛИПЕНКО</b>   |     |
| УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ В РОЗВИТКУ ГАЛУЗІ<br>ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....   | 165 |
| <b>Тетяна ПОМАЗ</b>   |     |
| МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА<br>РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ.....   | 168 |
| <b>Євгенія РЕШЕТОВА</b>   |     |
| СУТНІСТЬ ВЗАЄМОДІЇ ПУБЛІЧНИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА МАС-МЕДІА<br>ЯК ІНСТРУМЕНТУ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН ДО ПРИЙНЯТТЯ<br>УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ.....            | 172 |



**Олена СВИНЦОВА**

АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ  
З ГРОМАДСЬКІСТЮ.....174

**Юрій СВИСТУН**

СИСТЕМА ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ У ПРИЙНЯТТІ УПРАВЛІНСЬКИХ  
РІШЕНЬ НА МІСЦЯХ.....177

**Тетяна ЮРАШ**

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ НА ПРИКЛАДІ ТІНЬОВОЇ ЗАЙНЯТОСТІ  
І ОФІЦІЙНЕ БЕЗРОБІТТЯ НА РИНКУ ПРАЦІ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ  
ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ.....179

### **СЕКЦІЯ 3.**

#### **Теорія й практика діяльності об'єднаних територіальних громад**

**Василь НАДРАГА, Андрій ПЕКІН**

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІЦІЇ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО  
САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ  
БЕЗПЕКИ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....184

**Андрій БОБРИЦЬКИЙ**

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ  
ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ І ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У  
НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ.....188

**Олександр БОКОВ**

ВПЛИВ СОЦІАЛЬНОГО КАПІТАЛУ НА РОЗВИТОК  
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....191

**Катерина ДАНИЛЮК**

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ПОСИЛЕННЯ УЧАСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ  
ГРОМАД В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ  
В УКРАЇНІ.....194

**Євгеній ЛАНЧЕНКО**

АГРОКЛАСТЕРИ Й СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВІ ВІДНОСИНИ  
В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ.....198

**Наталія ПРИПУТА**

СПІВРОБІТНИЦТВО ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД – ДІЄВИЙ  
ІНСТРУМЕНТ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ.....200

**Степан СМАЧИЛО**

ЩО ДО ПРОБЛЕМАТИКИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ  
СОЦІАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ.....202

**Любов ТИТАРЕНКО**

РАЦІОНАЛІЗАЦІЯ ВЛАДНИХ ВІДНОСИН В УМОВАХ  
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....206

**Надія ФОМІЦЬКА**

ЗМІНИ УСТРОЮ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ВЛАДИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ  
І СУБРЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНЯХ.....208

**Ігор БАРАНЕЦЬ, Марія БОГУСЛАВ**

СОЦІАЛЬНИЙ ПРОЕКТ ЯК ЕЛЕМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ ЦІЛЕЙ

|   |     |
|---|-----|
| ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....  | 211 |
| <b>Микола БІЛОКІНЬ</b>  |     |
| ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ З КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ<br>ТА ОХОРОНОЮ ЗЕМЕЛЬ І ЇХ РЕАЛІЗАЦІЯ НА ТЕРИТОРІЇ<br>ПОЛТАВСЬКОЇ ОБЛАСТІ..... | 215 |
| <b>Надія СЕНИШИН</b>  |     |
| ФУНКЦІЇ ТА ПРИНЦИПИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ<br>ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ДЕЦЕНТРАЛІЗОВАНОЇ ДЕРЖАВИ.....                            | 218 |
| <b>Ігор ЖУРАВСЬКИЙ</b>  |     |
| ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ: ЗАВЕРШАЛЬНИЙ ЕТАП РЕФОРМИ.....   | 222 |
| <b>Вадим КРАВЧЕНКО</b>  |     |
| ТЕНДЕНЦІЇ МОЛОДІЖНОГО РИНКУ ПРАЦІ УКРАЇНИ.....  | 224 |
| <b>Вадим КРИЖЕВСЬКИЙ</b>  |     |
| РОЗВИТОК СІМЕЙНОЇ МЕДИЦИНИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ.....  | 227 |
| <b>Тетяна МОВ'ЯК</b>  |     |
| ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ.....   | 229 |
| <b>Володимир ПРИСТУПА</b>   |     |
| МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ<br>СПРОМОЖНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....                                   | 232 |
| <b>Ольга СЕМЕНЕНКО</b>  |     |
| ІНСТИТУТ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ: НОВІ ПРАВИЛА ТА ВИКЛИКИ.....   | 236 |
| <b>Тетяна ТЕРЕЩЕНКО</b>   |     |
| АДМІНІСТРАТИВНА РЕФОРМА ПОЛЬЩІ: ПРИКЛАД<br>ДЛЯ УКРАЇНИ.....   | 238 |
| <b>Дмитро ШЕВЧЕНКО</b>  |     |
| АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНОЮ ВЛАСНІСТЮ<br>ВЕЛИКОГО МІСТА.....   | 241 |

