

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ТАВРІЙСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

Журнал заснований у 1918 році

**ВЧЕНІ ЗАПИСКИ
ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

Серія: Публічне управління та адміністрування

Том 33 (72) № 2 2022



Видавничий дім
«Гельветика»
2022

Головний редактор:

Горник Володимир Гнатович – доктор наук з державного управління, професор, директор Навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського.

Члени редакційної колегії:

Бесякова О.В. – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри «Менеджмент та підприємництво на морському транспорті» Азовського морського інституту Національного університету «Одеська морська академія»;

Дегтяр О.А. – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри управління та бізнес-адміністрування, ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника»;

Марова С.Ф. – доктор наук з державного управління, професор, провідний науковий співробітник Науково-дослідної лабораторії безпеки громад, Донецький державний університет внутрішніх справ;

Музика Ю.Д. – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри економіки, підприємництва та природничих наук Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського;

Корнєв В.В. – доктор економічних наук, професор, професор кафедри фінансів та обліку, Навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського;

Кравченко С.О. – доктор наук з державного управління, професор, головний консультант відділу правової та антикорупційної політики Національного інституту стратегічних досліджень;

Кучабський О.Г. – доктор наук габіліт., професор кафедри географії регіонального розвитку Гданського університету (м. Гданськ, Республіка Польща);

Міхальські Томаш – доктор наук габіліт., професор кафедри океанографії Гданського університету (м. Гданськ, Республіка Польща);

Шведун В.О. – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та підприємництва, Харківський національний аерокосмічний університет імені М.Є. Жуковського «Харківський авіаційний інститут».

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського
(протокол № 17 від 30.05.2022 року).**

Науковий журнал «Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського».

Серія: Публічне управління та адміністрування» зареєстровано Міністерством юстиції України (Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого ЗМІ серія КВ № 24804-14744ПР від 08.04.2021 року).

Журнал включено до Переліку наукових фахових видань України (категорія «Б») за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» відповідно до Наказу МОН України від 17.03.2020 № 409 (додаток 1)

До 8 квітня 2021 р. журнал виходив під назвою «Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління».

У зв'язку зі зміною назви журналу було внесено відповідні зміни до Переліку наукових фахових видань України на підставі Наказу МОН України від 29.06.2021 № 735 (додаток 3).

Журнал включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща).

Сторінка журналу: www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua

ISSN 2663-6468 (print)

ISSN 2663-6476 (online)

© Таврійський національний університет ім. В.І. Вернадського, 2022

ЗМІСТ

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Базиляк Н.О. ДЕРЖАВНА ОСВІТНЯ ПОЛІТИКА В СИСТЕМІ ВИЩОЇ ШКОЛ У СПОЛУЧЕНИХ ШТАТАХ АМЕРИКИ В КОНТЕКСТІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ЕФЕКТИВНИХ УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ.....	1
Безена І.М. ГУМАНІСТИЧНІ ВИМІРИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНУ У МИРНИЙ ТА ОСОБЛИВИЙ ПЕРІОДИ: СТРАТЕГІЇ ТА ПРАКТИКА.....	7
Вербановський В.В. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ.....	13
Возна Ю.І. ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЕГУЛЯЦІЇ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ.....	17
Гавриченко Д.Г. НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ.....	22
Грищенко І.М., Ковтун Т.Ю. ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА БІЗНЕСУ У ВОЄННИЙ ЧАС.....	29
Камінська В.В. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ.....	37
Кострубіцька А.В. УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ ПОВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ УКРАЇНИ: ДОСВІД БОСНІЇ І ГЕРЦЕГОВИНИ	43
Кравченко С.О. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ.....	48
Матвейчук Л.О., Польовий П.В. ЦИФРОВА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ТЕОРЕТИЧНА ПЛОЩИНА.....	55
Мельник І.В. МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ КУЛЬТУРНОЇ ПОЛІТИКИ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД..	65
Мойсіяха А.В. РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ГУМАНІТАРНІЙ ТА СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРАХ У ПІСЛЯВОЄННІЙ СИТУАЦІЇ В УКРАЇНІ	70
Мороз С.А. ЛІЦЕНЗУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СИСТЕМІ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЯК МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЇЇ ЯКОСТІ.....	76
Парубчак І.О., Базиляк Н.О. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАДАННЯ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ В СУЧАСНОМУ КОНТЕКСТІ ДОТРИМАННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ: ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИЙ АСПЕКТ.....	81
Редчиць О.С. МОНІТОРИНГ ЗАГРОЗ ВИБОРЧИМ ПРОЦЕСАМ: СУЧАСНИЙ СТАН В УКРАЇНІ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ВПРОВАДЖЕННЯ.....	86
Сердюкова О.Є. МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОМУНАЛЬНИМ ЖИТЛОМ В УКРАЇНІ.....	94
Фросіняк Р.В. ЗАРУБІЖНІ МОДЕЛІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ, ОБРАНИХ НА МІСЦЕВИХ ВИБОРАХ.....	101

Харечко Д.О. ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН З ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ У СФЕРІ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОМУ КОНТЕКСТІ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ.....	107
ПУБЛІЧНА СЛУЖБА	
Радух Н.Б. ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	113
Яременко О.І., Намазова Ю.І. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	119
МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ	
Боришкевич І.І., Якубів В.М. ОСОБЛИВОСТІ ТА ВАЖЛИВІСТЬ ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ДЛЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ.....	125
Козарь Т.П., Педак І.С. ЕКОНОМІЧНІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ.....	132
Лазор О.Д., Лазор О.Я. ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ НА ПРИКЛАДІ ЛЬВІВСЬКОЇ ТА ВІННИЦЬКОЇ ОБЛАСТЕЙ.....	136
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ	
Ахмедова О.О. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ВІТЧИЗНЯНОГО ТА ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ.....	144
Цимбал Б.М. ІННОВАЦІЙНІ МЕТОДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ БЕЗПЕКОЮ ОСОБИСТОСТІ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ.....	149
ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ.....	154

CONTENTS

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Bazyliyak N.O. PUBLIC EDUCATION POLICY IN THE HIGHER EDUCATION SYSTEM IN THE UNITED STATES IN THE CONTEXT OF IMPLEMENTATION TO IMPLEMENT EFFECTIVE MANAGEMENT APPROACHES.....	1
Bezena I.M. HUMANISTIC DIMENSIONS IN THE SYSTEM OF REGIONAL LEVEL GOVERNMENT IN A PEACEFUL AND SPECIAL PERIOD: STRATEGIES AND PRACTICE: STRATEGIES AND PRACTICES.....	7
Verbanovskiy V.V. WAYS OF IMPROVING THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISM AGAINST CORRUPTION IN THE PUBLIC SERVICE SYSTEM.....	13
Vozna Yu.I. ECONOMIC ACTIVITY DEREGULATION EFFICIENCY IN UKRAINE.....	17
Havrychenko D.H. REGULATORY AND LEGAL MECHANISM TO ENSURE THE DEVELOPMENT OF HEALTHCARE IN UKRAINE.....	22
Gryshchenko I.M., Kovtun T.Yu. STATE SUPPORT OF BUSINESS IN WAR.....	29
Kaminska V.V. INTERNATIONAL LEGAL MECHANISM OF PUBLIC POLICY FORMATION AND IMPLEMENTATION IN THE FIELD OF PHYSICAL CULTURE AND SPORT: PROBLEMS AND PROSPECTS.....	37
Kostrubitska A.V. ADMINISTRATIVE ASPECT OF THE POST-WAR RECONSTRUCTION OF UKRAINE: THE EXPERIENCE OF BOSNIA AND HERZEGOVINA.....	43
Kravchenko S.O. DIRECTIONS FOR IMPROVEMENT OF NORMATIVE-LEGAL BASE OF ANTI-CORRUPTION ACTIVITY IN UKRAINE.....	48
Matvejiuk L.O., Polovyi P.V. DIGITAL COMPETENCE OF PUBLIC SERVANTS: THEORETICAL PLANE.....	55
Melnyk I.V. MECHANISMS OF FORMATION OF STATE CULTURAL POLICY: FOREIGN EXPERIENCE.....	65
Moisiikha A.V. IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE HUMANITARIAN AND SOCIAL SPHERES IN THE POST-WAR SITUATION IN UKRAINE.....	70
Moroz S.A. LICENSING OF PROFESSIONAL ACTIVITY IN THE HIGHER EDUCATION SYSTEM AS A MECHANISM TO ENSURE ITS QUALITY	76
Parubchak I.O., Bazyliyak N.O. EUROPEAN EXPERIENCE IN THE IMPLEMENTATION OF HUMANITARIAN POLICY IN THE FIELD OF EDUCATIONAL SERVICES IN THE MODERN CONTEXT OF HUMAN RIGHTS: THE GLOBALIZATION ASPECT.....	81
Redchyts O.S. MONITORING THREATS TO ELECTORAL PROCESSES: THE CURRENT SITUATION IN UKRAINE AND INTERNATIONAL IMPLEMENTATION EXPERIENCE.....	86
Serdiukova O.Ye. MECHANISMS OF PROVIDING COMMUNAL HOUSING IN UKRAINE.....	94

Frosiniak R.V. FOREIGN MODELS OF RESPONSIBILITY OF REPRESENTATIVE AUTHORITIES ELECTED IN LOCAL ELECTIONS.....	101
Kharechko D.O. EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES IN THE FORMATION OF MANAGEMENT APPROACHES IN THE FIELD OF MIGRATION POLICY IN THE SOCIO-ECONOMIC CONTEXT OF STATE SECURITY.....	107
PUBLIC SERVICE	
Radukh N.B. IMPLEMENTATION OF FOREIGN EXPERIENCE IN HUMAN RESOURCES POLICY IN THE SYSTEM OF PUBLIC GOVERNANCE.....	113
Yaremenko O.I., Namazova Yu.I. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL FUNDAMENTALS OF SHAPING GENDER POLICY OF PUBLIC AUTHORITIES.....	119
LOCAL GOVERNMENT	
Boryshkevych I.I., Yakubiv V.V. PECULIARITIES AND IMPORTANCE OF DEVELOPING A TERRITORIAL COMMUNITY DEVELOPMENT STRATEGY.....	125
Kozar T.P., Pedak I.S. ECONOMIC AND ORGANIZATIONAL ASPECTS OF FUNCTIONING OF THE PROFESSIONAL TRAINING SYSTEM FOR PUBLIC SERVANTS IN UKRAINE	132
Lazor O.D., Lazor O.Ya. EVALUATION OF THE EFFECTS OF THE ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL REFORM ON THE EXAMPLE OF LVIV AND VINNYTSIA REGIONS.....	136
PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF STATE SECURITY AND THE PROTECTION OF PUBLIC ORDER	
Akhmedova O.O. GENERAL THEORETICAL PRINCIPLES OF IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY IN THE FIELD OF ENSURING THE SECURITY OF THE TOURIST INDUSTRY: COMPARATIVE ANALYSIS OF DOMESTIC AND FOREIGN EXPERIENCE.....	144
Tsybal B.M. INNOVATIVE METHODS OF PUBLIC PERSONAL SECURITY MANAGEMENT IN THE CONTEXT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT.....	149
INFORMATION ABOUT THE AUTHORS.....	154

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 378.014.5.016:796/799(477)

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.2/01>

Базиляк Н.О.

Львівський державний університет фізичної культури імені Івана Боберського

ДЕРЖАВНА ОСВІТНЯ ПОЛІТИКА В СИСТЕМІ ВИЩОЇ ШКОЛИ У СПОЛУЧЕНИХ ШТАТАХ АМЕРИКИ В КОНТЕКСТІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ЕФЕКТИВНИХ УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ

Національні системи освіти часто відображають нерівність у певному суспільстві і не гарантують рівних умов для громадян різного походження. Поглиблення комунікації та культурного зближення у сфері освіти та науки має особливе значення в широко зрозумілому міжнародному співробітництві. Програми обміну дають змогу вченим проводити більш комплексні дослідження, а студентам всебічно розвиватися у взаємодії з однолітками різних національностей. В останні роки в результаті тенденцій глобалізації все більше значення надається інтернаціоналізації освіти, яка несе з собою як можливості, так і загрози.

Фундаментальні основи американської системи освіти сягають колоніального періоду, а також мають багато особливостей її організаційної структури. Вплив соціальних, економічних, демографічних та політичних умов на розвиток і характер освітньої політики не є одностороннім. Освіта також має величезний вплив на соціальну, політичну та економічну сфери конкретної території. Для повного розуміння та вивчення освітньої політики даної країни необхідно проаналізувати її історичне, національне, політичне, культурне та соціальне походження функціонування даної освітньої системи. Цьому служить, серед іншого, діяльність, спрямована на підвищення якості освіти та адаптацію освітньої пропозиції до мінливих соціально-економічних потреб.

Сполучені Штати є федеративною державою, яка дуже сильно впливає на децентралізований характер її системи освіти якою керують державні та місцеві органи влади та окремі школи і заклади вищої освіти, кожен штат має власну конституцію та положення про освіту, які також диктують ступінь втручання уряду штатів у цю сферу. Найпоширеніші компетенції уряду штатів включають фінансування навчальних закладів усіх рівнів, надання дозволів на роботу певних приватних шкіл, державних та приватних університетів, ліцензування викладачів та інших у сфері освіти, встановлення стандартів навчання та системи оцінювання.

Навчальна діяльність складається з багатьох процедур і процесів, спрямованих стосовно впливу на фізичний, розумовий і моральний розвиток молодих поколінь. Здобуття освіти має бути все менше одностороннім зв'язком, перетворюючись на систематичний процес навчання та самоосвіти впродовж життя. Розглядаючи освіту та її значення у функціонуванні сучасного суспільства необхідно пояснити термін «освітня політика». Це поняття можна використовувати у двох контекстах: як розділ політики, що займається питаннями освіти та виховання, і як наукову дисципліну, що складає теоретичну основу політичної діяльності у сфері освіти та виховання.

Ключові слова: державна освітня політика, вища школа, імплементація, США, управлінські підходи, ефективність, реалізація, сучасний етап, система.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. Державна освітня політика у США уособлює формування матеріально-економічних основ функціонування освітньої системи, визначення системи управління освітніми закладами, а також контроль

за ходом виконання програми та оцінювання результатів у навчанні. Посилаючись на практичне розуміння поняття освітньої політики, потрібно вказати на окрему дисципліну освітньої політики, якою є підготовка кадрів для окремих професій і спеціалізацій. Коли йдеться про цілі освітньої

політики, що розуміються як державна діяльність, то можна виділити, серед іншого, забезпечення громадян гідними умовами життя та розвитку, захист дітей і молоді від відчуження та маргіналізації, або підвищення культури життя [5].

У Сполучених штатах Америки уряд може надавати додаткові ресурси, але в набагато меншому обсязі, а от органи місцевого самоврядування є третім джерелом субсидування цих рівнів освіти. До характерних варіантів закладів вищої освіти належать заклади спеціалізованого профілю, однак, існує полеміка стосовно того, державні вони чи приватні, вони є частиною реформ, мають певну автономію та отримують фінансування від штатів і навіть уряду. Феномен вищої школи у США також тісно пов'язаний з розширеною мережею приватних суб'єктів, у значній кількості існують державні та приватні коледжі.

Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми та визначення невіршених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Аналіз наукової літератури свідчить, що у США освітня політика займається визначенням теоретичних засад практичної політичної діяльності у сфері освіти та виховання, а предметом є функціонування та ефективності освітньої системи, що розуміється як система суміжних організаційно-функціональних інститутів, котрі беруть участь у процесах освіти та виховання [2]. Державна освітня політика охоплює усі проблеми, пов'язані зі шкільною системою в країні, проблеми навчання та виховання молоді, які тимчасово перебувають за кордоном, організації дидактико-виховного процесу, всю операційну сферу цього процесу, тобто цілі, форми, методи, принципи, засоби і зміст навчання, ідеал та цілі виховання.

За свідченнями дослідників, федеральний уряд і влада штатів не мають прямого впливу на структуру навчальних програм як державних, так і приватних університетів, ці програми створюються на окремих навчальних закладах. Вища освіта в Сполучених Штатах охоплює чотири роки навчання, після чого студент отримує ступінь бакалавра, тоді є можливість почати навчання в магістратурі та докторантурі. Альтернативним способом для випускників середньої школи є навчання в дворічних громадських коледжах, також відомих як комунальні коледжі, з профілем лише для викладання, які надають ступінь молодшого спеціаліста. Цікаво, що пройдений у більшості таких типів закладів матеріал може бути визнаний університетами, що дає змогу продовжувати

навчання в університетах чи коледжах та отримати ступінь бакалавра чи магістра.

Формулювання мети статті, постановка завдань. Метою даної статті є аналіз державної освітньої політики в системі вищої школи у Сполучених штатах Америки в контексті можливості імплементації щодо реалізації ефективних управлінських підходів.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Державна освітня політика уособлює діяльність, спрямовану на визначення загальних припущень, цілей, ідей, функцій, принципів та організаційних структур системи освіти і виховання, планування її розвитку, а також встановлення конкретної стратегії поведінки, що задовольняють поточні та майбутні освітні потреби суспільства. Цей аспект концепції освітньої політики можна назвати «практичною діяльністю», яка включає державну програму та її виконання і досягнуті ефекти у сфері освіти та виховання [4]. Державна освітня політика повинна встановлювати цілі навчання і виховання, планувати обсяг і методи педагогічної роботи або встановлювати правила організації навчально-виховного процесу.

Серед основних суб'єктів своєї діяльності Міністерство освіти Сполучених Штатів перелічує встановлення політики, пов'язаної з федеральним фінансуванням освіти, а також розподіл і моніторинг використання коштів федерації, збір статистичних даних і нагляд досліджень, пов'язаних з освітою, визначення освітніх проблем та їх розгляд у загальнодержавному вимірі, а також пильність стосовно дискримінації при реалізації програм федерального фінансування. Федеральний департамент освіти США не бере участі в розробці навчальних програм, в американській системі освіти ключову роль відіграє як державна, так і приватна освіта, яка включає розвинену мережу закладів по всій країні, кожен уряд штату несе відповідальність за фінансування системи освіти.

В останні десятиліття в результаті поглиблення локальних і глобальних криз та прогресування прогностичних робіт було помічено, що ці проблеми значною мірою викликані занедбаністю у сфері освіти та недостатньою якістю освіти та культури. Інститути, що складають освітні системи, мають безпосереднє відношення до соціальних, ідеологічних, політичних та культурних систем. На них впливають, зокрема, політична система держави, панівні ідеології правлячих груп або зростаючі очікування суспільства [9]. Функціонування сис-

теми освіти зумовлене економічними змінами, що відбуваються в тій чи іншій країні, а соціально-економічний розвиток передбачає збільшення ВВП, а отже, і можливості фінансування освіти.

У Сполучених Штатах є багато типів вищих навчальних закладів, де можна отримати вищу освіту, окрім розмежування між державними і приватними, існує також відмінність між неприбутковими та комерційними. Основною метою перших є соціальна, а не економічна діяльність, і вони можуть бути як державними, так і приватними, державні некомерційні коледжі включають відомі університети, такі як Мічиган, Вісконсін та Берклі, Каліфорнія, вони не підпорядковуються уряду штатів і часто мають власний фінансовий фонд, хоча також отримують кошти від жертводавців. Прикладом такого типу чотирирічних закладів є університети, які займають перше місце у світових рейтингах, наприклад, Гарвард, Стенфорд, Принстон.

Збільшення національного доходу не завжди означає, що на освіту автоматично виділяється більше коштів, у процесі здобуття освіти люди розвивають свої розумові здібності, а також технічні навички, збільшуючи таким чином свій продуктивний потенціал як робочої сили на ринку праці. Основна роль системи освіти в соціально-економічному розвитку полягає в підготовці відповідної кількості кваліфікованих кадрів для забезпечення потреб національної економіки. В економіці освіта сприймається як один із основних факторів, що визначають соціально-економічний розвиток, люди з вищою освітою можуть мати проблеми з пошуком роботи, яка відповідає їхнім навичкам [6]. Сьогодні існує великий відсоток освічених людей, з одночасними труднощами на ринку праці, це породжує витрати, викликані високим рівнем безробіття серед освічених людей, знеціненням людського капіталу, або його втратою внаслідок тимчасової та постійної міграції.

Приватні комерційні заклади вищої освіти, як правило, перебувають у приватній власності, фінансуються інвесторами та корпоративним управлінням, дослідницькою діяльністю вони зазвичай не займаються. Пріоритетом є можливість присуджувати дипломи та ступені, особливо у сферах, визначених потребами ринку, та отримувати акредитацію від уповноваженого підрозділу. У Сполучених Штатах існує переконання, що вища освіта має фінансуватися як на індивідуальному, так і на громадському рівні. Таким чином, як державні, так і приватні коледжі беруть зі студентів значну частину свого фінансування.

З іншого боку, частина витрат покривається державними податками, які сплачує суспільство, це пов'язано з переконанням, що це і індивідуальний, і суспільний інтерес, що приносить різні переваги на цих двох рівнях.

На освітню систему також істотно впливають демографічні умови, особливо коли йдеться про процес поширення освіти, запровадження змін та реформ чи постановку кількісних завдань для освіти [1]. Особливо важливо проводити регулярний аналіз демографічної ситуації в тій чи іншій країні, що дає змогу прогнозувати періоди настання та тривалість демографічного спаду. Період демографічного спаду створює сприятливіші умови для здійснення реформ у сфері освіти, що сприяє запровадженню змін з метою підвищення рівня освіти та кращого реагування на соціальні потреби, аналіз демографічної ситуації важливий для освітньої політики також з економічних причин.

Система вищої освіти в Сполучених Штатах зазнала великих змін, оскільки вища освіта відіграє особливу роль в американській системі освіти, яка, нині є одним із найважливіших елементів економіки США і навіть двигуном економічного розвитку країни, це також рушій для просування рівності та соціальної справедливості. В останні десятиліття організація університетів у корпоративному стилі стала популярною, особливо в англосаксонських країнах. Характерною рисою освіти в США є її міцний зв'язок з ринком, в цій країні розпочався процес «маркетинга» та «комерціалізації» вищої освіти. Ця тенденція набула глобального характеру, в основному завдяки тісним зв'язкам Сполучених Штатів з таким глобальним агентом як Світовий банк.

Суспільство працездатного віку, що збагачує національний дохід, бере участь у підтримці невиробничої частини людей, а аналіз пропорцій між ними є важливим елементом дослідження розвитку освіти. Іншим суттєвим елементом є спостереження та прогнози розвитку змін у контексті щільності населення в окремих регіонах, просторового розвитку та співвідношення чисельності населення у місті та селі, слід також враховувати феномен соціальної мобільності в аспекті міграційних рухів у суспільстві. У складних географічних умовах спостерігається низька щільність населення, утворення невеликих і розрізнених груп населення, що ускладнює належну організацію освіти.

В XXI столітті проринкова тенденція вищих шкіл при одночасному незначному залученні

держави та децентралізації системи освіти тягне за собою низку наслідків, які підвищили інноваційність навчання. Існує значна різноманітність університетів, що мобілізує їх конкурентоспроможність на ринку, а також сприяє впровадженню змін [7]. З іншого боку, у Сполучених Штатах також існує антиринкове ставлення до освіти, отож між двома «таборами» точиться дискусія. Перший включає вільну коаліцію неолібералів, неоконсерваторів, нових менеджерів середнього класу, а другий табір це ще більш вільна коаліція керівництва освіти, прогресивних учених і прихильників ліберальних настроїв, які відстоюють демократичні цінності народної освіти.

Внаслідок урбанізації та індустріалізації великі міста мають величезне населення, міцно усталені традиції впливають на зміст, організацію та методи навчання і виховання, освітня система кожної країни формувалася в конкретних соціально-історичних умовах [10]. Різні країни світу застосовують різні концепції щодо груп етнічних меншин, це проявляється у значних диспропорціях доступу до освіти, ступеня участі та навчальних досягнень людей різних етнічних груп. Мова як категорія, пов'язана з расовою та етнічною групою, також призводить до нерівності в соціальному та освітньому житті, з одного боку, можна спостерігати такі явища, як дискримінація, асиміляція чи мовна маргіналізація. Приватизація університетів, яку зазвичай розглядають як вирішення проблем вищої освіти, насправді є причиною цих проблем, видається, це розуміють і консерватори, і ліберали.

Можна подивитися на це з точки зору того, що підтримка освіти все більше надходить із зовнішніх систем, таких як освітні технології чи системи медичного страхування студентів. Водночас посилюються зв'язки між університетами та приватною фінансовою підтримкою [8]. Приватизація, у вузькому й широкому розумінні, стала одним із найважливіших елементів освітньої політики США у XXI столітті, провідна ринкова ідеологія відкриває переважно економічні цілі освіти. З одного боку, конкуренція рухає економікою, а з іншого веде до виникнення соціальної нерівності, що суперечить уявленням, які пропагують американці про демократичні цінності освіти, пов'язані з державною вищою освітою.

Зазначені види діяльності здебільшого відбуваються в різних формах двомовної освіти, яка відбувається як у багатомовних, так і в одномовних суспільствах. Але, найчастіше рівень володіння мовою панівної групи особами з груп меншин в

кінцевому підсумку визначає їх соціальне становище. У деяких суспільствах і культурах жінки і чоловіки мають різні можливості отримати доступ до освіти та отримати освіту, гендерна нерівність має місце не тільки в освіті, а й в інших сферах життя суспільства. Незважаючи на покращення становища жінок в освіті та на ринку праці у високорозвинених регіонах, у багатьох країнах все ще можна помітити диспропорції в становищі жінок і чоловіків у деяких сферах соціального середовища, наприклад на ринку праці.

Державна освітня політика не лише впливає на суспільні зміни, а й активно бере участь у процесі збереження історико-культурної наступності, тому це дуже важливий інструмент формування суспільної свідомості, поглядів і переконань [11]. Одним із найважливіших факторів, які сильно і безпосередньо впливають на функціонування освітніх систем, а також на форму та зміст освітньої політики, є внутрішньополітичні умови, саме державні установи більшою мірою стандартизують питання, пов'язані з навчанням і вихованням. При цьому вони проводять специфічну політику, що відповідає інтересам класів і соціальних груп, що здійснюють політичну владу в тій чи іншій країні, політична система держави є вирішальним чинником у напрямі та масштабах освітньої політики.

Структура системи вищої освіти США характеризується її неоднорідністю, пов'язаною з децентралізацією та великим впливом окремих суб'єктів на процеси прийняття рішень. Для нього характерний плюралізм програм, змісту та типів шкіл на різних рівнях освіти. Крім того, система освіти країни відносно гнучка, оскільки пропонує перехід між університетами. Вища освіта трактується як загальне благо, а тому викликає інтерес громади, що є результатом тенденції американців налагоджувати соціальні зв'язки з метою зміцнення демократії. В американській системі вищої освіти є елементи як ліберальної, так і консервативної ідеології, однією з ознак ліберального підходу до освіти є свобода особистості та суспільства.

Як відомо, однією з теорій, якими користується неолібералізм, є теорія людського капіталу, він стверджує, що освіту та інтелектуальні навички слід розглядати як вид капіталу, а освіту як інвестицію. Відповідно до цієї теорії, людський капітал дорівнює важливості економічного капіталу, оскільки освіта дуже впливає на економічний розвиток країни [9]. Від цього виграють як ті, хто вдосконалює свої навички для забезпечення економічної стабільності, тобто самоінвестування, так і суспільство в цілому, яке отримує вигоду

від розвитку інновацій. Людський капітал розуміється неолібералізмом як загальне благо, усі їхні інтелектуальні, фізичні, моральні, соціальні та естетичні здібності, які вони повинні виставити на продаж на ринку праці.

Формулювання висновків і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Соціальна нерівність, створена маркетизацією та приватизацією шкіл, не може дати свободу всім громадянам на однаковому рівні, ще одним елементом, що доводить ліберальні основи американської освіти та виховання, є плюралізм доктрин, у тому числі педагогічних і релігійних, культурних та ідеологічних установок. Що стосується елементів, характерних для консервативного підходу до освіти, то можна виділити повагу до приватної власності та ринкової економіки та відмову від державного контролю. Вільна конкуренція сприяє досягненню максимально можли-

вого рівня освіти, яка неформально поділяється на елітну та популярну, підтримує найталановитіших студентів.

Престиж університету визначається шляхом набору найкращих студентів, це підтверджують результати американських університетів у світових рейтингах. Вища освіта Сполучених Штатів в ХХІ столітті тісно пов'язана з ринком, конкурентоспроможна та інноваційна, тенденції, що розвиваються в Америці, задають напрямок освітніх трансформацій у глобальному масштабі, а тому можна говорити про своєрідну американізацію глобальної освітньої політики. Освіта в цій країні досі залишається довіреною справою суспільства, з високим рівнем приватного втручання через вплив корпорацій та приватних інвесторів, а місцева громада активно залучена до функціонування шкіл через переконання, що питання освіти є відповідальністю суспільства.

Список літератури:

1. Білокопитов В.І. Інтернаціоналізація вищої освіти та забезпечення її якості як пріоритетні завдання сучасного етапу розвитку Болонського процесу. *Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології*. Суми: СумДПУ ім. А.С.Макаренка, 2009. № 1. С. 157–165.
2. Домбровська С.М. До питання про формування державної освітньої політики України та її вдосконалення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 5. С. 50–55.
3. Калініна Л.М. Проблеми та реалії державно-громадського управління освітою на сучасному етапі розвитку демократичного суспільства. *Постметодика*. 2012. № 3. С. 2–10.
4. Крапивний І.В. Глобалізація: сутність, чинники та етапи розвитку. *Вісник СумДУ*. 2008. № 1. С. 129–137.
5. Левченко Л. Розвиток відносин неурядових організацій і органів державної влади: міжнародний досвід. *Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення*. Київ: НАДУ, 2005. Т. 2. С. 317–319.
6. Мартиненко В. Демократичне врядування: проблеми теорії та практики. *Публічне управління: теорія та практика*: зб. наук. праць. Харків: ДокНаукдержупр, 2010. № 1. С. 16–22.
7. Марченко О.В. Індивідуалізація і соціалізація у системі неперервної освіти: історико-педагогічний аспект. *Вісник Черкаського університету. Серія «Педагогічні науки»*. 2010. Вип. 183. Ч. 2. С. 65–70.
8. Новікова О.Ф., Гріневська С.М., Шамілева Л.Л. Соціальна орієнтація економіки: механізми державного регулювання: монографія. Донецьк: НАН України, Ін-т економіки пром-сті, 2009. 220 с.
9. Олійник О.М. Глобальне та локальне як чинники формування феномена глобалізації. *Україна наукова*: зб. матеріалів п'ятої всеукр. наук.-практ. інтернет-конф.: у 2 ч. (Київ, 23–25 грудня 2008 р.). Київ, 2008. Ч. 2. С. 51–52.
10. Орлов О. Державне управління як процес розробки, фіксації і впровадження соціальних інновацій. *Теорія та практика державного управління*. 2012. Вип. 2. С. 42–49. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Trpdu_2012_2_8.pdf (дата звернення: 23.03.2022).
11. Рокотянська Л. Соціалізація студентів з особливими освітніми потребами: актуальність проблеми. *Актуальні проблеми навчання та виховання людей з особливими потребами*. 2012. № 9. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apnvlp_2012_9_12.pdf (дата звернення: 30.02.2022).

Bazyliyak N.O. PUBLIC EDUCATION POLICY IN THE HIGHER EDUCATION SYSTEM IN THE UNITED STATES IN THE CONTEXT OF IMPLEMENTATION TO IMPLEMENT EFFECTIVE MANAGEMENT APPROACHES

National education systems often reflect inequalities in a given society and do not guarantee a level playing field for people of different backgrounds. Deepening communication and cultural cohesion in education and science is of particular importance in widely understood international cooperation. Exchange programs allow scientists to conduct more comprehensive research, and students to develop comprehensively in interaction

with peers of different nationalities. In recent years, as a result of globalization trends, the internationalization of education, which brings with it both opportunities and threats, has become increasingly important. The fundamentals of the American education system date back to the colonial period, and also have many features of its organizational structure.

The impact of social, economic, demographic and political conditions on the development and nature of educational policy is not one-sided. Education also has a huge impact on the social, political and economic spheres of a particular area. To fully understand and study the educational policy of a given country, it is necessary to analyze its historical, national, political, cultural and social origins of the functioning of this educational system. This is, among other things, activities aimed at improving the quality of education and adapting the educational offer to changing socio-economic needs.

The United States is a federal state that has a strong influence on the decentralized nature of its education system, which is governed by state and local governments and individual schools and higher education institutions. Each state has its own constitution and education regulations. sphere. The most common competencies of state governments include funding educational institutions at all levels, granting permits to certain private schools, public and private universities, licensing teachers and others in the field of education, setting standards for teaching and assessment.

Learning activities consist of many procedures and processes aimed at influencing the physical, mental and moral development of the younger generations. Education should be less and less one-way, becoming a systematic process of learning and self-education throughout life. Considering education and its importance in the functioning of modern society, it is necessary to explain the term "educational policy". This concept can be used in two contexts: as a section of policy dealing with education and upbringing, and as a scientific discipline that forms the theoretical basis of political activity in the field of education and upbringing.

Key words: *state educational policy, higher school, implementation, USA, management approaches, efficiency, implementation, modern stage, system.*

Безена І.М.

КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

ГУМАНІСТИЧНІ ВИМІРИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНУ У МИРНИЙ ТА ОСОБЛИВИЙ ПЕРІОДИ: СТРАТЕГІЇ ТА ПРАКТИКА

Євроінтеграційний перспективи й стратегії розвитку України, реформи публічного простору на регіональному/місцевому рівні вже окреслили нагальність поступу в ході реформи децентралізації й демократизації влади, перезавантаження повноважень й посилення персональної відповідальності за ефективність управління гуманістичним розвитком регіону. Сьогодні в Україні наповнюються новим змістом інституційна спроможність регіональної/місцевої влади в розбудові механізмів управління сталим розвитком території, підвищення ефективності соціальної й комунальної інфраструктури, які якісно задовольнятимуть життєві потреби громадян.

Наразі, основною організаційно-управлінською мотивацією до консолідації зусиль державної влади, місцевого самоврядування та громадян постають сучасні ключові регіональні виклики – вибудовування демократичних основ направлених на підвищення: ефективності інституційної спроможності місцевої самоорганізації, якісних показників стандартів життя та надання адміністративних послуг, поглиблення стратегії вирішення спільних соціально-економічних проблем території, ефективне формування інвестиційної привабливості середовища громади, забезпечення дотримання прав людини на комфортне суспільне середовище тощо.

Наші наукові розвідки окреслили ризики попереднього періоду розвитку (до початку реформи), коли на певному етапі стратегії розвитку регіонів України відбувалися процеси нівелювання основ місцевого самоврядування та не визнавалося особливе й суспільне значення організації громадян для сприяння ефективному розвитку інфраструктури громади. Але тепер, децентралізація влади надала й створила всі можливості для кардинального перерозподілу сфер відповідальності, розвитку самостійної спроможності громади і розмежування повноважень органів державної влади та інституційної спроможності місцевого самоврядування. Адже через якість діяльності системи державного управління забезпечується основна функція щодо формування суспільного середовища сприятливого для розвитку і життя людини, її права і свободи, яка є основною цінністю нашого демократичного суспільства.

До числа гуманітарних вимірів сучасного розвитку регіону відносимо широкий простір громади: інфраструктура, яка забезпечує умови людського розвитку та створює платформу можливостей для громадян: в освітній галузі – задоволення освітніх потреб дітей та дорослих; в культурній галузі – сприяння всебічному розвитку особистості та формування толерантного суспільного середовища; в медичній галузі – створення умов для відновлення здоров'я та якісної діагностики здоров'язберігаючого простору; в правоохоронній галузі – забезпечення правопорядку і безпеки в регіоні; у галузі соціального забезпечення – створення умов для підтримки соціально-вразливої категорії громадян та створення умов для рівного доступу до соціальних благ; тощо.

У дослідженні розглядаються гуманістичні виміри в мирний та особливий періоди.

Ключові слова: людський розвиток, інституційна спроможність, залученість громадян, ефективна інфраструктура.

Постановка проблеми. Євроінтеграційні стратегії й пріоритети розвитку України, послідовні заходи з реформи публічного простору регіонального/місцевого рівнів, нові механізми демократизації суспільного середовища, поєднання організаційно-управлінської діяльності в соціально-економічній сфері держави в умовах особливого періоду (військового стану та війни із

агресором), вже по особливому окреслили нагальність процедур децентралізації й демократизації влади, перезавантаження повноважень, персональної відповідальності за ефективність роботи в контекстах гуманістичних вимірів території. Осмислюючи окреслене, ми вже сьогодні відмічаємо, що регіональна влада освоїла нові змістові інституційні важелі, які визначають спроможності

реалізовувати стратегії у сталому розвитку території, підвищенні ефективності соціальної й комуніальної інфраструктури, які задовольняють життєві потреби громадян та сприяють людському розвитку.

Наразі, ключовою ознакою ефективної організаційно-управлінської мотивації постають кроки з налагодження конструктивного середовища для консолідації зусиль державної влади, місцевого самоврядування та громадян, які є визначальними у взаємній довірі та залученості до процедур розвитку. Але в той же час, відзначаємо, що постають ключові регіональні виклики особливого періоду з протидії воєнним загрозам – нові чинники для трансформації управлінської діяльності особливий період та розвиток й розбудовування демократичних основ підвищення ефективності розвитку територіальних громад. Не заперечно, що життя і розвиток людини має відбуватися у будь-яких реальних умовах: мирного чи особливого періоду, але відкласти людський розвиток або призупинити його не можна.

На наш погляд, по особливому актуалізується проблема з розвитку інституційної спроможності місцевої самоорганізації, яка направляє на ключові індикатори антикризової територіальної цілісності країни та територій. В той же час відзначаємо, що від якісних показників й інструментів реалізації соціальних стандартів життя цивільного населення, стратегії подолання спільних соціально-економічних проблем громади й поєднання прагнень жителів та суб'єктів господарювання на створення стійкого супротиву агресору: активні волонтерські заходи із підтримки Збройних Сил України (далі – ЗСУ), гуманітарної підтримки/допомоги внутрішньо-переміщених осіб та місцевого населення, сприяння розвитку місцевого виробництва, створення нових робочих місць й своєчасності сплати соціальних внесків та податків, проведення активних безпекових заходів на території, активні комунікативні процеси, які направлено на посилення позицій громадської єдності, згуртованості і досягнення перемоги тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окреслена наукова проблема дослідження частково знайшла поклики для узагальнення окремих елементів гуманістичних вимірів в системі державного управління мирного періоду: Бакуненко В.Д., Башкатов В.М., Бородін Є.І., Квітка С.І., Тарасенко Т.М., Куйбіда В.С., Негода В.А., Толкованов В.В., Шевченко О.В., Романова В.В., Жаліло Я.А., Роман В.Д. та ін.. Проблема антикризової управлінської діяльності в особливий період знаходить певні синергії,

але в той же час більшість регіональних проблем механізмів управлінської діяльності знаходяться за дослідницьким поглядом.

Формування цілей статті. Центральною науковою канвою є дослідження гуманістичних вимірів в системі державного управління регіону у мирний та особливий періоди, часи сталого розвитку й ситуаціях нестійкого становища, зорієнтованого на створення умов для розвитку людини.

Виклад основного матеріалу. Людина та демократична публічна влада є найвагомими елементами сучасної цивілізованої держави, яка залишаються в партнерському колі суб'єктних взаємовідносин направлених на гуманістичні стратегії формування сприятливих умов для сталого розвитку громадян і суспільного середовища комфортного для життя. Ключовим в даному аспекті постає питання гуманітарного благополуччя в контекстах переходу з формату мирного на особливий період розвитку громад регіону. Адже людський вимір державної політики й управління має зберігатися через концепти надання гуманістичного спрямування, здійснення в інтересах людини, суспільства, а також розуміння найвищої національної цінності людини, поваги її гідності, права на життя тощо. Крім того, центром гуманістичного розвитку особистості є вільний розвиток і створення особливих умов для реалізації здібностей, визнанні державою потреби у забезпеченні всіх прав людини і громадянина, індикатори, які стають ключовим критерієм ефективності суспільної системи щодо рівності і доступності до державних послуг й інституцій.

В свою чергу концепція безпеки людини базується на трьох ключових елементах – «свободи від страху» (freedom from fear), «свободи від нужди» (freedom from want) та поваги до людської гідності (human dignity). Вказаний підхід співзвучний із комплексним/всеохоплюючим підходом до безпеки (comprehensive security), що декларується ОБСЄ та складається з воєнно-політичного (politico-military), економіко-довкільного (economic & environmental) та «людського» (human) вимірів [1].

Гуманістичні основи державної політики реалізуються через наступні чинники організаційно-управлінської діяльності: по-перше, демократичні форми управління, які передбачають залученість громадян та можливості їх впливати на організаційні процедури формування/вироблення та контролю реалізації державної політики в регіоні або на місцевому рівні; по-друге, основною ціллю й змістом регіональної державної політики

й управління є задоволення суспільних потреб громадян, їх інтересів, підвищення добробуту та умов життя; по-третє, культивування демократичних основ державної політики й управління через важелі відкритості/прозорості, усунення авторитарного і примусового характеру управління [2, с. 100]. У окреслених контекстах аналіз людського виміру державної політики на регіональному рівні буде неповним, якщо не відмітимо, що особливе значення мають зусилля органів влади направлені на реалізацію наступних завдань: об'єднання і консолідація громадян/суспільства на основах державної ідеології; узгодження інтересів людини, суспільства та упередження проявів конфронтації; розвиток потенціалів суспільства на основі гуманітарних чинників; створення комфортних умов для виявлення/розвитку/поглиблення творчих здібностей особистості. Тому в окреслених контекстах особливої ваги набуває питання балансу між політикою та мораллю, історичного досвіду й національної свідомості, демократичних норм суспільства та ефективної діяльності посадових осіб органів влади, бізнесових інтересів і соціальної відповідальності та підприємницької доброчесності суб'єктів господарювання тощо.

Українським національним законодавством чітко окреслено, що регіональний рівень публічної влади є першоосновою ефективною діяльнісною комунікації з громадянами, яка представлена структурними підрозділами центральних органів державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування (далі – ОМС). Наші наукові розвідки окреслили внутрішні та зовнішні ризики демократичного розвитку гуманістичних вимірів у різні часи: мирний та особливий періоди. Адже були часи коли до початку децентралізаційної реформи, проводилася організаційно-управлінська політика, яка на певному етапі вибудовування стратегії регіонального розвитку відбувалися адміністративні процеси без врахування інтересів, позиції, цілей та власного бачення від органів місцевого самоврядування й громадських інституцій щодо ефективного розвитку місцевої інфраструктури громади. Починаючи з 2016 року почався перелом окресленої тенденції в контексті перерозподілу повноважень, передачі ресурсів для сталого розвитку громади розширення демократичних процесів із залученням громади. Зрештою через якість публічної діяльності органів державного управління регіону забезпечується основна людино-орієнтована функція щодо розбудови суспільного середовища, яке сприятливе

для індивідуального розвитку й комфортного життя людини, яка є основною цінністю нашого демократичного суспільства та практики реалізації її прав і свобод.

Останніми роками в ході публічної реформи за основу беруться регіональні стратегії розвитку місцевих громад та органів влади наступними напрямками: 1)ефективне партнерство з громадянами, допомога в активній самоорганізації; 2)запровадження ефективного громадського консультування із стратегій розвитку громади та її соціально-значимої інфраструктури; 3)активна антикризова регіональна політика (мирний та особливий періоди); 4)реалізація механізмів відповідальності, відкритості й прозорості процедур державного регулювання процесів тощо. З окресленого питання Юрген Хабермас (Jürgen Habermas) відмічає, що для більшої «ефективності публічного управління як засобу впливу демократичних суспільств на самих себе» й «моральні світогляди ефективно обмежують волю тоді ..., коли вони укорінені в етичне саморозуміння, скріплюючого турботу про власне благополуччя із зацікавленістю у справедливості» [3, с. 114].

Наразі значно підвищено увагу розвитку регіональної інфраструктури, яка кардинально впливає на людський розвиток та життєвий рівень відповідно до європейських стандартів. Відповідно до основних принципів формування сталих стратегій розвитку регіонів постають наступні індикатори/алгоритми: 1)послідовне та системне дотримання основ місцевої демократії; 2)дотримання принципів і стратегій розвитку регіону; 3)багаторанний аналіз ситуації, потенціалів/ресурсів та потреби для сталого розвитку; 4)прозора процедура розробки регіональної програми розвитку, пошуку джерел інвестування та залучення грантів для сталого розвитку; 5)розподіл функціональних повноважень/відповідальності за реалізацію соціальних програм; 6)ефективне вирішення місцевих проблем життєдіяльності громади; 7)відкритість та прозорість управлінсько-організаційної діяльності суб'єктів регіону; 8)поєднання мирних/військових функцій управління направлених на згуртування громадян, бізнесу та суспільних інституцій навколо питання організації супротиву агресору, створення умов для безпеки внутрішніх територій громади тощо.

Наші розвідки підтверджують думку щодо числа гуманітарних вимірів сучасного розвитку регіону через широкий суспільний простір громади, який має впливи на організаційно-управлінські дії в мирний та особливий періоди в контексті

ефективності внутрішньої соціально значимої інфраструктури, яка забезпечує умови для людського розвитку та створює платформу можливостей для громадян: *по-перше*, освітня галузь – задоволення освітніх потреб дітей та дорослих; *по-друге*, культурна галузь – сприяння всебічному розвитку особистості та формування толерантного суспільного середовища; *по-третє*, медична галузь – створення умов для відновлення здоров'я та якісної діагностики здоров'язберігаючого простору; *по-четверте*, спортивна галузь – створення умов для фізичного розвитку особистості та проведення змагальних заходів; *по-п'яте*, торгівельно-побутова галузь – надання послуг у різних індивідуальних запитах громадян щодо розбудови власного побутового простору; *по-шосте*, правоохоронна галузь – забезпечення правопорядку і безпеки в регіоні; *по-сьоме*, соціальне забезпечення – створення умов для підтримки соціально-вразливої категорії громадян та створення умов для рівного доступу до соціальних благ; *по-восьме*, земельпорядна та аграрна галузь – оподаткування, розвиток середнього і малого бізнесу, продовольча безпека регіону та поставки гуманітарної допомоги іншим вразливим територіям й ЗСУ; тощо. З усіх окреслених аспектів регіональна влада має вибудовувати комфортний суспільний простір для сталого людського розвитку та застосовувати напрацювання ефективних практик місцевого рівня: програми відбудови територій після війни й бойових дій, нового будівництва, реконструкції та перепланування будівель житлового фонду, закладів освіти, культури, медицини, спорту, розвиток автошляхів та благоустрій місцевих територій [3; 4; 5].

В окресленому контексті була задекларована європейська концепція «human security», яка 17 січня 2020 р. Радою національної безпеки і оборони розглянута в проекті Стратегії національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни». В числі загальнодержавних документів із стратегічного планування мають відображатися основні Стратегії та пріоритети людського розвитку, стратегії воєнної безпеки, стратегії громадської безпеки та цивільного захисту, стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу, стратегії економічної, екологічної, інформаційної безпеки, стратегії кібербезпеки, національна розвідувальна програма, стратегії з питань зовнішньополітичної безпеки, стратегії з питань державної безпеки, контррозвідки і боротьби з тероризмом тощо. Потрібно відзначити, що Стратегія національної безпеки була прийнята у час екзистенціальної

загрози українській державності та несе на собі чіткий відбиток такої специфіки в мирні й особливі періоди. Розуміючи, що така загроза не минулася, тому підготовленість держави до реагування на неї, слід розглянути розширенням ключової складової безпеки людини у національних інструментах стратегічного планування [6].

Як свідчать практики публічної діяльності Дніпропетровського регіону, спільні зусилля регіональних влад (державної та самоврядування на обласному, міському, сільському рівнях) дають вже сьогодні позитивні наслідки, у формі вирішення проблем місцевого розвитку соціальної та комунальної інфраструктури, створення сталих передумов та ресурсів для людського розвитку жителів громад, вибудовування нових стратегій місцевих програм та поєднання їх із проблемами забезпечення регіональної безпеки у мирний та особливий періоди, організації поставок гуманітарної допомоги ЗСУ та цивільним громадянам, які її потребують, створення комфортних умов для внутрішньо переміщених осіб, виплати соціальних допомог, бюджетування всіх програм розвитку громади, тощо.

Повертаючи увагу до питання діяльності державного управління в умовах особливого періоду відмічаємо найвразливіші напрями діяльності публічної влади й суспільства регіону, на які мають концентруватися зусилля: війна і бойові дії ворога; безперервна робота (техногенні аварії) на об'єктах критичної інфраструктури; підривна діяльність ворожих диверсійних груп; волонтерство, яке направлено на об'єднання зусиль з матеріальної підтримки ЗСУ та внутрішньо-переміщених осіб; надання гуманітарної допомоги громадянам на тимчасово окупованих територіях; організована евакуація мирних громадян з гарячих точок війни; долучення громадян до протидії гібридних інформаційних каналів ворога (перешкоджання поширенню неправдивої і токсичної ворожої інформації через цифрові мережі, проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед громадян тощо). Всі вищевказані зусилля будуть зміцнювати рівень довіри до влади та розвиватимуть єдність українського народу в стані війни та стимулюватимуть досягненню перемоги над ворогом й відбудові соціально-економічного простору регіонів у післявоєнні часи.

Вже сьогодні можна відзначити, що позитивним досвідом організаційно-управлінської діяльності органів регіональної/місцевої влади постала ефективна робота з розбудови структури/мережі територіальної оборони, яка є особливою ланкою/

сферою по захисту та допомогі в системі оборони громади через: охорону громадського правопорядку; організацію безпеки важливих об'єктів критичної інфраструктури та внутрішніх мережевих комунікацій; професійну організацію послідовної/системної роботи по боротьбі із диверсійно-розвідувальними групами ворога; організаційні заходи із радіаційного, біологічного та хімічного захисту цивільного населення й військовослужбовців на території тощо [7; 8; 9]. Отже, вже вище окреслені організаційно-управлінські стратегії сьогодні дають позитивні й ефективні чинники/умови для загального об'єднання цивільного і військового секторів з організації захисту територій та збереження суверенітету української держави, збереження/поглиблення умов для ствердження демократичних цінностей та розбудови сталих, відкритих й інституційно самодостатніх регіонів і їх органів публічної влади.

В той же час, сьогодні в умовах особливого періоду (військового стану) постають питання щодо певного обмеження прав і свобод людини, які пов'язані: із обмежувальними можливостями розповсюдження інформації щодо окремих епізодів життя (розміщення відомостей про надзвичайні ситуації в реальному часі (обстріли, пошкодження тощо) та розповсюдження за змістом токсичної інформації (панічної, пропагандистської й ворожої тощо); фото/відео-фіксації в місцях критичної інфраструктури території та військових об'єктів; можливостями висловлювати власну думку з приводу окремих подій та

оцінки діяльності публічної влади; дотримання загальних правил військового періоду у поведінці та свободі пересування (комендантська година, користування громадським транспортом, користування певними видами адміністративних послуг тощо) та інші [10, с. 173].

Висновки. За результатами дослідження, відмічаємо, що демократизація змісту роботи регіональних органів влади та процедури децентралізації вже окреслили нові стратегії розвитку територій: гнучкість діяльності державного управління й громадських інституцій в умовах мирного та особливого періоду (війни, нових завдань для інституцій, стратегічне партнерство направлене на перемогу в ході війни, відновлення суверенності та територіальної цілісності); нові реалії гуманітарного простору для людського розвитку, які відмінні від мирного/особливого періодів; створено нові майданчики для соціальних інституцій громади у визначенні стратегії партнерства в умовах війни та виконання функцій з розвитку освіти та інших суспільних галузей; регіональна влада у партнерстві з суспільними інституціями стали реальними регуляторами стратегічних, організаційних, фінансових і матеріальних ресурсів для об'єднання зусиль повноважень мирного/особливого періодів; ефективність регіональної діяльності є ключовим індикатором рівня підтримки ЗСУ, територіальної оборони та внутрішньо-переміщених громадян й стабілізації умов для розвитку (соціально-економічного, інфраструктурного, особистісного).

Список літератури:

1. WHAT IS HUMAN SECURITY. United Nations Trust Fund for Human Security. URL: <https://www.un.org/humansecurity/what-is-human-security/>
2. Бородін Є.І. Безена І.М. Марк Е. Генсон про шляхи демократизації та децентралізації публічних інституцій держави. Публічне управління та митне адміністрування. Науковий збірник. Дніпропетровськ. 2019, № 3 (22). 290 с.
3. Хабермас Ю. Постнациональная констелляция и будущее демократии [Die Postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie] aus: Habermas, Jürgen. Die Postnationale Konstellation. Politische Essays. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, 1998. S. 91-163. URL: <http://www.ruthenia.ru/logos/number/39/09.pdf>
4. Децентралізація дає можливості - Дніпропетровська область: формула успіху. Сайт Дніпропетровського ЦПМС. URL: <https://decentralization.gov.ua/areas/0562>
5. Людський розвиток в Україні. Модернізація соціальної політики: регіональний аспект. Колективна монографія. За ред. Е. Лібанової. Київ: Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.Птухи НАН України. 2015. 356 с.
6. РНБО розглянула проект Стратегії національної безпеки України. Сайт Президента України.. URL: <https://www.president.gov.ua/news/rnbo-rozglyanula-proekt-strategiyi-nacionalnoyi-bezpeki-ukra-59321>
7. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні. Наукова доповідь. Автори-упорядники: Шевченко О, Романюк В., Жаліло Я. та ін. За наук. ред. Я. Жаліло. Київ: НІСД. 2020. 153 с.
8. Про основи національного спротиву. Закон України. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>
9. Роман В.Д. Моделі децентралізації влади країн Європейського Союзу. Демократичне врядування. Київ. 2013. Випуск 12. С. 1-10.

10. Безена І. Демократизація діяльності регіональної влади у стратегіях розвитку освітньої галузі. Multidisciplinární mezinárodní vědecký magazín «Věda a perspektivy» je registrován v České republice. Státní registrační číslo u Ministerstva kultury ČR: E 24142. № 4(11) 2022. str. 232. URL; <http://perspectives.pp.ua/index.php/vp/article/view/1425>

Bezena I.M. HUMANISTIC DIMENSIONS IN THE SYSTEM OF REGIONAL LEVEL GOVERNMENT IN A PEACEFUL AND SPECIAL PERIOD: STRATEGIES AND PRACTICE: STRATEGIES AND PRACTICES

European integration prospects and development strategies of Ukraine, public space reforms at the regional / local level have already outlined the urgency of progress in the reform of decentralization and democratization of power, reshuffling and strengthening personal responsibility for effective management of humanistic development in the region. Today in Ukraine the institutional capacity of regional / local authorities in developing mechanisms for managing sustainable development of the territory, increasing the efficiency of social and communal infrastructure that will qualitatively meet the living needs of citizens is being filled with new content.

Currently, the main organizational and managerial motivation to consolidate the efforts of state government, local authorities and citizens are modern key regional challenges which are building democratic foundations to improve the effectiveness of institutional capacity of local self-organization, quality of living standards and administrative services, deepening strategy in economic problems of the territory, effective formation of investment attractiveness of the community, ensuring respect for human rights to a comfortable social environment, etc.

Our scientific research outlined the risks of the previous period of development (before the decentralization reform), when at a certain stage of the development strategy of Ukraine's regions there were processes of leveling the foundations of local self-government and not recognizing the special and social importance of citizens' organizations. But now, the decentralization of power has provided and created all the opportunities for a radical redistribution of responsibilities, the development of independent capacity of the community and the separation of powers of public authorities and institutional capacity of local government. After all, the quality of public administration provides the main function for the formation of a social environment conducive to human development and life, human rights and freedoms – all these are the core value of our democratic society.

Among the humanitarian dimensions of modern development of the region we include a wide community space, that is infrastructure which provides conditions for human development and creates a platform of opportunities for citizens: in the field of education, we assume meeting the educational needs of children and adults; in the cultural field, we suggest promoting the comprehensive development of the individual and the formation of a tolerant social environment; in the medical field, we expect conditions for restoring health and quality diagnostics of health-preserving space to be created; in the field of law enforcement, we consider ensuring law and order as well as security in the region; in the field of social security, we mean creating conditions to support socially vulnerable citizens and creating conditions for equal access to social benefits, etc.

The study examines the humanistic dimensions in peaceful and special periods.

Key words: *human development, institutional capacity, citizen involvement, efficient infrastructure.*

Вербановський В.В.

Національний університет «Одеська політехніка»

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

У статті розглянуті шляхи вдосконалення організаційно-правового механізму протидії корупції в системі публічної служби. В Україні наявна низка зовнішніх та внутрішніх механізмів протидії корупційним ризикам в системі публічної служби. Чимало з них мають організаційно-правовий характер та є доволі дієвими. Водночас, статистика вчинення корупційних кримінальних правопорушень серед публічних службовців свідчить про те, що окреслених механізмів недостатньо для протидії корупційним ризикам та корупції в цілому. З огляду на це, наведений організаційно-правовий механізм потребує вдосконалення.

Автор зазначає, що під час розроблення заходів вдосконалення протидії корупції в системі публічної служби, важливо звернути увагу й на внутрішні суперечності публічної служби. Зважаючи на те, що останні є основою для існування корупційних ризиків та безпосередньо корупції, необхідним є формування ефективної, прозорої, підконтрольної громадянському суспільству системи публічної служби, яка б унеможливила існування корупційних ризиків. Видається, що поставлене завдання можливо виконати шляхом ефективної реалізації організаційно-правового механізму протидії корупції в системі публічної служби України. Зокрема, серед прогресивних інструментів вдосконалення організаційно-правового механізму протидії корупції в багатьох зарубіжних державах застосовується аутсорсинг, введення якого є корисним досвідом і для України також.

Автор приходить до висновку, що з метою забезпечення належної протидії корупції в системі публічної служби необхідним є проведення системних змін у організаційно-правовому механізмі. В процесі дослідження встановлено, що прогресивними напрямками для цього є застосування в системі публічної служби аутсорсингу, антикорупційного аудиту, ротачії публічних службовців та покращення антикорупційного законодавства. Вважаємо, що наведені інструменти значним чином мінімізують корупційні ризики в публічному управлінні й таким чином сприятимуть протидії корупції як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях.

Ключові слова: корупція, публічна служба, аутсорсинг, законодавство, економіка, корупційні ризики.

Постановка проблеми. В Україні наявна низка зовнішніх та внутрішніх механізмів протидії корупційним ризикам в системі публічної служби. Чимало з них мають організаційно-правовий характер та є доволі дієвими. Водночас, з огляду на статистику вчинення корупційних кримінальних правопорушень серед публічних службовців, можна прийти до висновку, що окреслених механізмів недостатньо для протидії корупційним ризикам та корупції в цілому в системі публічної служби. З огляду на це, наявний організаційно-правовий механізм потребує вдосконалення.

Під час розроблення заходів вдосконалення протидії корупції в системі публічної служби важливо звернути увагу й на внутрішні суперечності публічної служби. З огляду на те, що останні є основою для існування корупційних ризиків та безпосередньо корупції, необхідним є формування ефективної, прозорої, підконтрольної громадян-

ському суспільству системи публічної служби, яка б унеможливила існування корупційних ризиків. Видається, що поставлене завдання можливо виконати шляхом ефективної реалізації організаційно-правового механізму протидії корупції в системі публічної служби. Серед прогресивних інструментів вдосконалення організаційно-правового механізму протидії корупції в багатьох зарубіжних державах застосовується аутсорсинг, що є корисним досвідом і для України також. Водночас, застосування аутсорсингу в публічній службі є новацією для системи публічного управління та адміністрування в Україні та потребує подальшого розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у дослідження проблем запобігання та протидії корупції у сфері публічного управління зробили такі вітчизняні та зарубіжні науковці: Астанин В.В., Береза О.Д., Гейца О.О.,

Коваленко Ю.О., Козак В.І., Кравченко С.О., Коров'як О.Я., Михненко А.М., Мудрак А.М., Новіков О.В., Підбережник Н.П., Петренко О.С., Фальковський А.О., Цуркан М.І. та інші.

Окремі питання протидії корупційним ризикам у системі публічної служби були предметом наукових розробок таких вчених як: Бугайчук, К.Л., Головач Т.А., Дмитрієв Ю.В., Доля Л.М., Завгородня Л.О., Заїка К.П., Казаченкова О.В. та інші.

Постановка завдання. Метою дослідження є визначення шляхів вдосконалення організаційно-правового механізму протидії корупції в системі публічної служби України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Під поняттям «аутсорсинг» прийнято розуміти сучасний інструмент публічного управління, який передбачає укладання контракту щодо передачі окремих функцій, що традиційно належать органам державної влади, державним службовцям від державного до приватного сектору, з метою підвищення якості надаваних послуг населенню [1, с. 17].

Розкриваючи сутність аутсорсингу, слід звернутись і до думки О.В. Манойленко, яка запропонувала узагальнюючі критерії щодо тлумачення даного поняття. Як зазначає вчена, аутсорсинг передбачає:

- «застосування зовнішніх ресурсів для виконання діяльності, що традиційно ведеться силами наявного персоналу та з використанням власних ресурсів;
- делегування деяких бізнес-функцій зовнішнім виконавцям;
- стратегію управління компанією, яка спрямована на передачу ведення функціонально необхідних, але неосновних напрямів у діяльності організації компаніям, що спеціалізуються на цьому конкретному виді діяльності;
- передачу окремих видів діяльності, що не є основними для компанії, субпідрядникові;
- використання засобів економії витрат за рахунок вилучення нехарактерних сфер діяльності;
- передачу не тільки частини роботи (бізнес-процесів) сторонній організації, але й прав, обов'язків і відповідальності щодо цієї роботи [2, с. 9].

У сучасному світовому просторі аутсорсинг широко застосовується у різних сферах суспільних відносин, зокрема таких як: інформаційні технології, бухгалтерський облік і розрахунок податків, маркетинг, управління логістичними процесами, забезпечення безпеки, управління транспортом, його технічне обслуговування та ремонт (особливо це стосується повітряних і морських суден і залізничного транспорту) [3, с. 2].

Окрім того, починаючи з 1990-х років, у зарубіжних державах аутсорсинг почав широко застосовуватись й у сфері публічного управління, в рамках концепції нового публічного управління (New Public Management).

Результати використання аутсорсингу у системі публічної служби деяких держав є вражаючими й надихають до змін в Україні за допомогою досліджуваного інструменту. Однак, з огляду на вище наведені недоліки, видається доцільним ґрунтовно підходити до обрання сфери публічного управління, в якій слід застосовувати аутсорсинг. З цього приводу, погоджуємось із думкою І.В. Мількіної, що «при передачі на аутсорсинг державних чи муніципальних повноважень, слід керуватись двома основними принципами:

- доцільність – на аутсорсинг доцільно передавати публічно-управлінські процеси, які на пряму не пов'язані з реалізацією владно-розпорядчих повноважень (основних функцій) державних органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування, тобто аутсорсинг може бути здійснений лише щодо додаткових функцій;
- ефективність – аналізується з погляду економії бюджетних коштів, підвищення якості реалізації функцій чи послуги, зменшення корупційних ризиків, скорочення термінів її виконання (надання), оптимізації системи державного (муніципального) управління».

З огляду на всі вищенаведені положення, вважається за доцільне розроблення методики для ефективного впровадження і реалізації аутсорсингу в діяльності системи публічної служби України, яка враховуватиме як закордонний досвід, так і реалії вітчизняного сектору публічного управління, тобто створення комбінованої методики, пристосованої до українських ринкових умов. На нашу думку, переведення окремих функцій органу системи публічної служби, зокрема й для протидії корупції в ньому, має здійснюватися протягом трьох послідовних етапів, а саме: підготовчого, робочого та завершального. Проаналізуємо їх більш детально.

Підготовчий етап впровадження і реалізації аутсорсингу в діяльність системи публічної служби передбачає прийняття уповноваженим суб'єктом рішення про застосування досліджуваного інструменту та формування основ до його реалізації. Останній реалізовується шляхом послідовного виконання наступних дій:

- визначення позитивних та негативних сторін аутсорсингу із залученням експертів у відповідній сфері публічного управління;

- визначення доцільності та ефективність запровадження аутсорсингу у відповідній сфері публічного управління;
- прийняття уповноваженим суб'єктом рішення про впровадження і реалізацію аутсорсингу;
- розроблення процедури проведення аутсорсингу та контролю та ним;
- обрання партнера (аутсорсера), шляхом проведення відповідного тендеру;
- укладення контракту із переможцем тендеру.

Робочий етап впровадження і реалізації аутсорсингу в діяльність системи публічної служби передбачає безпосереднє передання функцій органу публічного управління аутсорсеру та їхнє виконання останнім. Окрім того, на цьому етапі обов'язково має відбуватись контроль за процесом виконання покладених функцій на предмет його повноти, ефективності та точності.

Завершальний етап впровадження і реалізації аутсорсингу в діяльність системи публічної служби передбачає визначення ефективності застосування аутсорсингу. Останнє забезпечується шляхом порівняння результатів та витрат, визначивши перед цим певні критерії для оцінки ефективності. На основі виконання розрахунків ефективності застосування аутсорсингу, зіставлення переваг та недоліків, результативності виявлення корупційних ризиків приймається рішення щодо подальшого застосування даного інструменту.

Серед можливих напрямків вдосконалення організаційно-правового механізму протидії корупції в системі публічної служби, на нашу думку, доцільно виділити й проведення зовнішнього незалежного антикорупційного аудиту в органах публічного управління.

Основними об'єктами аудиту в системі публічної служби є: стратегічні цілі, структура управління та організаційна структура ієрархії публічного управління, оперативні завдання щодо впровадження бізнес-процесів в ході здійснення публічного управління, інноваційні технології в публічному управлінні та публічні службовці.

Антикорупційний аудит необхідно проводити не тільки на завершальному етапі реалізації проекту, а й визначити раціональність розподілу ресурсів в системі публічної служби вже на етапі його планування.

Досліджуючи можливі напрямки вдосконалення організаційно-правового механізму протидії корупції в системі публічної служби, на нашу думку, важливо звернути увагу й на проведення

ротацій кадрів – зміщення або заміщення посад, переведення до іншого регіону або залучення нових публічних службовців. Остання є однією із найбільш поширених у світовій практиці способів протидії корупційним правопорушенням.

Ротація кадрів є одним із різновидів кадрових технологій, суть якої полягає в послідовній зміні професійних чи посадових обов'язків, почерговому перебуванні працівників на тій чи іншій посаді, з метою освоєння різних функцій, специфіки і технології прийняття рішень, у тому числі управлінських, а також боротьби з корупцією і зловживанням службовим становищем.

Основними причинами ротації кадрів на окремих посадах публічних службовців є кадровий застій та помилки під час заміщення вакантних посад [4].

Головною проблемою у даній сфері залишається відсутність нормативно-правового регулювання процесу здійснення ротації із закріпленням підстав та порядку її проведення, принципів та строків, відповідальних суб'єктів. З цього приводу погоджуємось із Т. Лузан про те, що врегулювання процедури ротації на законодавчому рівні дозволило б визначити її роль і місце в системі кадрової політики державних органів влади, зокрема митних органів, як в аспекті боротьби з корупцією, так і в аспекті підвищення професійного рівня держслужбовця. Ротація кадрів повинна стати невід'ємною складовою системи роботи з кадрами у сфері публічної служби, ефективним засобом формування дієвого кадрового резерву [5, с. 237-238].

З огляду на вказане, задля протидії корупції в системі публічної служби необхідно розробити та прийняти положення про кадрову ротацію в системі публічної служби. Вважаємо, що таким чином, ротація серед публічних службовців отримає обов'язковий статус та сприятиме мінімізації корупційних ризиків.

Таким чином, протидія корупційним ризикам в системі публічної служби України потребує, насамперед, підвищення якості законодавства, законодавчого процесу, що повинно супроводжуватися усуненням таких його дефектів, як: безсистемність, внутрішня суперечність та неузгодженість, а також надмірність нормативно-правових актів. Важливе місце займає впорядкування ієрархії нормативно-правових актів, тобто правильне визначення співвідношення правових актів, специфіки суспільних відносин, які вони покликані регулювати. До іншого напрямку покращення нормативно-правового регулювання належить підвищення якості

законодавчої матерії. Тексти нормативно-правових актів повинні бути чіткими та конкретними, зрозумілими навіть для пересічних громадян.

Висновки. Підбиваючи підсумок проведеного дослідження, можна дійти висновку, що задля забезпечення належної протидії корупції в системі публічної служби України необхідним є проведення системних змін у організаційно-правовому механізмі. В процесі дослідження встановлено,

що прогресивними напрямками для цього є застосування в системі публічної служби аутсорсингу, антикорупційного аудиту, ротатії публічних службовців та покращення антикорупційного законодавства. Вважаємо, що саме наведені інструменти значним чином мінімізують корупційні ризики в системі публічного управління й, таким чином, сприятимуть протидії корупції як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях.

Список літератури:

1. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петрос та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петрос. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.
2. Манойленко О. В. Аутсорсинг як інструмент підвищення ефективності антикризового управління. *Вісник Міжнародного слов'янського університету. Серія «Екон. науки»*. 2006. № 1. С. 8-12.
3. Моргачов І.В., Івченко Є.А., Дрожжин Д.Ю. Аутсорсинг в регіональному електронному врядуванні в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 4. С. 1-5.
4. Побережний В.В. Сутність та причини корупції в системі органів державної влади. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10pvvodv.pdf>
5. Лузан Т. Поняття «ротатія» державних службовців у науковому дискурсі. URL: http://www.archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2012_3/12ltasnd.pdf

Verbanovskyi V.V. WAYS OF IMPROVING THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISM AGAINST CORRUPTION IN THE PUBLIC SERVICE SYSTEM

The ways of improving the article of the organizational and legal mechanism for combating corruption in the public service system are considered. Ukraine has a number of external and internal mechanisms for combating corruption risks in the public service system in Ukraine. Many of them have an organizational and legal nature and are quite effective. At the same time, the statistics of corruption offenses among civil servants, the outlined mechanisms are not enough for corruption risks and corruption in general in the public service system. In view of this, the above organizational and legal mechanism needs to be improved.

When developing measures to improve the fight against corruption in the public service system, it is important to pay attention to the internal contradictions of the public service. Given that the latter are the basis for the existence of corruption risks and the formation of public corruption, it is necessary to have an effective, transparent window of a controlled civil society system that would prevent the existence of corruption risks. It seems that this task is possible as a result of the effective implementation of the organizational mechanism for combating corruption in the public service system. Outsourcing is one of the progressive tools in improving the organizational and legal mechanism for combating corruption in many foreign countries. Which is a useful experience for Ukraine as well.

The author comes to the service that in order to ensure proper counteraction to corruption in the public system, systemic changes in the organizational and legal mechanism are necessary. In the process of research, the progressive areas for this are the use of outsourcing, anti-corruption audit, rotation of civil servants and improvement of anti-corruption legislation in the system of public service. These tools seem to significantly minimize corruption risks in public administration and thus help combat corruption at both the national and local levels.

Key words: corruption, public service, outsourcing, legislation, economy, corruption risks.

Возна Ю.І.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЕГУЛЯЦІЇ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Умови ведення бізнесу визначаються регуляторною політикою країни. В статті розглянуто генезис становлення такої політики в Україні, етапи формування її ключових складових та сучасні законодавчі її основи. Важливою складовою економічного розвитку країни є створення комфортних умов для ведення бізнесу, відповідної інфраструктури та простору взаємодії суб'єктів господарювання і влади. В період становлення незалежного ринку України, в 90-тих роках, для приборкання стихійного господарювання, уряду довелося вводити суттєву кількість обмежень, дозволів та інструкцій для бізнесу, котрі, до того ж, ґрунтувалися на радянському бюрократичному спадку. З часом питання спрощення умов ведення бізнесу загострилося, оскільки ринок відкривався для закордонного капіталу та потребував потужної інвестиційної підтримки. Автором окреслено підвалини функціонування державних установ в галузі реалізації регуляторної політики, основні напрямки їх діяльності та форми реалізації запланованих ними заходів. Визначено роль, зміст значення та складові процедур аналізу регуляторного впливу нормативних актів у сфері господарської діяльності. Окреслено основні плани заходів з дерегуляції найближчого періоду та ступінь їх виконання. Встановлено способи оптимізації спектру регуляторних актів, що функціонують в Україні та методика оцінки їх ефективності. Визначено, що постає гостра необхідність розробки окремого національного або міжнародного індексу якісної оцінки ефективності політики та здійснених заходів з дерегуляції господарської діяльності, що ґрунтувався б на аналітичній обробці масиву даних про розвиток бізнесу та економіки країни. Ефективність дерегуляції господарської діяльності в Україні на сьогодні варто вважати надзвичайно низькою, котра потребує реалізації у турборежимі, особливо в контексті перспектив Європейської інтеграції. Наголошено, що на сьогодні в Україні задекларована та поступово реалізується політика дерегуляції господарської діяльності, котра покликана забезпечити комфортні та прозорі умови ведення бізнесу. В межах її реалізації щороку декларуються сотні заходів, з яких реалізується близько половини, а їх регуляторний вплив зачасту мінімальний.

Ключові слова: аналіз регуляторного впливу, дерегуляція, ефективність, ліцензування, регуляторний акт, умови ведення бізнесу.

Постановка проблеми. Важливою складовою економічного розвитку країни є створення комфортних умов для ведення бізнесу, відповідної інфраструктури та простору взаємодії суб'єктів господарювання і влади. В період становлення незалежного ринку України, в 90-тих роках, для приборкання стихійного господарювання, уряду довелося вводити суттєву кількість обмежень, дозволів та інструкцій для бізнесу, котрі, до того ж, ґрунтувалися на радянському бюрократичному спадку. З часом питання спрощення умов ведення бізнесу загострилося, оскільки ринок відкривався для закордонного капіталу та потребував потужної інвестиційної підтримки. В результаті, вже у 1998 році виникла гостра потреба в перегляді регуляторної політики країни та проголошенні дерегуляції. До сьогоднішнього часу постійно відбувається скасування багатьох регуляторних

актів у сфері господарської діяльності або їх осучаснення. Однак часто натомість скасованим приймаються нові нормативні акти та обмеження, ефективність яких викликає сумніви, а аналіз регуляторного впливу виглядає поверховим. Відповідно, постає необхідність в оцінці ефективності конкретних кроків з дерегуляції господарської діяльності в Україні.

Мета дослідження полягає у висвітленні комплексу заходів з дерегуляції господарської діяльності, що заплановані та фактично здійснені в Україні для цілей встановлення ефективності регуляторної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання дерегуляції господарської діяльності широко розкриті у вітчизняних наукових працях на різних етапах розвитку економічних відносин в Україні та розкривають аспекти саме своєї сучасності,

а тому, із розвитком ринку, не втрачають своєї актуальності. Серед комплексу досліджень особливої уваги заслуговують праці таких науковців як: Лесько О.Й., Глущенко Л.Д., Мещерякова Т.К., Сафронова О.М., Сергійко О.В., Швайка Л.А., Кураташвілі А.А. та багатьох інших.

Виклад основного матеріалу дослідження. Стартом дерегуляції господарської діяльності варто вважати 1998 рік, в якому було ухвалено Указ Президента України «Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності» від 03.02.1998 № 79/98 [1]. Даним Указом визначено, що дерегулювання має стати одним із пріоритетних напрямів реформування державного регулювання економікою та комплекс заходів щодо його реалізації. Також встановлено, що: «під дерегулюванням слід розуміти сукупність спрямованих на зменшення втручання державних органів у підприємницьку діяльність, усунення правових, адміністративних, економічних та організаційних перешкод у розвитку підприємництва заходів». Даний Указ носив декларативний та описовий характер, але все ж визначив підвалини подальшого розвитку регуляторної політики країни. Наступний крок в даному напрямку було здійснено у 2000 році шляхом прийняття Указу Президента України № 89/2000 «Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва» та Постанов Кабінету Міністрів України від 06.05.2000 № 767 «Про затвердження методичних рекомендацій щодо підготовки обґрунтування проектів регуляторних актів» [2] та від 31.07.2000 № 1182 «Про затвердження положення про порядок підготовки проектів регуляторних актів» [3].

Однак, справжнім фундаментальним кроком в напрямку дерегуляції стало прийняття Закону України від 11.09.2003 № 1160 «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [4], котрий чинний, хоч і з масою правок, і на сьогодні. Даним Законом зафіксовано сутність державної регуляторної політики, регуляторного акту, регуляторної діяльності, а головне – встановлено обов'язковість та процедурні особливості реалізації аналізу регуляторного впливу відносно проектів нових регуляторних актів. Такий аналіз має готуватися разом із проектом регуляторного акту, до його оприлюднення та включати наступні складові:

– конкретизацію проблеми, що вирішується проектом регуляторного акту та обґрунтування того, що дана проблема не може бути вирішена ринковими механізмами, без втручання держави;

– обґрунтувати потребу в новому регуляторному акті, а не можливість коригування існуючих;
– розрахунок економічної ефективності регуляторного акту з позиції суб'єктів господарювання та держави;

– деталізацію цілей та задач регуляторного акту, визначення альтернативних шляхів їх досягнення;
– оцінку впливу внутрішніх та зовнішніх ризиків для суб'єктів господарювання в умовах запровадження пропонованого проекту регуляторного акту;
– встановлення критеріїв та показників дієвості регуляторного акту тощо [4].

В умовах децентралізації влади в Україні, у 2014 році, до зазначеного Закону було внесено суттєві зміни та доповнення, що перенесли значну частку регуляторних функцій на органи місцевого самоврядування, а на центральному рівні створено Державну регуляторну службу України. Місією даної Служби є захист суб'єктів господарювання від надмірного адміністративного тиску, а метою - недопущення ухвалення економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання державних органів у господарську діяльність. На сьогодні дана Служба є ефективною платформою обговорення та налізу проектів регуляторного впливу, збору пропозицій від суб'єктів господарювання, громадськості, профільних організацій та асоціацій тощо. У своїй діяльності Державна регуляторна служба України керується Рекомендаціям з питань регуляторної політики та державного управління (С(2012)37) Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР/ОЕСД), що має забезпечити перспективну гармонізованість регуляторного поля з нормами Всесвітньої торгівельної асоціації та Європейського Союзу. Повноваження та завдання даної служби реалізуються у сферах:

– державної регуляторної політики;
– дерегуляції господарської діяльності;
– державного нагляду (контролю);
– системи ліцензування, в т.ч. її дозвільна складова.

Відповідно до цих напрямків сформовано і стратегічні цілі діяльності Державної регуляторної служби України. Щорічно службою розробляються та оприлюднюються плани з дерегуляції, а після завершення року – звіти про їх виконання. Так, згідно плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності на 2020-2022 роки [5] передбачено виконання центральними органами виконавчої влади 111 заходів, котрі на сьогодні виконані частково (табл. 1).

Як видно з даних таблиці, багато органів виконавчої влади не виконують свої плани в частині дерегуляції, що негативно позначиться на всій регуляторній політиці країни. Та й загальна ефективність плану виконання заходів з дерегуляції на рівні 60% також є недостатньою, не зважаючи на те, що плановий період ще не завершено.

Одним із важливих аспектів регуляторної політики є ліцензування господарської діяльності, особливо його дозвільна складова. На сьогодні основним (але не єдиним) уповноваженим органом з ліцензування в Україні виступає Державна регуляторна служба, а ліцензуванню підлягає 32 види господарської діяльності [6, 7]. Однак, окремого плану скорочення кількості регуляторних актів для даної служби не передбачено, оскільки нею здійснюється загальна координація реалізації регуляторної політики. Так, в частині дозвільної діяльності спеціалістами даної служби в ході інвентаризації нормативного поля встановлено, що фактично ліцензується 40 видів господарської діяльності, і 22 з них передбачають ліцензування 161 підвиду бізнесу. Крім того, проблема правової невизначеності присутня і в дозвільній системі поза межами ліцензування, оскільки сьо-

годні нараховується та видається 379 дозвільних документів без визначеного правового статусу [8].

Відсутність системності в галузі реалізації регуляторної політики виникає на підставі широкої автономії органів місцевого самоврядування та центральних органів виконавчої влади різних галузей в частині регулювання окремих видів та аспектів підприємницької діяльності. В результаті, за даними експериментального аналізу проведеного Державною регуляторною службою, у 365 випадках з 661 (понад 55%) в ході взаємодії суб'єктів господарювання та державних органів в частині дозвільної діяльності відбувалося (та/або) створення додаткових бар'єрів для бізнесу, зайвих фінансових та часових втрат бізнесу, низької якості регуляторного поля, непрозорості регулювання, неоднозначності тлумачення норм і правил діяльності суб'єктів господарювання, а також неправильного застосування інструментів державного регулювання [8]. Тобто, система дозвільної діяльності виявляється неефективною.

Для цілей забезпечення ефективності реалізації регуляторної політики Державна регуляторна служба співпрацює з офісом ефективного регулювання BRDO (англ. Better Regulation Delivery

Таблиця 1

Виконання плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності на 2020-2022 роки

№ п/п	Відповідальна установа	Кількість запланованих заходів	Кількість виконаних заходів	% виконання плану
1	Міністерство економіки України	32	19	59
2	Міністерство інфраструктури України	19	11	58
3	Міністерство розвитку громад та територій України	14	12	86
4	Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України	12	6	50
5	Міністерство охорони здоров'я України	9	3	33
6	Міністерство фінансів України	4	3	75
7	Міністерство внутрішніх справ України	3	2	67
8	Центральні органи виконавчої влади	1	1	100
9	Антимонопольний комітет України	1	1	100
10	Міністерство культури та інформаційної політики України	1	0	0
11	Міністерство енергетики та вугільної промисловості України	1	0	0
12	Державне агентство України з управління зоною відчуження	1	0	0
13	Національна рада з питань телебачення і радіомовлення	1	0	0
14	Інші	10	7	70
15	Всього	109	65	60

Джерело: розробка автора на основі аналізу [5].

Office – BRDO) – незалежним експертно-аналітичним центром, який фінансується міжнародними донорами, насамперед Європейським Союзом. В рамках такої співпраці BRDO запропоновано проект «PROДіалог», котрий має забезпечити таке регуляторне поле, котре буде прийнятним для бізнесу та ефективним для держави [9]. «Діалог» реалізується у кілька послідовних етапів:

- підготовка «зелених книг» - своєрідних аналітичних звітів в різних сферах державного регулювання діяльності суб'єктів господарювання, котрі містять опис проблем у досліджуваній сфері, виявлення дефектів регуляторної діяльності, пропозиції щодо вирішення означених проблем, огляд та прогноз загальних тенденцій в сегменті, комплексні висновки, аналітико-статистичні дані в досліджуваному сегменті. На сьогодні підготовано та опубліковано 65 зелених книг;

- проведення он-лайн консультацій з бізнесом та державними уповноваженими установами. На сьогодні проведено 53 таких он-лайн консультацій;

- проведення національного круглого столу;

- проведення регіональних круглих столів. На сьогодні проведено 39 національних та регіональних круглих столів;

- підбиття підсумків консультацій;

- формування білої книги – комплексу заходів із усунення виявлених проблем, що включає конкретні пропозиції щодо відміни чи вдосконалення регуляторних актів. На сьогодні підготовано три білих книги;

- внесення до уповноважених комітетів Верховної Ради України або органів виконавчої влади обґрунтованого пакету змін із аналізом регуляторного впливу. На сьогодні комплексних пакетів змін не підготовлено [9].