#### **СЕКЦІЯ 4.**

##### ***Шляхи та механізми оптимізації надання публічних послуг в умовах реформи децентралізації***

|  |     |
|--|-----|
| <b>Валерій ДОРОЖКІН, Марина ЗАГОРОДНЯ</b>  |     |
| АКТУАЛЬНІСТЬ ПРАКТИКИ УСВІДОМЛЕНOSTІ (MINDFULNESS)<br>В СУЧАСНИХ УМОВАХ.....                             | 245 |
| <b>В'ячеслав ПИСАРЕНКО, Світлана ОВСЯННІКОВА</b>   |     |
| ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО<br>УРЯДУ В УКРАЇНІ.....                                | 247 |
| <b>Микола СТАДНИК, Олег БОЙЧУК</b>   |     |
| ПУБЛІЧНІ ПОСЛУГИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....   | 250 |
| <b>Євгенія КАЛЮЖНА, Лілія ЮРИК</b>   |     |
| ВТРАТА РОБОТИ ЯК КРИЗОВА СИТУАЦІЯ: ПРОЯВИ<br>І СТРАТЕГІЇ ПОДОЛАННЯ.....                                  | 253 |
| <b>Ірина ЛЕВЧУК</b>  |     |
| СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ДІТЕЙ-СИРИТ ТА ДІТЕЙ ПОЗБАВЛЕНИХ<br>БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ..... | 256 |

|  |     |
|--|-----|
| <b>Людмила ЛІТВІНЧУК</b><br>ЦИФРОВІ ТРАНСФОРМАЦІЇ НАДАННЯ ПОСЛУГ З<br>ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ В СВІТІ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ.....                      | 260 |
| <b>Катерина МІЩЕНКО</b><br>ОСОБЛИВОСТІ ВІТЧИЗНЯНОЇ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я<br>ТА ПРОБЛЕМИ ЇЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....                                | 263 |
| <b>Петро ОПАНАЩУК</b><br>МЕХАНІЗМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ<br>У СФЕРІ ЗАНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ (ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН).....   | 267 |
| <b>Наталія ОРТИКОВА</b><br>ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ<br>ФАХІВЦЯМИ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ В УМОВАХ КАРАНТИНУ.....              | 270 |
| <b>Вадим ПАУТОВ</b><br>ВИЯВЛЕННЯ ТА ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ В УМОВАХ СТАНОВЛЕННЯ<br>«ЦИФРОВОЇ ЕКОНОМІКИ» УКРАЇНИ.....                              | 273 |
| <b>Ярослав ШВИДКИЙ</b><br>ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ<br>НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ОРГАНАМИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ<br>В УКРАЇНІ..... | 277 |
| <b>Тетяна БАЛАНЮК</b><br>ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДКРИТОСТІ ТА ПРОЗОРОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ<br>ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....                          | 280 |
| <b>Леся БУЛІЄНКО</b><br>ПРОЗОРІСТЬ ТА ВІДКРИТІСТЬ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ<br>ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....   | 284 |
| <b>Віктор ГАВРИЛОВИЧ</b><br>МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНОГО<br>ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СФЕРИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....                        | 287 |
| <b>Дмитро ГОРБАНЬ</b><br>СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ ЗАХИСТ МЕДПРАЦІВНИКІВ<br>В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....  | 290 |
| <b>Сергій ДЕМ'ЯНЧУК</b><br>ЄДИНИЙ МЕДИЧНИЙ ПРОСТІР ЯК МЕДИЧНИЙ ПОТЕНЦІАЛ<br>ДЕРЖАВИ.....   | 293 |
| <b>Євген КРЕСЛОВ</b><br>КОРУПЦІЯ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: ВИКОРИНИТИ,<br>ЗАПОБІГТИ, ПЕРЕМОГТИ.....  | 295 |
| <b>Олександр ЛІСОВИЙ</b><br>ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ОБІГОМ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ,<br>ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН І ПРЕКУРСОРІВ В УКРАЇНІ.....           | 298 |
| <b>Олександр ЛІХАЧОВ</b><br>АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ В УКРАЇНІ: ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ.....  | 302 |
| <b>Сергій МАЛЬЦЕВ</b><br>ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ФІНАНСУВАННЯ СФЕРИ<br>ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....   | 305 |