Проект «PROДіалог» має стати ефективним інструментом не просто оптимізації регуляторного поля, а тим полем, який забезпечить його відповідність сучасним потребам суб'єктів господарювання. Ефективність регуляторної політики та заходів з дерегуляції традиційно оцінюють за кількісними показниками, а саме обсягом скасованих чи переглянутих регуляторних актів. Якісним показником, котрий характеризує ефективність регуляторної політики традиційно виступав рейтинг Doing Business, переважно в регіональному розрізі з позиції динаміки не

просто займаних місць у рейтингу, а оціночних поінтів (балів). Однак, у 2021 році світовий банк заявив, що методика формування рейтингу Doing Business не відповідає сучасним умовам та має певні недоліки, а тому публікування цього рейтингу припиняється. Якісний показник-аналог світового рівня та надійної якості на сьогодні ще не сформовано, а тому процедури оцінки ефективності заходів з дерегуляції на сьогодні позбавлені важливої усталеної складової. Її альтернативою можуть стати експертні думки фахівців в галузі залучення інвестицій та капіталу, результати соціологічних опитувань власників та керівників новостворених підприємств, інтегровані аналітичні індекси тощо. Тимчасовими аналогами можуть виступити Індекс сприйняття корупції (Transparency International: «CPI») та Індекс економічної свободи («Heritage Foundation») [10], котрі однак не забезпечують той рівень аналітичності, що необхідний для комплексної оцінки. Отже, постає гостра необхідність розробки окремого національного або міжнародного індексу якісної оцінки ефективності політики та здійснених заходів з дерегуляції господарської діяльності, що ґрунтувався б на аналітичній обробці масиву даних про розвиток бізнесу та економіки країни.

Висновки. На сьогодні в Україні задекларована та поступово реалізується політика дерегуляції господарської діяльності, котра покликана забезпечити комфортні та прозорі умови ведення бізнесу. В межах її реалізації щороку декларуються сотні заходів, з яких реалізується близько половини, а їх регуляторний вплив зачасти мінімальний. Єдина методика якісної оцінки ефективності дерегуляції господарської діяльності в Україні на сьогодні відсутня, а її складова, що готувалася світовим банком (рейтинг Doing Business) тимчасово відсутня. Оцінювати заходи з дерегуляції виключно з позиції кількості фактів їх здійснення не доречно, а оцінка нормативного поля експериментальним шляхом демонструє його недосконалість у 55% застосування. Тому, ефективність дерегуляції господарської діяльності в Україні на сьогодні варто вважати надзвичайно низькою, котра потребує реалізації у турборежимі, особливо в контексті перспектив Європейської інтеграції.

Список літератури:

1. Указ Президента України «Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності» від 03.02.1998 № 79/98 (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79/98#Text> (дата звернення 15.02.2022).

2. Постанова Кабінету Міністрів України від 06.05.2000 № 767 «Про затвердження методичних рекомендацій щодо підготовки обґрунтування проектів регуляторних актів» (втратила чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/767-2000-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.02.2022).
3. Постанова Кабінету Міністрів України від 31.07.2000 № 1182 «Про затвердження положення про порядок підготовки проектів регуляторних актів» (втратила чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1182-2000-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.02.2022).
4. Закону України від 11.09.2003 № 1160 «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text> (дата звернення 15.02.2022).
5. План заходів щодо дерегуляції господарської діяльності на 2020-2022 роки. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 р. № 1413-р. URL: <http://www.drs.gov.ua/type-deregulation/plan-zahodiv-z-deregulyatsiy/> (дата звернення 15.02.2022).
6. Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» №222-VIII від 02.03.2015р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text> (дата звернення 15.02.2022).
7. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування планових та позапланових перевірок додержання органами ліцензування вимог законодавства у сфері ліцензування» №182 від 16.03.2016р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/182-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.02.2022).
8. Зелена книга «Обмеження доступу до ринків». Державна регуляторна служба. URL: https://issuu.com/office_brdo/docs/green_book_-_markets (дата звернення 15.02.2022).
9. PROДіалог – це твоє регулювання, включайся! Платформа ефективного регулювання. URL: <https://regulation.gov.ua/dialogue> (дата звернення 15.02.2022).
10. Рейкін В.С. Аналіз міжнародних рейтингів України як індикаторів впливу детермінант тіньової економіки. Причорноморські економічні студії. № 21. 2017. С. 47-52. URL: http://bses.in.ua/journals/2017/21_2017/11.pdf (дата звернення 15.02.2022).

Vozna Yu.I. ECONOMIC ACTIVITY DEREGULATION EFFICIENCY IN UKRAINE

The country's regulatory policy determines the business environment. The article studies the genesis of the regulatory policy in Ukraine, the stages of development of its key components, as well as its current legislative framework. The creation of comfortable conditions for doing business, appropriate infrastructure and space for businesses-government interaction are important components of the country's economic development. In the 1990's, during the establishment of the independent market in Ukraine, the government had to impose a significant number of restrictions, permits, and instructions for business, which were based on the Soviet bureaucratic legacy, in order to cope with disorderly economic activity. Over time, the issue of simplifying business environment has become more acute, as the market has opened up to foreign capital and needed strong investment support. The author outlined the foundations of the functioning of state regulatory institutions, the main directions of their activities, as well as the forms of implementation of activities that they planned. The role, content, meaning and components of procedures for the analysis of regulatory impact of the regulatory acts adopted in the field of economic activity are determined. The main plans of short-term activities aimed at deregulation and the extent of their implementation are outlined. They ways of optimizing the range of regulatory acts in force in Ukraine and methods for assessing their effectiveness are identified. It is established that there is an urgent need to develop a separate national or international index of quality assessment of policy efficiency and measures to deregulate economic activity, which would be based on analytical processing of data on the country's business and economic development. The economic activity deregulation efficiency in Ukraine should be considered extremely low, thus requiring implementation at an accelerated pace, especially in the context of the European integration prospects. It is emphasized that the economic activity deregulation policy is declared and is being gradually implemented in Ukraine, which is aimed at providing comfortable and transparent business environment in Ukraine. Hundreds of measures are declared each year as part of this policy, with about half being implemented, and their regulatory impact is often minimal.

Key words: regulatory impact analysis, deregulation, efficiency, licensing, regulatory act, business environment.

Гавриченко Д.Г.

Міжнародний гуманітарний університет

НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ

У статті досліджено нормативно-правову базу забезпечення реформи та трансформацій сфери охорони здоров'я України. Узагальнено теоретичні підходи до класифікації законодавства в галузі охорони здоров'я (законодавство, що базується на міжнародно-правових нормах; норми національного законодавства; норми законодавства щодо визначення регіональних особливостей реагування галузі охорони здоров'я на сучасні виклики). Відповідно до ключових пріоритетів прискорення досягнення завдань цілей сталого розвитку (ЦСР), виділено стратегічні завдання та оперативні цілі досягнення міцного здоров'я і благополуччя. Визначено відповідність ЦСР Угоді про асоціацію між Україною та ЄС та запропонована система нормативно-правового забезпечення розвитку охорони здоров'я. На основі систематизації діючої нормативно-правової бази виділено міжнародний (Цілі сталого розвитку, Угода про асоціацію, Меморандум про взаєморозуміння між Україною та ЄС та ін.), національний (Національна економічна стратегія, Стратегія економічної безпеки, Стратегія із створення безбар'єрного простору, Стратегія людського розвитку, Національна стратегія у сфері прав людини та ін.) та регіональний рівні (Державна стратегія регіонального розвитку, стратегії, комплексні обласні програми, галузеві програми, обласні програми, обласні цільові соціальні програми) системи нормативно-правового забезпечення розвитку сфери охорони здоров'я. На основі дослідження системи нормативно-правового забезпечення розвитку охорони здоров'я в Україні виділено принципи (захист прав людини, верховенство права, належне врядування, участь громадськості, бізнесу та соціальних партнерів, інтеграція політики та управління, використання найкращих з наявних знань, принцип запобігання) та основні стратегічні вектори (розвиток, безпека, відповідальність) забезпечення високоякісної та ефективної державної політики України у сфері охорони здоров'я.

Ключові слова: охорона здоров'я, законодавча база, нормативно-правове забезпечення, програма, стратегія.

Постановка проблеми. Узгодженість та прозорість законодавчого забезпечення кожної сфери (галузі) економіки країни дозволяє швидко та ефективно приймати рішення на всіх рівнях публічного управління. Сфера охорони здоров'я – це сфера, яка зосереджена на безпеці та здоров'ї населення всієї країни, тому велика кількість законодавчих актів регулюють різні боки її розвитку. Актуальним залишається імплементація законодавчої національної бази до норм Європейського Союзу, а також інтеграція глобальних принципів сталого розвитку в сучасному нормативному полі системи охорони здоров'я України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В теорії права та публічного управління є низка підходів, які стосуються впорядкування сукупності нормативно-правових актів. І. Сенюта пропонує систематизувати закони за предметом правового регулювання і виділити групи законів [1]. О. Клименко пропонує класифікувати законодавство про охорону здоров'я за інститутами [2].

З. Гладун, розкриваючи зміст адміністративно-правових норм у сфері охорони здоров'я населення, поділяє останні за різними ознаками [3]. С. Стеценко виокремлює три критерії для класифікації джерел медичного права: юридична сила; предмет регулювання; характер правового регулювання [4]. Інші науковці Клименко П. [5], Орлова Н. [6-7], Попова Т. [7], Устимчук О. [8] розглядають загальні історичні підходи до класифікації нормативно-правового забезпечення у сфері охорони здоров'я в конкретних умовах реформування та трансформацій галузі.

Постановка завдання. Метою статті є систематизація нормативно-правового забезпечення у сфері охорони здоров'я за рівнями публічного управління в умовах глобалізації та євроінтеграції України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Правове регулювання системи охорони здоров'я здійснюється Конституцією України, Основами законодавства України про охорону здоров'я, Законами

України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про захист населення від інфекційних хвороб», «Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунodefіциту (СНІД) та соціальний захист населення», «Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз», «Про психіатричну допомогу», «Про лікарські засоби» та іншими законодавчими актами, прийнятими відповідно до них. Так, стаття 49 Конституції України гарантує право кожного на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Конституційне право на охорону здоров'я дає змогу кожному дієздатному громадянину самостійно обирати законні шляхи і засоби для досягнення стану повного фізичного і соціального благополуччя [9].

Також право на охорону здоров'я регламентується ст. 283 Цивільного Кодексу (ЦК) України, де зазначається, що охорона здоров'я забезпечується системною діяльністю державних та інших організацій, передбаченою Конституцією України та законом. Керівними принципами задля забезпечення високоякісної та ефективної системи охорони здоров'я в Україні є: захист прав людини; верховенство права; належне врядування на всіх рівнях державного управління; участь громадськості, бізнесу та соціальних партнерів; інтеграція політики та управління; використання найкращих з наявних знань, які покладено у різні нормативні акти щодо розвитку системи охорони здоров'я України.

Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) класифікує законодавство, що стосується системи охорони здоров'я на основі шести компонентів: медична допомога та медичні послуги, трудові ресурси охорони здоров'я, інформаційні системи охорони здоров'я, фінансування (системи охорони здоров'я), доступ до основних лікарських засобів і медичних виробів, лідерство/управління (рис.1.) [5].

Враховуючи правоінтеграційні процеси, що відбуваються в Європі та світі, участь України у них, виділимо наступну класифікацію законодавства у сфері охорони здоров'я: законодавство, що базується на міжнародно-правових нормах (міжнародний рівень); норми національного законодавства (національний рівень); норми законодавства щодо визначення регіональних особливостей реагування галузі охорони здоров'я на сучасні виклики (регіональний рівень). Виходячи з цього, проведемо аналіз основних законодавчих нормативних актів на різних рівнях державного управління.

У межах міжнародно-правових норм, що стосуються тих чи інших питань у сфері охорони здоров'я, відносять Загальну декларацію прав людини 1948 р.; Міжнародний пакт про громадські та політичні права 1966 р.; Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права 1966 р., положення Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1966 р., Конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації щодо жінок 1979 р., Конвенції про права дитини 1989 р., Конвенції про права осіб з інвалідністю 2006 р.; Статут ВООЗ, Міжнародні медико-санітарні правила 2005 р., Рамкову конвенцію ВООЗ із боротьби проти тютюну 2006 р., Європейську конвенцію про захист прав людини і основних свобод 1950 р.; Європейську соціальну хартію 1996 р., Конвенцію Ради Європи про підроблення медичної продукції та подібні злочини, що загрожують охороні здоров'я, 2011 р.

Основними міжнародними документами у сфері охорони здоров'я є Алма-Атинська декларація ВООЗ з первинної медико-санітарної допомоги, Оттавська хартія зі зміцнення здоров'я, Рамкова конвенція ВООЗ боротьби проти тютюну, Міжнародні медико-санітарні правила, Політична декларація Ріо-де-Жанейро щодо соціальних детермінантів, Резолюція Генеральної Асамблеї

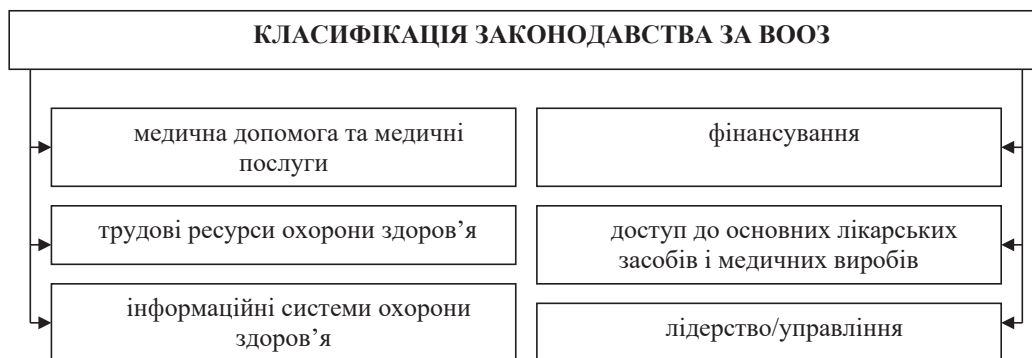


Рис. 1. Класифікація законодавства в галузі охорони здоров'я за ВООЗ

ООН з профілактики та контролю за неінфекційними хворобами, Європейський план дій з посилення потенціалу та послуг громадського здоров'я, Гельсінська заява щодо здоров'я у всіх політиках [10].

Низку статей Угоди про досягнення цілей сталого розвитку в Україні (ЦСР) сформульовано так, що їх сутність відображає принципи розвитку ефективної системи сфери охорони здоров'я. Умовно, основні напрями положень Угоди про асоціацію, що стосуються охорони здоров'я, такі: лібералізація торгівлі та питання громадського здоров'я; питання інтелектуальної власності та громадське здоров'я; регуляторна адаптація; питання співробітництва у сфері громадського здоров'я. Останній напрям (питання співробітництва у сфері громадського здоров'я) стосується законодавства України у сфері охорони здоров'я. Зокрема, це: зміцнення системи охорони здоров'я України та її потенціалу шляхом упровадження реформ, подальшого розвитку первинної медико-санітарної допомоги та навчання персоналу; попередження та контроль інфекційних хвороб; якість і безпечність субстанцій людського походження, зокрема крові, тканин і клітин; соціальні чинники, що впливають на громадське здоров'я, – тютюнопаління, алкоголізм, тощо.

В основі рамкової політики в галузі охорони здоров'я в Європі – «Здоров'я-2020», прийнятої Європейським регіональним комітетом ВООЗ в 2012 р., лежить зміцнення здоров'я та добробуту. Політика «Здоров'я-2020» орієнтована на цінності та докази, що дозволяє використовувати стратегічний підхід до досягнення цієї мети. Політика «Здоров'я-2020» представляє безліч доказів, наприклад, про соціальні детермінанти здоров'я. Вона наголошує на потребі залучення політиків, професіоналів і представників громадянського суспільства для зміцнення здоров'я та зменшення нерівностей у сфері охорони здоров'я в рамках застосування підходу залучення всього суспільства та загальноурядового підходу.

Меморандум про взаєморозуміння між Україною та Європейським Союзом ратифіковано Законом України 2020 р. № 825-ІХ «Про ратифікацію Меморандуму про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським Союзом як Кредитором і Кредитної угоди між Україною як Позичальником та Національним банком України як Агентом Позичальника та Європейським Союзом як Кредитором (щодо отримання Україною макрофінансової допомоги Європейського Союзу у сумі до 1 мільярда 200 мільйонів євро)» [11-12].

Метою Меморандуму є надання доступу Україні до макрофінансової допомоги у контексті пандемії COVID-19 (у розмірі до 1,2 млрд. євро у вигляді кредиту). Вказана допомога забезпечує полегшення зовнішніх фінансових обмежень для України; поліпшення її платіжного балансу та забезпечення бюджетних потреб; посилення її позиції за валютними резервами та допомога у подоланні поточної зовнішньої та фінансової вразливостей.

Починаючи з 2014 року Європейський Союз (ЄС) та європейські фінансові інституції мобілізували безпрецедентний пакет кредитів та грантів обсягом понад 17 млрд. євро, а також запропонували у 2021 році двосторонню фінансову допомогу в рамках Інструменту сусідства, розвитку та міжнародного співробітництва (NDICI) для підтримки ключових реформ та імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, включаючи поглиблену та всеохоплюючу зону вільної торгівлі. Як показує аналіз основних нормативно-правових актів України у галузі регулювання медичних послуг, її нормативно-правова база потребує оновлення, а сама система охорони здоров'я – значного перетворення у бік посилення соціальної відповідальності як суб'єкта, так і об'єкта медичного обслуговування.

До норм національного законодавства України можна віднести Національну економічну стратегію, Стратегію економічної безпеки, Стратегію із створення безбар'єрного простору, Стратегію людського розвитку, Національну стратегію у сфері прав людини та ін.

Національну економічну стратегію на період до 2030 року затверджено постановою Кабінету міністрів України (КМУ) від 03 березня 2021 №179. Вказаним документом окреслено довгострокову економічну візію, принципи і цінності, ключові напрями економічного розвитку та за кожним з 20 напрямів – стратегічні цілі, шляхи їх досягнення з урахуванням наявних і потенційних викликів і бар'єрів, а також основні завдання державної економічної політики та цільові індикатори на період до 2030 року [13].

Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року, яка визначає шляхи досягнення цілей і реалізації пріоритетів національних інтересів у сфері забезпечення економічної безпеки, затверджено Указом Президента України від 11 серпня 2021 року № 347/2021.

Метою вказаного документу є визначення стратегічного курсу у сфері забезпечення економічної безпеки, спрямованого на реалізацію Стратегії національної безпеки України «Безпека людини –

безпека країни», затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392.

Відповідно до вищевказаного документу «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека – найвища соціальна цінність в Україні. Реалізація цієї норми Конституції України – головна ціль державної політики національної безпеки» [14].

У контексті забезпечення національних економічних інтересів України реалізація Стратегії зорієнтована, зокрема, на досягнення Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, затверджених Указом Президента України від 30 вересня 2019 року № 722.

З метою подальшого розвитку системи громадського здоров'я, узгодження законодавства України зі світовими та європейськими стандартами у сфері протидії інфекційним та неінфекційним захворюванням у листопаді 2019 року ухвалено низку нормативно-правових документів, зокрема:

Стратегію та план заходів щодо забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту за принципом «Єдине здоров'я» на період до 2025 року (розпорядження КМУ від 27 листопада 2019 №1416-р). Заходи мають підвищити рівень біологічної безпеки та біологічного захисту в Україні. Пріоритетом є узгодження українського законодавства з нормами міжнародного права (передусім ЄС) у сфері біобезпеки та біозахисту [15];

Стратегію та план заходів щодо розвитку імунопрофілактики та захисту населення від інфекційних хвороб. Заходи мають підвищити прихильність населення до вакцинації, посилити ефективність системи нагляду за інфекційними захворюваннями та сприяти збільшенню показників охоплення щепленнями (розпорядження КМУ від 27 листопада 2019 № 1402-р) [16];

Державну стратегію протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу, туберкульозу та вірусним гепатитам на період до 2030 року, яка сприятиме подоланню епідемій ВІЛ/СНІДу, туберкульозу та вірусних гепатитів В та С (розпорядження КМУ від 27 листопада 2019 № 1415-р) [17].

Наказом МОЗ України затверджено «Дорожню карту з впровадження вакцин від гострої респіраторної хвороби COVID-19, проведення масової вакцинації у відповідь на пандемію COVID-19 в Україні в 2021-2022 роках». Основним завданням Дорожньої карти з вакцинації протягом 2021-2022 років є охоплення вакцинацією проти коронавірусної хвороби COVID-19 щонайменше 50% населення України (20,9 млрд. громадян). Водночас, впровадження програми з вакцинації значною мірою залежить від доступності вакцин.

У сфері охорони здоров'я поширені документи щодо регіонального розвитку охорони здоров'я. До нормативно-законодавчої бази, яка розробляється та затверджується безпосередньо на рівні регіонів, відносяться: стратегії, комплексні обласні програми, галузеві програми, обласні програми, обласні цільові соціальні програми та ін.

Механізм виконання програм передбачає, зокрема, реалізацію заходів щодо централізованого планування витрат на засадах програмно-цільового підходу з метою розвитку медичного обслуговування пацієнтів в умовах спеціалізованих закладів охорони здоров'я третинного рівня та закладів охорони здоров'я обласного значення (комунальних некомерційних підприємств), закладів вторинного та первинного рівнів за умови їхньої взаємодії із медичними закладами вищої освіти та науково-дослідними інститутами Національної академії наук України на засадах поступового створення в регіонах «єдиного медичного простору».

Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки затверджена постановою КМУ від 5 серпня 2020 № 695 [18] та розроблена на виконання Указу Президента України від 20 вересня 2019 №713«Про невідкладні заходи щодо забезпечення економічного зростання, стимулювання розвитку регіонів та запобігання корупції» [19], відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 № 156-VIII [20] постанови Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року «Про затвердження Порядку розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених Стратегії і плану заходів» [21].

Систематизація нормативно-правового забезпечення розвитку охорони здоров'я, яке включає три рівні (міжнародний, національний, регіональний), представлений на рис. 2. Реалізація зазначених положень надасть змогу реалізувати цілі сталого розвитку України та прискорить її шлях до Європейського Союзу.

Висновки. Функціонування та подальший розвиток нормативно-правового механізму забезпечення сфери охорони здоров'я залежить від дієвих інститутів в цієї сфері та виконання зобов'язань всіх зацікавлених осіб. А також, подальший розвиток сфери охорони здоров'я залежить від скорішого подолання наслідків війни та загроз від інфекційних та інших захворювань, збалансованої співпраці міжнародних на українських інституцій на всіх рівнях публічного управління.

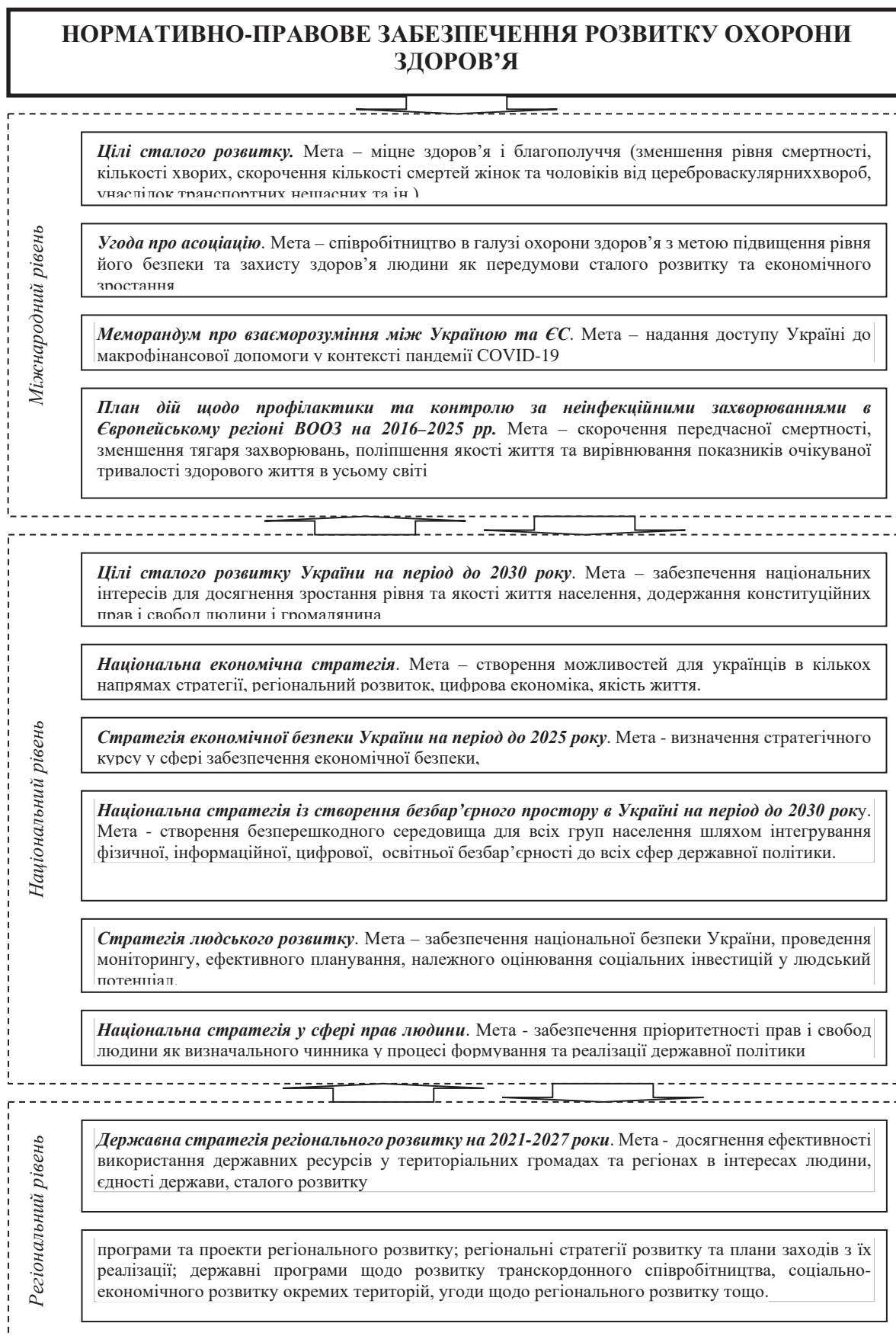


Рис. 2. Нормативно-правове забезпечення розвитку охорони здоров'я України

Список літератури:

1. Сенюта І. Медичне право: право людини на охорону здоров'я : монографія. Львів : Астролябія, 2007. 223 с.
2. Клименко О. Законодавство у сфері охорони здоров'я: перспективи розвитку. *Економіка та держава*. 2012. № 5. С. 128-130.
3. Гладун З. До питання про зміст адміністративно-правових норм у сфері охорони здоров'я населення. *Науковий вісник Львівської комерційної академії. Серія «Юридична»*. 2015. Вип. 2. С. 133-144.
4. Стеценко С. Лекція професора С. Стеценка : Вступ до курсу «Медичне право України». *Право України*. 2011. № № 11-12. С. 120-131.
5. Клименко П. Засади національної стратегії охорони здоров'я України. *Україна. Здоров'я нації*. 2018. № 2. С. 73-82.
6. Орлова Н. С. Механізми державного управління у реформуванні системи охорони здоров'я. *Публічне адміністрування та національна безпека*. 2019. № 6. URL: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2019-6-5377> (дата звернення: 10.05.2022).
7. Попова Т., Орлова Н.С. Концептуальні засади публічно-приватного партнерства в Україні. *Наукові перспективи*. 2021. № 11(17). С. 133-144.
8. Устимчук О. В. Аналіз нормативно-правових засад регулювання сфери надання медичних послуг в Україні. *Аспекти публічного правління*. 2018. Т. 6. № 10. С. 5-13.
9. Правові засади реформування галузі охорони здоров'я: стан, проблеми, перспективи розвитку. Міністерство юстиції України. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_6764 (дата звернення: 10.05.2022).
10. Ляшко В., Півень Н. Розробка та фінансування регіональних і місцевих програм громадського здоров'я: операційний посібник. URL: https://phc.org.ua/sites/default/files/users/user90/Manual_Development%20and%20funding%20of%20regional%20and%20local%20public%20health%20programs_print_210x297%2B3mm.pdf (дата звернення: 10.05.2022).
11. Меморандум про взаєморозуміння між Україною як позичальником та Європейським Союзом як Кредитором. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_004-20#n2 (дата звернення: 10.05.2022).
12. Про ратифікацію Меморандуму про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським Союзом як Кредитором і Кредитної угоди між Україною як Позичальником та Національним банком України як Агентом Позичальника та Європейським Союзом як Кредитором (щодо отримання Україною макрофінансової допомоги Європейського Союзу у сумі до 1 мільярда 200 мільйонів євро): Закон України від 25 серпня 2020 року № 825-IX. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/825-20#n5> (дата звернення: 10.05.2022).
13. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: постанова Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 р. №179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> (дата звернення: 10.05.2022).
14. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: указ Президента України № 392/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037> (дата звернення: 10.05.2022).
15. Про схвалення Стратегії забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту за принципом «єдине здоров'я» на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 р. № 1416-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-strategiyi-zabezpechennya-biologichnoyi-bezpeki-1416-271119> (дата звернення: 10.05.2022).
16. Про схвалення Стратегії розвитку імунoproфілактики та захисту населення від інфекційних хвороб, яким можна запобігти шляхом проведення імунoproфілактики, на період до 2022 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 р. № 1402-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-2019-%D1%80#Text> (дата звернення: 10.05.2022).
17. Про схвалення Державної стратегії у сфері протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу, туберкульозу та вірусним гепатитам на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 р. № 1415-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1415-2019-%D1%80#Text> (дата звернення: 10.05.2022).
18. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF?find=1&text=%D0%BC%D0%BE%D0%B7#w1_1 (дата звернення: 10.05.2022).
19. Про невідкладні заходи щодо забезпечення економічного зростання, стимулювання розвитку регіонів та запобігання корупції: Указ Президента України від 20 вересня 2019 року № 713/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/713/2019#Text> (дата звернення: 10.05.2022).
20. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 5 лютого 2015 року № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (дата звернення: 10.05.2022).

21. Про затвердження Порядку розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених Стратегії і плану заходів: постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 931. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/931-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.05.2022).

**Havrychenko D.H. REGULATORY AND LEGAL MECHANISM
TO ENSURE THE DEVELOPMENT OF HEALTHCARE IN UKRAINE**

The article examines the legal framework for reform and transformation of health care in Ukraine. Theoretical approaches to the classification of health care legislation are summarized (legislation based on international law; national law; legislation on determining the regional specifics of health care response to modern challenges). In line with the key priorities of accelerating the achievement of the Sustainable Development Goals (SDGs), the strategic goals and operational goals of achieving good health and well-being have been identified. The compliance of the CSB with the Association Agreement between Ukraine and the EU has been determined and a system of normative and legal support for the development of health care has been proposed. Based on the systematization of the current legal framework, international (Sustainable Development Goals, Association Agreement, Memorandum of Understanding between Ukraine and the EU, etc.), national (National Economic Strategy, Economic Security Strategy, Barrier-Free Strategy, Strategy human development, the National Strategy in the field of human rights, etc.) and the regional level (State Strategy for Regional Development, strategies, integrated regional programs, sectoral programs, regional programs, regional targeted social programs) systems of regulatory and legal support for health care development. Based on the study of the system of legal support for the development of health care in Ukraine, the principles (protection of human rights, rule of law, good governance, participation of public, business and social partners, integration of policy and governance, use of best available knowledge, prevention principle) and the main strategic vectors (development, security, responsibility) of ensuring high-quality and effective government policy of Ukraine in the field of health care.

Key words: health care, legislative base, normative-legal provision, program, strategy.

Грищенко І.М.

Національний університет біоресурсів і природокористування України

Ковтун Т.Ю.

Національний університет біоресурсів і природокористування України

ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА БІЗНЕСУ У ВОЄННИЙ ЧАС

У статті розглянуто державну підтримку бізнесу під час військових дій в Україні. Проаналізовано основні збитки, завдані бізнесу та цивільному населенню в період ведення бойових дій у лютому-березні 2022 року. Досліджено вплив війни на експортний потенціал України, шляхом дослідження продажу зернових та інших продуктів, що склали основу експорту України. Встановлено, що російське широкомасштабне вторгнення в Україну може бути причиною глобальної продовольчої кризи, оскільки від поставок зерна з України залежать понад 400 млн людей, проживаючих в країнах Близького Сходу, Північної Африки тощо.

Досліджено, що за лютий-березень 2022 року Україна внаслідок російської агресії втратила близько п'ятсот мільярдів доларів. Проаналізовано загальну картину втрат бізнесу на основі діяльності тих підприємств, які продовжили свою роботу в період війни та переорієнтовувалися відповідно потреб споживачів та Збройних сил України. Визначено, що бажання українського бізнесу розвиватися є позитивним і вкрай необхідним для відновлення української економіки. Досліджено державну підтримку бізнесу через урядові програми, спрямовані та підтримку та розвиток бізнесу й економіки в цілому. Проаналізовано особливості державної Програми релокації бізнесу, що являє собою переміщення виробничих потужностей підприємств на безпечні території. Встановлено, що за період дії даної програми вже наявні перші позитивні зрушення у стабілізації роботи підприємств. Запроваджуються нові інструменти допомоги бізнесу, серед яких консультаційні центри у містах, що прихистили на території громад переміщені із зони бойових дій підприємства. Удосконалюються вже діючі інструменти допомоги бізнесу, зокрема, програма пільгового кредитування «5–7–9%». Поряд із запровадженням нульової ставки кредитування українських уряд скасував акцизні збори при ввезенні бензину та дизельного палива в Україну. Досліджено, що дане рішення зупинило ризик підняття цін на продовольчі товари, адже логістика є одним із першочергових факторів формування кінцевої ціни товару.

У підсумку дослідження встановлено, що дії українського уряду у напрямку підтримки бізнесу є ефективними та результативними та сприяють його поступовому відновленню.

Ключові слова: державна підтримка, державні програми розвитку, бізнес, війна, кредитна система.

Постановка проблеми та її актуальність.

Війна, що триває в Україні з 2014 року, під час якої під окупацією опинилися Крим та Донбас, 24 лютого 2022 року переросла у широкомасштабну війну по всій території України. Ця війна назавжди закарбується в нашій історії однією із найболучіших подій, а в економіці – початком етапу якісно нових підходів до управління економікою та бізнесом. Колосальні збитки, які несе під час війни бізнес не порівняти з кризою 2008 року чи наслідками пандемії COVID-19. Це зміни, до яких неможливо так швидко адаптуватися чи прийняти. Саме тому уряд України почав створювати комфортні умови для розвитку бізнесу, який є основою економіки та основним джерелом надхо-

дження коштів у бюджет. Дослідження теми державної підтримки українського бізнесу у воєнний час є своєчасною та актуальною, оскільки успіхи на полі бою напряму залежать від стану економіки та роботи бізнесу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

На пошуки ефективних шляхів вирішення питань підтримки бізнесу в Україні під час війни спрямовані наукові дослідження багатьох вчених, серед яких: Я. Голобородько [1], Є. Пласконь [3], Д. Шварц [5] та ін.

До цієї когорти вчених що займаються пошуком ефективних механізмів державної підтримки бізнесу в періоди криз та глобальних загроз, долучилися науково-педагогічні працівники

та аспіранти кафедри публічного управління, менеджменту інноваційної діяльності та дорадництва ННІ неперервної освіти і туризму Національного університету біоресурсів і природокористування України, що здійснюють дослідження у межах науково-дослідної роботи «Механізми формування та реалізації стратегій розвитку територій в контексті трансформації продовольчої системи України» (ДР №0121U113571).

Незважаючи на ґрунтовні наукові дослідження з підтримки бізнесу у період криз та глобальних загроз, нинішня україно-російська війна вимагає пошуку дієвих, комплексних механізмів підтримки бізнесу, які б ефективно заохочували людей до відродження бізнесу, і як результат, відродження економіки країни, повернення людей на робочі місця. Для створення дієвих механізмів підтримки бізнесу під час війни необхідно вивчити наявний стан бізнесу та віднайти можливі шляхи його державної підтримки.

Отже, відсутність узагальнених проблемно-орієнтованих досліджень підсилює науковий інтерес до подальших теоретичних розвідок за даним напрямом наукового пошуку. Актуальність дослідження визначається необхідністю вивчення наявного стану бізнесу у період війни, пошуку шляхів відродження бізнесу та удосконалення державної підтримки бізнесу під час ведення військових дій.

Метою статті є дослідження наявного стану бізнесу у період україно-російської війни та пошук шляхів відродження бізнесу через удосконалення державної підтримки бізнесу.

Виклад основного матеріалу дослідження та обґрунтування отриманих наукових результатів. Українська економіка від початку війни втратила приблизно 30-50% виробничих потужностей, які знаходились на Сході України. Зруйновані не лише великі фабрики й заводи, а й інфраструктура, яка забезпечувала життєдіяльність в різних регіонах України. За прогнозами світового банку ВВП України може впасти на 45,1%, такого падіння не було ніколи за всю історію нашої країни.

За межами України наслідки російського вторгнення вже викликали серйозне занепокоєння щодо можливої глобальної продовольчої безпеки, оскільки в Україні постраждало виробництво зернових, а Україна, як відомо, входить у ТОП-5 експортерів сільськогосподарської продукції світу.

Згідно з даними аналітичної служби Всеукраїнської аграрної ради, світовий експорт соняшникової олії в 2021-2022 рр. становив 10,9 млн тонн, з яких половину – 5,4 млн тонн експортувала Укра-

їна. Друге місце в світі займає Україна за експортом ячменю та ріпаку, третє – жита та сорго. Крім цього, Україна забезпечує майже 10% від загального обсягу світових поставок зерна, що забезпечує близько 400 млн людей у світі. Країни Близького Сходу та Північної Африки, які є основними покупцями української пшениці та кукурудзи стикнуться з глобальною продовольчою кризою.

Також, на основі аналітики інформаційних даних світових джерел від війни в Україні постраждає і світова економіка, так як більшість держав є залежними від російських енергоносіїв та газу, а нещодавня відмова від них вдарить по економіках багатьох країн. Криза, яка в майбутньому чекає весь світ може стати однією із найбільших у світовій економіці. Уряди сусідніх країн почали допомагати Україні в цей складний для держави воєнний час, так як кожна із зарубіжних країн прогнозує, що лише швидке закінчення війни і перехід до мирного життя можуть запобігти збільшенню руйнівних наслідків для світової економіки і продовольчої безпеки.

Війна завдала величезної шкоди, українському бізнесу, державі, а також мирному населенню. Детальніше про втрати, які відбулись в українській економіці на рис. 1.

На основі вищезазначених даних можемо констатувати, що сумарні втрати України у війні станом на кінець березня 2022 року сягають близько 500 млрд. дол. США, з них 80 млрд. – це втрати бізнесу, який ці кошти міг би вкласти в розвиток економіки, натомість війна зупинила частину бізнесу, на відновлення якого знадобляться роки; 48 млрд. – втрати державного бюджету; 50 млрд. – втрати які несе українська економіка через відсутність прямих інвестицій; 90,5 млрд. – втрати цивільного населення у зв'язку з безробіттям; 112 млрд. – втрати ВВП у 2022 році; 119 млрд. – втрати інфраструктури.

Відслідкувавши структуру діяльності підприємств, подану на рис. 2, можемо простежити загальну картину втрат бізнесу на підставі відсоткового аналізу діяльності підприємств, зокрема і підприємств, які продовжили свою роботу в період війни та перепрофілювалися на виробництво товарів і послуг, необхідних для різнопланового забезпечення Збройних сил України.

Згідно даних, наведених на рис. 2, серед працюючих 17% це в основному ті підприємства, які займаються експортом продукції та працюють у продовольчій сфері, так як в основному ці дві сфери бізнесу не постраждали від війни. Багато компаній були змушені закрити свої офіси на

непідконтрольних територіях та перенести свої потужності в інші безпечні регіони, проте втрати в них теж є. Ті компанії, які були розташовані на Сході України, в основному потужні металургійні заводи та аграрні компанії змушені були повністю призупинити свою діяльність. Виходячи з цього: 1% підприємств – закрили бізнес, 10% – закрили частину офісів, 27% – призупинили діяльність, 16% – обмежили географію діяльності, 29% – не працюють взагалі.

Для того щоб зрозуміти вплив війни на вітчизняний бізнес та економіку достатньо проаналізувати структуру експорту України за минулий рік по основним товарам, які експортувались (див. рис. 3).

Згідно даних рис. 3, експорт продовольчих товарів та інших виробів у 2021 р. складав 67% від усього експорту, 12% – мінеральні продукти, 44% – продовольчі товари та сировина для їх

виробництва, 4% – деревина та вироби з неї, 2% – промислові вироби, 5% – продукція хімічної та пов'язаної з нею галузеві промисловості, і в основному дані підприємства були розташовані на Сході, Півдні та Центрі України – ці регіони на сьогодні є найбільш постраждалими. Як відомо експорт приносить в країну валюту, яка так необхідна для підтримки стабільності української гривні. Аграрний бізнес та металургія є ключовими галузями нашої держави, які приносять кошти в бюджет та забезпечують тисячі робочих місць. Так за 2021 р. агросектор приніс в Україну 40% надходжень валютної виручки, проте, на березень-квітень 2022 р. українські аграрії відчувають тотальний дефіцит всього – людей, оскільки вони пішли обороняти країну; техніки, бо велика її частина знищена окупантами чи забрана ними як трофеї; пального, бо воно йде першочергово на потреби української армії; безпечних посівних

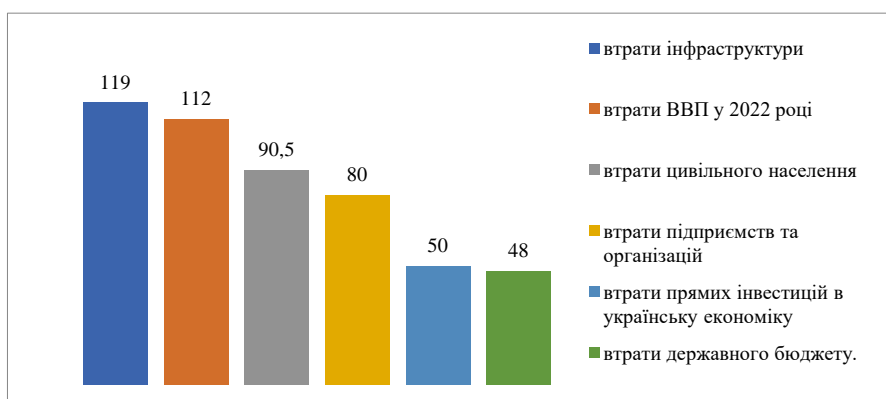


Рис. 1. Втрати української економіки під час україно-російської війни (станом на березень 2022 року, млрд. дол США)

Джерело [1]

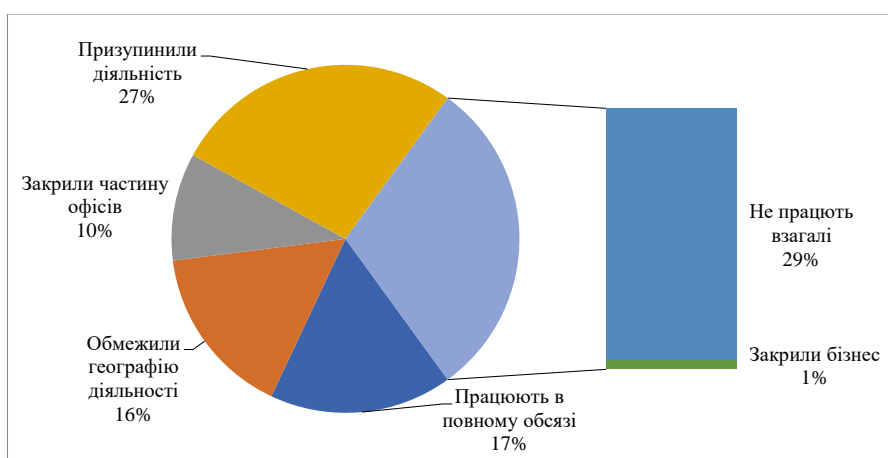


Рис. 2. Структура діяльності підприємств України у період війни (лютий-березень 2022 року)

Джерело [1]

площ, адже поля всіяні снарядами; засобів захисту рослин та добрив, на які у аграріїв не вистачає обігових коштів та багато інших чинників, які не дозволяють належно засіяти поля України цією весною.