**Олена МАРЧЕНКО**

МЕДИЧНЕ СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ: ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ.....307

**Андрій ПАРОЛЯ**

МЕДИЧНА ДОПОМОГА НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ  
РІВНЯХ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО  
УПРАВЛІННЯ МЕДИЧНОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ.....310

**Софія ПАШКО**

ЗАХОДИ ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....315

**Катерина ПОПОВИЧ**

ПРИНЦИПИ ТА ПРІОРИТЕТИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ.....318

**Артур РОПАН, Ігор РОДИНСЬКИЙ**

ДОСТРОКОВІ ПАРЛАМЕНТСЬКІ ВИБОРИ, ЯК ІНСТРУМЕНТ  
ФОРМУВАННЯ НОВИХ ПОЛІТИЧНИХ ЕЛІТ.....321

**Володимир РОСТУНОВ**

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИНЦИПУ  
КОНФІДЕНЦІЙНОСТІ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....324

**Олексій СВЕРБИНЕНКО**

МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ  
В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ.....326

**Оксана СИЛКА**

НАДАННЯ ЯКІСНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ГРОМАДАХ  
В УМОВАХ ФОРС-МАЖОРНИХ ОБСТАВИН.....329

**Олег СОТНІКОВ**

ОСОБЛИВОСТІ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ  
ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ.....335

**Валерія ТОКАТЛИ**

МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ  
ТА ЗАПОБІГАННЯ НАРКОМАНІЇ.....337

**Ірина ТЮТЮННИК**

ВПРОВАДЖЕННЯ СТАЛОЇ МОДЕЛІ НАДАННЯ ПОСЛУГ НА ВІЛ ДЛЯ  
КЛЮЧОВИХ ГРУП НАСЕЛЕННЯ ТА ЛЮДЕЙ, ЯКІ ЖИВУТЬ З ВІЛ  
НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ.....340

**Степан ЧУПРИНА**

ВОЛОНТЕРСТВО ЯК СУСПІЛЬНЕ ЯВИЩЕ: ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ.....343

## **СЕКЦІЯ 5.**

### **Інноваційні технології надання освітніх послуг в Україні й за кордоном**

**Валентина БОБРИЦЬКА, Ілля ЛИСОКОНЬ**

ІНВЕСТИЦІЙНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ У ГАЛУЗІ ВИЩОЇ ОСВІТИ:  
МЕТА ТА МЕХАНІЗМИ ВПРОВАДЖЕННЯ.....346