Розуміючи ситуацію, що склалася в економіці України та, зокрема, аграрному секторі, Президентом та урядом України прийнято рішення, яке підтримано Європейською комісією – під час воєнного стану в Україні прибрати на один рік всі мита та квоти на український експорт. Такий антикризовий крок допоможе стабілізувати ціни на ринках Європи, а також допоможе стабілізувати економіку України.

Українському уряду як ніколи потрібно акумулювати свої зусилля і зайнятися підтримкою українського бізнесу. Тому, доцільно розпочати аналіз з урядової підтримки бізнесу, дослідивши ситуацію на ринку кредитування в Україні. Аналіз загальної кількості кредитів, які були видані українському бізнесу протягом 2021 р. і в перший місяць війни 2022 р., дасть можливість оцінити як рівень підтримки шляхом кредитування зі сторони держави так і бажання бізнесу розвиватися та відновлювати свою діяльність. Оскільки, беручи кредити у воєнний стан кожен бізнесмен бачить майбутнє своєї справи, а отже і своє власне майбутнє в Україні (див. рис.4).

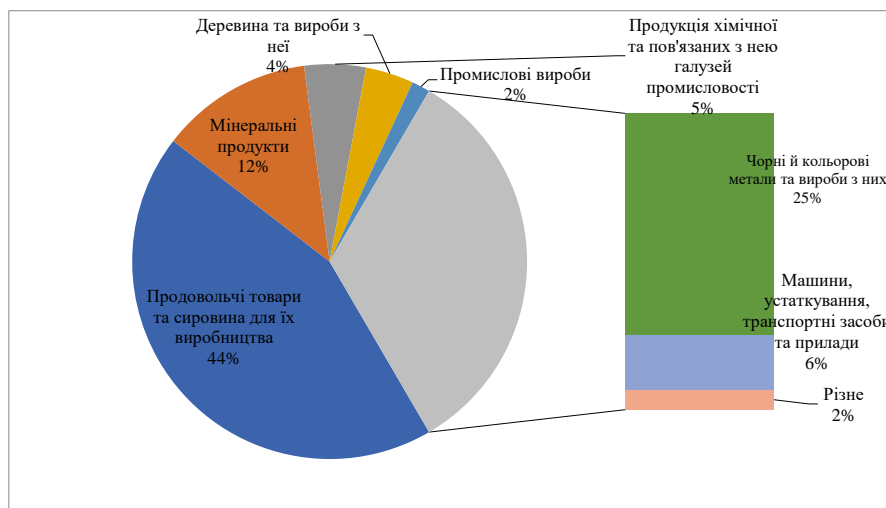


Рис. 3. Структура експорту України за 2021 рік, %

Джерело [1]

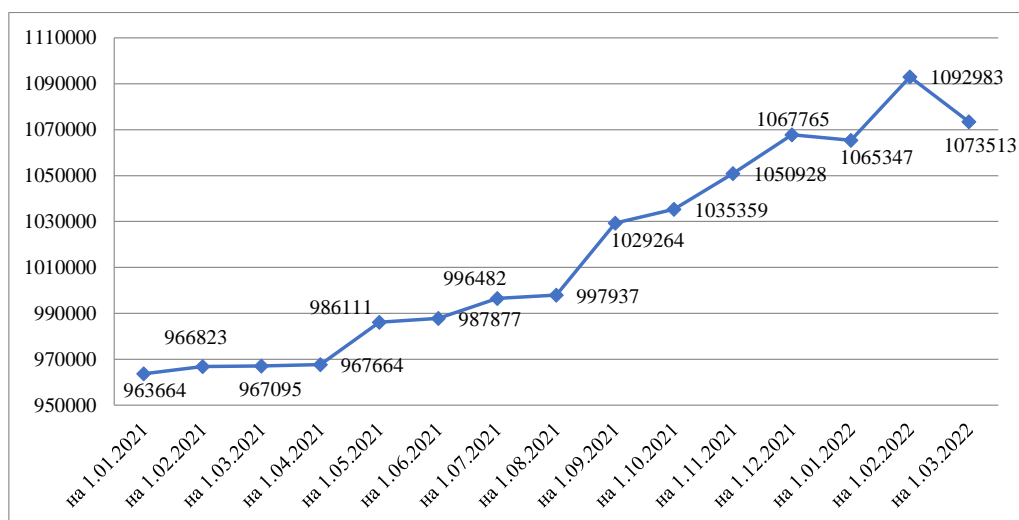


Рис. 4. Динаміка рівня кредитів суб'єктам господарювання в Україні за період 1 січня 2021 р. – 1 березня 2022 р., млн. грн.

Джерело [3]

Вищезазначений графік (рис. 4) демонструє бажання українського бізнесу розвиватися, що є позитивним і вкрай необхідним для відновлення української економіки. Ми можемо констатувати, що обсяг кредитів станом на березень 2022 року є вищим ніж в березні минулого року, коли в Україні була відносно стабільна ситуація.

Також не менш важливим в спроможності кредитування є наявність активів у комерційних банках України, які на основі аналізу даних Міністерства фінансів в березні 2022 р. є вищими на 9% ніж у березні минулого [3]. Дана статистика свідчить про спроможність українських банків надавати кредити і саме тому урядом нашої країни було зроблено кілька важливих дій, які ми дослідимо нижче.

В березні цього року розпочалось державна Програма релокації бізнесу, яка являє собою перенесення виробничих потужностей підприємств на безпечні території. За період дії даної програми є перші позитивні зрушення. Так, за даними Міністерства економіки України вже близько 178 підприємств завершили своє переміщення, а 67 з них повністю приступили до роботи на новій території. Місцева влада міст, де розмістили свої виробництва підприємства допомагає їм швидше освоїтись, надаючи консультації та трудові, сировинні й інші ресурси.

Наступним кроком нашого уряду у відновленні бізнесу стало розширення кредитування за програмою «5–7–9%», яка стартувала ще в 2020 році.

Згідно цієї програми, будь-який бізнес має можливість отримати кредити під 0%, який діятиме впродовж військового стану в Україні та ще місяць після закінчення війни, а в наступні місяці (роки) діятиме ставка 5%.

Термін такого кредитування залежатиме від цільового призначення кредиту та його термін складає від 3-х до 5-ти років. Результати даної програми наведені на рис. 5.

Отож можемо констатувати, що за період березня – квітня 2022 р., коли урядом України було запроваджено нульову ставку кредитування бізнесу кількість підписаних заявок на кредити виросла у 1,5 рази в порівнянні з тим самим періодом минулого року. Дана статистика свідчить про результативність даної програми і про бажання бізнесу України відновлювати свою діяльність навіть в період військових дій в Україні. Це підтверджено і під час круглого столу «Кредитування бізнесу в умовах воєнного стану», де науковці та фахівці кредитного ринку підтвердили зростання заявок за програмою на млрд. грн., проте, торкнулися вони і проблеми – нерегулярної сплати державою коштів за програмою «5–7–9» за нульовою ставкою.

Наступним дослідимо основні сфери діяльності, які використовують програму «5–7–9» по максимуму і беруть кредити на відновлення своєї діяльності (див. рис. 6)

Найбільше кредитів було надано підприємствам, які працюють у сфері сільського

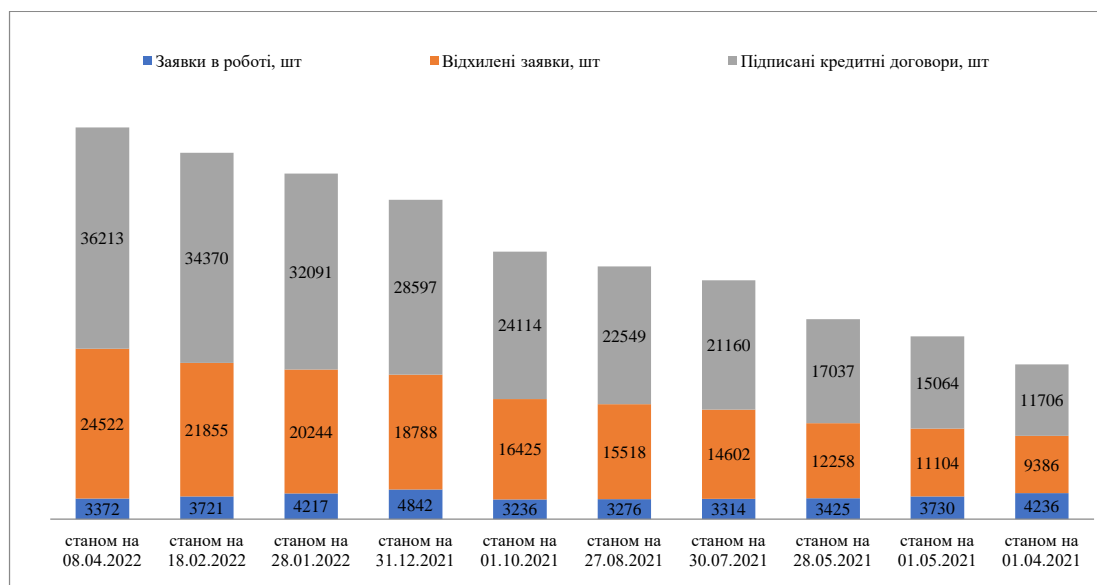


Рис. 5. Результати державної програми кредитування бізнесу програмою «5–7–9» за період 1 квітня 2021 – 8 квітня 2022 рр.

Джерело [6]

господарства (45%), так як українські аграрії є одними із перших, хто має займатися відновленням економіки.

Також доцільно дослідити структуру кредитного портфелю наданих кредитів на розвиток бізнесу в Україні станом на 8 квітня 2022 р. (рис. 7).

З діаграми (рис.7) можемо зробити висновки, що в основному надані кредити українськими банками пішли на антикризові цілі – 62%, так як підприємства були змушені адаптуватись до нових реалії роботи та частково перекваліфікуватись на інший вид діяльності. Є багато прикладів того як великі швейні компанії з початку війни займаються пошиттям бронежилетів та спальників, інші шиють матраци та ковдри для тимчасово переміщених осіб. Кожне українське

підприємство намагається максимально швидко реагувати на зміни, які відбуваються у нашій державі. Частка рефінансованих кредитів становить 27% та 11% видані банками на інвестиційні цілі.

Для забезпечення розвитку сільського господарства Урядом України було затверджено Постанову Кабінету Міністрів України від 12 березня 2022 року, яка передбачає збільшення державних гарантій на портфельній основі до 80% [9]. Так як уряд України чудово розуміє побоювання українських аграріїв продовжувати посівні, проте дана програма гарантує безпеку і впевненість в тому, що збитки, які може завдати війна будуть покриті.

Поряд із запровадженням нульової ставки кредитування українських уряд зробив немож-

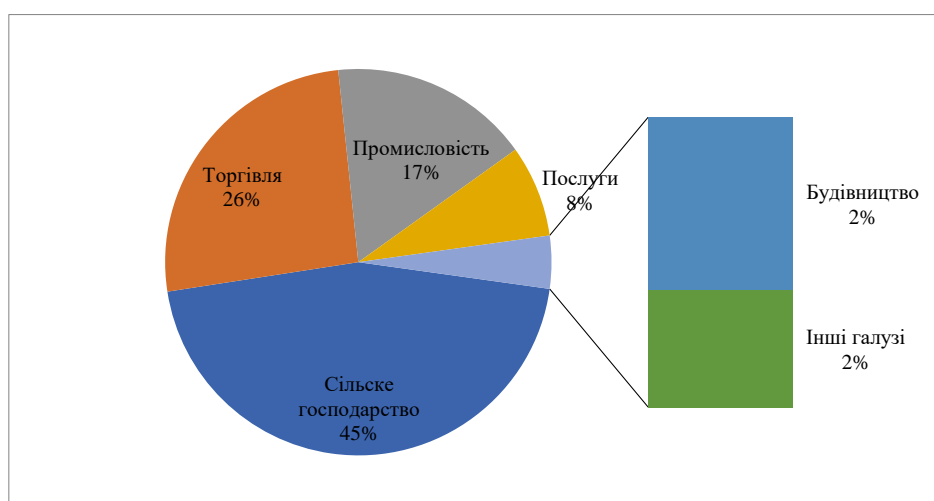


Рис. 6. Структура наданого кредиту за програмою «5–7–9» за галуззю станом на 8 квітня 2022 р., млн. грн.

Джерело [6]

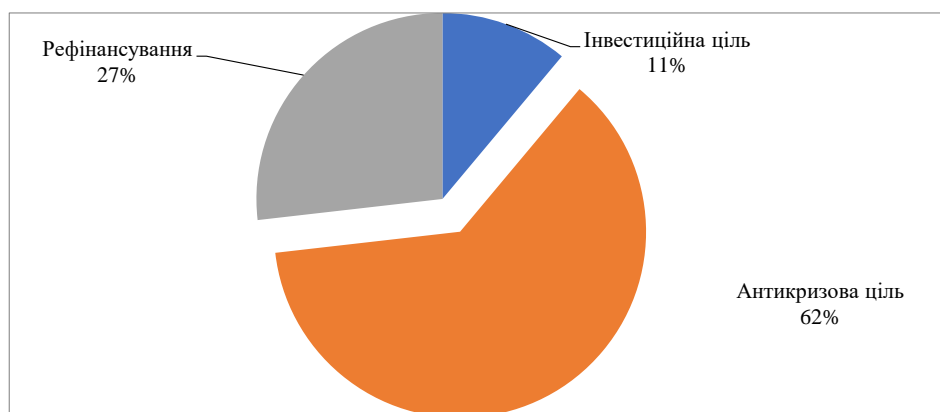


Рис. 7. Структура кредитного портфелю за програмою «5–7–9» станом на 8 квітня 2022 р., млн. грн.

Джерело [6]

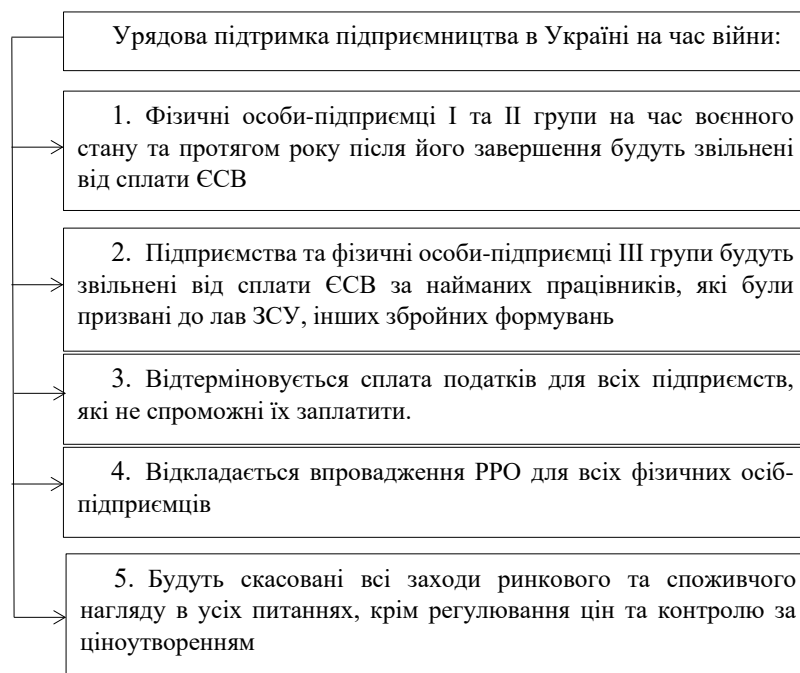


Рис. 8. Урядова підтримка розвитку підприємства в Україні під час війни

Джерело [9]

ливе – скасував акцизні збори при ввезенні бензину та дизельного палива в Україну та стабілізував ціну. Така стабілізація зупинила ризик підняття цін в першу чергу на продовольчі товари, так як вони одні із перших відчували підняття цін на пальне. Логістика є одним із першочергових галузей, які формують кінцеву ціну на товар і від якої залежить не тільки ціни на перевезення, але й ціни на продукти в магазинах. Даний крок з боку українського уряду ще раз довів ефективність та результативність його дій в підтримці та розвитку українського бізнесу.

Наступним пропонуємо проаналізувати пакет рішень українського уряду для підтримки та розвитку малого підприємництва в Україні (рис. 8)

Досить важливим наразі є скасування імпорتنих в'їзних мит на певні товари, що дозволить українським підприємствам зекономити на сплаті

митних платежів та використати ці кошти для підтримки своїх людей та економіки вцілому.

Висновки. Підсумовуючи, можемо зробити висновки, що дії уряду України щодо підтримки бізнесу у період війни є досить результативними. Роблячи подібні кроки у підтримці бізнесу уряд доводить своє розуміння того, що саме бізнес є одним із основних напрямків розбудови української економіки та швидкого її відновлення у післявоєнні часи. Чітка політика уряду України дає можливість бізнесу адаптуватись до нових реалій життя та своєї роботи й максимально швидко реагувати на нові зміни і використовувати можливості, які їм надає держава. Працюючи разом з державою та роблячи правильні дії, українські підприємства та малий і середній бізнес допомагають долати ворога економічно, ще раз доводять, що так само як і український дух – український бізнес є незламний!

Список літератури:

1. Ярослав Голобородько. Війна в Україні: економіка, бізнес, логістика, допомога. Офіційний сайт транспорту та логістики. URL: <https://trans.info/ru/viyana-v-ukrayini-ekonomika-biznes-logistika-dopomoga-279148> (дата звернення: 10.04.2022)
2. Європейська Бізнес Асоціація (2022) Підтримують команди та армію: як працює бізнес в умовах війни. Сайт «European Business Association». URL: <https://eba.com.ua/pidtrymuuyut-komandy-ta-armiyu-yak-pratsyuuye-biznes-v-umovah-vijny/> (дата звернення: 10.04.2022).
3. Євгенія Пласкоть (2022) Економічні збитки від війни: скільки українців втратили роботу через Росію. Сайт «Сьогодні». URL: <https://economics.segodnya.ua/ua/economics/business/ekonomicheskyy-ushcherb-ot-voyny-skolko-ukraincev-poteryali-rabotu-iz-za-rossii-1610397.html#:~:text=%D0%97%D0%B3%D1%96%D>

0%B4%D0%BD%D0%BE%20%D0%B7%20%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D1%8F%D0%BC%D0%B8%20%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%86%D1%96%D0%B2%2C%20%D0%BF%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%B4,%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%B4%D0%B0%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D1%83%20%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D1%82%D1%83%20%D0%B0%D0%B1%D0%BE%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D1%86%D1%8E%D1%8E%D1%82%D1%8C%20%D1%87%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%BE. (дата звернення: 10.04.2022).

4. Активи банків України (2008-2022). Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/banks/stat/active/> (дата звернення: 10.04.2022).

5. Дмитро Шварц. Створення надійного тилу: як працює державна програма релокації бізнесу. URL: Інформаційне агенство «Уніан». <https://www.unian.ua/economics/finance/stvorennya-nadiynogo-tilu-yak-pracuuye-derzhavna-programa-relokaciji-biznesu-novini-ukrajina-11771461.html> (дата звернення: 10.04.2022)

6. Інформація про результати Державної програми «Доступні кредити 5-7-9». Сайт «Єднання заради розвитку ФПП». URL: <https://bdf.gov.ua/uk/informaciya-pro-rezultati-derzhavnoji-programi-dostupni-krediti-5-7-9> (дата звернення: 11.04.2022).

7. Фінансовий клуб. Програма «5-7-9%» знову цікава для бізнесу. Сайт «Фінансовий клуб» URL: <https://finclub.net/ua/news/prohrama-579protsent-znovu-tsikava-dlia-biznesu.html> (дата звернення: 13.04.2022)

8. Деякі питання фінансового забезпечення підтримки підприємництва, зокрема сільськогосподарських товаровиробників, в умовах воєнного часу: Постанова КМУ від 12.04.2022 № 438. Офіційний портал КМУ. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-finansovogo-zabezpechennya-pidtrimki-pidpriyemnictva-zokrema-silskogospodarskih-tovarovirobnikiv-v-umovah-voynenogo-stanu-438> (дата звернення: 11.04.2022).

9. Зміни, що вносяться до постанов Кабінету Міністрів України від 24 січня 2020 р. № 28 та від 14 липня 2021 р. № 723: Постанова КМУ від 12.03.2022 № 274. Офіційний веб портал ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/274-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11.04.2022).

10. Денис Шмигаль: Уряд сформував пакет рішень, які мають підтримати український бізнес під час війни. Офіційний сайт КМУ. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/denis-shmigal-uryad-sformuvav-paket-rishen-yaki-mayut-pidtrimati-ukrayinskij-biznes-pid-chas-vijni> (дата звернення: 14.04.2022).

Gryshchenko I.M., Kovtun T.Yu. STATE SUPPORT OF BUSINESS IN WAR

The article considers the state support of business during the hostilities in Ukraine. We analyzed main losses caused to business and civilians during the hostilities in February-March 2022. Investigated impact of the war to the export potential of Ukraine, include sales of grain and other products. Defined, that Russia's large-scale invasion to Ukraine may be the cause of the global food crisis for more than 400 million people from Middle East, North Africa, etc.

In article estimated that during February-March 2022, Ukraine lost about five hundred billion dollars. Analyzed general situation of business losses which continue their activities during the war and were reshaped according to the needs of consumers and Armed Forces of Ukraine. Determined that Ukrainian business desires to develop and it is positive and extremely necessary for the recovery of Ukrainian economy. The state support of business in government programs aimed for supporting and developing business. We analyzed peculiarities of state Business Relocation Program, which include relocation of production enterprises facilities to safe areas. In article established that during the period of this program are first positive changes in the stabilization of enterprises are already available. We introduced new business assistance tools. Improved existing instruments of business assistance: program of preferential lending «5-7-9%». Along introduction of a zero lending rate, Ukrainian government abolished excise duties for importing of gasoline and diesel fuel into Ukraine. It is investigated that this decision stopped the risk of rising food prices: logistics is one of the primary factors for shaping the final price of goods.

Actions of the Ukrainian government to support business are effective and contribute to gradual recovery.

Key words: state support, state development programs, business, war, credit system.

Камінська В.В.

Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

У статті досліджено характеристику основних міжнародно-правових умов формування і реалізації національної політики у сфері фізичної культури і спорту. Під час дослідження визначено проблемні та перспективні особливості вдосконалення публічного управління та адміністрування фізкультурно-спортивної сфери у міжнародно-правових умовах. У процесі дослідження використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів, зокрема: аналіз, синтез, індукція, системний підхід, програмно-цільовий метод. Спеціальні методи представлені порівняльно-правовим, телеологічним, формально-юридичним та іншими методами. Метод аналізу використовувався як основний дослідницький метод системи міжнародно-правового регулювання спортивної діяльності. Метод синтезу використовувався при формуванні авторських висновків, дефініцій та характеристик особливостей впливу міжнародного права на національну спортивну політику. Окрім зазначених методів також використовувався метод висування та перевірки пояснювальних наукових гіпотез. Застосування порівняльно-правового методу забезпечило можливість дослідження порівняння міжнародно-правових основ правового регулювання та реалізації фізкультурно-спортивної політики в Україні. У результаті дослідження у статті констатовано порушення функціонального балансу умов формування та реалізації державної політики у сфері фізичної культури і спорту, враховуючи наявність міжнародно-правових норм, що зумовлює вдосконалення функціонально-структурних механізмів реалізації державної політики з урахуванням глобалізаційних тенденцій розвитку спорту.

Проведені дослідження основних міжнародно-правових умов дають підстави констатувати наявність факту порушення функціонального балансу умов формування і реалізації національної політики у сфері фізичної культури і спорту. Очевидність порушення функціонального балансу вказує, що саме публічно-управлінський аспект міжнародно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сфері фізичної культури і спорту є недостатньо ефективним, що потребує побудови сучасної системи спортивного законодавства, яка відповідає міжнародним стандартам.

Ключові слова: фізична культура і спорт, публічне управління та адміністрування, реалізація державної політики, механізм, міжнародно-правове регулювання.

Постановка проблеми. Система формування та реалізації публічної політики у будь-якій сфері неодмінно базується на організаційно-правовій основі, що визначає основні напрями та механізми її реалізації. З урахуванням об'єктивно існуючого чинника впливу на стан фізичної культури і спорту у контексті глобалізації, організаційно-правові основи публічної політики пов'язані з міжнародним впливом у цій царині. З урахуванням вищезазначеного, організаційно-правові основи та функціональний баланс формування публічної політики у сфері фізичної культури і спорту охоплюють достатньо складний нормативно-правовий блок, що складається з міжнародного законодавства, національних законодавчих і підзаконних актів права, а також низки актів орга-

нів місцевого самоврядування. На міжнародному рівні формується глобальна політика держав в різних сферах, зокрема і щодо фізичної культури та спорту, визначаються стратегічні цілі та завдання її розвитку у частині підвищення спортивної конкурентоздатності у контексті світових тенденцій та євроінтеграційної політики зокрема.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження особливостей міжнародно-правового регулювання формування і реалізації державної фізкультурно-спортивної політики останнім часом перебуває у фокусі уваги багатьох дослідників зі сфери публічного управління та адміністрування. У роботах таких вітчизняних та зарубіжних науковців, як С.В. Алексєєв, І.Л. Гасюк, А.С. Данілевич, Л.М. Дем'янова,

В.В. Зайцев, І.Є. Лапшин, Л.В. Романенко, Р.Р. Сіренко, М.А. Тихонова, І.В. Шевчук та інших відображено окремі аспекти проблематики специфіки впливу міжнародно-правових актів на національну фізкультурно-спортивну політику. Водночас, недостатньо дослідженими залишаються питання умов формування та реалізації державної політики у сфері фізкультури і спорту, враховуючи наявність міжнародно-правових норм, а саме з публічно-управлінських позицій.

Мета і завдання статті. Метою цієї статті є характеристика основних міжнародно-правових умов формування і реалізації національної політики у сфері фізичної культури і спорту. Завданням статті є визначення проблемних і перспективних особливостей удосконалення публічного управління та адміністрування фізкультурно-спортивної сфери у міжнародно-правових умовах.

Виклад основного матеріалу. Завдяки змінам інституційного та правового забезпечення фізкультурно-спортивна галузь діяльності набуває ознак публічного управління. Управління фізичною культурою та спортом є складовою особливою механізмом у системі загального суспільного управління і йому властиві всі ознаки останнього. За твердженням Л.В. Романенко [11, с. 264] в Україні можна виокремити такі рівні управління фізичною культурою і спортом: 1) органами загальної компетенції, 2) органами галузевої компетенції у сфері фізичної культури і спорту, 3) іншими органами галузевої компетенції, 4) органами місцевого самоврядування, 5) громадськими організаціями, 6) спеціалізованими підприємствами у сфері фізичної культури та спорту. Перші чотири охоплюють діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування і розповсюджуються на всю територію держави або її окремі регіони, п'ятий рівень є громадським управлінням, а шостий здійснюється адміністрацією підприємств і розповсюджується лише на їх працівників шляхом впливу економічних методів управління.

Правовий механізм державної політики спортивної сфери Р.Р. Сіренко [12, с. 11] визначає як систему засобів та способів, що реалізують діяльність, визначають ступінь державного примусу щодо відповідної для держави моделі поведінки всіх суб'єктів сфери фізичної культури та спорту, що забезпечують стабільність сфери шляхом юридичного визначення її елементів та динаміку розвитку через регулювання вертикальних та горизонтальних зв'язків суб'єктів, забезпечуючи відтворювальні процеси суспільства та їх вдоско-

налення, зокрема дія фінансового механізму державного регулювання галузі.

Оскільки з кожним роком дедалі більше спортивних заходів відбуваються окрім місцевого, обласного та національного рівнів, безпосередньо на міжнародному рівні, то можна зробити висновок, що міжнародне спортивне співробітництво так само актуальне й активне, як світова економіка, і водночас не може бути поза політикою. За сучасних глобалізаційних умов, як стверджують науковці [7, с. 120] зберегти якусь правову «автономію» виявляється досить непросто, оскільки у розвитку міжнародного спортивного права простежується динаміка, а звідси і безпосередній вплив на внутрішньодержавне правове регулювання, державну політику і законодавство, що стосується спортивного та фізичного виховання.

Міжнародний спорт як вагоме соціальне явище виник наприкінці XIX століття. В цей період між окремими державами починають встановлюватися міжнародні контакти у різних сферах. Вирішальне значення у розвитку міжнародного співробітництва у сфері спорту мало відродження Олімпійських ігор. Поява у XX ст. Міжнародного олімпійського комітету (далі – МОК) та Олімпійські ігри підвищили міжнародну популярність спорту. Спорт почав відігравати одну з головних ролей у міжнародних відносинах, і доказом цього є його використання державами у політичних цілях. Наприклад, це може бути пов'язане з бажанням здобути максимальне визнання у змаганнях. Однак у XX ст. міжнародні спортивні заходи були ідеологізовані та політизовані, що дозволило використати їх як інструменти політичного тиску. Так само, починаючи з 1960-1970 рр., міжнародний спорт зазнав істотної комерціалізації. Підтримуючи ці твердження, як слушно зауважує Зорова Т.В. [6], зі збільшенням міжнародного впливу Олімпійських Ігор на статус держави, його імідж та становище на міжнародній арені виявилися не лише предметом суперництва держав у спортивному плані, а й у ролі одного з важелів тиску на зовнішню політику тієї чи іншої держави.

До середини XX століття було створено близько ста міжнародних спортивних об'єднань. Сьогодні налічується понад двісті всесвітніх та регіональних неурядових організацій у сфері фізичної культури та спорту. Сьогодні спорт став не лише невід'ємною частиною міжнародних відносин, але й є, погоджуючись із підходом С.Є. Мартиненка [8], засобом активізації міжнародного співробітництва, який слугує інструментом подолання конфліктів та налагодження між-

культурного діалогу. Сучасний спорт є складною і специфічною соціально-економічною системою, різноманітними і різнохарактерними суспільними відносинами – системою, яку покликано регулювати право. Тому, сфера спорту є тією системою, що вимагає на міжнародному рівні специфічного правового осмислення та якісної регламентації, як і інші системи. Тому в даний час спостерігається процес активного формування комплексу норм, що регулюють міжнародні відносини в сфері спорту. У науковій літературі відсутня однаковість у питанні про її місце у системі права. Тому, його можна погодитись із думкою науковців [15, с. 44] про комплексний за своєю суттю напрямок міждержавного співробітництва.

Аналізуючи з позицій теорії у цій частині потрібно зазначити, що С.В. Алексєєв [2] сформулював три рівні принципів міжнародного спортивного права: 1) основні засади міжнародного права; 2) міжгалузеві принципи; 3) власні особливі принципи. Перші дві групи мають є абстрактними і притаманні будь-якій підгалузі міжнародного права. Власні спеціальні принципи міжнародного спортивного права не мають міжнародної специфіки, а відтак за А.С. Данілевичем А.С. [4, с. 52] абсолютно всі вони можуть належати до принципів внутрішнього національного права. Зважаючи на те, що автор має власну точку зору на склад принципів спортивного права, доцільно визнати правильним підхід С.В. Алексєєва до уніфікованого визначення ключових принципів регулювання спорту загалом.

На думку А.С. Данілевича [5] у системі міжнародного права з'являються нові галузі, здійснюється систематизація та оновлення вже існуючих, постійно розширюється система міжнародних нормативно-правових актів, які як вважаємо, стають основою подальшого публічного управління багатьох країн з урахуванням міжнародних норм та стандартів в означеній сфері дослідження. Сучасна міжнародна політика як загальносвітове надбання перебуває у стані постійної еволюції та прогресивного розвитку, що особливо активізувалася з початком повномасштабного воєнного вторгнення на територію України Російської Федерації. Важливий внесок у розвиток міжнародного співробітництва у сфері спорту та формування міжнародних норм із питань спорту внесли міжнародні спортивні рухи. Про виникнення міжнародних спортивних відносин дослідники стверджують у зв'язку із зародженням наприкінці XIX століття та подальшим розвитком Міжнародного спортивного руху (далі – МСР). Потужним

поштовхом до початку регулювання міжнародних спортивних відносин в олімпійській сфері стала фундація з ініціативи П'єра де Кубертена влітку 1894 р. у Парижі Міжнародного олімпійського комітету. Отже, виходячи з позицій Фарруха Каюмова [15, с. 44], становлення міжнародно-правового забезпечення у сфері фізичної культури і спорту пов'язано із зародженням МСР та МОК.

Незважаючи на те, що існує і розвивається внутрішнє національне законодавство у сфері фізичної культури та спорту, що є основою публічного управління та адміністрування, норми міжнародних договорів конституційно оголошені правовим зразком мають силу нормативно-правового акту і є превалюючими, а відтак їх дотримання – обов'язкове до виконання. Такий підхід за твердженням науковців [7, с. 121], з одного боку сприяє грамотному та досить повному доповненню існуючих правових прогалів, зокрема пов'язаних безпосередньо із спортивною діяльністю. З іншого – така ситуація є досить ефективною та зручною, якщо на міжнародному рівні існують правові акти, що регулюють необхідні правовідносини.

Крім того норми, що регулюють спортивну діяльність з урахуванням міжнародного аспекту також містяться в підзаконних нормативно-правових актах, зокрема в указі Президента України «Про стипендії Президента України для видатних та молодих і перспективних спортсменів України з олімпійських видів спорту та їх тренерів» (2019 р.).

Міжнародні договори є угодами між державами та іншими суб'єктами міжнародного права, що розробляються на основі узгодження їх волевиявлень з метою однакового регулювання визначених різновидів суспільних відносин. Сучасні спортивні відносини опосередковуються як нормами загальних міжнародних документів, так і спеціальних, зокрема присвячених безпосередньо міжнародному спортивному руху. У своїй публікації М.А. Тихонова [14, с. 211] обґрунтовує позицію, що основу міжнародного спортивного права складають міжнародні документи загального характеру, загальновизнані засади міжнародного законодавства і міжнародні договори загального характеру (які містяться в статутах Організації Об'єднаних Націй, деклараціях та резолюціях Генеральної Асамблеї ООН, документах інших організацій з найбільш загальних і глобальних питань міжнародного правопорядку, багатосторонніх договорах (конвенціях), рішеннях Міжнародного суду). Спеціальні ж норми міжнародного

спортивного права знаходяться в договорах, присвячених безпосередньо міжнародній спортивній діяльності.

Формування та реалізація державної політики у сфері фізичної культури і спорту також значною мірою залежить від укладення двосторонніх договорів, наприклад: Угода між Державним комітетом України з фізичної культури і спорту та Державною адміністрацією у справах фізичної культури і туризму Республіки Польща про співробітництво та обміни в галузі фізичної культури і спорту (1996 р.), Угода між Державним комітетом України з фізичної культури і спорту та Міністерством культури Естонської Республіки про співробітництво у галузі спорту (1998 р.), Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Турецької Республіки про співробітництво в галузі фізичної культури і спорту (2002 р.); Угода між Державним комітетом України з питань фізичної культури і спорту та Міністерством освіти і науки Латвійської Республіки про співробітництво в галузі фізичної культури і спорту (2003 р.) та ін., які на сьогодні є чинними, але на нашу думку потребують постійного перегляду та внесення змін.

Науковці акцентують увагу і на багатосторонніх договорах, зокрема М.А. Тихонова [14, с. 214] вказує на важливість актів регулювання конвенційного типу: Угода про співробітництво в галузі фізичної культури і спорту держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав; Міжнародна конвенція про боротьбу з допінгом у спорті; Міжнародна конвенція проти апартеїду в спорті; Європейська конвенція про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів, і зокрема футбольних матчів (ETS N 120).

Важливу роль відіграють й інші типи угод, зокрема регіональні договори – це такі, що прийняті та діють в межах одного регіону, наприклад – антидопінгова конвенція. Універсальні договори укладаються державами, що належать до різних регіонів Землі, до різних соціально-політичних і правових систем. Наприклад, Міжнародна конвенція про боротьбу з допінгом у спорті. Окрему групу договірних джерел спортивного міжнародного права складають норми «м'якого права», під яким у доктрині міжнародного приватного права необхідно розуміти, як вважає Н. Бондаренко-Зелінська [3], нормативну сукупність, що складається з: 1) норми договорів, які невизначені за своїм змістом і не породжують для держав конкретних прав і обов'язків; 2) норми, що містяться в резолюціях міжнародних органів та організацій, що не володіють юридично обов'язковою силою.

Наприклад: Міжнародна хартія фізичного виховання та спорту (Париж, 1978 р.).

Важливою складовою міжнародного спортивного права є судовий прецедент. У теорії права судовим прецедентом визнається винесене судом по конкретній справі рішення, обґрунтування якого стає правилом, обов'язковим для всіх судів тієї ж чи нижчої інстанції при вирішенні аналогічних справ. Відомо, що прецедент є основою права в державах «загального права», так званих англосаксонських країнах (Великобританії, точніше, в Англії, деяких штатах США, ПАР, Австралії, низці провінцій Канади, Нової Зеландії, Індії та ін.). Тому, цілком очевидно, за твердженням С.В. Алексєєв [1, с. 253], що за питомою вагою та значимістю звичаї поступаються місцем іншим джерелам міжнародного спортивного права, які у багатьох випадках є незамінним правовим регулятором у цій сфері відносин. У цій частині М.А. Тихонова [14, с. 213] вказує на особливе значення в світлі ЄВРО 2012 міжнародних звичаїв у торгівлі фізкультурно-оздоровчою та спортивною продукцією.

Погоджуючись із Фаррухом Каюмовим [15, с. 47], що ядро міжнародного спортивного правового регулювання складають нормативні акти МОК, норми яких, по суті, значній своїй частині універсальні та імперативні. МОК є тим механізмом, який можна порівняти з функціями, так би мовити світового міністерства спорту. На підставі нормативно-правових актів МОКом створюються та існують норми, інститути та субінститути багатосторонніх угод, що стосуються спортивної проблематики та охоплюють різну кількість країн. Крім того, у нормах міжнародного спортивного права є нормативні комплекси, які регулюють міжнародні спортивні відносини на регіональному рівні (наприклад, в ЄС). Такий підхід доводить до висновку щодо формування європейського спортивного права як підгалузі міжнародного спортивного права і як основи публічного управління інституцій субнаціонального рівня.

Серед інших регіональних міжнародно-правових актів зазначимо Конвенцію проти використання допінгу і Додатковий протокол до неї, прийняті в рамках Ради Європи. На таких важливих публічно-правових інструментах базуються політика держав-членів міжнародної організації та міжурядове співробітництво у сфері боротьби з допінгом. Конвенцію, як зазначає А.Ю. Палюх [10, с. 163], укладено й прийнято з огляду на вплив, який провідні спортсмени мають на молодь, нагальну потребу проведення й сприяння на постійній

основі досліджень для удосконалення методів виявлення допінгу й глибшого вивчення факторів, які впливають на його використання, необхідність забезпечення максимальної ефективності стратегій запобігання використанню допінгу і нарощення потенціалу держав-учасниць стосовно здійснення програм боротьби з допінгом.

Попри наявне розгалужене міжнародне законодавство, дослідники констатують [10, с. 166] необхідність у сприянні та координації міжнародного співробітництва, спрямованого на всебічний розвиток різних видів спорту за участю широкого кола учасників спортивних відносин, захисту їх прав та інтересів, створення належних умов проведення спортивних змагань, вирішення спортивних спорів тощо. На сьогодні, Україна ратифікувала чимало міжнародних договорів у сфері фізичної культури і спорту, зокрема Європейську Конвенцію про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів, зокрема футбольних матчів. Це також дозволить підвищити рівень безпеки глядачів під час проведення футбольних матчів та інших спортивних заходів.

Водночас варто зауважити, що державна політика у сфері фізичної культури і спорту в Україні формується з урахуванням вищенаведених положень міжнародних законодавчих актів і договорів. Механізм міжнародно-правового регулювання безпосередньо впливає на формування напрямів та орієнтирів спортивної політики.

Проте, за певних умов розширення міжнародного співробітництва воно несе і потенційну небезпеку національному спорту країни, окремих його видів, особливо за економічного спаду. Приміром, як констатує Р. Сушко [13, с. 40], отримавши юридичну та підкріплену міжнародними договорами можливість виступів в офіційних міжнародних змаганнях найвищого рівня, Україна за роки становлення незалежності, починаючи з 1991 р., унаслідок неефективних управлінських заходів втратила наступне:

– зруйновано існуючу багаторічну систему підготовки спортивного резерву;

– потреба у додатковому фінансуванні спортивних секцій з боку батьків унеможливила заняття спортом для значної частини населення;

– кваліфіковані тренерські кадри залишили країну або змінили рід діяльності з причин наявності проблем економічного характеру (низький рівень зарплати, відсутність необхідного інвентарю, обладнання, спортивної форми та ін.);

– приведені в непридатність багато спортивних споруд (фінансова складова не дозволила гідно утримувати у належному стані об'єкти спортивної інфраструктури);

– спортсмени радянської школи підготовки відповідно до вікових змін закінчили активні виступи.

Водночас економічні проблеми, як зазначає Ю. Павленко [9, с. 19], що супроводжують становлення молодій держави, не можуть творчо впливати на спорт, а вищезазначені – стосуються всіх видів спорту в Україні, але найбільш значущо вони вплинули на спортивні ігри в силу непропорційних кількісних витрат на розвиток індивідуальних та командних його видів.

Висновки та перспективи подальших досліджень у цьому напрямку. Наведена характеристика основних міжнародно-правових умов формування і реалізації національної політики у сфері фізичної культури і спорту дає підстави констатувати наявність факту порушення функціонального балансу умов цього процесу, враховуючи наявність міжнародно-правових норм.

Аналіз указаних обставин свідчить про постійну потребу вдосконалення функціонально-структурних механізмів формування та реалізації саме публічної політики з урахуванням глобалізаційних умов розвитку спорту. Зважаючи на очевидність порушення функціонального балансу, необхідно побудувати сучасну систему спортивного законодавства, яке відповідає міжнародним стандартам та є перспективою подальших досліджень.

Очевидність порушення функціонального балансу вказує, що саме публічно-управлінський аспект міжнародно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сфері фізичної культури і спорту є недостатньо ефективним, що потребує побудови сучасної системи спортивного законодавства, яка відповідає міжнародним стандартам. Такий підхід є перспективою проведення подальших досліджень.

Список літератури:

1. Алексеев С. В. Международное спортивное право. М. : Юнити-Дана, Закон и право, 2008. 895 с.
2. Алексеев С.В. Спортивное право России: Правовые основы физической культуры и спорта. М. : Юнити-Дана, Закон и право, 2005. 671 с.
3. Бондаренко-Зелінська Н. Правова система України та судовий прецедент: можливість співіснування. *Юридичний журнал*. 2008. № 6. С. 23–25.

4. Данилевич А.С. К вопросу о выделении международного спортивного права как отрасли. Спортивное право в Республике Беларусь. *Промышленно-торговое право*. Минск. 2011. С. 48–55.
5. Данилевич А. Понятие национального и международного спортивного права. URL: http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/5879/1/danilevich_2009_1_IL_issues.pdf
6. Зонова Т. В. Язык спорта универсален, как язык музыки. URL: <http://www.russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/yazyk-sporta-universalen-kak-yazyk-muzyki/>
7. Лапшин И.Е., Демьянова Л.М., Зайцев В.В. Международно-правовое регулирование в сфере спорта. *Северо-Кавказский юридический вестник*. 2019. № 4. С. 119–124.
8. Мартыненко С.Е. Роль спортивной дипломатии в международных. отношениях и внешней политике : автореф. дис. ... канд. истор. наук. : 07.00.15. М., 2015. 29 с.
9. Павленко Ю. Організація та середовище системи науково-методичного забезпечення олімпійської підготовки. *Фізична активність, здоров'я і спорт*. 2011. 4(6), С. 34–39.
10. Палюх А.Ю. Конституційно-правові засади державної політики у сфері фізичної культури і спорту : дис. д-ра юрид. наук: 12.00.02. К., 2021. 449 с.
11. Романенко Л.В. Реалізація положень Конституції України в сфері фізичної культури і спорту. *Місцеве самоврядування в Україні: сучасність та перспективи*: матеріали наук.-практ. конф. Харків. 2007. С. 263–266.
12. Сиренко Р.Р. Унификация механизмов государственного регулирования сферы физической культуры и массового спорта в Украине. *East journal of security studies*. Volume 1 (3) / 2018. URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/7536>
13. Сушко Р. Влияние процессов глобализации на развитие спортивных игр. *Наука в олимпийском спорте*. 2018. № 4. С. 39–45.
14. Тихонова М. А. Обзор джерел міжнародного спортивного права. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право: наук. журнал*. 2012. № 3. С. 209–216.
15. Фаррух Каюмов, История развития международно-правового сотрудничества в сфере спорта и становление международного спортивного права как отрасли международного права, отрасли науки и учебной дисциплины. *RS Global – World Science*. 2020. Vol. 1, No. 2 (54), P. 43–49.

Kaminska V.V. INTERNATIONAL LEGAL MECHANISM OF PUBLIC POLICY FORMATION AND IMPLEMENTATION IN THE FIELD OF PHYSICAL CULTURE AND SPORT: PROBLEMS AND PROSPECTS

The article examines the characteristics of the basic international legal conditions for the formation and implementation of national policy in the field of physical culture and sports. The study identified problematic and promising features of improving the public administration of physical culture and sports in international law. In the process of research a set of general scientific and special methods was used, in particular: analysis, synthesis, induction, system approach, program-target method. Special methods are represented by such methods as comparative law, teleological, formal law and others. The method of analysis was used as the main research method of the system of international legal regulation of sports activities. The method of synthesis was used in formulating the author's conclusions, definitions and characteristics of the impact of international law on national sports policy. In addition to these methods, the method of proposing and testing explanatory scientific hypotheses was also used. The application of the comparative legal method provided an opportunity to study the comparison of international legal bases of legal regulation and implementation of physical culture and sports policy in Ukraine. As a result of the study, the article found a violation of the functional balance of conditions for the formation and implementation of state policy in the field of physical culture and sports, given the international legal norms, which leads to improved functional and structural mechanisms of state policy.

Studies of the main international legal conditions give grounds to state the existence of the fact of violation of the functional balance of the conditions of formation and implementation of national policy in the field of physical culture and sports. The obvious violation of the functional balance indicates that the public administration aspect of the international legal mechanism for the formation and implementation of state policy in the field of physical culture and sports is not effective enough to build a modern system of sports legislation that meets international standards.

Key words: *physical culture and sports, public administration, implementation of state policy, mechanism, international legal regulation.*

Кострубіцька А.В.

Київський національний університет будівництва і архітектури

УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ ПОВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ УКРАЇНИ: ДОСВІД БОСНІЇ І ГЕРЦЕГОВИНИ

Стаття присвячена актуальній проблематиці – дослідженню досвіду повоєнної відбудови Боснії і Герцеговини. Особливу увагу приділено управлінському аспекту відбудови. Проаналізовано низку зарубіжних джерел, які дають оцінку етапам та крокам повоєнної відбудови Боснії і Герцеговини. Період реконструкції (відбудови) розглянуто з огляду на три етапи: 1) 1996-2001 рр. як період закладення основ подальшого реформування Боснійської держави з метою її централізації та імплементації положень Дейтонських мирних угод; 2) з 2005 р., що символізує дискусію щодо зміни конституції, а саме ліквідацію «дейтонської» децентралізованої моделі та формування унітарної Боснії і Герцеговини; 3) з 2002 по 2006 рік, що був пов'язаний з масштабною «реконструкцією» політичної системи, яка сформувалася в Боснії і Герцеговині.

Було проаналізовано процес залучення інвестицій та фінансування програми економічної відбудови, результати проведених реформ на шляху до європейської інтеграції, а також помилки, які було допущено під час імплементації програми.

Досліджено відсутність консенсусу на державному рівні у прийнятті політичних рішень через поділ влади на етнічно представницькі установи – Президію та Парламент.

Встановлено, що недостатність структурних реформ призвела до того, що Боснія і Герцеговина відставала від більшості країн регіону з перехідною економікою. Проаналізовані роль Світового банку та його вплив на відновлення економіки, а також процес стабілізації та асоціації Боснії і Герцеговини з Європейським Союзом. Визначено, що саме ЄС став рушійною силою у проведенні необхідних реформ, зокрема щодо виборів, державної служби, державних установ, прикордонної служби, судової влади, регулювання торгівлі, прямих іноземних інвестицій, законів про власність та суспільне мовлення. У висновках окреслено позитивні та негативні аспекти досвіду повоєнної відбудови для України, а також напрями подальших пошуків.

Ключові слова: повоєнна реконструкція, економічні реформи, Європейський Союз, Дейтонська угода, міжнародні донори.

Постановка проблеми. 24 лютого 2022 року Росія розпочала повномасштабне вторгнення на територію України. Станом на 27 квітня 2022 року збиток економіки України, завданий бойовими діями, оцінюють на рівні понад 500 млрд доларів.

Відновлення України має складатися з чотирьох фаз, кажуть фахівці, перша з яких повинна вже розпочатися та включати підготовку до негайного старту реконструкції після завершення бойових дій.

Не зважаючи на те, що активна фаза війни, спричинена повномасштабним вторгненням Росії на територію України, триває, а оцінити загальні втрати наразі практично неможливо, потрібно використати цей час для підготовки проектів повоєнної відбудови країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На сьогодні серед наукових досліджень дана проблематика висвітлена недостатньо. У різних аспектах питанню повоєнної відбудови Боснії і Герцеговини присвячені наукові доробки Багацького Є.В., Богдан Т., Забари В.В., Іванова С.В.

На нашу думку, корисним для України є досвід повоєнної реконструкції Західних Балкан, зокрема Боснії і Герцеговини (БіГ).

Формулювання цілей статті. Метою даного дослідження є проаналізувати процес залучення інвестицій та фінансування програми економічної відбудови, результати проведених реформ на шляху до європейської інтеграції, а також помилки, які було допущено під час імплементації програми.

Виклад основного матеріалу. На думку, Богдан Т., відновлення зруйнованої після війни економіки має відбуватися за такими основними напрямками:

- відбудова фізичної інфраструктури та відновлення природного середовища;
- реконструкція житлового фонду;
- реабілітація постраждалих, відновлення соціальної інфраструктури та сфери соціальних послуг;
- відродження промислового сектору, створення нових робочих місць та підтримка малих і середніх підприємств;

- створення виробничих потужностей та формування державних замовлень для посилення обороноздатності країни;
- підвищення якості державного управління та посилення інститутів ринкової економіки [7].

Серед Балканських країн втрати Боснії і Герцеговини оцінюють як найбільш значні. Країна втратила 100 тисяч громадян, що становить 2,3% всього населення [7]. Після війни в активній фазі залишилася лише четверта частина промислового виробництва, а 40% громадян втратили місце роботи. Фінансові збитки для Боснії і Герцеговини оцінюються на рівні 50-70 млрд доларів.

Більшість дослідників вважають, що історію Боснії і Герцеговини з 1995 по 2010 рр. слід розділити щонайменше на два періоди. Проте В.В. Забара вбачає за необхідне виокремити три періоди або етапи.

Перший період – це роки стабілізації ситуації в країні, етап реалізації положень «Рамкової угоди про мир в Боснії і Герцеговині» та Паризьких мирних угод. (1996-2001 рр.). Саме в цей період були закладені основи подальшого реформування Боснійської держави з метою її централізації. Особливістю ситуації в країні стало те, що ООН, інші міжнародні організації та «великі держави» вже в цей період значно вийшли за межі своїх повноважень і замість імплементації укладених домовленостей почали фактично змінювати положення Дейтонських мирних угод [8, с. 40].

Протягом цього періоду тривав процес імплементації положень Дейтонських мирних угод та формування інструментів присутності міжнародних організацій та ООН в Боснії і Герцеговині. По суті, відбувався процес реалізації на практиці положень мирних угод. Повернення біженців, створення спільних органів влади нової боснійської багатонаціональної держави, перші демократичні вибори після війни, вирішення повоєнних проблем.

Другий етап, за періодизацією В.В. Забари розпочинається з 2005 р. та символізує дискусію щодо зміни конституції, що означало ліквідацію «дейтонської» децентралізованої моделі та формування унітарної БіГ, яка стане в майбутньому членом НАТО та ЄС.

Третій етап припадає на період з 2002 по 2006 рік. Він був пов'язаний з масштабною «реконструкцією» політичної системи, яка сформувалася в Боснії і Герцеговині. Цей період можна вважати «завершенням ери Дейтрона» та настання нової доби – «доби Брюсселя» [8, с. 41]. Головною метою реформ було створення «ефективної держави» з метою руху у напрямку євро-

інтеграції. Втім цей період позначився боротьбою між тенденціями централізації та децентралізації, або «Добою політичних криз». Цей проміжок часу можна охарактеризувати і періодом «постійної боротьби між хорватськими, сербськими та боснійськими партіями за вплив та майбутній державний устрій багатонаціональної боснійської держави. Піком кризи стали 2010 та 2011 рр., коли більше року після виборів в цій балканській країні не могли сформувати новий дієвий уряд. Цим фактом Боснія побила своєрідний «рекорд безвладдя», який встановила Бельгія, яка більше року існувала без сформованої нової влади» [8, с. 42].

Згідно з Дейтонською угодою, підписаною у листопаді 1995 року, Світовий банк та ЄБРР отримали зобов'язання із розробки програми реконструкції Боснії і Герцеговини. Пріоритетними сферами для зовнішньої підтримки стали публічна інфраструктура, реструктуризація фінансового сектору, місцевий розвиток та розбудова інститутів, включаючи державне управління.

В якості конкретних умов слугували: необхідність створення нових інститутів влади відповідно до нової Конституції БіГ, формування зовнішньої політики з економічних та торгівельних питань, а також вільного пересування людей, товарів та капіталу в БіГ, визначення статусу Брчко і співпраця з Міжнародним кримінальним трибуналом по колишній Югославії. Для того щоб країни могли виконувати поставлені вимоги, вони потребували належного фінансування. У 1996 році ЄС розпочинає програму, яка поширювалася на країни Західних Балкан, OBNOVA (у перекладі з сербської означає «відбудова»).

Ця програма передбачала надання коштів на зміцнення демократії та громадського суспільства, відбудова інфраструктури та інших приватних та громадських споруд, які були зруйновані під час війни, інтеграція та реінтеграція біженців, переміщених осіб та колишніх військових до цивільного життя та ін. Крім цього окремим країнам, а саме БіГ, Македонії та Албанії було надано кошти у рамках програми PHARE [4].

Координацію кожного сектора забезпечували 11 секторальних оперативних груп, а також була створена робоча економічна група. Уряди Боснії і Герцеговини не брали активної участі в координації допомоги на жодному з рівнів. Експерти відзначають, мобілізація допомоги для відновлення країни була успішною, однак серед донорів існувало напруження. Європейський Союз з одного боку наполягав на політичних кроках задля досягнення політичних цілей, тоді як Світовий банк був

зосереджений винятково на економічних питаннях. Рівень координації та управління допомогою на рівні урядів Боснії і Герцеговини експерти оцінили як незадовільний [3].

Незважаючи на перешкоди, що виникли через проблеми економічного управління, перші півтора року миру спостерігалось значне відновлення економіки. Банк відігравав центральну роль у мобілізації ресурсів, критично необхідних для відновлення. Досвід БіГ демонструє важливість включення до мирної угоди економічного управління, оскільки це посилить процес економічного відновлення.

Міжнародна підтримка Центрального банку включала такі елементи:

а) перехідний міжнародний менеджмент: За Дейтонською угодою, центральний банк перебував під міжнародним управлінням протягом перших шести років своєї діяльності. Протягом періоду міжнародного управління, роль Банку обмежувався функцією валютної ради;

б) перехідна бюджетна підтримка: перші 25 мільйонів німецьких марок резервного капіталу для Банку було надано МВФ. За короткий проміжок часу установа змогла покрити свої операційні витрати з регулярних операцій;

в) технічна підтримка: МВФ продовжував брати участь у розробці інституцій, надання технічних консультацій у розробці законодавчих актів та надання допомоги щодо систем управління;

г) навчання та створення ідентичності: Місцеві співробітники Центрального банку пройшли необхідне навчання;

д) введення нової валютної одиниці [1].

Хоча повоєнна реконструкція за участю міжнародних донорів була відносно успішною, недостатність структурних реформи призвела до того, що Боснія і Герцеговина відставала від більшості країн регіону з перехідною економікою. У період з 1996 по 1999 роки, який назвали початковим періодом реконструкції, значна частина фінансування була спрямована на екстрену допомогу, зокрема на інфраструктуру, транспорт, зв'язок та енергетичні мережі. Це дозволило 645 тис. осіб повернутися до своїх довоєнних домівок.

Дослідники зазначають, що спочатку акцент був встановленні безпеки та наданні гуманітарної допомоги, а економічні реформи разом з інституційною розбудовою були залишені на наступні етапи. Таким чином, економічне управління не було головним пріоритетом в початковий період реконструкції [1]. Такий підхід дослідники називають традиційним, оскільки інституційне будівництво і

нарошування потенціалу займає багато років, тому слід починати з економічних питань раніше.

У випадку БіГ важливі структурні реформи було відкладено частково через відсутність стратегічного бачення в перші повоєнні роки. Міжнародне співтовариство навчилося на практиці в БіГ та усвідомило, що структурні реформи будуть менш політично здійсненними на більш пізніх етапах відбудови. Єдиним можливим рішенням розширити необхідні реформи було обіцяне членство в ЄС за умови виконання БіГ необхідних завдань.

У березні 2000 року Європейський Союз оголосив «дорожню карту» як перший крок для БіГ до угоди про Стабілізацію та Асоціацію з ЄС. Цей документ встановлював 18 ключових умов, які БіГ повинна була виконати, зокрема висвітлювали політичні реформи щодо виборів, державної служби, державних установ, прикордонної служби, судової влади, регулювання торгівлі, прямих іноземних інвестицій, законів про власність та суспільне мовлення [1].

Зокрема, щодо засобів масової інформації, була створена Незалежна комісія з питань ЗМІ, започаткована рішенням Верховного представника як органу державного ліцензування мовлення. Міжнародна програма реформування ЗМІ розпочалася із застосування військової сили та встановленням контроль над установами громадського мовлення. Національна комісія є потужним регуляторним інструментом, який може контролювати зміст медіа, щоб переконатися, що він відповідає демократичним стандартам. Міжнародний експерт був призначений відповідальним за розділення сектору мовлення та розробку моделі сталої галузі. Спочатку комісія повністю фінансувалася з міжнародних джерел, але з часом стала фінансово незалежною шляхом стягнення ліцензійних зборів. Верховний представник запровадив близько 10 різних законів щодо ЗМІ стандартів медіа-контенту, відповідно до європейських норм і потреб Боснії.

Прогресу у вищеперерахованих реформах БіГ досягла у жовтні 2005 р.

Водночас важливі структурні реформи у Боснії і Герцеговині були відкладені через відсутність стратегічного бачення протягом перших повоєнних років. Лише перспектива приєднання до процесу стабілізації й асоціації ЄС у 2000 р. змушує політичну верхівку Боснії і Герцеговини провести необхідні реформи [3]. Експерти зазначають, що причин для гальмування реформ було декілька. Зокрема, це і політична неоднорідність країни, і застаріла модель послідовності реформ, в якій економічні реформи з розбудовою інституцій були залишені на наступні етапи розвитку.

Дослідники виокремлюють три групи наслідків імплементації Дейтонської угоди: теоретичні, конституційні та інституційні. Суттєво гальмувала співпрацю з проведення повоєнної відбудови відсутність консенсусу. На державному рівні через поділ влади на етнічно представницькі установи Президія та Парламент були заблоковані за етнічною ознакою і не змогли ухвалити необхідні рішення та закони про відбудову держави та зруйновану війною економіку. Конституційний суд був єдиним постійно діючим органом на державному рівні, не зважаючи на те, що він був залежним від фінансування донорів і не міг покладатися на державний бюджет [2].

Через невдалу співпрацю політичних еліт та етнічну поляризацію, перехід від соціалістичної до ринкової економіки був дуже повільним. Завдяки зовнішнім інвестиціям це стало очевидним лише після 2000 року.

Приблизно в середині 2000-х років, коли ЄС перебрав на себе більшість функцій міжнародної спільноти, та коли основні проблеми післявоєнної реконструкції були вирішені, діяльність ЄС було спрямовано на реформування БіГ. Основний акцент було зроблено на підвищенні ефективності функціонування державного апарату [6, с.135].

Висновки. Таким чином, Україні важливо розмірковувати про етапи повоєнної відбудови ще до завершення активної фази війни, адже приклад Боснії і Герцеговини свідчить, що перші повоєнні роки складні і хаотичні, але саме вони є вікном можливостей для політично важливих реформ. У разі нехтування цим часом, до цих процесів буде важко повернутися.

Як демонструє нам досвід країн, що у своєму історичному розвитку зіткнулися з повоєнною відбудовою, зокрема БіГ, відновленню передують політичне рішення та визначення моделі розвитку. Насамперед, на нашу думку, науковцям та уряду потрібно розробити стратегію реконструкції, визначити пріоритетні галузі, розробити механізми використання коштів від міжнародних донорів, ухвалення відповідних законів щодо запобігання монополіям та корупційним схемам.

Також процес повоєнної відбудови має відбуватися в рамках руху України до членства в Європейському Союзі. Наразі зовнішня політика має бути спрямована на отримання Україною статусу кандидата на вступ до ЄС.

Отже, програма повоєнної відбудови повинна бути невіддільно пов'язана з окресленими завданнями, які стоятимуть перед Україною на шляху до європейської інтеграції.

Список літератури:

1. Cox M. State building and post-conflict reconstruction: lessons from Bosnia. *Centre for Applied Studies in International Negotiations (CASIN)*, 2001. [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://www.files.ethz.ch/isn/102385/2001_01_State_Building_and_Post-Conflict_Reconstruction.pdf
2. Marko J. Post-conflict Reconstruction through State- and Nation-building: The Case of Bosnia and Herzegovina. *European Diversity and Autonomy Papers – EDAP*, 2004. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://aei.pitt.edu/6168/1/2005_edap04.pdf.
3. Nedic G. Financial and Technical Assistance in the Reconstruction and Development of Post-Conflict Bosnia and Herzegovina. *Working Papers*, 2006. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://wiiw.ac.at/financial-and-technical-assistance-in-the-reconstruction-and-development-of-post-conflict-bosnia-and-herzegovina-dlp-3229.pdf>
4. Post-Conflict Development in Bosnia and Herzegovina, 2006. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://core.ac.uk/download/pdf/15166929.pdf>.
5. States of Conflict. A case study on peace-building in Bosnia and Herzegovina. *Institute for Public Policy Research*, 2009. [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://www.ippr.org/files/images/media/files/publication/2011/05/bosnia_1740.pdf
6. Багацький Є.В. ЄС в Боснії: цілі та досягнення / Є. В. Багацький // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. / редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред.), Л. І. Кормич (заст. голов. ред.), М. А. Польовий [та ін.] ; НУ «ОЮА», Південноукраїнський центр гендерних проблем. – Одеса : Фенікс, 2014. – Вип. 53. – С. 133-142.
7. Богдан Т. Післявоєнна відбудова: уроки з досвіду Балкан. *Бізнес Цензор* [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://biz.censor.net/columns/3330248/pislyavoyenna_vidbudova_uroky_z_dosvidu_balkan.
8. Забара В.В. Політичні перетворення "післядейтонської" Боснії і Герцеговини (1996-2012 рр.): проблеми періодизації [Електронний ресурс] / В. В. Забара // Історичний архів. 2013. Вип. 10. С. 38-44. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ians_2013_10_7
9. Іванов С.В. Економічне відновлення і розвиток країн після збройних конфліктів та воєн: невтрачені можливості для України [Текст] / С. В. Іванов // Економіка України. 2019. № 1. С. 75-89.

Kostrubitska A.V. ADMINISTRATIVE ASPECT OF THE POST-WAR RECONSTRUCTION OF UKRAINE: THE EXPERIENCE OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

The article is devoted to the relevant issues – the study of the experience of postwar reconstruction of Bosnia and Herzegovina. Particular attention is paid to the administrative aspect of reconstruction. A number of foreign sources are analyzed, which assess the stages and steps of post-war reconstruction of Bosnia and Herzegovina. The period of reconstruction is considered according to the three stages: 1) 1996-2001 as a period of laying the foundations for further reform of the Bosnian state in order to centralize it and implement the provisions of the Dayton Peace Agreement; 2) since 2005, which symbolizes the discussion on changing the constitution, namely the elimination of the "Dayton" decentralized model and the formation of a unitary Bosnia and Herzegovina; 3) from 2002 to 2006, which was associated with a large-scale "reconstruction" of the political system that took shape in Bosnia and Herzegovina. The process of attracting investments and financing the economic reconstruction program, the results of the reforms on the way to the European integration, as well as the mistakes that were made during the implementation of the program were analyzed. The lack of consensus at the state level in making political decisions due to the division of power into ethnically representative institutions – the Presidium and the Parliament – has been studied. The lack of structural reforms has found that Bosnia and Herzegovina lags behind most countries in the region with economies in transition.

The role of the World Bank and its impact on the economic recovery, as well as the process of stabilization and association of Bosnia and Herzegovina with the European Union are analyzed. It has been identified that the EU has been the driving force behind the necessary reforms, including elections, the civil service, public institutions, the border service, the judiciary, trade regulation, foreign direct investment, property laws and public service broadcasting. The conclusions outline the positive and negative aspects of the experience of post-war reconstruction for Ukraine, as well as the directions of further research.

Key words: *post-war reconstruction, economic reforms, European Union, Dayton Agreement, international donors.*

Кравченко С.О.

Національний інститут стратегічних досліджень

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена удосконаленню нормативно-правової бази антикорупційної діяльності в Україні. Визначено основні недоліки цієї нормативно-правової бази. Зокрема, Кримінальний кодекс України поширює свою дію на корупційні кримінальні злочини, пов'язані з використанням лише бюджетних коштів, але не охоплює низку інших видів публічних коштів. Законодавство України не конкретизує відповідальність за порушення вимог щодо підпорядкування близьких осіб. Ефективним засобом запобігання корупції є правова інституціоналізація лобізму, який наразі залишається не легалізованим в Україні. Суттєві проблеми існують щодо законодавчого регулювання фінансування політичних партій. З погляду антикорупційної культури в Україні відсутній загальнообов'язковий акт щодо регулювання етичної поведінки посадових осіб органів публічної влади.

Запропоновано наступні напрями удосконалення нормативно-правової бази антикорупційної діяльності в Україні:

- розширення дії Кримінального кодексу України на корупційні правопорушення щодо використання усіх публічних коштів з визначенням повного переліку їх видів;*
- передбачення у Кодексі України про адміністративні правопорушення спеціальної відповідальності за порушення вимог щодо підпорядкуванні близьких осіб для керівників державної служби та самих осіб, які не повідомили про наявність такого підпорядкування;*
- законодавче запровадження інституту лобістської діяльності в Україні шляхом прийняття спеціального закону, внесення пов'язаних змін та доповнень до чинної нормативно-правової бази;*
- подальше удосконалення законодавчого регулювання фінансування політичних партій у частині відповідної системи державного контролю, механізмів громадського контролю, санкцій за порушення законодавчих обмежень тощо;*
- затвердження спеціальним законом Кодексу етичної поведінки державного службовця, що має базуватися на кращій зарубіжній практиці.*

Ключові слова: *корупція, антикорупційна діяльність, корупційні правопорушення, лобізм, фінансування політичних партій, етика державного службовця.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Наразі переважно більшість наукових досліджень, безперечно, логічно концентрувати навколо військової проблематики. Разом з тим, з погляду післявоєнного відновлення економіки нашої держави важливе значення має кардинальне зменшення рівня корупції. Так, у проекті Антикорупційної стратегії України на 2021-2025 роки корупція розглядається як ключова перешкода стабільному економічному зростанню [21]. За Індексом прийняття корупції у 2021 р. Україна з показником 32 бали зайняла 122 місце серед 180 країн, що свідчить про дуже значну поширеність цього явища та є найгіршим показником серед країн Центральної й Східної Європи [10]. У цьому зв'язку в Стратегії національної безпеки України 2020 р. «Безпека

людини – безпека країни» корупція визначена перешкодою виведенню української економіки з депресивного стану, що унеможливує її сталі і динамічне зростання [23].

Зазначене свідчить про високу актуальність формування і реалізації дієвої антикорупційної політики, однією з основ якої є її нормативно-правове забезпечення, що потребує суттєвого удосконалення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Загальні теоретичні та практичні проблеми, принципи та підходи антикорупційної діяльності, у тому числі в правовій площині, аналізували В. Василевич, А. Михненко, А. Мудров, С. Невмержицький, В. Нестерович, О. Прохоренко, Е. Расюк, О. Руснак, В. Федоренко, А. Савченко, С. Серьогін, В. Соловійов, О. Шевченко,

О. Шевчук та ін. Нормативно-правові механізми запобігання та протидії корупції в Україні, напрями їх удосконалення досліджували В. Баришніков, М. Бездольний, Л. Гбур, Д. Заброта, Б. Костенко, А. Кухарук, Т. Супрун, О. Ткаченко, В. Трепак, Р. Тучак, І. Чемерис, Я. Швидкий та ін.

Мета статті – виділення напрямів удосконалення нормативно-правової бази антикорупційної діяльності в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Аналізуючи зазначені напрями, доцільно, насамперед, відзначити, що багато корупційних злочинів пов'язані з використанням публічних коштів, що включають державні кошти та кошти місцевого самоврядування. З цього приводу ст. 210 Кримінального кодексу України відносить до корупційних кримінальних правопорушень нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням, а також передбачає санкції за ці злочини [13]. До бюджетних коштів зазначена стаття Кодексу відносить кошти, що включаються до державного бюджету і місцевих бюджетів незалежно від джерела їх формування. Так само, у новому проекті Кримінального кодексу України ст. 9.5.4 відносить до різновидів зловживань службовими повноваженнями, становищем чи пов'язаними з ними можливостями набуття неправомірної вигоди шляхом використання бюджетних коштів не за їх цільовим призначенням [12].

Проте, публічні кошти охоплюють далеко не тільки кошти державного та місцевого бюджетів, що у працях науковців розкривається, як правило, через поняття публічних фінансів. Так, Л.Фокша виділяє у сучасній системі публічних фінансів в Україні дві основні складові: централізовані фонди, в тому числі Державний бюджет України і місцеві бюджети, а також фонди соціального призначення, зокрема публічні бюджетні фонди, публічні позабюджетні фонди спеціального (цільового) призначення та фонди обов'язкового соціального страхування, кошти яких не є державною або комунальною власністю; децентралізовані фонди, що утворюються на державних, комунальних підприємствах, установах, організаціях задля задоволення публічного інтересу [30, с. 164]. На думку С. Дяченко, публічні фінанси є економічними відносинами, в результаті яких формуються централізовані фонди грошових коштів, державні та місцеві позабюджетні цільові фонди, фонди суб'єктів господарювання державної й комунальної форми

власності [8, с. 60]. С. Бардаш і Ю. Баранюк ведуть мову про публічні державні фінанси, до яких вони відносять фонди коштів державного бюджету України та місцевих бюджетів, кредитні ресурси, надані під державні та місцеві гарантії, кошти Національного банку та інших державних банків, державних цільових коштів, Пенсійного фонду та фондів загальнообов'язкового соціального страхування, а також кошти суб'єктів господарювання державної та комунальної власності, отримані ними від їхньої господарської діяльності [2, с. 36].

Загалом, можна погодитися з О. Сударенко, на погляд якої правове визначення поняття «публічні кошти» ще належить виробити [26, с. 225]. Разом з тим, видається очевидним, що публічні кошти включають, крім бюджетних, низку інших видів коштів, незаконне використання яких не підпадає під дію Кримінального кодексу України як у його чинній редакції, так і у його новому проекті. Для виправлення такого становища пропонується **розширити дію ст. 210 Кодексу на корупційні правопорушення щодо використання усіх публічних коштів**, а не лише бюджетних. При цьому можна використати визначення ст. 1 Закону України «Про відкритість використання публічних коштів», згідно з якою публічні кошти – кошти державного бюджету (крім таємних видатків), бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, кредитні ресурси, надані під державні та місцеві гарантії, кошти Національного банку України, державних банків, державних цільових фондів, Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, а також кошти суб'єктів господарювання державної і комунальної власності, отримані ними від їхньої господарської діяльності [18].

До поширених форм корупції, що справляють значний деструктивний вплив на суспільство та державу в Україні, належить непотизм (кумівство), що означає практику отримання посад не за особисті професійні якості, здібності, заслуги, а через родинні зв'язки [25, с. 191]. А. Титко визначає непотизм як форму конфлікту інтересів, що може бути спадковим або подружнім [27, с. 84].

Законодавство України містить положення, спрямовані на запобігання непотизму. Зокрема, відповідно до ст. 27 Закону України «Про запобігання корупції», особи, зазначені у пункті 1 частини першої статті 3 цього Закону, не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам. Та сама заборона викладена у ст. 32 Закону

України «Про державну службу» щодо призначення на посаду державної служби. У цих же статтях законів зазначається, що у разі виникнення обставин, що порушують таку заборону, відповідні особи, близькі їм особи вживають заходів щодо усунення таких обставин у п'ятнадцятиденний строк. При цьому відповідні державні службовці зобов'язані повідомити про наявність прямого підпорядкування керівника державної служби, а у разі неповідомлення вони несуть відповідальність, встановлену законом. У разі неусунення обставин добровільно, керівник державної служби повинен вжити у місячний строк заходів до їх усунення, інакше він несе відповідальність, встановлену законом [19; 20].

Разом з тим, обидва закони не конкретизують відповідальність за порушення вимог щодо підпорядкування близьких осіб або посилення на відповідні норми інших законів. Ст. 172-7 Кодексу України про адміністративні правопорушення встановлює лише загальну відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів [11]. Але при цьому пряме підпорядкування близьких осіб не кваліфікується як форма конфлікту інтересів ні у даному Кодексі, ні у Законах України «Про запобігання корупції» та «Про державну службу».

Враховуючи це, пропонується у главі 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення **передбачити спеціальну відповідальність за порушення вимог, спрямованих на запобігання непотизму**. Зокрема, доцільно встановити чітку адміністративну відповідальність керівника державної служби, який не вжив заходів щодо усунення прямого підпорядкування близьких осіб, а також самих осіб, які не повідомили про наявність такого підпорядкування, у вигляді штрафів та заборон обіймати певні посади.

Ефективним засобом запобігання корупції є правова інституціоналізація лобізму в нашій державі у руслі ст. 444 Угоди про асоціацію України з ЄС, оскільки ця стаття передбачає, серед іншого, сприяння процесу інституційної розбудови лобістської діяльності [29]. Науковці відзначають, що легалізація цього інституту створює чіткі правові механізми для залучення усього різноманіття соціальних груп до прийняття державних рішень, значно зменшує тінізацію взаємодії бізнесових груп з органами державної влади та посадовими особами, що суттєво сприяє зниженню рівня корупції [3; 4, с. 434]. На сьогодні в Україні існує конституційно-правове підґрунтя для здійснення цивілізованої лобістської діяльності, проте лобізм, існуючи

де-факто, залишається відокремленим від законодавства [5, с. 11; 28, с. 203]. Поняття лобізму є законодавчо не визначеним, не встановлено єдиного порядку його здійснення, нормативно-правові акти не містять гарантій забезпечення громадського впливу на прийняття владних рішень, механізмів контролю за практикою взаємодії представників влади і лобістів тощо [7, с. 14].

Зазначене зумовлює доцільність **законодавчого запровадження інституту лобістської діяльності в Україні**, насамперед, шляхом прийняття спеціального закону, що має законодавчо закріпити даний інститут, дати чітке тлумачення відповідного явища та врегулювати лобістську діяльність з достатнім ступенем деталізації. У цьому базовому законі мають бути відображені ключові аспекти функціонування інституту лобізму, а саме: чітке закріплення та унормування переліку, організаційних форм і статусу суб'єктів лобізму; належна реєстрація професійних лобістів і їх об'єднань; легалізація діяльності іноземних лобістів; чітке законодавче визначення об'єктів та предмета лобізму, переліку його дозволених методів тощо.

Крім спеціального закону, становлення правового інституту лобізму потребує здійснення комплексу заходів, які, на основі поглядів дослідників, можна узагальнити за такими напрямками [1, с. 105-106; 7, с. 12; 15, с. 14]:

– прийняття Закону України «Про нормативно-правові акти» та внесення змін до Регламенту Верховної Ради України з метою встановлення процедури і суб'єктно-об'єктного складу лобістської діяльності в парламенті;

– внесення змін до законів України «Про Кабінет Міністрів України» і «Про центральні органи виконавчої влади», а також до Регламенту Кабінету Міністрів України, у частині визначення методів, форм і процедур здійснення лобізму в уряді та ЦОВВ;

– внесення змін до законів України «Про державну службу» і «Про службу в органах місцевого самоврядування» з метою регламентації участі державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування у лобістських процедурах;

– запровадження юридичної відповідальності лобістів шляхом доповнення Кримінального кодексу України і Кодексу України про адміністративні правопорушення, передбачивши відповідальність для учасників лобістських правовідносин і санкції за незаконні дії;

– врегулювання у господарському і фіскальному законодавстві питань оподаткування діяльності лобістів, зокрема, визначення їх правового

становища як платників податків, видів податків і зборів, порядку податкового контролю відповідної діяльності, відповідальності за порушення податкового законодавства тощо.

Принциповим аспектом протидії корупції шляхом реального відокремлення влади від бізнесу є **подальше удосконалення законодавчого регулювання фінансування політичних партій**. Подібно до європейських країн, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» з 2015 р. запроваджений механізм, що передбачає обмеження розмірів приватних внесків, надання бюджетного державного фінансування та певними критеріями, прозорість фінансування та звітування, державний та громадський контроль дотримання законодавчих вимог, санкції за їх порушення. Проте фахівці відзначають суттєві проблеми, а саме: значну невідповідність задекларованого та дійсного фінансування партій; використання прихованих джерел приватного фінансування; незаконне фінансування виборчих кампаній [14].

Для вирішення цих проблем фахівці пропонують: удосконалення системи державного контролю за фінансуванням діяльності політичних партій; розвиток механізмів громадського контролю фінансування політичних партій, налагодження співпраці громадських організацій у цьому аспекті з державними органами контролю; підвищення ефективності механізмів запобігання надмірному впливу на політичні партії та виборчі кампанії з боку окремих фізичних та юридичних; деталізацію та посилення санкцій, перш за все кримінальної відповідальності, за порушення законодавчих обмежень щодо приватних внесків на підтримку політичних партій та вимог щодо їх фінансової звітності [16; 17, с. 52].

З погляду антикорупційної культури важливе значення має належне регулювання етичної поведінки посадових осіб органів публічної влади. У [9, с. 147] зазначається, що одним із дієвих заходів протидії корупції на публічній службі є законодавче урегулювання питань професійної етики публічних службовців. У цьому зв'язку ще у 2000 р. була прийнята Рекомендація № R (2000)10 Комітету міністрів Ради Європи «Про кодекси поведінки для державних службовців». У ній висловлюється переконання у тому, що просування етичних цінностей є важливим засобом запобігання корупції, та рекомендується урядам держав-членів Ради Європи сприяти прийняттю національних кодексів поведінки державних службовців, керуючись

відповідним Модельним кодексом, що є додатком до зазначеної Рекомендації [24].

З цього приводу відповідна зарубіжна практика є дуже розвиненою. Зокрема, у Німеччині навіть незначний знак уваги, наприклад, плитка шоколаду, може вважатися хабарем, якщо посадова особа отримала у зв'язку з виконанням владних повноважень [31, с. 33]. Законодавство Швейцарії дозволяє приймати подарунки службовцям, якщо вони не становлять великої цінності та відповідають соціальним нормам, наприклад, вартістю до 200 швейцарських франків для співробітників Федеральної адміністрації [6, с. 115].

У Великобританії з 1998 р. діє Керівництво для державних службовців, що розроблене Секретаріатом Кабінету Міністрів та містить конкретні настанови для посадовців щодо поведінки з лобістами у різних життєвих ситуаціях. Крім того, претенденти на посади міністрів повинні подавати вичерпні дані щодо фінансових інтересів – як своїх, так і дружини та дорослих дітей. Спеціальний комітет розглядає ці дані та може порадити претенденту відмовитися від співпраці з певною компанією, фондом або банком [32, с. 115]. У 2007 р. було прийнято Правила про бізнес-призначення державних посадовців. Згідно з ними, міністри та державні службовці зобов'язані отримати дозвіл уряду на призначення до бізнесової структури, якщо з моменту припинення ними службових повноважень пройшло менше 2 років. Питання запобігання конфлікту інтересів парламентарів регулюють кодекси поведінки членів палат Британського парламенту [6, с. 435].

У США в 1977-1978 рр. були прийняті Стандарти етичної поведінки для службовців органів виконавчої влади і Акт етичної поведінки конгресменів, доповнені поправками у 1989, 1991, 1995 рр. Вони досить чітко регламентували питання запобігання конфлікту інтересів, у тому числі процедуру так званих «оберткових дверей». Виконавчий указ Президента США «Етичні зобов'язання персоналу виконавчої влади» 2009 р. ще посилив цю регламентацію у частині призначень на посади в урядових структурах колишніх лобістів, обмежень їх діяльності, а також утримання посадових осіб від лобіювання після припинення службових обов'язків [6, с. 426].

У нашій державі в недалекому минулому діяв Закон України «Про правила етичної поведінки», хоча він справедливо піддавався серйозній критиці. Натомість, зараз відповідного загальнообов'язкового акту немає, оскільки Загальні правила етичної поведінки державних

службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затверджені наказом Національного агентства України з питань державної служби, для інших органів публічної влади, фактично, мають лише рекомендаційний характер [22].

Для ліквідації цієї прогалини доцільно **затвердити спеціальним законом Кодекс етичної поведінки державного службовця**. У цьому документі, враховуючи зарубіжну практику, замість дублювання положень законів України «Про запобігання корупції» та «Про державну службу», мають бути детально регламентовані питання прийняття державними посадовцями подарунків, знаків гостинності чи послуг, подання відомостей про джерела доходів та фінансові інтереси як особисті, так і членів сім'ї, спеціальних обмежень на перехід з державних посад у бізнесові структури (запобігання ефекту «обертових дверей»), представництва державних інтересів в акціонерних товариствах із часткою держави у статутному капіталі, повідомлення про корупцію колегами по службі, морального заохочення безкорупційної поведінки тощо.