**Тетяна КАГАНОВСЬКА**

ІННОВАЦІЙНИЙ ПІДХІД НА ВИБІР ПРОФЕСІЇ АБО ЗМІНУ  
ПРОФЕСІЙНОГО КУРСУ: ОРГАНІЗАЦІЙНІ АСПЕКТИ.....349

**Оксана БАБЕНКО**

ДО ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОГО АУДИТУ ЗАКЛАДІВ

|   |     |
|---|-----|
| ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ (ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ) .....   | 352 |
| <b>Людмила БЕГЕЗА</b>   |     |
| ІНТЕРАКТИВНІ ФОРМИ НАВЧАННЯ ЯК ЧИННИК<br>ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ ОСОБИСТОСТІ.....   | 355 |
| <b>Лариса ВОРОНА</b>  |     |
| РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ПОЗАШКІЛЬНОЇ<br>ОСВІТИ ЯК ПРІОРИТЕТНОГО НАПРЯМКУ РОБОТИ<br>З УЧНІВСЬКОЮ МОЛОДДЮ.....   | 357 |
| <b>Наталія ЗАГОРОДНЯ, Діна КУЧЕРЕНКО</b>  |     |
| РОЗВИТОК ІННОВАЦІЙ В СУЧАСНОМУ ОСВІТНЬОМУ ПРОСТОРІ.....   | 359 |
| <b>Євгенія КАЛЮЖНА, Андрій ВОВНА</b>  |     |
| КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ, КОНФІДЕНЦІЙНІСТЬ ТА НЕУПЕРЕДЖЕНІСТЬ<br>У РОБОТІ ПРАКТИЧНОГО ПСИХОЛОГА.....  | 363 |
| <b>Ірина МАРЧЕНКО, Галина КРАПІВІНА</b>   |     |
| НЕСТАНДАРТНА ФОРМА ЗАЙНЯТОСТІ «ВОЛОНТЕРСТВО»: ДОСВІД<br>ІННОВАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В ОСВІТНЬОМУ ПРОСТОРІ<br>(НА ПРИКЛАДІ ПІДГОТОВКИ КВАЛІФІКОВАНИХ ФАХІВЦІВ<br>ДЛЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ МАРІУПОЛЯ)..... | 365 |
| <b>Теона МЕХРИШВИЛИ</b>   |     |
| ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И НЕОБХОДИМОСТЬ РЕШЕНИЯ<br>ПРОБЛЕМЫ КОНКУРЕНЦИИ В СФЕРЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ.....   | 370 |
| <b>Олександра НАЗАРЕНКО</b>   |     |
| ВИКОРИСТАННЯ МЕТОДИКИ «СВІТОВЕ КАФЕ» У ПРОЦЕСІ<br>ПІДГОТОВКИ МАЙБУТНІХ ФАХІВЦІВ ДЛЯ ОРГАНІВ<br>ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....   | 373 |
| <b>Олена НЕЖИНСЬКА</b>  |     |
| РОЗКРИТТЯ ВНУТРІШНІХ РЕСУРСІВ ОСОБИСТОСТІ В ОСВІТНЬОМУ<br>ПРОСТОРІ ПРИ ПІДГОТОВЦІ КВАЛІФІКОВАНИХ ФАХІВЦІВ ДЛЯ<br>ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ УКРАЇНИ.....   | 374 |
| <b>Ірина ПАХОМОВА</b>   |     |
| МЕДІАОСВІТА І МЕДІАКОМПЕТЕНТНІСТЬ В АСПЕКТІ РЕАЛІЗАЦІЇ<br>ТА ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ В INTERNET.....   | 377 |
| <b>Алла СМУЛЬСЬКА</b>   |     |
| ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ОСВІТУ<br>ТА ПРАЦЮ ЗА ДОПОМОГОЮ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ<br>ТЕХНОЛОГІЙ В УМОВАХ ЕПІДЕМІОЛОГІЧНОЇ СИТУАЦІЇ<br>СВІТОВОГО РІВНЯ.....                  | 380 |
| <b>Ірина ТИМОЩУК</b>  |     |
| ІНШОМОВНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ЯК ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАНДАРТУ<br>ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ:<br>«ЗА» І «ПРОТИ».....  | 382 |
| <b>Наталія РАЗЕНКОВА</b>  |     |
| ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УМОВАМИ ФОРМУВАННЯ ІНШОМОВНОЇ ПРОФЕСІЙНОЇ<br>КОМУНІКАТИВНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ У ПРОЦЕСІ ПІДГОТОВКИ<br>КВАЛІФІКОВАНИХ ФАХІВЦІВ ДЛЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....                                | 385 |

**Владислав АНТОНЕНКО**

ІННОВАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ В ПРОЦЕСІ ПІДГОТОВКИ  
КВАЛІФІКОВАНИХ ФАХІВЦІВ ДЛЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....388

**Ірина ВОВНЕНКО**

ПІДВИЩЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ МОБІЛЬНОСТІ ПЕРСОНАЛУ  
НА ЗАСАДАХ МОТИВАЦІЙНИХ ТЕОРІЙ.....390

**Галина. ШИПКО**

СОЦІАЛЬНО ПСИХОЛОГІЧНІ ЧИННИКИ БУЛІНГУ  
В ШКІЛЬНОМУ СЕРЕДОВИЩІ.....393

## **СЕКЦІЯ 6.**

### **Управління людськими ресурсами в умовах модернізації публічного управління**

**Ігор КОЗЮРА**

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ КРИЗИ: КЕЙС КАНАДИ.....397

**Олександр ДЛУГОШ**

ВТІЛЕННЯ БАЗОВИХ ПРИНЦИПІВ МУЛЬТИКУЛЬТУРАЛІЗМУ В  
УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ: ПЕРЕВАГИ ТА ВИКЛИКИ.....401