Висновки. З погляду післявоєнного відновлення економіки нашої держави важливе значення має кардинальне зменшення рівня корупції, що зумовлює потребу суттєвого удосконалення нормативно-правової бази антикорупційної діяльності в Україні за наступними напрямками:

– розширення дії Кримінального кодексу України на корупційні правопорушення щодо вико-

ристання усіх публічних коштів з визначенням повного переліку їх видів;

– передбачення у Кодексі України про адміністративні правопорушення спеціальної відповідальності за порушення вимог щодо підпорядкування близьких осіб для керівників державної служби та самих осіб, які не повідомили про наявність такого підпорядкування;

– законодавче запровадження інституту лобістської діяльності в Україні шляхом прийняття спеціального закону, внесення пов'язаних змін та доповнень до чинної нормативно-правової бази;

– подальше удосконалення законодавчого регулювання фінансування політичних партій у частині відповідної системи державного контролю, механізмів громадського контролю, санкцій, перш за все кримінальної відповідальності, за порушення законодавчих обмежень тощо;

– затвердження спеціальним законом Кодексу етичної поведінки державного службовця, у якому мають бути детально регламентовані питання подання відомостей про джерела доходів та фінансові інтереси як особисті, так і членів сім'ї, спеціальних обмежень на перехід з державних посад у бізнесові структури, повідомлення про корупцію колегами по службі, морального заохочення безкорупційної поведінки та ін.

Поряд з удосконаленням законодавства, потребують розвитку інші механізми запобігання та протидії корупції, що зумовлює перспективи подальших досліджень.

Список літератури:

1. Базілевич Д., Нестерович В., Федоренко В. Інститут лобіювання в Україні та за кордоном: походження, проблеми, перспективи розвитку: наук.-інформ. вид. Київ: ФОП Москаленко О.М., 2015. 111 с.
2. Бардаш С.В., Баранюк Ю.Р. Поняття і склад публічних фінансів як об'єкта державного фінансового аудита. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. Вип. 6. Ч. 1. С. 34-37.
3. Газізов М.М. Концептуальні підходи до дослідження феномену лобізму. *Державне будівництво*. 2015. № 1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2015-1/doc/4/05.pdf> (дата звернення: 2.04.2022).
4. Гнатенко Н.Г. Інституціоналізація лобізму в Україні: історія та сучасність. *Гілея (науковий вісник)*. 2016. Вип. 115. С. 434-438.
5. Гричина Н.А. Лобізм як інститут сучасної демократії: автореф. дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.02. Київ, 2009. 19 с.
6. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування: монографія / за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.Л. Федоренка. Київ: Ліра-К; НАДУ. 2016. 524 с.
7. Дягілев О.В. Правовий інститут лобіювання: конституційно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. Харків, 2010. 20 с.
8. Дяченко С.А. Публічні, державні та місцеві фінанси: співвідношення понять. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2018. № 4(64). С. 59-63.
9. Запобігання і протидія проявам корупції як елемент модернізації системи державної служби. Івано-Франківськ: Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації, 2012. 237 с. URL: http://www.dbuara.dp.ua/cpk/Lib/7_Zapobigannya%20ta%20protydiya%20proyava (дата звернення: 22.03.2022).
10. Індекс сприйняття корупції – 2021. URL: <http://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2021/> (дата звернення: 30.03.2022).

11. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 25.03.2022).
12. Кримінальний кодекс України (проект) станом на 18 лютого 2022 р. URL: <http://newcriminalcode.org.ua/criminal-code> (дата звернення: 2.04.2022).
13. Кримінальний кодекс України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III / *Верховна Рада України. Голос України*. 2001. 19 червня.
14. Мельник М. Політична корупція: сутність, чинники, засоби протидії. *Національна безпека і оборона*. 2009. № 7. С. 67-72.
15. Одінцева О.О. Правове регулювання лобізму в сучасній Україні (загальнотеоретичне дослідження): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Одеса, 2008. 21 с.
16. Орлов Ю.В. Політична корупція в Україні: сутність та запобігання. *Реалізація державної антикорупційної політики у міжнародному вимірі*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., Київ, 9 грудня 2016 р. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2016. С. 317–320.
17. Політична корупція: як розпізнати та подолати: навч.-метод. посібник / за заг. ред. К.С. Давиденко. Київ: Ейдос, 2016. 52 с.
18. Про відкритість використання публічних коштів: Закон України від 11 лютого 2015 р. № 183-VIII / *Верховна Рада України. Голос України*. 12 березня 2015 р.
19. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII / *Верховна Рада України. Голос України*. 31 грудня 2015 р.
20. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII / *Верховна Рада України. Голос України*. 2014. 25 жовтня.
21. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: проект Закону України від 21 вересня 2020 р. № 4135 / *Верховна Рада України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70007 (дата звернення: 29.03.2022).
22. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 5 серпня 2016 р. № 158 / Національне агентство України з питань державної служби. *Офіц. вісн. України*. 2016. № 74. С. 51.
23. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020 / Президент України. *Урядовий кур'єр*. 2020. 16 вересня.
24. Рекомендація № R(2000)10 Комітету міністрів Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців: прийнята Комітетом міністрів на 106 сесії 11 травня 2000 р. URL: http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/7_Zapobigannya%20ta%20protydiya%20proyavam%20korup/Legislation/Legislature/Rekomend_poved_DS.pdf (дата звернення: 27.03.2022).
25. Сахань О.М. Проблема непотизму в сучасному українському суспільстві. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2017. № 2(33). С. 189-209.
26. Сударенко О.В. Право на розміщення публічних коштів на рахунках банків державного сектору. *Право і суспільство*. 2020. № 4. С. 220-226.
27. Титко А.В. Фаворитизм, непотизм, кронізм, клієнтелізм як форми конфлікту інтересів: quid pro quo. *Форум права*. 2019. № 2(55). С. 80-90.
28. Трофименко А.В. Проблеми інституціоналізації лобізму в Україні. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Історія. Політологія*. 2014. Вип. 11. С. 203-212.
29. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: ратифікована Законом України від 16 верес. 2014 р. № 1678-VII / *Верховна Рада України. Офіц. вісн. України*. 2014. № 75. С. 83.
30. Фокша Л.В. Публічні фонди: поняття, ознаки та правова природа. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2014. № 10-1. Т. 1. С. 162-164.
31. Цимбал П.В., Манзюк О.І. Зарубіжний досвід організації інституцій у сфері антикорупційної діяльності: правові засади вдосконалення діяльності Державного бюро розслідувань у світлі адаптації до міжнародних стандартів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 9. С. 32-34.
32. Чемерис І.В. Зарубіжний досвід протидії корупції в системі державного управління. *Стратегічні пріоритети*. 2009. № 3(12). С. 110-118.

Kravchenko S.O. DIRECTIONS FOR IMPROVEMENT OF NORMATIVE-LEGAL BASE OF ANTI-CORRUPTION ACTIVITY IN UKRAINE

The article is devoted to improvement of normative-legal base of anti-corruption activity in Ukraine. The main disadvantages of this normative-legal base are determined. In particular, the Criminal Code of Ukraine

cover corruption crimes related to using budget funds only rather than all kinds of public funds. The Ukrainian legislation doesn't concretize the liability for breaking of requirements concerning subordination of relatives. Efficient means for corruption prevention is a legal institutionalization of lobbyism but it isn't legalized still in Ukraine. Substantial problems exist regarding legislative regulation of financing of political parties. As for anti-corruption culture obligatory regulative act on ethics of public servant is absent in Ukraine.

The directions for improvement of normative-legal base of anti-corruption activity in Ukraine are offered as follows:

– extending clauses of the Criminal Code of Ukraine on corruption offences with regard to using all public funds with determination all kinds of them;

– setting in the Code of Ukraine on administrative offences a special liability for breaking of requirements concerning subordination of relatives in public service for personnel chiefs and persons who didn't inform about existence of such subordination;

– legislative establishment of lobbying institute in Ukraine through adopting of special law and appropriate amendments to actual normative-legal base;

– further improvement of legislative regulation of financing of political parties with regard to appropriate system of governmental control, mechanisms of public control, and sanctions for breaking of legislative limitations, etc.;

– adopting the special Law on Ethic Code of Public Servant on the base of best foreign practice.

Key words: *corruption, anti-corruption activity, corruption offences, lobbyism, financing of political parties, ethics of public servant.*

Матвейчук Л.О.

Кам'янець-Подільський національний університет імені Івана Огієнка

Польовий П.В.

Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

ЦИФРОВА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ТЕОРЕТИЧНА ПЛОЩИНА

Стратегічні і концептуальні документи окреслюють напрями цифровізації України та наголошують на необхідності формування у громадян знань, вмінь та практичних навичок цифрових технологій. Сучасні процеси цифровізації в країні, активне використання цифрових технологій в органах публічної влади першочергово потребують відповідної цифрової компетентності публічних службовців. Вищезазначені проблеми, на сьогодні, є важливими науковими та практичними завданнями, які стоять перед українським суспільством.

Моніторинг публікацій вітчизняних дослідників щодо поняття «цифрова компетентність» показав, що основна їх частина присвячена сфері середньої освіти та незначна – дослідженню даного напрямку у бізнесовому середовищі. Аналіз наукових публікацій щодо проблематики формування та розвитку цифрових компетенцій в органах публічної влади засвідчив поодинокі дослідження окремих питань. Досліджено матеріали міжнародних експертів, розглянуто Європейську рамку цифрової компетентності для громадян. Представлено адаптовану вітчизняними експертами Рамку цифрової компетентності для громадян України по сферам: основи комп'ютерної грамотності; інформаційна грамотність, уміння працювати з даними; створення цифрового контенту; комунікації та взаємодія у цифровому суспільстві; безпека в цифровому середовищі; розв'язання проблем у цифровому середовищі. Розкрито мету, завдання Концепції розвитку цифрових компетентностей.

За результатом аналізу публікацій вітчизняних та зарубіжних вчених, експертів, організацій та структур щодо сутності дефініції «цифрова компетентність» з'ясовано, що в основі пізнання даного поняття лежать низка базових елементів: знання цифрових технологій, уміння працювати з ними та використання їх на практиці. Обґрунтовано включення до переліку базових елементів цифрової компетентності цифрового етикету та сформувано авторське визначення: цифровий етикет публічних службовців – це набір правил та норм поведінки, дотримання яких є обов'язковим для персоналу органів публічної влади у комунікативних процесах цифрового формату професійної діяльності. Запропоновано поняття «цифрова компетентність публічних службовців» розглядати як – поєднання знань, вмінь, навичок та цифрового етикету використання цифрових технологій в органах публічної влади у внутрішньому та зовнішньому цифровому середовищі професійної діяльності. Виділено принципи формування цифрової компетентності публічних службовців: законності, професійного саморозвитку, системності, безперервності, мотивації, цифрової етики. Окреслено механізми формування цифрових компетенцій персоналу органів публічної влади: нормативно-правовий; інституційно-організаційний, матеріально-технологічний, мотиваційно-кадровий. Представлено авторський опис професійних цифрових компетентностей публічних службовців, де розкрито їх зміст відповідно базових елементів: знання, вміння, практика та цифровий етикет, який може бути використаний при розробці професійних стандартів.

Ключові слова: цифрова компетентність, органи публічної влади, публічні службовці, цифрові технології.

Постановка проблеми. В сучасних умовах розвитку цифрового суспільства та економіки ефективність діяльності органів публічної влади України першочергово залежить від відповідної кваліфікації персоналу, а саме від його цифрової компетентності. Наразі в країні прийнято низку

відповідних концепцій: Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України, Концепція розвитку цифрових компетентностей, які декларують розвиток цифрових компетентностей. Разом з тим, у схвалених урядом Національній економічній стратегії на період до 2030 року та

Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки одним із ключових орієнтирів розвитку є побудова ефективної цифрової сервісної держави.

Схвалення стратегій та концепцій, низки нових нормативних актів, які стосуються цифровізації українського суспільства та економіки, розвитку цифрової України зумовило позитивні зміни у сфері публічного управління. Однак потребують вирішення багато питань системного характеру. Наразі проблематика розвитку та поглиблення цифрових компетенцій персоналу органів публічної влади є актуальним питанням, відповідає вимогам сьогодення і потребує проведення досліджень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На сьогодні, значна частина вітчизняних наукових публікацій щодо розвитку цифрової компетентності знаходиться в освітній площині на рівні середньої освіти: А.Ю. Биков, О.М. Спирін, О.П. Пінчук [2], Н.П. Волкова, О.В. Лебідь [3], Г.Р. Генсерук [4], В.О. Гринько [5], О.В. Овчарук [14] О.В. Сахно [20], О.В. Струтинська [23] та інші. Серед досліджень проблематики формування та розвитку цифрової компетентності частка публікацій присвячена цифровій грамотності людського капіталу бізнес-структур А.А. Олешко [15, 16], І.В. Струтинська [22], і лише окремі вчені займалися вивченням даного напрямку в органах публічної влади, а саме: К.В. Копняк, В.В. Покин'ючерета [11], В.В. Лола [12], Н.В. Новіченко [13], Н.С. Орлова, Г.В. Шляхіна [18], В.В. Фостікова [26]. Однак, у цих дослідженнях увага приділено вивченню окремих аспектів формування і розвитку цифрової компетентності. До того ж, враховуючи випереджуючі тенденції прикладної площини цифровізації процесів діяльності органів публічної влади назрілим є вивчення публікацій практиків, експертів, організацій та стратегічних документів.

Мета статті полягає у з'ясуванні сутності цифрової компетентності публічних службовців як наукового напрямку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Цифровізації процесів діяльності органів публічної влади є одним із ключових завдань розвитку будь-якої країни, в т.ч. і України. На сьогодні, в системі органів публічної влади впровадження цифрових технологій – це один із основних напрямків її реформування. До того ж цифровізація визнана урядом як один із інструментів подолання корупції в Україні.

Ключовою умовою ефективності цифровізації сфери публічного управління є відповідна кваліфікація персоналу, його компетентність щодо знань, умінь та навиків цифрових технологій.

Проблема формування та розвитку цифрової компетентності персоналу органів публічної влади, як важливої складової забезпечення ефективної діяльності в умовах стрімкого розвитку цифрових технологій знаходиться на початковій стадії наукових досліджень вітчизняних вчених, потребує додаткового вивчення.

Першочергово, досліджуючи проблематику розвитку цифрової компетентності у сфері публічного управління розкриємо сутність поняття «цифрова компетентність». Проведений аналіз публікацій вітчизняних та зарубіжних авторів показав, що існують різні трактування цього терміна, які залежать від точки зору конкретного науковця, сфери дослідження. Основні підходи до визначення дефініції «цифрова компетентність» наведено в таблиці 1.

Досліджуючи поняття цифрової компетентності у освітньому просторі С.М. Прохорова відзначає, що дана компетентність визначається здатністю педагога ефективно та результативно використовувати інформаційно-комунікаційні технології (далі – ІКТ) у своїй професійній діяльності з метою розвитку. На думку автора до складових елементів цифрової компетентності входять також додаткові знання, уміння, здатності та ставлення, серед яких технічні навички роботи з ІКТ, здатність застосовувати вказані ресурси у навчально-виховному процесі, та здатність планувати, аналізувати та керувати освітнім та виховним процесом за допомогою ІКТ [19]. Більш розширене авторське бачення педагогічного феномену «цифрова компетентність майбутніх учителів гуманітарних спеціальностей» пропонують науковці Н.П. Волкова та О.В. Лебідь – це здатність особистості використовувати в освітньому процесі цифрові ресурси, мобільні пристрої, хмарні технології, представлені у цифровій формі фотоматеріали, відеофрагменти, об'єкти віртуальної реальності та інтерактивного моделювання, статистичні та динамічні моделі, картографічні матеріали, графічні, текстові документи та інші навчальні матеріали, а також створювати й ефективно використовувати у професійній діяльності можливості цифрового освітнього середовища та всіх його складників [3, с. 163].

Аналізуючи трактування дефініції «цифрова компетентність» у публікаціях вітчизняних та зарубіжних науковців, слід зазначити, що дане поняття досить часто визначається як здатність індивіда, яка ґрунтується на знаннях, вмінні та практичному досвіді використання цифрових

Сутність поняття «цифрова компетентність»

Автори	Цифрова компетентність це
Генсерук Г.Р. [4, с. 9]	– важливий компонент професійної компетентності сучасного педагога, який поєднує знання та вміння використовувати цифрові технології для організації освітнього процесу, критично оцінювати інформаційні ресурси в доцільності їх застосування у майбутній професійній діяльності, застосовувати технологічні інновації;
Гринько В.О. [5, с. 60]	– професійну здатність вчителя використовувати цифрові технології, де під цифровими технологіями розуміємо технології створення, передачі та збереження інформаційних повідомлень, що передбачає кодування їхнього змісту за допомогою цифр;
Куйбіда В.С., Петроє О.М., Федулова Л.І., Андрощук Г.О. [27, с. 6]	– це сукупність знань, здібностей, особливостей характеру і поведінки, які необхідні для того щоб людина могла використовувати ІКТ та цифрові технології для досягнення цілей у своєму особистому або професійному житті;
Овчарук О.В. [14, с. 14]	– доведена здатність працювати індивідуально або колективно, використовуючи інструменти, ресурси, процеси і системи, які відповідають за доступ до інформації (відомостей і даних) та її оцінювання, застосовувати таку інформацію для вирішення проблем, спілкування, створення інформаційно-спрямованих рішень, продуктів і систем, а також для отримання нових знань;
Прохорова С.М. [19, с. 115].	– здатність ефективно та результативно використовувати інформаційно-комунікаційні технології у своїй професійній діяльності з метою розвитку;
Романовський О.Г. та ін. [25, с. 187]	– комплекс знань, умінь, навичок і рефлексійних установок майбутніх учителів у взаємодії з інформаційним освітнім середовищем;
Сахно О.В. [20, с. 12]	– це здатність користувача упевнено, ефективно і безпечно вибирати і застосовувати інформаційно-комунікаційні технології в різних сферах життя, заснована на неперервному оволодінні знаннями, вміннями, мотивацією, відповідальністю;
Carretero, S., Vuorikari, R., Punie, Y [29].	– впевнене та ґрунтовне користування засобами інформаційно-комунікаційних технологій у таких сферах, як робота, можливість працевлаштування, освіта, дозвілля, залучення та участь у житті суспільства, що є життєво необхідними для участі у щоденному соціально-економічному житті;
Ferrari, A. [30]	– набір знань, умінь, які необхідні для використання інформаційних технологій та цифрових медіа для виконання завдань; розв'язання проблем; керування інформацією; співробітництва; спілкування; створення і поширення контенту; спільної діяльності та задоволення потреб.

технологій. Моніторинг публікацій вітчизняних дослідників щодо дефініції «цифрова компетентність» показав, що основна їх частина присвячена сфері середньої освіти. Водночас, даний напрям потребує ґрунтовнішого вивчення в освітньому процесі закладів вищої освіти.

Окремі дослідження формування цифрової компетентності персоналу бізнесового середовища присвячені публікації А.А. Олешко у співавторстві. Науковці вважають, що цифрові навички людського капіталу мають бути сформовані на трьох рівнях:

1) вищий рівень – навички управління цифровою економікою та цифрового підприємництва: вміння визначати нові можливості для бізнесу, нові бізнес-моделі, нові способи: вищий, середній та низовий ведення бізнесу, вміння впроваджувати інновації та управляти змінами;

2) середній рівень – цифрові спеціалізовані навички: навички, необхідні для дослідження, розробки, проектування, стратегічного планування, управління, виробництва, консалтингу, маркетингу, продажу, інтеграції, встановлення, адміністрування, підтримки та обслуговування програмного забезпечення та систем ІКТ;

3) низовий рівень – навички цифрових користувачів: цифрова грамотність, навички, необхідні для ефективного використання засобів, систем та пристроїв ІКТ, що охоплюють використання Інтернету, додатків, основного та вдосконаленого програмного забезпечення та спеціалізованих інструментів, що підтримують конкретні бізнес-функції [16, с. 18-19].

Погоджуємось з думкою вчених, що рівень цифрової компетентності найближчими десятиліттями визначатиме конкурентоспроможність

персоналу при прийнятті на роботу, а якісне володіння цифровими навичками стане однією з обов'язкових вимог роботодавців. Щодо розвитку цифрових компетентностей, вважаємо, що цей процес повинен відбуватися на рівні держави, регіону, міст та громад у громадян, бізнесу та влади.

Аналіз наукових публікацій проблематики формування та розвитку цифрових компетенцій персоналу органів публічної влади показав поодинокі дослідження окремих питань, а саме:

1) В.В. Фостікова [26]; – проаналізовано сучасні вимоги до цифрових компетентностей державних службовців, які актуалізувалися в результаті запровадження моделі електронного урядування;

2) В.В. Лола [12] – виокремлено та розкрито цифрові компетентності депутатів, аргументована їх важливість при налагодженні «дистанційної» взаємодії в громаді;

3) Н.В. Новіченко [13] – досліджено цифрові компетенції депутатів місцевих рад, як складова загальних ключових компетенцій людини у 21 столітті;

4) Н.С. Орлова, Г.В. Шляхіна [18] – обґрунтовано необхідність підвищення рівня цифрових компетентностей державних службовців в умовах цифрових трансформацій суспільства, визначено роль цифрових компетентностей у формуванні лідера на державній службі та доведено, що вона є базовою професійною компетентністю лідерського профілю державного службовця і потребує постійного вдосконалення;

5) К.В. Копняк, В.В. Покин'єчерета [11] – розглянуто питання формування цифрової компетентності майбутніх державних службовців у процесі професійної підготовки, визначені обов'язкові компоненти освітніх програм їх підготовки та цифрові навички, які повинні бути сформовані в процесі професійної підготовки, рекомендовано використання відкритих платформ «Дія.Цифрова освіта» та «Школа децентралізації U-LEARN».

Дослідженням державної політики розвитку цифрової грамотності публічних службовців та громадян України присвячена робота І.Б. Жилієва, А.І. Семенченко [6], де розкрито основні фактори впливу і ризики реалізації державної політики розвитку цифрової грамотності та механізм її коригування, запропоновано концептуальні засади розвитку цифрових навичок публічних службовців та громадян. Питанням цифрової освіти населення та публічних органів України вивчатись С.Е. Зелінським [7].

Окремої уваги заслуговує дослідження науковців Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, яке присвячено теоретико-прикладній площині формування компетентності депутатів місцевих рад. У 2021 році вийшла з друку монографія «Теоретичні та практичні аспекти формування компетентності депутатів місцевих рад України» [24], де окремий розділ монографії присвячено дослідженням теоретичної та практичної площини питань цифрових трансформацій в органах місцевого самоврядування та розвитку цифрових компетентностей їх депутатів. Науковою спільнотою проведені дослідження процесів цифрової трансформації в місцевому самоврядуванні, які основані на розвитку цифрових комунікацій органів місцевої влади, громадян та бізнесу. В дослідженні були використані результати опитування державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування – слухачів навчального закладу які показали, що для розвитку цифрових компетентностей потрібні знання цифрових комунікацій, хмарних сервісів та обчислення; цифрової інфраструктури, інтернет речей та штучного інтелекту, електронної демократії та цифрової безпеки.

На нашу думку, на теперішньому етапі цифровізації територіальних громад слухним було б використовувати платформу цифрової трансформації регіонів України «Дія. Цифрова Громада» (<https://hromada.gov.ua/>), де представлено каталог цифрових продуктів та рішень для громад, алгоритм цифровізації громади. До того ж, формування та підвищення відповідного рівня цифрових компетентностей представників органів місцевого самоврядування є можливим з використанням національної онлайн-платформи для розвитку цифрової грамотності «Дія.Цифрова освіта» (<https://osvita.diiia.gov.ua/>), де розміщені онлайн курси, які відповідають їх професійному напрямку: «Цифрові держслужбовці», «Що таке державна політика і як її формувати», «Як громаді стати цифровою», «ТВК. Про роботу територіальних виборчих комісій», «ДВК. Про роботу дільничних виборчих комісій», «Доступ до публічної інформації», «Публічні консультації онлайн», «Відкриті дані для державних службовців», «Цифрова грамотність державних службовців 1.0 на базі інструментів Google» та інші.

Продовжуючи дослідження цифрова компетентності як наукового напрямку важливо звернути увагу на світовий досвід, напрацювання міжнародних експертів. Слід зазначити, що цифрова

компетентність у 2006 року була визначена як одна із основних компетентностей Європейського Союзу, а у 2013 році було розроблено першу Європейську рамку цифрової компетентності громадян DigComp (Digital Competence), яка була змінена протягом 2016-2017 років.

Окремої уваги заслуговують публікації експертів дослідницького центру Європейської комісії, у дослідженнях яких обговорюються поняття «цифрова компетентність». Об'єднаним дослідницьким центром Європейської Комісії було: 1) у 2013 році – розпочато науковий проект з розроблення системи цифрової компетентності громадян DigComp 1.0 (DigComp – The Digital Competence Framework for Citizen); 2) у 2016 році – опубліковано Рамку цифрової компетентності DigComp 2.0, де цифрова компетентність визначається як впевнене та ґрунтовне користування засобами інформаційно-комунікаційних технологій у таких сферах, як робота, можливість працевлаштування, освіта, дозвілля, залучення та участь у житті суспільства, що є життєво необхідними для участі у щоденному соціально-економічному житті [30].

Рамка цифрової компетентності громадян окреслює п'ять основних блоків: 1) інформаційна грамотність (вміння шукати, опрацьовувати, фільтрувати, оцінювати та користуватися цифровим контентом); 2) комунікація та взаємодія (вміння спілкуватися через використання цифрових технологій, ділитися інформацією, контактувати із суспільством, користуватися державними та приватними послугами, знання нетикету, тобто володіння правилами поведінки в цифровому середовищі); 3) цифровий контент (створювати, покращувати інформаційний зміст, програмувати коди, бути обізнаними щодо авторських прав та політики ліцензування); 4) безпека (вміння захистити пристрої та персональні дані, розуміння ризиків та загроз); 5) вирішення проблем (вміння вирішувати проблеми щодо програмного забезпечення та користування мережами, визначати потреби та знаходити відповідні технічні рішення, креативно користуватися цифровими технологіями для створення знання, процесів та продуктів з метою вирішення повсякденних життєвих та професійних проблем). Рамка цифрової компетентності 2.0 включає такі рівні: базовий користувач, незалежний користувач, професійний користувач.

У 2017 році Рамка цифрової компетентності була оновлена DigComp 2.1 [28], і на сьогоднішній день даний документ є одним із найсучасніших європейських документів, розроблених спільноту

країн Європейського Союзу і слугує орієнтиром для стратегічного планування ініціатив із розвитку цифрової компетентності громадян. Цей документ описує детальну класифікацію цифрової компетентності, що включає 5 областей і 21 цифрову компетенцію, які необхідні всім громадянам та містить рекомендації щодо розробки політики цифровізації.

На міжнародному рівні окрім Європейських рамок цифрової компетентності для громадян (DigComp, DigComp 1.0, DigComp 2.0, DigComp 2.1) були прийняті загальноєвропейські рамки цифрової компетентності: викладачів (DigCompEdu, 2017 р.) та закладів вищої освіти (DigCompOrg, 2015 р.).

Щодо України, то слід відзначити, що європейську концептуально-еталонну модель цифрових компетентностей DigComp 2.1 адаптовано українськими експертами до особливостей України з врахуванням рекомендацій європейських та міжнародних інституцій у сфері цифрових компетентностей і у 2021 році оприлюднено опис Рамки цифрової компетентності для громадян України [17]. Рамка цифрової компетентності містить 4 виміри:

1) сфера компетентностей – 6 сфер: 1) основи комп'ютерної грамотності, 2) інформаційна грамотність, уміння працювати з даними, 3) створення цифрового контенту, 4) комунікації та взаємодія у цифровому суспільстві, 5) безпека в цифровому середовищі, 6) розв'язання проблем у цифровому середовищі;

2) назва та дескриптори компетентностей – 30 компетентностей;

3) рівні володіння, набуті громадянами за кожною компетентністю – 6 рівнів: базовий (A1, A2), середній (B1, B2) та високий (C1, C2);

4) знання, вміння та навички до кожної компетентності.

Адаптовану узагальнену структуру Рамки цифрової компетентності для громадян України представлено у таблиці 2.

На думку експертів основні підходи, виміри та концептуальні засади даної Рамки рекомендовано в подальшому: використовувати при створенні державної або регіональної політики з питань розвитку цифрової грамотності; враховувати при розробці рамок професійних компетентностей для різних груп населення та різних категорій працівників окремих сфер діяльності (доопрацювання професійних стандартів та посадових вимоги); оцінки рівня володіння цифровими компетенціями та планування заходів щодо підвищення цифрової грамотності. Поняття «цифрова компетентність»

Рамка цифрової компетентності для громадян України [17]

	Сфери компетентностей	Назви компетентностей
1	Основи комп'ютерної грамотності	– використання комп'ютерних та мобільних пристроїв; – використання базового програмного забезпечення; – використання застосунків та прикладного програмного забезпечення; – використання Інтернету та онлайн застосунків; – управління цифровою ідентичністю;
2	Інформаційна грамотність, уміння працювати з даними	– перегляд, пошук і фільтрація даних, інформації та цифрового контенту; – критичне оцінювання та інтерпретація даних, інформації; – управління даними, інформацією та цифровим контентом; – реалізація власних запитів; – самореалізація в цифровому суспільстві;
3	Створення цифрового контенту	– розробка цифрового контенту; – редагування та інтеграція цифрового контенту; – авторське право та ліцензії; – первинні навички та програмування; – творче використання цифрових технологій;
4	Комунікації та взаємодія у цифровому суспільстві	– комунікації за допомогою цифрових технологій; – поширення та обмін даними за допомогою цифрових технологій; – співпраця за допомогою цифрових технологій; – цифрове громадянство, використання е-послуг, е-підпис; – відповідальність, правові та етичні норми, мережевий етикет;
5	Безпека в цифровому середовищі	– захист пристроїв та безпечне підключення до мережі Інтернет; – захист персональних даних та приватності, безпека в Інтернеті; – захист особистих прав споживача від шахрайства і зловживань; – захист здоров'я та благополуччя; – захист навколишнього середовища;
6	Розв'язання проблем у цифровому середовищі	– розв'язання технічних проблем; – вивчення потреб та їх технологічне вирішення; – самооцінка рівня власної цифрової компетентності, усунення прогалин; – вирішення життєвих проблем за допомогою цифрових технологій; – навчання впродовж життя, професійний та саморозвиток у цифровому середовищі.

згідно опису Рамки цифрової компетентності громадян розкривається як інтегральна характеристика особистості, яка динамічно поєднує знання, уміння, навички та ставлення щодо використання цифрових технологій для спілкування, власного розвитку, навчання, роботи, участі у суспільному житті, відповідно до сфери компетенцій, належним чином (безпечно, творчо, критично, відповідально, етично) [17, с. 52-53].

Окрім Рамки цифрової компетентності для громадян України, знаковою подією для розвитку цифрової грамотності населення стало схвалення урядом в 2021 році Концепції розвитку цифрових компетентностей, основною метою якої є визначення пріоритетних напрямів і основних завдань з питань розвитку цифрових навичок та цифрових компетентностей, підвищення рівня цифрової грамотності населення, зокрема працездатних осіб, громадян похилого віку, малозабезпечених сімей, осіб з інвалідністю, інших вразливих груп населення, в умовах розвитку цифрової економіки

та цифрового суспільства. Основними завданнями Концепції є:

- формування та розвиток цифрових навичок та цифрових компетентностей в суспільстві, що сприятимуть розвитку цифрової економіки та суспільства, а також розвитку електронної демократії і людського капіталу;
- забезпечення правового регулювання з питань формування державної політики у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових компетентностей громадян;
- розроблення комплексних змін до законодавства, що забезпечить визначення цифрової освіти, цифрових навичок та цифрових компетентностей у сферах суспільного життя;
- визначення системи та опису складових цифрової компетентності (рамки цифрової компетентності), а також вимог до рівня володіння цифровими навичками та цифровими компетентностями різних категорій працівників, зокрема в професійних стандартах;

– забезпечення координації дій на рівні органів виконавчої влади з питань розвитку цифрових навичок та цифрових компетентностей;

– створення індикаторів для моніторингу стану розвитку цифрових навичок та цифрових компетентностей;

– підвищення рівня обізнаності громадян щодо небезпек в Інтернеті [9].

У Концепції визначено, що цифровою компетентністю є динамічна комбінація знань, умінь, навичок, способів мислення, поглядів, інших особистих якостей у сфері інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій, що визначає здатність особи успішно соціалізуватися, провадити професійну та/або подальшу навчальну діяльність із використанням таких технологій.

Таким чином, провівши аналіз публікацій вітчизняних та зарубіжних вчених, експертів, організацій та стратегічних концептуальних документів щодо розкриття суті поняття «цифрова компетентність» з'ясовано, що в основі дане поняття має низку базових елементів, таких як знання цифрових технологій, умінь працювати з ними та використовувати їх на практиці. Враховуючи сучасні процеси переформатування комунікацій між державою, бізнесом та громадянами в цифровий формат актуальності набуває питання цифровому етикету, як інноваційної складової загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Цифровий етикет – визначає ціннісні установки та нормативи для учасників мережевих комунікацій на всіх рівнях взаємодії [10, с. 30]. Серед принципів використання цифрового етикету науковці виділяють такі: демонстрація позитивних відносин, субординація, симетрія, зручність та економія ресурсів, традиція, принцип домовленості, безпека [1, с. 30]. Тема цифрового етикету на сьогодні є досить актуальною для учасників цифрового суспільства, а особливо для представників органів публічної влади. В наш час дуже гостро стоїть питання формування правил цифрового етикету комунікацій держави, бізнесу і громадян (G2G G2C, G2B). На нашу думку, цифровий етикет публічних службовців – це набір правил та норм поведінки, дотримання яких є обов'язковим для персоналу органів публічної влади у комунікативних процесах цифрового формату професійної діяльності.

Пропонуємо поняття «цифрова компетентність публічних службовців» розглядати як – поєднання знань, вмінь, навичок та цифрового етикету використання цифрових технологій в органах публічної влади у внутрішньому та зовнішньому циф-

ровому середовищі професійної діяльності. Серед принципів формування цифрової компетентності публічних службовців слід виділити наступні: законності, професійного саморозвитку, системності, безперервності, мотивації, цифрової етики.

Важливим питанням для вітчизняної сфери публічного управління є з'ясування переліку набору знань, умінь, навичок використання цифрових технологій та цифрового етикету, яким повинні володіти персонал органів публічної влади. У таблиці 3 представлено авторський опис професійних цифрових компетентностей публічних службовців.

Представлений опис професійних цифрових компетентностей може бути використаний при розробці відомчих стандартів органів публічної влади, опису посадових інструкцій публічних службовців.

На сьогодні, враховуючи нагальність питання розвитку цифрових компетентностей, слід приділити увагу дослідженню механізмів їх формування та підвищення. На думку К.О. Січкаренко, до механізмів формування цифрових компетенцій у суспільстві належать: державні програми поширення цифрових компетенцій, перебудова системи середньої освіти, реорганізація системи університетської освіти, інтенсифікація корпоративної освіти, створення навчальних платформ, спонукання до оволодіння цифровими компетенціями на мікрорівні [21, с. 3].

До комплексу механізмів формування цифрових компетенцій публічних службовців, на нашу думку, слід віднести: 1) нормативно-правовий – сукупність взаємопов'язаних законів, підзаконних актів, концепцій та стратегічних документів; 2) інституційно-організаційний – сформована ефективно функціонуюча система державного впливу на процеси формування та підвищення цифрової кваліфікації персоналу органів публічної влади; 3) матеріально-технологічний – цифрові державні платформи, інформаційно-аналітичні системи, комп'ютерне обладнання, цифрова інфраструктура комунікацій (зовнішніх та внутрішніх), цифрове робоче місце публічного службовця; 4) мотиваційно-кадровий – набір персоналу відповідно відомчих стандартів з врахування професійних цифрових компетентностей, оцінювання рівня знань, вмінь та практичних навичок публічного службовця, навчання персоналу роботи з цифровими технологіями, розвиток систем мотивації праці персоналу та використання мотиваційних механізмів щодо підвищення цифрової компетентності. Запропонований комплекс механізмів може

Опис професійних цифрових компетентностей публічних службовців

Базові елементи	Зміст цифрових компетентностей
Знання	<ul style="list-style-type: none"> – правових аспектів у сферах: цифрових технологій, цифрової діяльності відомства, надання державних послуг громадянам та бізнесу в цифровому форматі; – програмних документів і пріоритетів державної політики цифровізації країни; – відомчих інформаційно-аналітичних систем, які забезпечують збір, обробку, зберігання та аналіз даних; – систем: управління державними інформаційними ресурсами, міжвідомчої взаємодії та електронного документообігу, взаємодії з громадянами та бізнесом; – правових та етичних принципів, пов'язаних із використанням цифрових технологій; – загальних питань у сфері забезпечення цифрової безпеки та систем інформаційної безпеки;
Вміння	<ul style="list-style-type: none"> – використовувати цифрові технології для виконання своїх службових обов'язків; – працювати з відомчими базами даних та державними електронними інформаційними ресурсами; – захищати інформацію, зміст, особисті дані; – працювати з відомчими інформаційно-аналітичними системами, програмним забезпеченням та цифровими платформами; – комунікувати та взаємодіяти в цифровому суспільстві в межах своїх повноважень; – аналізувати, порівнювати та критично оцінювати достовірність і надійність джерел даних, інформацію та цифровий контент;
Навички	<ul style="list-style-type: none"> – роботи у відомчому цифровому середовищі: з відомчими інформаційно-аналітичними системами, програмним забезпеченням та цифровими платформами; – роботи з відомчими базами даних та державними електронними інформаційними ресурсами; – комунікацій за допомогою цифрових технологій з публічними службовцями, громадянами і бізнесом; – управління даними, інформацією; аналізу достовірності і надійності джерел даних, інформації та цифрового контенту;
Цифровий етикет	<ul style="list-style-type: none"> – дотримання правових та етичних норм публічної служби; – дотримання правил та норм поведінки публічного службовця у комунікативних процесах цифрового формату професійної діяльності; – нерозголошувати інформацію зокрема персональні дані фізичних/юридичних осіб, конфіденційну та іншу інформацію з обмеженим доступом; – надавати інформацію з відомчих баз даних в межах повноважень та відповідно до законодавства; – використовувати державні електронні інформаційні ресурси таким чином, щоб не завдавати шкоди навколишньому середовищу чи здоров'ю людей; – утримуватися від поширення інформації, в цифровому просторі, що може завдати шкоди репутації державних органів та органів місцевого самоврядування; – основні правила кібергігієни (ліцензійне програмне забезпечення, антивірусне ПЗ, резервне копіювання даних, надійні паролі).

слугувати підґрунтям для розробки відомчих нормативних документів з питань формування цифрових компетенцій персоналу органів публічної влади, а також буде основою для подальших наукових досліджень пов'язаних із цим проблем.

Висновки. За результатами дослідження розкрито сутність поняття цифрова компетенція публічних службовців; виділено принципи формування цифрової компетентності; представлено опис професійних цифрових компетентностей

публічних службовців, де розкрито їх зміст відповідно базових елементів: знання, вміння, практика та цифровий етикет; окреслено механізми формування цифрових компетенцій персоналу органів публічної влади: нормативно-правовий; інституційно-організаційний, матеріально-технологічний, мотиваційно-кадровий. Перспективними для подальших досліджень є проблеми питання щодо комплексу механізмів формування цифрових компетенцій у сфері публічного управління.

Список література:

1. Андрійченко Ж.О., Близнюк Т.П., Майстренко О.В. Digital етикет та комунікації: тенденції та вимоги сьогодення. *Економіка та суспільство*, 2021, №34. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/983/941> (дата звернення 5.02.2022).

2. Биков В.Ю., Спірін О.М., Пінчук О.П. Проблеми та завдання сучасного етапу інформатизації освіти. URL: <https://lib.iitta.gov.ua/709026> (дата звернення: 6.11.2021).
3. Волкова Н.П., Лебідь О.В. Формування цифрової компетентності у майбутніх учителів гуманітарних спеціальностей. *Педагогіка формування творчої особистості у вищій і загальноосвітній школах*. 2021 р., № 7. С. 161-166. <http://www.pedagogy-journal.kpu.zp.ua/archive/2021/78/30.pdf> (дата звернення: 6.11.2021).
4. Генсерук Г. Цифрова компетентність як одна із професійно значущих компетентностей майбутніх учителів. *Відкрите освітнє е-середовище сучасного університету*. 2019. Вип. 6. С. 8-16. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/oeemu_2019_6_4 (дата звернення 12.01.2022).
5. Гринько В.О. Теоретичні і методичні засади проектування цифрових освітніх технологій у навчанні майбутніх учителів початкової школи: дис. ...док. пед. наук: 13.00.10. ДВНЗ «Донбаський державний педагогічний університет», Державний заклад «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка». Старобільськ, 2021. 505 с.
6. Жилияєв І.Б., Семенченко А.І. Сучасна державна політика розвитку цифрової грамотності публічних службовців та громадян України. *Теорія та практика державного управління*. 1(68). 2020. С. 198-209. URL: <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/1234118.pdf> (дата звернення: 29.03.2022).
7. Зелінський С.Е. Цифрова грамотність і цифрова освіта: порядок денний розвитку інформаційного суспільства. *Держслужбовець*. 2021. №1. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ds/2021/january/issue-1/article-112870.html> (дата звернення: 18.02.2022).
8. Іонан В. Цифрова грамотність: що це і навіщо це українцям. *НВ-Бізнес*. URL: <https://nv.ua/ukr/biz/experts/programa-rozvitku-cifrovih-navichok-v-ukrajini-shcho-planuye-ministerstvo-cifrovoji-transformaciji-500> (дата звернення: 12.03.2022).
9. Концепція розвитку цифрових компетентностей: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 167-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/167-2021-p#Text> (дата звернення 12.12.2021).
10. Конюкова І.Я., Сидоровська Є.А. Цифровий етикет комунікативної культури XXI століття. *Вісник Національної академії керівних кадрів культури і мистецтв*. 2021. № 1. С. 26-30. URL: <http://elib.nakkkim.edu.ua/handle/123456789/3270> (дата звернення: 29.03.2022).
11. Копняк К.В., Покинйчереда В.В. Формування цифрової компетентності державних службовців у процесі фахової підготовки. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 10. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=2261> (дата звернення: 29.03.2022).
12. Лола В.В. Цифрові компетентності депутатів місцевих рад та їх роль у формуванні локальної ідентичності об'єднаних територіальних громад. *Аспекти публічного управління*. Том 8. Спецвипуск. № 1. 2020. С. 87-90.
13. Новіченко Н.В. Цифрові компетентності депутатів місцевих рад в системі компетентностей людини у XXI ст. *Теоретичні та практичні аспекти формування компетентності депутатів місцевих рад України*: монографія / С. М. Серьогін, Є. І. Бородін [та ін.]; за наук. ред. І. В. Шпекторенка. Дніпро: ГРАНІ, 2021. С. 227-230.
14. Овчарук О.В. Цифрова компетентність вчителя: міжнародні тенденції та рамки. URL: <https://lib.iitta.gov.ua/719492/1/Цифрова%20компетентність%20вчителя%20-%20міжнародні%20тенденції%20та%20рамки.pdf> (дата звернення: 6.11.2021).
15. Олешко А.А., Гороховець Є.В. Інформаційно-комунікаційні технології та людський розвиток. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/16_2019/4.pdf (дата звернення 1.11.2021).
16. Олешко А.А., Усатенко А.О. Формування та розвиток цифрової компетентності персоналу. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/23_2019/5.pdf (дата звернення 21.11.2021).
17. Опис Рамки цифрової компетентності для громадян України. Міністерство цифрової трансферації України. 2021. URL: https://thedigital.gov.ua/storage/uploads/files/news_post/2021/3/mintsifra-oprilyudnyue-ramku-tsifrovoi-kompetentnosti-dlya-gromadyan/OP%20ЦК.pdf (дата звернення 6.02.2022).
18. Орлова Н.С., Шляхтіна Г. В. Цифрові компетентності лідера на державній службі. *Інвестиції: практика та досвід*. No 9/202. С. 98-102. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/9_2021/16.pdf (дата звернення 5.02.2022).
19. Прохорова С. М. Поняття цифрової компетентності вчителя іноземної мови у світовому освітньому просторі. *Вісник Житомирського державного університету імені Івана Франка*. Педагогічні науки. 2015. Вип. 4. С.113-116. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VZhDUP_2015_4_24 (дата звернення: 12.02.2022).
20. Сахно О.В. Цифрова компетентність і технології для освіти: принципи та інструменти. *Імідж сучасного педагога*, 6(195), 2020. С. 10-14. URL: http://isp.poippo.pl.ua/article/view/217325/pdf_104
21. Січкаренко К.О. Поняття цифрових компетенцій та їх комунікаційна роль у сучасному суспільстві. *Ефективна економіка*. 9, 2018. С. 1-5. URL: http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/9_2018/54.pdf (дата звернення: 12.02.2022).

22. Струтинська І.В. Цифрова грамотність людського капіталу бізнес-структур. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. 2019. № 4 (20). С. 93-100.
23. Струтинська О.В. Трансформація освіти в умовах розвитку цифрового суспільства: європейський досвід та перспективи для України. *Науковий вісник Південноукраїнського національного педагогічного університету імені К. Д. Ушинського*. Випуск 3 (132). Одеса, 2020. С. 71-88. UPL: <http://dspace.pdpu.edu.ua/bitstream/123456789/10415/1/Strutynska.pdf> (дата звернення: 01.10.2021).
24. Теоретичні та практичні аспекти формування компетентності депутатів місцевих рад України: монографія / С. М. Серьогін, Є. І. Бородін [та ін.]; за наук. ред. І. В. Шпекторенка. Дніпро: ГРАНІ, 2021. 280 с.
25. Формування цифрової компетентності майбутніх учителів математики: констатувальний етап \ Романовський О.Г. та інші. *Інформаційні технології і засоби навчання*. 2018. Т. 65. № 3. С. 184–200. <https://dspace.hnpu.edu.ua/bitstream/123456789/2024/1/%d0%a0%d0%be%d0%bc%d0%b0%d0%bd%d0%be%d0%b2%d1%81%d1%8c%d0%ba%d0%b8%d0%b9%20%d0%9e.%20%d0%93.%20.pdf> (дата звернення: 01.12.2021).
26. Фостікова В. Сучасні вимоги до цифрових компетентностей державних службовців. *Аспекти державного управління*. 2020. Т. 8. Спецвип. №1. С. 133-135. URL: <https://doi.org/10.15421/152061> (дата звернення: 01.12.2021).
27. Цифрові компетенції як умова формування якості людського капіталу: аналіт. зап. / [В. С. Куйбіда, О. М. Петроє, Л. І. Федулова, Г. О. Андрощук]. Київ : НАДУ, 2019. 28 с.
28. Carretero, S., Vuorikari, R., Punie, Y.: DigComp 2.1: The DigitalCompetence Framework for Citizens with eight proficiency levels and examples of use. Publications Office of the European Union, Luxembourg. 2017. URL: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC106281> (дата звернення: 7.11.2021).
29. Ferrari, A. Digital Competence in Practice: An Analysis of Frameworks. Luxemburg: IPTS-JRC. 2011. URL: <http://ftp.jrc.es/EURdoc/JRC68116.pdf> (дата звернення: 11.03.2022).
30. Vuorikari, R., Punie, Y., Carretero Gomez S., Vanden Brande, G.: DigComp 2.0: The Digital Competence Framework for Citizens. UpdatePhase 1: The Conceptual Reference Model. Publication Office of the European Union, Luxembourg. 2016. UPL: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC101254> (дата звернення: 07.02.2022).

Matvejiuk L.O., Polovyi P.V. DIGITAL COMPETENCE OF PUBLIC SERVANTS: THEORETICAL PLANE

Strategic and conceptual documents outline the directions of Ukraine's digitalization and emphasize the need to develop public knowledge, abilities and practical skills of digital technologies. Modern digitization processes in the country, the active use of digital technologies by public authorities primarily require appropriate digital competence of public servants. The above problems, today, are important scientific and practical challenges facing Ukrainian society.

Monitoring of publications by domestic researchers on the concept of «digital competence» shows that the main part of them is devoted to secondary education and only an insignificant part deals the relevant study in the business environment. The analysis of research publications on the formation and development of digital competencies in public authorities has shown isolated studies of certain issues. Materials of international experts are studied, the European framework of digital competence for the public is considered. The Framework of Digital Competence for Citizens of Ukraine, adapted by domestic experts, is presented in the following areas: basics of computer literacy; information literacy, ability to work with data; creation of digital content; communication and interaction in digital societies; security in the digital environment; and problem solving in the digital environment. The purpose and tasks of the Concept of developing digital competences are revealed.

The analysis of publications of domestic and foreign scholars, experts, organizations and structures on the essence of the definition of «digital competence» indicates that the knowledge of this concept is based on a number of basic elements: knowledge of digital technologies, ability to work with them and use them in practice. The inclusion of digital etiquette in the list of basic elements of digital competence is substantiated and the author's definition is formed: digital etiquette of public servants is a set of rules and norms of behavior, compliance with which is mandatory for public authorities in digital communication processes. It is proposed to consider the concept of «digital competence of public servants» as a combination of knowledge, skills, abilities, and digital etiquette as concerns the use of digital technologies in public authorities in the internal and external digital environment of professional activity. The principles of building digital competence in public servants are highlighted: legality, professional self-development, systemic approach, continuity, motivation, and digital ethics. The author's description of professional digital competencies of public servants is presented, where their content is revealed according to the basic elements: knowledge, skills, practice, and digital etiquette, which can be used in the development of professional standards. The mechanisms of building digital competencies of the public authorities personnel are outlined: normative-legal; institutional-organizational, material-technological, and motivational personnel-related.

Key words: digital competence, public authorities, public servants, digital technologies.

Мельник І.В.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

**МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ КУЛЬТУРНОЇ ПОЛІТИКИ:
ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД**

У статті досліджується зарубіжний досвід формування державної культурної політики та посилення ролі культури як «м'якої сили» дипломатії та інструменту формування позитивного іміджу (бренду) країни за кордоном. Визначено, що серед країн Європейського Союзу та світу сформувалися різні моделі культурної політики, які ґрунтуються на різному ступені залучення держави до управлінських функцій у сфері культури. Відповідно виокремлюють три основні моделі культурної політики: модель, де на державу припадає основна роль у фінансуванні культурних програм та визначаються межі діяльності інститутів культурного впливу (Франція, Німеччина, Туреччина); модель культурної політики, де сфера культури не позначена жорсткими контролюючими функціями з боку держави, а культурна дипломатія ґрунтується на діяльності окремих особистостей або спільноти всередині країни або за кордоном (Італія, Іспанія); третій варіант – змішаної моделі культурної політики, що поєднує елементи державного втручання і діяльності недержавних акторів (Велика Британія, Китай, Іран, Японія).

Виявлено, що в умовах глобалізованого світу поряд з провадженням традиційної культурної політики важливого значення набуває питання формування позитивного іміджу або бренду країни засобами культури на міжнародному рівні. Визначено, що прикладом успішного культурного брендування країни є досвід Південної Кореї та так званої «корейської хвилі», пік розквіту якої припадає на 2000-ті рр. Системне поєднання менеджменту, дипломатії й державної підтримки посприяло значному розвитку корейської культури та креативних індустрій на міжнародному ринку. Підсумовано, що Україні варто переглянути ключові засади та механізми формування культурної політики задля досягнення кращих результатів культурної дипломатії на міжнародному рівні шляхом активнішої розробки національного бренду та просуванню вітчизняного культурного продукту.

Ключові слова: державна культурна політика, зарубіжний досвід, моделі культурної політики, «м'яка сила», бренд країни, імідж країни, культурний продукт.

Постановка проблеми. Значення культурної політики все більше відіграє вагому роль у зовнішньополітичній діяльності країн, сприяючи формуванню іміджу (або бренду) країни, де культура виступає як «м'яка сила» та складова культурної дипломатії, що здатна вирішувати низку глобальних проблем. Розвиток культури як системи, що залежить від загальноцивілізаційного поступу людства, відповідним чином корелюється з формуванням (або переформатуванням) векторів загальної культурної політики країн для досягнення тих чи інших цілей. Формування культурної політики країн різних континентів відбувалося суголосно їх політичній історії та тенденцій економічного й соціокультурного розвитку, зокрема для вітчизняного середовища цінним є досвід країн ЄС, США, азійських країн тощо, що втілює адаптивні моделі культурної політики, на які варто орієнтуватися для побудови сучасних культурних стратегій, що відповідають викли-

кам сучасності. Суб'єктами культурної політики виступають соціальні групи і створювані ними політичні інститути, нації, класи, держави та коаліції. Оскільки культурна політика направлена на вирішення культурно-політичних задач, то останні обумовлюють її зміст, спрямованість, способів і методів їх вирішення [7, с.151].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика державної культурної політики, у тому числі у зарубіжних країнах, досліджувалася у працях І. Головка [1], Н. Гончаренко [2], О. Гриценко [2], В. Демещенко [2], В. Горина [3], Н. Колісниченко [4], І. Костирі [5], М. Максименко [6], В. Павлюк [6], В. Мельник [7], Т. Метельової [8], С. Пахлової [9], М. Проскуріної [10], Н. Фесенко [12] та ін. Разом із тим, питання систематизації зарубіжного досвіду державної культурної політики та можливостей впровадження на вітчизняному ґрунті потребує поглибленого вивчення.

Формування цілей статті. Метою статті є вивчення механізмів формування державної культурної політики на основі зарубіжного досвіду, можливого для імплементації на вітчизняних теренах.

Виклад основного матеріалу дослідження. Світовий досвід переконливо свідчить, що ті держави, які в найскладніші кризові періоди свого розвитку проводили зважену, послідовну політику у сфері культури, в найкоротші терміни, з мінімальними витратами досягали значних успіхів у проведенні економічних, політичних і соціальних реформ (наприклад, свого часу Японія, Німеччина) і швидко піднімалися до рівня високорозвинених країн. І, навпаки, недбайливе ставлення до культури прирікає суспільство на жалюгідне існування й відставання від цивілізованого світу [6, с. 32].

Правовою основою для розробки єдиної культурної політики Європейського Союзу стала стаття 128 (151) Маастрихтського договору (1992) про заснування Європейського Союзу, в якій, серед іншого, говориться, що Європейське Співтовариство має сприяти розвитку культур своїх держав-членів, сприяти регіональному розмаїттю та популяризації спільної культурної спадщини. Іншим важливим документом ЄС є Комунікат Європейської комісії «Європейський порядок денний для культури в глобалізованому світі» (2007), в якому визначено три важливі сфери діяльності: культурне розмаїття та міжкультурний діалог; культура як каталізатор творчості; культура як ключовий елемент міжнародних відносин. Діяльність на рівні ЄС здійснюється у повній відповідності з принципом субсидіарності, коли роль ЄС полягає в тому, щоб підтримувати та доповнювати дії держав-членів, а не змінювати їх, забезпечуючи повагу до їх різноманітності та сприяючи обміну, діалогу та взаємному розумінню [9, с. 345].

За рік (2008) було прийнято Білу Книгу з міжкультурного діалогу для країн-членів Ради Європи, яка репрезентувала модель управління культурним різноманіттям, при цьому забезпечуючи засади європейської ідентичності у спиранні на фундаментальні цінності, повагу до спільної спадщини і культурного розмаїття.

Іншими міжнародними документами, які захищають різні культурні права, є Декларація ЮНЕСКО про принципи міжнародного культурного співробітництва (1966), Декларація Мехіко про культурну політику (1982) і Загальна декларація ЮНЕСКО про різноманітність (2001). Слід зазначити, що європейське законодавство про культуру визначає набір принципів, чітких правил та стандартів управління у сфері культури, яких

мають дотримуватися держави-члени, а також регламентують певну автономію держав-членів у здійсненні політики.

Європейське законодавство у сфері культури визначає низку принципів, норм і стандартів управління у сфері культури, яких мають дотримуватись держави-члени, і передбачає певну автономію держав-учасниць у здійсненні культурної політики. Важливим чинником реалізації як культурних прав, так і принципів управління у сфері культури, визначених європейськими актами, є їх правове забезпечення на національному рівні. Однак форми і методи правового регулювання сфери культури кожна країна ЄС визначає згідно зі своїми усталеними традиціями в законодавчій і виконавчій системах та з урахуванням сформованої десятиліттями системи культурномистецьких установ і практик [9, с. 346].

Світова практика державної культурної політики визначає такі ролі держави: фасилітатора (творчий процес важливіший за його продукт), мецената (важливі як процес, так і продукт, з невеликим домінуванням процесу), архітектора (і процес, і продукт важливі, з низьким превалюванням продукту) та інженера (творчий продукт важливіший за процес створення) [5, с. 385].

Відповідно, на сьогодні у розвинених країнах світу сформувалися три основні моделі відносин держави з культурною сферою, що розрізняються рівнем державного втручання в процеси культурного розвитку та масштабом недержавної допомоги суб'єктам культури: 1. Американська модель, яка сповідує децентралізовану підтримку культури, де провідну роль у фінансуванні культури відіграють пожертвування і громадські організації. За таких умов культивується високий рівень індивідуальної продуктивності культури і мистецьких подій. 2. Англійська модель передбачає підтримку культури державою за типом «витагнутої руки», методом розподілу бюджетних коштів через автономні недержавні і напівдержавні установи. Тобто уряд дає конкретні засоби на підтримку культури, хоча не бере на себе ролі в їх розподілі. 3. Французька модель містить сильну і досить централізовану державну підтримку національної культури [4, с. 113]. Кожній із названих моделей властивий окремий тип взаємовідносин держави і культури, відтак кожна із моделей функціонує на основі свого комплексу принципів, важливе місце серед яких належить принципу відкритості та транспарентності.

Управління сферою культури у країнах – членах ЄС, зокрема Італії, Франції, Польщі, Німеч-

чині, здійснюється представницькими органами чи інституціями місцевого самоврядування, які представляють інтереси певної громади і діють відповідно до потреб регіону. Цікавим є досвід Франції, яка за ринкових умов створила систему державного патронату над національною культурою. Міністерство культури Франції надає фінансову допомогу як органам місцевого самоврядування, так і організаціям культури різних форм власності, що реалізують культурні проекти в різних сферах культури [2, с. 60]. На початках свого функціонування французька система державної культурної політики поступово змінювала пріоритети: від системи субсидій «високої» культурі – на розгалужену мережу інституцій, що підтримують широкий спектр форм і напрямків культурної діяльності. Перевага надавалася підтримці сучасного мистецтва у всіх його формах, а також забезпечення доступу широкого загалу суспільства до культурно-мистецьких надбань.

Суттєвого розширення французька культура політика зазнала у 1980-х рр., що знайшло прояви у розширенні сфери фінансової підтримки, з метою чого більша увага приверталася до різних форм культурного самовираження; розпочалася активна підтримка зв'язків із громадськістю, відбувалися процеси децентралізації у підтримці культури. У наступне десятиліття більше уваги стало приділятися захисту культурної спадщини, а також підтримці французької мови та захисту франкомовної культурної сфери. Міністерство активно підтримує розвиток культурних індустрій та активно впроваджує культурну політику на регіональних рівнях, заохочує культурні ініціативи у всіх регіонах Франції, дбаючи про широке залучення до надбань мистецтва молоді, а також людей похилого віку (тобто економічно вразливих груп суспільства) [2, с. 60].

У Великій Британії опікування сферою культури покладено на урядове відомство – Департамент цифрової діяльності, культури, медіа і спорту. Окрім нього, діють неурядові публічні інституції, що теж реалізують культурну політику. Британська модель культурної політики обумовлювалася низкою тих суспільних процесів, які розгорталися в економіці та політиці країни кінця 70-х – початку 80-х років, що припадає на період правління М.Тетчер. Цей час характеризувався тенденціями зменшення ролі й впливу держави в окремих сферах господарювання, у тому числі у сфері культури. Тоді в Британії розпочався процес залучення недержавних коштів у культуру та створення бізнесового середовища для культурно-мистецьких

організацій для стимулювання їхньої самостійності та збільшення рівня власних зароблених грошей [12, с. 228]. Специфіка британського підходу до управління сферою культури полягає у тому, що держава виділяє кошти на фінансування культури, але не розподіляє їх безпосередньо, а передає автономним публічним інституціям, які, своєю чергою, витрачають надані кошти для підтримки певних культурних проєктів або закладів. У цьому полягають переваги принципу «витагнутої руки», що передбачає механізм розмежування відповідальності, аби уникнути зайвої концентрації влади та зіткнення інтересів [2, с. 62]. Основними напрямками реалізації культурної політики Великої Британії є креативні та цифрові індустрії, мистецтво та культурна діяльність, ЗМІ і телекомунікації, культурна спадщина та культурно-історичне середовище, туризм тощо [2, с. 63]

У США державна культурна політика здійснюється без участі централізованого органу державної влади (міністерства), натомість існує багато різних агенцій, які мають свої окремі бюджети. На рівні штатів теж діє окрема мистецька агенція, яку утримують за рахунок місцевих податків та інших видів доходів. У США є три шаблі управління культурою (або сприяння): федеральний, штатів і місцевий. Об'єктом культурної політики у США вважаються Arts – високе мистецтво та Humanities – сфера гуманітарного плану (суспільні науки, мистецька критика, освіта тощо), де безумовної підтримки потребує Arts, а вибіркової – Humanities. Цілями американської культурної політики визначено підтримку Arts та Humanities незалежно від напрямку й стилю, забезпечення умов для існування культур різних етнічних груп, що мешкають на території США. Держава обмежується не утриманням, а лише фінансовою підтримкою, яка виступає єдиним важелем у проведенні культурної політики [12, с. 226].

Оцінюючи досвід зарубіжних країн щодо участі держави у фінансовому забезпеченні соціальних гарантій інтелектуального та культурного розвитку людини, слід зосередитися на двох аспектах цієї проблеми: обсягах фінансування та механізмі виділення коштів. Водночас поширеною в країнах сучасної Європи є форма прямої державної підтримки у вигляді гранту, яку може отримати як організація, так і конкретна особа [3, с. 157].

Одним із найперспективніших методів бюджетування для фінансування сфери культури, що заохочує приватне фінансування, є фінансування на основі партнерства між державою та корпоративними спонсорами. Особливо у Великобританії

та США є спільне фінансування культурних проектів з бюджету та спонсорських грошей [3, с. 158].

Особливістю механізмів культурної політики ЄС є те, що його інституції мають набагато менше важелів культурного регулювання, ніж будь-яка окрема національна держава, до якої він належить. У той же час ЄС має справу з набагато більшим культурним розмаїттям, ніж національні країни-члени ЄС. Тому культурна політика ЄС зосереджується, але не обмежується цим, на аспектах координації культурного розвитку, що здійснюються в кожній державі-члені [8, с. 226].

У позаєвропейському просторі прикладом успішної державної культурної політики є Південна Корея, де на період 1990-х – 2000-х припадає пік зародження і поширення культурної «корейської хвилі» (або «халлю»), що набув поширення за підтримки державного протекціонізму. Це передбачало популярність всього корейського – від музики, фільмів, моди – до кухні, косметики тощо. Основний акцент був зроблений саме на масовокультурний продукт, оскільки, на думку фахівців, в добу глобалізації та інтернет-технологій масова культура та мас-медіа відіграють ключову роль у формуванні національного іміджу країни [13, р. 83].

Успіх у формуванні «корейської хвилі» як яскравого зразка успішно працюючої «м'якої сили» кардинально змінив глобальне сприйняття національного образу Кореї. Будучи спочатку простим культурним явищем у конкретному регіоні, «корейська хвиля» показала своє зрос-

тання і вплив, розширившись до політичної та економічної областей. «Сьогодні ареал розповсюдження «корейської хвилі» не обмежується лише територією Південно-Східної Азії, а включає в себе всю Європу, Америку, Близький Схід та навіть деякі країни Африки. В сучасній Південній Кореї це явище стало національним брендом, з яким пов'язана державна ідеологія, політика, бізнес, імідж країни та народу» [11, с. 90].

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, світовий та європейські вектори формування державної культурної політики пройшли значні етапи свого становлення і розвитку, формуючи такі моделі культурної політики, де державі у різній мірі відводиться роль центрального регулятора. Натомість нині зростає партисипаторна роль недержавних акторів, які залучаються до культурного розвитку всередині країни, підтримуючи як окремі галузі та індустрії, так і автономні проекти. Разом із тим, у добу інформаційних технологій все більшого поширення набуває просування національних брендів країн, які ґрунтуються на дії саме культурного продукту, що слугує свого роду елементом культурної дипломатії та «м'якої сили». Прикладом успішного просування національного масовокультурного продукту та бренду країни є досвід Південної Кореї («корейська хвиля»). Відповідно у питанні актуалізації ключових засад та переформатування стратегій вітчизняної державної культурної політики необхідно враховувати оптимальні моделі зарубіжного досвіду, що вже проявили себе та будуть придатними до впровадження на українських просторах.

Список літератури:

1. Головка І. Культурна парадипломатія як складник «м'якої сили» субнаціональних акторів. *Історико-політичні проблеми сучасного світу: Збірник наукових статей. Чернівці: Чернівецький національний університет.* 2019. Т. 39. С. 41–49. DOI: 10.31861/mhpi2019.39.41-49
2. Гончаренко Н. К., Гриценко О. А., Демещенко В. В. Інституційний аспект державної культурної політики в країнах Європейського Союзу та його уроки для реформування системи забезпечення розвитку культури в Україні. *Культурологічна думка.* 2018. № 13. С. 57–72.
3. Горин В. Зарубіжний досвід державного фінансового забезпечення виробництва культурних благ: висновки для України. *Світ фінансів.* 2009. № 2(19). С. 155–160.
4. Колісніченко Н. Транспарентність і доступність взаємодій в управлінні культурою: європейський досвід. *Актуальні проблеми державного управління.* 2021. № 1(82). С. 112–117.
5. Костира І. О. Культурна політика України в умовах євроінтеграції. *Гілея: науковий вісник.* 2018. № 131. С. 384–387. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya_2018_131_102 (дата звернення: березень 2022).
6. Максименко М., Павлюк В. Державна політика у сфері культури: особливості реалізації в сучасних умовах. *Державне управління.* 2015. № 4 (136), спецвипуск. С. 32–35.
7. Мельник В. В. Становлення і розвиток культурної політики в умовах глобалізації. *Гуманітарний вісник ЗДІА.* 2014. № 58. С. 148–156.
8. Метельова Т. О. Політика спільної європейської ідентичності: можливості використання Україною досвіду Євросоюзу. *Суспільно-політичні процеси.* 2017. № 2–3(6–7). С. 215–238.
9. Пахлова С. Є. Специфіка публічного управління у сфері культури: український та європейський досвід. *Теорія та практика державного управління.* 2010. Вип. 4. С. 343–350.

10. Проскуріна М.О. Економічний інструментарій державного регулювання культури: європейський досвід Польщі. *National Economic Reform: experience of Poland and prospects for Ukraine*. 2016. Vol. 2. С. 47–64.
11. Тельманова Є. С. Світоглядні засади формування «корейської хвилі» як культурного феномену. *Гуманітарний корпус: [збірник наукових статей з актуальних проблем філософії, культурології, психології, педагогіки та історії]*. Випуск 21. Вінниця : ТОВ «ТВОРИ», 2018. С. 90–92.
12. Фесенко Н. С. Загальні принципи адміністрування сфери культури в країнах-членах Європейського Союзу та США. *Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр.* Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2015. Вип. 1 (48). С. 224–230.
13. Chong-Jin Oh and Young-Gil Chae. Constructing Culturally Proximate Spaces through Social Network Services: The Case of Hallyu (Korean Wave) in Turkey. *Uluslararası İlişkiler*, Volume 10, No. 38 (Summer 2013), Pp. 77–99.

Melnyk I.V. MECHANISMS OF FORMATION OF STATE CULTURAL POLICY: FOREIGN EXPERIENCE

The article examines foreign experience in shaping state cultural policy and strengthening the role of culture as a "soft power" of diplomacy and a tool for forming a positive image (brand) of the country abroad. It is determined that different models of cultural policy have been formed among the countries of the European Union and the world, which are based on different degrees of state involvement in managerial functions in the field of culture. Accordingly, there are three main models of cultural policy: the model where the state plays a major role in financing cultural programs and defines the boundaries of the institutions of cultural influence (France, Germany, Turkey); model of cultural policy, where the sphere of culture is not marked by strict control functions by the state, and cultural diplomacy is based on the activities of individuals or communities within the country or abroad (Italy, Spain); the third option is a mixed model of cultural policy that combines elements of government intervention and the activities of non-state actors (UK, China, Iran, Japan).

It is revealed that in the conditions of the globalized world, along with the implementation of traditional cultural policy, the issue of forming a positive image or brand of the country by means of culture at the international level becomes important. An example of successful cultural branding is the experience of South Korea and the so-called "Korean wave", which peaked in the 2000s. The systematic combination of management and diplomacy and government support has contributed to the significant development of Korean culture and creative industries in the international market. It is concluded that Ukraine should reconsider the key principles and mechanisms of cultural policy formation in order to achieve better results of cultural diplomacy at the international level through more active development of the national brand and promotion of domestic cultural product.

Key words: state cultural policy, foreign experience, models of cultural policy, "soft power", brand of the country, image of the country, cultural product.

Мойсіяха А.В.

доктор філософії в галузі публічного управління та адміністрування

РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ГУМАНІТАРНІЙ ТА СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРАХ У ПІСЛЯВОЄННІЙ СИТУАЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто питання забезпечення державної політики у соціогуманітарній сфері у період післявоєнного відновлення в Україні. Метою статті є аналіз реалізації державної політики в гуманітарній та соціальній сферах в післявоєнній ситуації в Україні. З'ясовано необхідність змін до підходів у соціальних та гуманітарних напрямках державної політики, що має враховувати сучасні пріоритети в освіті, науці, соціальному захисті, культурі та інших напрямках. Російське вторгнення спричинило в Україні значні наслідки економічного та гуманітарних характеру, створило безпрецедентне фінансове навантаження на бюджет, масштабне знищення інфраструктури, смерть і каліцтва десятків тисяч людей та потенційні довготривалі макроекономічні та соціальні наслідки. Викладено ключові підходи щодо розуміння сучасних вимог до формування державної соціальної та гуманітарної політики та управління реалізацією функцій держави у соціальній та гуманітарній сфері. Визначено, що державна політика соціального та гуманітарного розвитку передбачає дії щодо підтримання рівня життя населення, який визначають певна кількість споживчих благ і послуг у повсякденному існуванні, та задоволення духовно-культурних запитів. Встановлено, що гуманітарна політика спирається на впровадження цільових державних програм, які забезпечують розвиток напрямів, пов'язаних з мовою, освітою, наукою, культурою, охороною здоров'я, спортом, молоддю та ін. Визначено основні напрями, які необхідно реалізовувати у державній соціальній та гуманітарній політиці у післявоєнний період (забезпечення встановлення належного рівня якості життя, функціонування освітніх систем, сфери зайнятості, охорони здоров'я, соціального забезпечення, екологічної безпеки, задоволення соціальних потреб, гарантування соціального захисту, покращення демографічної ситуації, розвитку духовності та культури).

Ключові слова: державна політика, гуманітарна та соціальна сфера, післявоєнний період, розвиток.

Постановка проблеми. Розвиток сучасної країни в значній мірі визначають наявність дієвого соціального та гуманітарного напрямку державної політики, спрямованої на посилення соціальної справедливості, зростання добробуту, забезпеченості матеріальних та духовних потреб людини. Особливо актуальними стають заходи щодо задоволення основних функцій життєдіяльності, персоналізована допомога окремим соціальним групам населення, підвищення якості життя, задоволеність споживачів суспільними послугами. Держава має постійно віднаходити оптимальні шляхи та основні напрями соціальної та гуманітарної політики в Україні. Нинішня ситуація, пов'язана з військовою агресією Росії в Україні, безпрецедентно посилює проблематику гуманітарних питань воєнного часу та потребує свого окреслення і в післявоєнний час. Враховуючи величезні матеріальні та культурні втрати, поряд з економічною відбудовою постануть питання збереження та посилення соціальних інститутів, захист прав та свобод людини, зростання впливу громадянського суспільства та

соціального партнерства, необхідність перегляду гуманітарних підходів до розвитку суспільства та першочергових потреб особистості. Перелічені завдання є нагальними й особливий акцент матимуть якраз у післявоєнний період, що, безперечно, є актуальним питанням та передбачає його наукового розгляду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, пов'язані з дослідженням різних аспектів соціальної та гуманітарної політики на загальнодержавному та регіональному рівні розглядали такі науковці як Бакуменко В. Д., Ващенко К. О., Градівський В. М., Ковбасюк Ю. В., Куйбіда В. С., Купрійчук В. М., Сергієнко Л. В., Скуратівський В. А., Смагло О. В., Сурмін Ю. П. та ін. Враховуючи складні проблеми, що виникли внаслідок російської воєнної агресії на Україні, актуальним є дослідження шляхів формування державної політики в гуманітарній та соціальній сферах в післявоєнній ситуації в Україні з урахуванням важких наслідків у економічній та соціальній сфері, спричинених війною.

Метою статті є аналіз реалізації державної політики в гуманітарній та соціальній сферах у післявоєнній ситуації в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. В міру розвитку держави, ускладнення її інституцій та потреб суспільства, важливим завданням визначається модернізація напрямів гуманітарної та соціальної сфери, що передбачає зміну пріоритетів в освіті, науці, соціальному захисті, культурі. Створення необхідних умов для подальшого світоглядного, освітнього та культурного удосконалення людини та суспільства є цільовим орієнтиром, що передбачає забезпечення достатнього фінансування, інфраструктурного забезпечення та інтелектуального напрацювання декількох поколінь. Нажаль, минулі надбання можуть бути нещадно знищені за короткий період в результаті військового конфлікту. Військові дії, розпочаті Росією, доводять зазначену тезу. Кожен день руйнацій вимагає неординарних підходів у реалізації гуманітарних та соціальних потреб в Україні.

Російське вторгнення завдало Україні суттєвих економічних і гуманітарних збитків, що загостило фінансове навантаження на бюджет, створило збій у торгівельній сфері, змусило мільйони людей стати біженцями і призвело до масштабного пошкодження інфраструктури та потенційних довготривалих макроекономічних і соціальних наслідків. Очікується, що в 2022 р. ВВП може скоротитися на 45%. Залежно від тривалості війни частка населення, яке живе нижче фактичного прожиткового мінімуму, може досягти у 2022 році 70 %. Гуманітарна криза змусила станом на 31 березня 2022 р. 4 млн осіб стати біженцями, а 6,5 млн – внутрішньо переміщеними особами. Критичними пріоритетами на найближчу перспективу стане забезпечення макроекономічної стабільності, надання основних державних послуг та гуманітарна допомога. Очікується, що в середньостроковій перспективі руйнування виробничого й експортного потенціалу та втрата людського капіталу будуть мати тривалі економічні та соціальні наслідки. Дослідження показує, що частка населення з доходами нижче фактичного прожиткового мінімуму (національної межі бідності) може досягти 70 % у 2022 р. (18 % у 2021 р.). На основі міжнародної межі бідності (5,5 дол США на день), частка таких людей зросте до 19,8 % в 2022 р. (1,8 % в 2021 р.), при цьому ще 59 % людей стануть уразливими щодо бідності [1].

Виходячи з зазначених наслідків, для формування майбутньої політики в гуманітарній і соціальній сферах у післявоєнній ситуації в Україні,

необхідно звернутися до розуміння зазначених понять, які розглядаються в науковій літературі та передбачені в українському законодавстві.

Україна визначена Конституцією соціальною державою, в якій людина є найвищою соціальною цінністю та має право на соціальний захист [2]. Соціальне спрямування держави передбачає формування та впровадження дієвої соціальної політики, що гарантуватиме захист прав людини та забезпечуватиме на належному рівні функціонування ефективних освітніх систем, соціального забезпечення, охорони здоров'я, безпечного довкілля та ін. Соціальна сфера поєднує різні напрями, які пов'язані з функціонуванням та задоволенням соціальних потреб і цінностей людей і соціальних груп, гарантуванням безпеки (заробітна плата, страхування, пенсійне забезпечення, соціальна допомога тощо); соціальною структурою суспільства та соціальними відносинами; суспільною інфраструктурою надання послуг (медичних, освітніх, культурних, побутових тощо) [3].

Політика є системою зі встановленими цілями, інтересами та завданнями, засобами, методами та узгодженими діями, які дозволяють досягати цільових орієнтирів та завдань певної сфери діяльності в межах відповідного суспільного ладу та структури країни [4]. Соціальну політику можна визначити як систему соціально-економічних заходів органів публічної влади, суб'єктів господарювання, які мають забезпечити захист населення від падіння рівня життя, визначеного певною кількістю та якістю споживчих благ і послуг у повсякденному житті та задоволенням духовно-естетичних запитів. До основних напрямів соціальної політики в Україні можна віднести забезпечення сфери доходів населення (соціальні стандарти якості життя, рівень заробітної плати); зайнятість та охорону праці (засоби охорони праці, соціальне страхування, повна продуктивна зайнятість населення, боротьба з безробіттям); соціальний захист (пенсійне забезпечення, соціальне страхування та допомога, пільги та гарантії); демографія (зростання населення, сімейна допомога, регулювання міграції); розвиток соціальної сфери (культура, охорона здоров'я, освіта тощо) [5].

Гуманітарна політика розглядається як система, що регулює діяльність суб'єктів з метою забезпечення оптимального стану гуманітарної сфери суспільної діяльності, соціального життя та відносин, спираючись на принципи, встановлюючи цілі, використовуючи механізми та заходи, які створюють умови для соціального

та гуманітарного суспільного розвитку, соціальної та інтелектуальної безпеки суспільства та особистості, реалізацію потреб соціального характеру, формування, збагачення та самореалізацію творчого потенціалу особи, цільова орієнтація освіти, науки, культури тощо [6, с. 127].

Гуманітарні функції управління відносять до основних функцій публічного управління, які спрямовуються на посилення культурного та інтелектуального потенціалу суспільства шляхом розвитку культури; створенню культурно-освітньої інфраструктури; модернізації освітньої сфери та форм здобуття освіти; розвитку інформаційного простору; фізичної гармонізації людини [3].

Державне управління гуманітарною безпекою передбачає здійснення органами публічної влади управління процесами гуманітарного розвитку, відповідними засобами, діями та заходами, які мають на меті сформувати та впровадити стратегічні заходи гуманітарної безпеки та цілеспрямовані рішення щодо захисту важливих інтересів суспільства від загроз внутрішнього та зовнішнього характеру [7, с. 168].

Статтею 10 Закону України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» [8] визначено засади внутрішньої політики в гуманітарній сфері, які забезпечуватимуть пріоритети та принципи здійснення зазначеної політики. Відповідно до вищевказаного законодавчого акту, гуманітарна політика України має реалізовувати [8]:

- розвиток і використання української мови на території держави включаючи всі сфери суспільного життя;

- створювати належні умови для посилення освітнього потенціалу, забезпечувати рівний доступ громадян до освіти, удосконалювати освітню систему, проводити реформування у сфері освіти та науки, продовжувати інтеграційні процеси освітньої системи в європейський та світовий освітній і науковий простір та ін.;

- сприяти культурному та духовному розвитку громадян, формувати умови для реалізації творчого потенціалу людини та суспільства, задовольняти культурно-духовні потреби, зберігати та примножувати культурну спадщину та підтримувати сучасну культуру та мистецтво;

- гарантувати свободу засобам масової інформації та безперешкодний доступ до публічної інформації;

- забезпечувати якісну і доступну медичну допомогу, контролювати якість лікарських засобів і виробів медичного призначення, розвивати страхову медицину та інститут сімейного лікаря та ін.;

- створювати належні умови для розвитку у сфері фізичної культури та спорту, розширювати спортивну інфраструктуру;

- формувати активну громадянську позицію та залучати до суспільного життя молодь.

Значний перелік вказаних напрямів передбачає процес розроблення та впровадження цільових державних програм, тобто політики, яка стосується безпосередньо кожного гуманітарного об'єкта управління (мова, освіта та наука, культура, інформаційна діяльність, охорона здоров'я, спорт, молодь). Встановлені на основі чинних законодавчих актів напрями державної політики становлять державну гуманітарну політику, формування та реалізацію яких забезпечує система державного управління гуманітарною сферою, визначаючи рівень гуманітарного розвитку в країні [9].

Мета державної політики в гуманітарній сфері має визначатися у посиленні процесів створення гуманістичного світогляду у суспільства, формування морально-культурних надбань всеукраїнського значення, утвердження патріотичного світогляду, що дозволить зміцнити духовну та соціальну єдність суспільства, знизить культурне й політичне протистояння, посилить співпрацю багатонаціонального населення, довершуючи формування української політичної нації [10]. Основними напрямками розвитку механізмів публічного управління гуманітарною сферою на рівні регіонів визначають: приведення інституційно-організаційної системи публічного управління у гуманітарній сфері відповідно до потреб суспільства; удосконалення нормативно-правового регулювання сфери гуманітарного спрямування; участь суб'єктів у формуванні та реалізації державної політики зазначеної сфери [11].

Для досягнення головної мети впровадження механізмів публічного управління розвитком гуманітарної сфери на рівні регіону передбачається вирішення таких основних завдань [12]:

- встановлення загальнонаціональних моральних цінностей, та забезпечення адекватного їх сприйняття;

- впровадження національної системи моніторингу за показниками людського розвитку з метою оперативного корегування регіональних вимірів основних гуманітарних компонентів;

- забезпечення фінансово-організаційних умов для територіальних громад щодо розвитку у сфері культури та залучення інвестиційних ресурсів на впровадження програм культурного розвитку;

- упровадження правового механізму щодо реалізації державної мовної політики;

– реалізація національних гуманітарних програм, спрямованих на регіональну інтеграцію України в єдину систему на основі спільних для всіх громадян держави цінностей та надбавь багатокультурності, що формуватиме національну ідентичність українського суспільства.

Виходячи з світового досвіду аналогічних військових конфліктів, в повній мірі питання впровадження соціальної та гуманітарної політики можуть розглядатися у контексті беззаперечного виконання чинника безпеки (завершення воєнних дій) і гарантування мирного співіснування в подальшому на основі відповідних правових домовленостей. Враховуючи значні руйнування соціальної інфраструктури (заклади освіти, охорони здоров'я, адміністративні будівлі, заклади культури, інженерні мережі та ін.) суттєвим постає необхідність реконструкції та нового будівництва об'єктів суспільного використання в достатньо стислі терміни (до 3 років) за рахунок різних джерел. Окремим напрямом є будівництво значної кількості житлових об'єктів на основі енергозберігаючих технологій та екологічно привабливого розташування для громадян, які втратили житло, та прискорити повернення, в першу чергу – біженців, та, по можливості, найближчим часом окремих економічних мігрантів. Паралельно має відбуватися відновлення та приведення у функціональний стан об'єктів соціальної інфраструктури, де є незначні пошкодження або вони практично відсутні. Це є базовим елементом, адже більшість напрямів соціальної та гуманітарної діяльності потребує наявності нормативно визначеної кількості об'єктів нерухомості, інженерних та дорожніх комунікацій. Безперечно, масштабного відновлення завдання соціальної інфраструктури має спиратися на можливості Організації Об'єднаних Націй, Європейського Союзу, Міжнародного валютного фонду, міжнародних партнерів України та ін. інституцій, які матимуть бажання здійснювати гуманітарну допомогу.

Якщо розглянути фундаментальні питання, пов'язані з утриманням рівня якості життя післявоєнного періоду, збільшенням зайнятості та ліквідації безробіття, гарантуванням допомоги, пенсійним забезпеченням, організацією діяльності сфери культури, охорони здоров'я, освіти тощо, то зазначене буде залежати від можливостей економічної системи, наповнення державного та місцевих бюджетів, сприятливого бізнес-клімату та інвестиційних надходжень. В іншому випадку дієвого впровадження соціальної та гуманітарної компоненти державної політики досягти буде складно, як і прийнятеного рівня якості життя.

Наступним питанням стає ліквідація проблем, пов'язаних з продовольчою кризою та збалансування цінової політики на соціальні групи товарів та ліки (гуманітарна допомога, організація та переміщення виробничих потужностей і повне відновлення роботи торговельних підприємств, організація логістичних маршрутів, створення спеціальних економічних преференцій). Посилення спроможностей у сільськогосподарському виробництві (надання техніки, матеріалів, продукції) має зменшити тимчасову потребу у імпорті окремих продовольчих товарів.