**Євгенія КАЛЮЖНА, Олена ПОНОМАРЕНКО**

ПРИНЦИПИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАХОДІВ З ПОПЕРЕДЖЕННЯ ТА  
ПОДОЛАННЯ ПРОФЕСІЙНОГО ВИГОРАННЯ У ПРАЦІВНИКІВ  
ЦЕНТРУ ЗАЙНЯТОСТІ.....404

**Акім ЛИТВАК**

ОЦІНКА ПІДЛЕГЛИМИ СВОЇХ КЕРІВНИКІВ У РІЗНИХ  
СФЕРАХ ДІЯЛЬНОСТІ.....407

**Мирослава МАЛИШ**

КЛІЄНТООРІЄНТОВАНІСТЬ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ РОБОТІ ОРГАНІВ  
ВЛАДИ І УПРАВЛІННЯ.....410

**Мілана ПАХОМОВА, Максим ГУБА**

ПІДГОТОВКА ДЕПУТАТІВ ДО ВИКОНАННЯ СВОЇХ ОBOB'ЯЗКІВ:  
РЕАЛІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ.....413

**Галина БОРОДІНА**

УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ: ГЕНДЕРНИЙ ПІДХІД  
У РОБОТІ ЦНАП.....418

**Тетяна ГАВРИЛЕНКО**

ФАКТОРИ МОТИВАЦІЇ МЕДИЧНОГО ПЕРСОНАЛУ.....420

**Тетяна ГАНІНА**

КРИТЕРІЇ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ РОБОТИ ДЕРЖАВНИХ  
СЛУЖБОВЦІВ.....422

**Микола ЗНАЄВСЬКИЙ**

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ  
ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....425

**Ярослава ЗУБОВА**

СИСТЕМА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ:  
НОВІ РЕАЛІЇ.....428

|  |     |
|--|-----|
| <b>Віталій ЛОГУНОВ</b>   |     |
| ПІДХОДИ ЩОДО ОЦІНЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ<br>СЛУЖБОВЦІВ.....  | 431 |
| <b>Тетяна МИКУЦЯ</b>   |     |
| МОТИВАЦІЯ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ<br>В УМОВАХ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ..... | 434 |
| <b>Валерій МИРОНЮК</b>   |     |
| ЛІДЕРСТВО ЯК СКЛАДОВА ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ<br>ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....                    | 437 |
| <b>Ілона ПЕРЕГУДА</b>  |     |
| РОЗВИТОК ПСИХОЛОГІЧНОЇ ГОТОВНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ЦЕНТРУ<br>ЗАЙНЯТОСТІ ДО ЕФЕКТИВНОЇ КОМУНІКАЦІЇ.....          | 440 |
| <b>Юрій РИБ'ЯНЕЦЬ</b>  |     |
| СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ<br>В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....                            | 443 |
| <b>Аліна САДОВНИК</b>  |     |
| УДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІЙ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО<br>САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ.....              | 446 |
| <b>Інна ЩЕГОЛЬ</b>   |     |
| СУЧАСНІ ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ<br>В ОРГАНІЗАЦІЯХ МЕДИЧНОЇ СФЕРИ.....                            | 450 |

**ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ УКРАЇНИ**

*Науково-практичне видання*

**НАУКОВО-ПРАКТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ  
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

матеріали доповідей та тез III інтернет-конференції  
(15 квітня 2020 року)

**За наукової редакції  
докторів наук з державного управління  
Р. В. Войтович та П. В. Ворони**

Комп'ютерна верстка: *Бобрицький Л.В.*  
Дизайн обкладинки: *Фандєєв М.Ю.*

Підписано до друку з оригінал макету 22.04.2020.  
Формат 60/84/16. Обл. вид. арк. 30,1. Ум. друк. арк. 27,2  
Тираж 100 прим. Друк офсетний.

Виготовлено в друкарні ТОВ «Видавничий дім «АртЕк»  
04050, м. Київ, вул. Ю. Ілленка, буд. 63  
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої  
справи до державного реєстру  
серія ДК № 4779 від 15.10.14 р.