Запровадження спрощених форм соціального забезпечення, особливо в грошовій формі, розширення моделей залучення на громадські роботи, зміна у системі забезпечення робочими місцями та фінансування заходів, пов'язаних з мінімізацією безробіття, передбачає необхідних змін у чинному законодавстві як фінансового так і організаційного характеру. Зазначені зміни мають містити затвердження цільових програм, які розширюють можливості для працевлаштування демобілізованих з армії та біженців, які повертаються на батьківщину протягом найближчого періоду, і є важливим у стратегії економічного відновлення та соціального захисту. Важливими підходами є встановлення регульованих цін на комунальні послуги, що разом з введенням лімітів цін на основні споживчі товари має стримати інфляційний тиск у короткостроковій перспективі.

Враховуючи окремі проблеми у сфері освіти, які були спричинені війною (знищення закладів освіти, значна кількість біженців (педагогічних працівників, учнів та здобувачів), втрата майна), вбачається за доцільне формування нових підходів щодо функціонування освітньої системи, що передбачає відновлення в повному обсязі освітніх можливостей і навчального процесу, продовжуючи інтеграцію в світовий освітній і науковий простір.

Реабілітація, лікування та оздоровлення як учасників воєнних дій, так і осіб, що постраждали внаслідок війни, має спиратися на існуючий досвід окремих країн світу, що пройшли подібний шлях; можливості міжнародних та вітчизняних інституцій медичного та психологічного спрямування, закладів охорони здоров'я, санаторіїв та реабілітаційних центрів. Поєднання діяльності у сфері охорони здоров'я та освіти, крім іншого, має сприяти швидкому відновленню рівня людського капіталу, в т. ч. і на рівні регіонів.

Слід зупинитися на компонентах культурного розвитку як одного з важливих елементів

майбутньої ідентифікації української нації. Акцент має бути на активному культивуванні національної духовної автентичності та культурного розмаїття, дослідження культурної спадщини та значна фінансова підтримка сучасної української культури та мистецтва.

Важливим аспектом має стати залучення недержавних організацій та кооперація з бізнес-структурами у сфері надання гуманітарної допомоги на основі публічно-приватного партнерства. Досвід забезпечення безпеки, надання гуманітарної допомоги на основі моделей партнерства держави та суб'єктів підприємницької діяльності сприятиме ефективному забезпеченню окремих гуманітарних функцій держави, дозволить зберегти кошти державного бюджету для вирішення інших нагальних завдань.

Одним із напрямів реалізації гуманітарної політики стає гарантування прав і свобод людини, сприяння відновленню суверенних прав та самоврядування у післявоєнний період. Проблематика подолання цілого спектру глобальних проблем продовольчої безпеки, безпеки навколишнього середовища, гендерної рівності, захисту прав біженців та національних меншин передбачає використання принципів, які лежать в основі гуманітарного права: гуманності, нейтралітету, неупередженості, незалежності, орієнтованості на потреби людей, субсидіарності та ін.

Значний перелік питань, які будуть визначені у державній гуманітарній та соціальній політиці післявоєнного періоду, мають відобразитися у стратегічних документах, що спрямовані на подолання наслідків воєнних дій з чіткими часовими межами виконання та джерелами фінансування.

Крім того, низка питань правового характеру повинна бути унормована законодавчими актами, що регулюють соціальну та гуманітарну сферу з урахуванням післявоєнного стану.

Висновки. Таким чином, ситуація, що виникла наприкінці лютого 2022 р. кардинально змінила існування нашої країни, продемонструвавши всі жахіття російського вторгнення, яке безпідставною агресією спричинило глобальну економічну та гуманітарну катастрофу. Тисячі безневинно вбитих людей, знищених об'єктів нерухомості, інфраструктури та культурних цінностей, покалічені долі дітей стали результатом воєнних дій загарбника.

Наростання негативних наслідків збройного конфлікту, зростання політизації гуманітарної діяльності, необхідність розвитку міжнародного гуманітарного права, про які останнім часом говорить наукова спільнота, актуалізує подальше вивчення проблематики гуманітарної діяльності держав. Особливо проблемним питанням постає можливість реалізації соціальної та гуманітарної політики у післявоєнний час. І в цьому аспекті Україна має використовувати існуючий світовий досвід. Виходячи з основних напрямів, які необхідно реалізовувати, державна соціальна та гуманітарна політика у післявоєнний період має зосереджуватися на забезпеченні відновлення та встановлення належного рівня якості життя, функціонування освітніх систем, сфери зайнятості, охорони здоров'я, соціального забезпечення, відтворення людського капіталу, екологічної безпеки, задоволення соціальних потреб, гарантування безпеки, соціального захисту, покращення демографічної ситуації, розвитку духовності та культури.

Список літератури:

1. War in the Region. Europe and Central Asia Economic Update (Spring), Washington, DC: World Bank, 2022. 102 p. DOI: 10.1596/978-1-4648-1866-0
2. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#top>
3. Публічне адміністрування. Настільна книга державного службовця і політика. Понятійно-термінологічний словник / К. О. Ващенко, Р. Г. Щокін, Є. О. Романенко, Л. М. Акімова [уклад.]. Київ: ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом», 2020. 764 с.
4. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.
5. Смагло О. В. Соціальна політика: реалії та перспективи. *Причорноморські економічні студії*. 2019. № 38 (2). С. 70-73.
6. 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.
7. Енциклопедія державного управління / наук. ред. Ю. В. Ковбасюк, М. М. Іжа, В. Г. Бодров та ін. Галузеве управління. К. : НАДУ, 2011. Т. 4. 648 с.
8. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01.07.2010 р. № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>

9. Сергієнко Л. В. Гуманітарна політика України: ідентифікація складових, об'єктів, суб'єктів та пріоритетів. «Вісник ЖДТУ»: Економіка, управління та адміністрування. 2019. № 2 (88). С. 162-173.

10. Градівський В. М. Впровадження механізмів публічного управління розвитком гуманітарної сфери в Україні: регіональний аспект. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 8. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2155>

11. 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.

12. Купрійчук В. М. Гуманітарна політика українських урядів у добу національної революції (1917–1920 рр.) : монографія. К. : Вид-во Європ. ун-ту, 2014. 378 с.

Moisiakha A.V. IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE HUMANITARIAN AND SOCIAL SPHERES IN THE POST-WAR SITUATION IN UKRAINE

The article considers the issue of ensuring state policy in the socio-humanitarian sphere in the period of post-war reconstruction in Ukraine. The aim of the article is to analyze the implementation of state policy in the humanitarian and social spheres in the postwar situation in Ukraine. The need for changes in approaches in social and humanitarian areas of public policy, which should take into account current priorities in education, science, social protection, culture and other areas, has been identified. The Russian invasion caused significant economic and humanitarian consequences in Ukraine, creating an unprecedented financial burden on the budget, large-scale destruction of infrastructure, death and injury of tens of thousands of people and potential long-term macroeconomic and social consequences. The key approaches to understanding the modern requirements for the formation of state social and humanitarian policy and managing the implementation of state functions in the social and humanitarian spheres are presented. It is determined that the state policy of social and humanitarian development involves actions to maintain the living standards of the population, which is determined by a certain number of consumer goods and services in everyday life, and to meet spiritual and cultural needs. It is established that humanitarian policy is based on the implementation of targeted government programs that ensure the development of areas related to language, education, science, culture, health, sports, youth and others. The main directions that need to be implemented in the state social and humanitarian policy in the postwar period (ensuring the establishment of an adequate quality of life, functioning of educational systems, employment, health, social security, environmental security, social needs, social protection, improving the demographic situation, the development of spirituality and culture).

Key words: state policy, humanitarian and social sphere, post-war period, development.

Мороз С.А.

Національний університет цивільного захисту України

ЛІЦЕНЗУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СИСТЕМІ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЯК МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЇЇ ЯКОСТІ

Забезпечення якості вищої освіти постійно перебуває у межах кола професійної і наукової уваги суб'єктів державного управління та науковців. Суттєвою перешкодою для підвищення якості вищої освіти в Україні стає питання кадрового забезпечення освітянської діяльності, а також управління кадровими ризиками в цієї галузі.

У якості одного з механізмів управління кадровими ризиками можна розглянути індивідуальне ліцензування професійної діяльності. Цей механізм може бути актуалізованим як на рівні допоміжного інструменту, наприклад коли наявність у здобувача вакансії ліцензії розглядається на рівні обов'язкової умови його участі у конкурсі, так й на рівні самостійного за своєю дією інструменту. З огляду на безпосередній предмет нашої уваги, під індивідуальною ліцензією на заняття професійною діяльністю в системі вищої освіти ми розуміємо право особи на участь в освітній діяльності у статусі науково-педагогічного працівника. Наша пропозиція щодо запровадження індивідуального ліцензування професійної діяльності у сфері вищої освіти може бути розглянута через призму діючих дозвільних норм щодо, наприклад, адвокатської діяльності.

Пропонується передбачити норми, відповідно до яких кожен із залучених до реалізації освітніх програм в системі вищої освіти фахівець повинен мати іменну ліцензію на здійснення професійної діяльності.

Наявність індивідуальної ліцензії на здійснення науково-педагогічної діяльності дозволить забезпечити контроль держави за процедурою залучення до реалізації освітніх програм у межах мережевої форми здобуття вищої освіти «інших суб'єктів освітньої діяльності». Запровадження у дію ліцензування професійної діяльності науково-педагогічних працівників, з одного боку, активізує дію мотиваційного механізму щодо їх професійного саморозвитку, а з іншого – забезпечить поступове підвищення рівня фахової підготовки залучених до реалізації змісту освітніх програм фахівців.

Ключові слова: *забезпечення якості вищої освіти, механізми публічного управління, якість вищої освіти, заклад вищої освіти, ліцензування професійної діяльності, науково-педагогічні працівники.*

Постановка проблеми. Проблематика державного управління якістю вищої освіти постійно перебуває у межах кола професійної і наукової уваги суб'єктів державного управління та науковців. Про цей факт свідчить неабияка увага органів державної влади до програмування та виконання заходів з реформування освітянської галузі. Забезпечення якості вищої освіти було визначено Стратегією розвитку вищої освіти в Україні на 2022-2032 роки. «Саме цим стратегічним документом визначено основні пріоритети системи вищої освіти на сучасному етапі розвитку суспільства та економіки країни, а також головні характеристики, що будуть сформовані до 2032 року», – зазначив Міністр освіти і науки Сергій Шкарлет [1]. Суттєвою перешкодою для підвищення якості

вищої освіти в Україні стає питання кадрового забезпечення освітянської діяльності. Виконання визначених завдань потребує більш детальної конкретизації на рівні національних та галузевих програмно-цільових документів. Підготовка таких документів, так само як і забезпечення виконання передбачених ними заходів, передбачає формування інформаційно-аналітичної бази щодо об'єкту безпосередньої уваги, а саме – якості вищої освіти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання проблематика кадрового забезпечення закладів вищої освіти набули свого розвитку у роботах С.М. Домбровської (обґрунтовано місце та роль рейтингу науково-педагогічних працівників в системі державного управління

якістю вищої освіти) [2], Т.О. Губанової (висвітлено основні засади побудови системи кадрового забезпечення організації діяльності вищих навчальних закладів) [3], В.П. Садкового (проведено аналіз проблем забезпечення якості освіти закладами вищої освіти) [4], В. М. Мороза (узгальнено практику залучення до вітчизняної системи вищої освіти науково-педагогічного складу із-за кордону) [5], А.В. Озаровської (обґрунтовано механізми державного управління забезпеченням якості вищої освіти) [6]. Відповідна проблематика неодноразово обиралася нами на рівні предмету наукового пошуку під час попередніх напрямів в організації наукових досліджень [7,8].

Постановка завдання. З'ясувати потенціали механізму ліцензування професійної діяльності в системі вищої освіти для забезпечення її якості.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розвиток публічного управління забезпеченням якості вищої освіти в контексті норм міжнародних стандартів якості безпосередньо пов'язані з стандартами ISO 9000:2007, ISO 9001:2015 та ISO 21001:2018 [9]. Зміст кожного з цих стандартів якості тим чи іншим чином апелює до проблематики кадрового забезпечення освітянської діяльності, а також актуалізованих нею ризиків.

У якості одного з механізмів управління кадровими ризиками можна розглянути індивідуальне ліцензування професійної діяльності. Цей механізм може бути актуалізованим як на рівні допоміжного інструменту, наприклад коли наявність у здобувача вакансії ліцензії розглядається на рівні обов'язкової умови його участі у конкурсі, так й на рівні самостійного за своєю дією інструменту. З огляду на безпосередній предмет нашої уваги, під індивідуальною ліцензією на заняття професійною діяльністю в системі вищої освіти ми розуміємо право особи на участь в освітній діяльності у статусі науково-педагогічного працівника. Звернемо увагу на той факт, що «освітня діяльність» визначена п.1 статті 7 Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» на рівні одного з тих різновидів господарської діяльності які підлягають обов'язковому ліцензуванню [10]. Законодавець лише апелює до необхідності «урахуванням особливостей, визначених спеціальними законами у сфері освіти». Відповідно до цього документу ліцензіатом на рівні вищої освіти можуть бути лише юридичні особи певного організаційного рівня свого структурування [11]. Цілком очевидно, що фізична особа не може претендувати на отримання ліцензії. Ніяким чином не заперечуючи необхідності

проведення ліцензування саме на організаційному рівні, звернемо увагу на прецедент актуалізації ліцензування у тому числі й на індивідуальному рівні. Наприклад, так званий індивідуальний режим ліцензування може бути використаний для розміщення резидентами (юридичними та фізичними особами) валютних цінностей на рахунках за межами України; здійснення зовнішньоекономічної операції; здійснення резидентами майнових інвестицій за межами України тощо. Разом з тим, наголос законодавця на «індивідуальності» ліцензії має відношення не стільки до конкретної особи, скільки до окремої господарської операції, хоча, безумовно, «індивідуальний режим ліцензування» не заперечує того факту що ліцензіатом може бути окрема фізична особа. Наша пропозиція щодо запровадження індивідуального ліцензування професійної діяльності у сфері вищої освіти може бути розглянута через призму діючих дозвільних норм щодо, наприклад, адвокатської діяльності. Для можливості екстраполяції норм пов'язаних з адвокатською діяльністю на інший об'єкт безпосередньої уваги, тобто на «науково-педагогічну діяльність», вважаємо за доцільне навести те тлумачення із Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» яка регламентує набуття права на заняття адвокатською діяльністю. Відповідно до п.1 статті 6 згаданого вище закону «адвокатом може бути фізична особа, яка має повну вищу юридичну освіту, володіє державною мовою відповідно до рівня ..., має стаж роботи в галузі права не менше двох років, склала кваліфікаційний іспит, пройшла стажування ..., склала присягу адвоката України та отримала свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю» [12]. Наведене визначення містить деякі з акцентів які не лише можуть, а й повинні бути використані під час формулювання тлумачення щодо права займати посади науково-педагогічних працівників. Серед таких акцентів, на нашу думку, неабияке значення мають: наявність «стажу роботи в галузі» (при екстраполяції цієї норми на предметну галузь вищої освіти ми матимемо на увазі не стаж роботи на посадах науково-педагогічних працівників, а стаж роботи за професійним фахом або, як виключення, на посадах наукових працівників) та обов'язковість «отримання свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю». Ми навмисно залишили без уваги ті з аспектів які вже актуалізовані у нормах галузевих по відношенню до сфери освіти нормативно-правових актів (Закон України «Про вищу освіту», Закон України «Про освіту» тощо),

а саме: наявність вищої освіти; володіння державною мовою; необхідність складання кваліфікаційного іспиту тощо. Схоже за своїм змістом екстраполювання може бути здійснено у тому числі й через призму норм які регламентують ліцензування професійної діяльності: на фондовому ринку; у сфері охорони здоров'я; на ринках капіталу та організованих товарних ринках тощо. У світовій практиці реалізації норм так званого професійного ліцензування накопичено значний досвід. Наприклад, у США ліцензуванню підлягає професійна діяльність яка пов'язана з: веденням бухгалтерського обліку; будівництвом та архітектурою; пілотуванням літаків та інших повітряних суден; косметологією; наданням послуг тренера; соціальною роботою; клінічною психологією; шлюбно-родинною терапією; дієтологією та харчуванням; медичною практикою; ветеринарною медициною; викладанням на рівні початкової та середньої освіти тощо [13]. За кожним з цих напрямів створюється державна професійна рада з повноваженнями у ліцензуванні відповідного напрямку професійної діяльності. Крім того, за більшістю з напрямів професійної діяльності які підлягають ліцензуванню створюється державні асоціації, які також приймають участь у ліцензуванні. Як правило, саме професійні асоціації стають ініціаторами створення державних рад з ліцензування відповідного різновиду професійної діяльності.

Повертаючись до проблематики вищої освіти, а саме тих з її питань, які пов'язані з можливістю запровадження ліцензування окремих з посад науково-педагогічних працівників звернемо увагу на досвід деяких з країн. Наприклад, в державних закладах освіти Англії, Уельсу та Канади діє достатньо жорстка система державного ліцензування вчителів. В Бразилії, Норвегії та Японії адміністрація закладу освіти може обирати собі педагогів лише з складеного державою за результатами ліцензування списку кандидатів [14]. Надання державою індивідуальних ліцензій на здійснення професійної діяльності з надання освітніх послуг з успіхом використовується у США, де для організації навчання на дому або так званого сімейного навчання суб'єкт навчальної комунікації повинен мати ліцензію. В Косово вчителі та директори закладів освіти повинні обов'язково повинні пройти процедуру ліцензування в Міністерстві освіти; а вчителі мають право викладати лише за тим напрямом шкільної програми, за яким ними була отримана ліцензія. Нажаль, наведені нами приклади відносяться до

системи середньої освіти, а отже не можуть бути використані нами на рівні повноцінної моделі для аналізу сформульованої вище пропозиції. На наше переконання відсутність поширеної практики використання механізму індивідуального ліцензування послуг в системі вищої освіти не лише не може стати причиною спростування доцільності її запровадження в Україні, а й навпаки – створює певні потенціали для випереджувального розвитку вітчизняної системи вищої освіти. Але пряме запозичення соціальних інновацій має ризики: по-перше, воно може консервувати відставання, адже в його основу покладаються, як правило, не нові практики, а ті практики які вже стали масовими; по-друге, деякі «чужі» рішення можуть не відповідати традиціям або умовам функціонування тієї системи, до якої вони власно й імплементуються.

Не дивлячись на відсутність серед світових моделей кадрового забезпечення професійної діяльності ЗВО так званих аналогів до запропонованого нами механізму ліцензування науково-педагогічних працівників, вважаємо за доцільне розглянути можливість запровадження державного іменного ліцензування професійної діяльності на посадах науково-педагогічних працівників. Пропонується передбачити норми, відповідно до яких кожен із залучених до реалізації освітніх програм в системі вищої освіти фахівець повинен мати іменну ліцензію на здійснення професійної діяльності. На нашу думку іменні ліцензії на здійснення професійної діяльності на посадах науково-педагогічних працівників, перш за все на тих з них, виконання обов'язків за якими передбачає безпосередню участь у навчальному процесі без виконання адміністративних функцій.

Запропонований нами механізм індивідуального ліцензування достатньо логічно доповнює визначену в Законі України «Про вищу освіту» мережеву форму здобуття вищої освіти [15]. Наявність індивідуальної ліцензії на здійснення науково-педагогічної діяльності дозволить забезпечити контроль держави за процедурою залучення до реалізації освітніх програм у межах мережевої форми здобуття вищої освіти «інших суб'єктів освітньої діяльності». Приймаючи до уваги вище викладене, можемо припустити, що такими «суб'єктами» можуть бути ліцензіати, які власне й взаємодіють як із ЗВО в цілому, так й безпосередньо із здобувачами вищої освіти «на договірних засадах». Тут ми маємо на увазі, що здобувач освіти матиме можливість, з огляду на своє уявлення про перспективу розвитку ринку

праці самостійно обирати зі списку ліцензованих науково-педагогічних працівників тих з них, які на його думку можуть бути найбільш ефективними у формуванні його трудового потенціалу. Вище ми звертали увагу на той факт, що список ліцензіатів повинен бути відкритим для доступу. Очікувано, що такий список повинен бути інтерактивним та надавати можливість зацікавленій особі ознайомитись з резюме науково-педагогічного працівника та перейти на його сторінку в інформаційно-аналітичній або науково-педагогічній базі даних. Передбачається, що здобувач освіти матиме можливість реалізовувати своє право на вільний вибір навчальних дисциплін не обмежуючись конкретним ЗВО, а приймаючи до уваги пропозиції «інших суб'єктів освітньої діяльності». За таких умов, індивідуальна траєкторія окремого студента може бути сформована, з одного боку, за участю обраного ним свого часу ЗВО, а з іншого – за допомогою ліцензованих науково-педагогічних працівників з Харкова, Одеси, Львова, Києва тощо. Слід звернути увагу, на той факт що така наша пропозиція достатньо вдало корелюється з окремими нормами програмного документу «Стандарти і рекомендації щодо забез-

печення якості в Європейському просторі вищої освіти (ESG)», а саме з тими з них, які пов'язані із: забезпечення якості вищої освіти незалежно від типу навчання та місця викладання; студентоцентрованим навчанням; формуванням середовища яке забезпечує «прозорість і чесність процесу щодо зарахування на роботу та умов зайнятості» науково-педагогічних працівників [16] тощо.

Висновки дослідження та перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Приймаючи до уваги вище наведене можемо сформулювати такі основні висновки.

1. Отже, вважаємо за доцільне розглянути можливість запровадження державного іменного ліцензування професійної діяльності на посадах науково-педагогічних працівників.

2. Пропонується передбачити норми, відповідно до яких кожен із залучених до реалізації освітніх програм в системі вищої освіти фахівець повинен мати іменну ліцензію на здійснення професійної діяльності на посадах науково-педагогічних працівників, перш за все на тих з них, виконання обов'язків за якими передбачає безпосередню участь у навчальному процесі без виконання адміністративних функцій.

Список літератури:

1. Міністерство освіти і науки України. Опубліковано Стратегію розвитку вищої освіти в Україні на 2022-2032 роки. Новини від 15.04.2022 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mon-opublikovano-strategiyu-rozvitku-vishchoyi-osviti-v-ukrayini-na-2022-2032-roki> (дата звернення 17.04.2022)
2. Мороз С. А., Мороз В.М., Домбровська С.М. Рейтинг науково-педагогічних працівників, як складова системи державного управління якістю вищої освіти. *Вісник НУЦЗУ (Серія «Державне управління»)* 2017. Вип. 2 (7). С. 294–309.
3. Губанова Т.О. Роль та значення кадрового забезпечення в організації діяльності вищих навчальних закладів в Україні та Сполучених Штатах Америки: порівняльно-правове дослідження. *Підприємництво, господарство і право*, 2016, вип. 10. С. 57-60.
4. Садковий В.П., Мороз В.М., Бабаєв В.М., Мороз С.А., Онлайн опитування студентів у системі забезпечення якості вищої освіти. Інформаційні технології та засоби навчання. 2018. №6. URL: <https://journal.iitta.gov.ua/index.php/itlt/article/view/2415> (дата звернення 17.02.2022).
5. Мороз В. М. Мороз С.А. Підвищення якості трудового потенціалу вітчизняних ВНЗ в контексті змісту механізмів міжнародної співпраці. Проблеми та перспективи формування національної гуманітарно-технічної еліти : зб. наук. праць НТУ «ХП». 2015. Вип. 43 (47). С. 100–112.
6. Озаровська А.В. Державне управління забезпеченням якості у сфері вищої освіти: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: спец. 25.00.02. «Механізми державного управління». Харків, 2019. 20 с.
7. Мороз С.А., Бука І.С., Бука С.А., Мороз В.М. Оцінювання якості вищої освіти студентами як елемент системи державного контролю за якістю надання освітніх послуг закладами вищої освіти (на прикладі опитування студентів Балтійської Міжнародної Академії, Латвія). *Вісник НУЦЗУ (Серія «Державне управління»)* 2018. Вип. 2 (9). С. 282–295.
8. Мороз С.А., Мороз В.М., Домбровська С.М. Французька модель підготовки науково-педагогічних кадрів: особливості розбудови та перспективи використання для розвитку трудового потенціалу вітчизняних ВНЗ. *Вісник НУЦЗУ (Серія «Державне управління»)* 2016. Вип. 1 (4). С. 213–222.
9. Системи менеджменту якості. Вимоги (ISO 9001:2015, IDT): ДСТУ ISO 9001:2015. Київ: ДП «УкрНДНЦ», 2016. 30 с. (Національний стандарт України). URL: <https://khoda.gov.ua/image/catalog/files/%209001.pdf>

10. Про ліцензування видів господарської діяльності. Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 25. Ст. 722.
11. Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності. Кабінет Міністрів України від 30.12.2015 р. № 1187. *Офіційний вісник України*. 2016. № 7. Ст. 345.
12. Про адвокатуру та адвокатську діяльність. Закон України від 05.07.2012 р. № 5076-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 62. Ст. 2509
13. International Affairs Office. Professional Licensure. U.S. Department of Education. URL: <https://sites.ed.gov/international/professional-licensure/>
14. Glenn, C.L., Groo, J.D., Candal C.S. (2012). *Balancing freedom, autonomy and accountability in education*. Nijmegen: Wolf Legal Press, 2012. 312 p.
15. Про вищу освіту. Закон України від 01.07.2014 р. № 1 556-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 63. С. 7–14.
16. Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти (ESG) «Європейська асоціація забезпечення якості вищої освіти». К.: ТОВ «ЦС». 2015. 32 с.

Moroz S.A. LICENSING OF PROFESSIONAL ACTIVITY IN THE HIGHER EDUCATION SYSTEM AS A MECHANISM TO ENSURE ITS QUALITY

The problematics of ensuring the higher education quality is constantly within the scope of professional and scientific attention of subjects of state administration and scientists. A significant obstacle for improving the higher education quality in Ukraine is the issue of staff support in educational activities, as well as staff risk management in this industry.

Individual licensing of professional activities can be considered as one of the mechanisms of staff risk management. This mechanism can be updated both at the level of an auxiliary tool, for example, in case when the applicant having a license is considered at the level of the obligatory condition for participation in the competition, and at the level of an independent tool. In view of the direct subject of our attention, under the individual license for professional activity in the higher education system we understand the individual's right to participate in educational activity in the status of a scientific and pedagogical worker. Our proposal to include individual licensing of professional activities into the higher education field can be considered through the prism of existing permissive norms, for example, advocacy ones.

It is proposed to envisage the norms, according to which ones each of the specialists involved into the implementation of educational programs in the higher education system must have a personal license to carry out the professional activities.

The availability of an individual license for implementation of scientific and pedagogical activities will give state an opportunity to ensure control over the procedure for attracting of "other subjects of educational activity" for implementation of educational programs within the framework of the network form of higher education. The introduction of licensing of professional activities of scientific and pedagogical workers, on the one hand, activates the motivational mechanism for their professional self-development, and on the other hand, provides a gradual increase in the level of professional training of specialists involved into the process of implementation of content of the educational programs.

Key words: *assurance of the higher education quality, mechanisms of public administration, higher education quality, Institution of Higher Education, licensing of professional activities, scientific and pedagogical workers.*

Парубчак І.О.

Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

Базиляк Н.О.

Львівський державний університет фізичної культури імені Івана Боберського

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАДАННЯ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ В СУЧАСНОМУ КОНТЕКСТІ ДОТРИМАННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ: ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИЙ АСПЕКТ

Здобуття освіти нині є однією з ключових гуманітарних проблем, які перебувають у центрі уваги міжнародних організацій та багатьох держав. Підставою для цього є процес трансформації сучасного індустріального суспільства на глобальне, що засноване на інформації триває вже багато років. Трансформаційний процес був започаткований технологічною революцією, яка призвела до нової якості життя та змінила ментальність людей. Зазначене стало стимулом впровадження міжнародними організаціями гасел «навчання без кордонів» і «навчання протягом усього життя», а освіта в аспекті дотримання прав людини визнана міжнародною спільнотою як одне з ключових завдань сьогодення.

Європейський досвід щодо освіти у громадян не є самоціллю, це незамінний елемент у підготовці сучасних суспільств до спільного глобального співіснування, а нові виклики зробили здобуття освіти предметом подвійного імперативу. Освіта має масово та ефективно передавати дедалі більше знань та навичок, які розвиваються, а також адекватні пізнавальній цивілізації, оскільки вони є основою компетенцій завтрашнього дня. Концепція здобуття освіти полягає в тому, щоб озброїти громадянина знаннями та навичками, які дозволяють йому функціонувати у новій соціальній та гуманітарній сфері, з повагою до гідності людини та гідності інших.

Державна політика освіченості громадян в аспекті дотримання прав людини є усвідомленням реалізації гуманітарного права безпечно функціонувати як у локальному, так і в глобальному суспільстві, на основі спільної поваги до різноманітності, підтримки в потребах та взаємної відповідальності один за одного. Підвищення обізнаності, розуміння та прийняття прав людини веде до розробки принципів, котрі містять дедалі ефективніші гарантії захисту прав людини на міжнародному, регіональному та національному рівнях.

Зазначене веде до розвитку універсальної культури прав людини, в якій кожен громадянин усвідомлює свої права та обов'язки і сприяє розвитку особистості як відповідального члена плюралістичного та інтегрованого суспільства, в якому ефективна реалізація всіх прав людини здійснюється шляхом заохочення толерантності та рівності у повсякденному житті. В практичних цілях освіта у сфері прав людини була визначена майже всіма міжнародними організаціями. Освіта громадян в контексті дотримання прав людини є завданням для органів державної влади, спрямованих на забезпечення суспільства знаннями, які необхідні для виховання почуття відповідальності.

Здобуття освіти є системним і всебічним процесом, який охоплює всі аспекти особистого, професійного, культурного, соціального, політичного та громадянського життя. Освіченість щодо дотримання прав людини означає різноманітні форми навчання, поширення інформації, практики та заходи, котрі спрямовані на озброєння студентів знаннями, навичками, розумінням і формуванням їхнього ставлення та поведінки. Освітні програми та заходи в цьому контексті мають бути спрямовані на сприяння рівності в людській гідності в поєднанні з іншими програмами, такими як сприяння навчанню, участі та розширенню прав і можливостей громадян.

Ключові слова: публічна політика, навчання, гуманітарна сфера, освіта, отримання знань, права громадян, дотримання, реалізація, державна влада.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. Сьогодні здобуття освіти стає переважаючим чинником суспільного розвитку, котрий формується у світовому порядку і системі державного управління. У свою чергу неурядові організації підкреслюють роль освіти в трансформації та соціальних змінах, вони більш критично ставляться до порушень прав людини та наголошують на ролі освіти, яка полягає в тому, щоб сприяти усуненню порушень прав людини [14]. У цьому контексті освіта зосереджується на передачі знань про права людини та підтримці інтеграції цих цінностей у громадянське суспільство. Зазначене стосується реалізації прав людини, зосередженого на дії, знань, через набуті навички, до дій для захисту цих прав. Сьогодні акцентується на ролі персонального досвіду особистості стосовно порушення її прав, що полегшує мобілізацію людей на активність.

Тому, здобуття освіти в контексті дотримання прав людини є невід'ємним елементом трансформації суспільства на кожному етапі людського життя вписаного в ідею глобального інформаційного соціуму. Державна гуманітарна політика з дотримання прав людини сприяє соціально-гуманітарним змінам, зміцнюючи позицію особистості в суспільстві, покращуючи її якість життя та підвищуючи її здатність брати участь у процесах прийняття рішень, що веде до покращення ефективності державної політики [2]. Вона має бути зосереджені на проблемах, пов'язаних з проявами насильства, расизму, ксенофобії, агресивного націоналізму та порушення прав людини через релігійну нетерпимість, розвиток тероризму та зростаючу глобальну соціально-економічну кризу.

Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Сучасними дослідниками стверджується, що загальне визначення поняття «освіта з точки зору прав людини», поняття, яке використовується в більш широкому контексті, включає громадянське виховання та взаємоповагу й взаєморозуміння [16]. Тому здобуття освіти в контексті дотримання прав людини усвідомлюється як різні види навчання та інформації, спрямовані на формування спільної культури прав людини. Систематичне здобуття освіти не лише дає знання про ці права та механізми їх захисту, а й озброює громадян навичками, необхідними для цього в повсякденному житті.

Здобуття освіти у демократичному суспільстві зосереджується на практичних навичках і діяль-

ності, щоб допомогти молоді та дорослим брати активну участь у демократичному житті, здійснювати права людини та виконувати свої обов'язки. Виховання взаємоповаги і розуміння підкреслює гідність і повагу до інших і сприяє покращенню відносин між людьми різних культурних традицій. У цьому контексті освіта має стати ефективним державним механізмом, який охоплює не лише процес навчання, а й професійну діяльність [4]. Довгострокова освіта у сфері дотримання прав людини трансформується, що сприяє загальній повазі до прав та рівності, а також закріплює знання, вчить вмінню відстоювати свої та чужі права.

Формулювання мети статті, постановка завдань. Метою даної статті є аналіз європейського досвіду реалізації гуманітарної політики у сфері надання освітніх послуг в глобалізаційному контексті дотримання прав людини.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Сучасне життя, яке пов'язане зі споживчою культурою благ цивілізації, вимагає від людини нових способів організації праці та професіоналізму, потребою в самореалізації. Воно пов'язане з новою концепцією життя, яке наповнене новими підходами до освітнього рівня, високими матеріальними та споживчими устремліннями [12]. Суспільно-історичний та соціально-економічний розвиток повинен бути спрямований на зміну інтелектуальних, розумових та духовних можливостей особистості через систему організаційних заходів, що визначають та регламентують сучасні особливості дотримання прав людини.

Глобальний аспект стосується надання навчальними закладами освітніх послуг студентам, молоді, ЗМІ, роботодавцям та профспілкам, громадським рухам, політичним партіям, парламентарям, державним службовцям, національним та міжнародним неурядовим організаціям. Виключно знання прав, набуті шляхом навчання протягом усього життя, дає особам, чії права можуть бути порушені, а також посадовцям, службовцям та іншим потенційним порушникам, реальний шанс підвищити обізнаність [6]. У національному вимірі кожна держава має прагнути до підвищення ефективності освіти щодо розвитку громадянського ставлення, орієнтованого на взаєморозуміння та співпрацю між окремими особами, групами та націями.

Реалізація заходів у межах державної гуманітарної політики, повинна зосередитися на освіті з дотримання прав людини у навчальних закладах та впровадженні елементів освіти у сфері

прав людини до програм підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування всіх рівнів. Право на здобуття освіти стосовно дотримання прав людини та практики їх застосування потребує мобілізації всіх членів суспільства, місцевої влади, приватного сектору, а не лише діяльності органів державної влади [10]. Сьогодні необхідна реалізація заходів для розширення та поглиблення сфери освіти у сфері дотримання прав людини на основі принципів універсальності, неподільності, взаємозалежності, неупередженості та об'єктивності, конструктивний діалог і співробітництво.

Обов'язок органів державної влади незалежно від політичної, економічної та культурної системи полягає у заохоченні прав людини та основних свобод, а також важливості національних і регіональних відмінностей. Повага до прав і основних свобод є одним із десяти керівних принципів, якими повинні керуватися держави у своїх взаємних відносинах [8]. Здобуття освіти громадянами в контексті дотримання прав людини є основоположним гуманітарним завданням і тому важливо, щоб громадяни були освіченими щодо основних свобод і зобов'язань поважати права закріплені в національному законодавстві європейських держав.

Ефективні освітні послуги щодо дотримання прав людини сприяють боротьбі з нетерпимістю, упередженнями та ненавистю на основі релігії, раси, етнічної приналежності. З цією метою сьогодні держави підтримають свої компетентні органи, відповідальні за освітні програми, у розробці ефективних курсів з прав людини для студентів усіх рівнів, особливо студентів юридичних, адміністративних та соціальних наук, а також військових, поліцейських та державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування [15]. Системні заходи, вжиті для сприяння галузі прав людини в більш широкому сенсі, враховують досвід, програми та форми співпраці в рамках існуючих міжнародних, урядових та неурядових органів.

Зазначене чітко підкреслює важливість освіти з точки зору прав людини для побудови громадянського суспільства, що створює демократичну правову державу в забезпеченні повної поваги до прав людини та основних свобод, дотримання верховенства права, просування демократичних принципів та надання допомоги у розбудові, зміцненні та захисті демократичних інститутів, а також ініціювання дій за толерантність у суспільстві. Сьогодні переважна більшість розвинутих держав віддані цінностям плюралістичної та парламентської демократії, неподільності та універсальності прав

людини, верховенства права та культурній спадщині, збагаченої різноманітністю [10].

Актуальною є концепція, при якій ні в якому разі не можна руйнувати територіальні амбіції, відродження «здорового» націоналізму, консолідація сфер впливу, нетерпимість до тоталітарної ідеології. Діяльність у цій сфері має бути зосереджена насамперед на дослідженні пошуку рішень, зокрема за допомогою семінарів та підтримки дослідницьких програм [13]. Здобуття освіти з дотримання прав людини та поваги до культурного різноманіття повинно відбуватися шляхом посилення анти упереджених програм стосовно запобігання нелюдському, що принижує, гідність поводженню. Важливою є роль інститутів демократії у підтримці суспільної стабільності, особливо в практиці дотримання соціально-правових стандартів, а тому освіта в цій галузі видається все ще необхідною.

Сприяння розвитку демократичної культури, ідеї громадянства, побудова суспільства, заснованого на знаннях і технологіях, вимагає збільшення зусиль в галузі освіти, метою якої має бути забезпечення доступу до освіти для всіх молодих людей, підвищення її якості та сприяння всебічному розумінню прав людини [1]. Також, сьогодні акцентується на необхідності підвищення обізнаності громадськості про європейські норми та цінності, особливо через освітні проекти, що реалізуються в рамках «Європейського року громадянської освіти». Варто наголосити, що для посилення освітніх проектів Рада Європи активно сприяє співпраці у сфері освіти та обміну студентами на всіх рівнях, це розширює можливості доступу до підготовки педагогів у сфері громадянського виховання, прав людини, історії та міжкультурної освіти.

Зазначене сприяє відповідним навчальним програмам та міжкультурним обмінам на рівні закладів вищої освіти з метою поширення цінностей до нових поколінь. Наразі в системі освіти робиться акцент не на самій освіті, заснованій на теоретичному аналізі припущень правової демократичної держави та прав людини, а на формуванні індивідуальної та громадянської свідомості через активну участь у суспільному житті своєї держави. Не безпосередні знання, а повсякденна участь створюють громадянське суспільство, здатне відстоювати свою найважливішу цінність, а саме права людини.

Сьогодні важлива сумісність із процесом соціальної, економічної та політичної інтеграції, але на основі окремих систем освіти та переходу

до глобального інформаційного суспільства [11]. Хоча на даний час не створено глобальної освітньої системи, натомість розроблено загальний канон цінностей та спільних соціальних, економічних та політичних цілей, які визначають напрямки навчання та виховання молоді. Основним є сприяння миру, його цінностям і добробуту шляхом боротьби із соціальним відчуженням та дискримінацією, сприяння соціальній справедливості та захисту, солідарності між поколіннями та захисту прав дитини, а також сприяння економічній, соціальній та територіальній єдності та солідарності між державами.

Сьогодні необхідне сприяння органів державної влади шляхом створення спільного ринку та поступової уніфікації гуманітарної політики, безперервного та неухильного розширення, посилення стабілізації, швидше покращення рівня життя та тісніші відносини між державами. Основною зазначених цінностей і цілей була культурна, релігійна та гуманістична спадщина, з якої випливають загальнолюдські цінності, що становлять непорушні та невід’ємні права людини, а також свобода, демократія, рівність і верховенство держави [3]. Дотримання гуманітарних прав людини має стати відкритим для культури, знань і соціального прогресу, поглибити демократію, характер і прозорість суспільного життя, прагнути до миру, справедливості та солідарності.

Здобуття освіти має базуватися на співпраці та підтримці посадових осіб самоврядування місцевою громадою, державою і, нарешті органами державної влади відповідно до принципу субсидіарності. Натомість, держава, незважаючи на свої зобов’язання, часто не вживає жодних дій у цьому напрямку або, коли через обмежені можливості та ресурси, поставлені цілі реалізуються з більшою ефективністю на наднаціональному рівні [9]. Сьогодні існує багато програм, що підтримують заходи щодо посилення відкритості систем освіти

та навчання за допомогою збільшення мобільності та поширення навчання впродовж життя, важливою метою є підвищення обізнаності громадянської про основні права та сприяння активній участі громадян у демократичних інституціях.

Формулювання висновків і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. На сучасному етапі важливо дати можливість кожному вчитися протягом усього життя, без дискримінації, вирівнюючи умови для найбільш уразливих категорій соціуму. Навчання громадян не може бути привілеєм, а загальнодоступним правом, отже людська освіта не може бути для них окрасою, а компетенцією та підготовкою до широкої соціальної участі. Тому не дивно, що однією з ключових тем щодо здобуття освіти є заборона невинуватеної дискримінації та необхідність реалізації прав громадян.

Трансформаційні процеси пов’язані з переходом від постіндустріального суспільства до глобального інформаційного суспільства, тому здобуття освіти має бути зосереджене на підготовці громадян до життя в мінливому світі [5]. Органи державної влади повинні у своїй практичній діяльності більше приділяти увагу здобуття освіти з точки зору дотримання прав людини. Реалізація освітньої функції у державній гуманітарній політиці в значній мірі залежить від громадянського суспільства, так як неурядові організації можуть створити базис для діяльності органів державної влади.

Натомість, державні інституції все більше пропагують позицію, що загальна освіта не тільки призведе до підвищення обізнаності громадян про їхні права і свободи та механізми відшкодування, але й сприятиме побудові громадянського суспільства на основі цінностей демократії, верховенства права та поваги до прав людини [7]. Такий підхід вже давно сповідується неурядовими організаціями, для яких освітня функція залишається однією з найважливіших у сфері дотримання прав людини.

Список літератури:

1. Арістова І.В. Соціальна функція держави як визначальна категорія права соціального забезпечення. *Форум права*. 2019 № 2. С. 18-21. URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/2776> (дата звернення: 22.04.2022).
2. Дзюндзюк В. Б. Зміна ролі держави в умовах глобалізації. *Теорія та історія державного управління*. Харків. 2011. № 2. С. 23-27.
3. Дутчак М.В. Моніторинг в системі державного управління спортом для всіх в Україні. *Педагогіка, психологія та медико-біологічні проблеми фізичного виховання та спорту*. Харків: ХДАДМ, 2008. № 9. С. 34-43.
4. Демидко Д. Л. Політика трансформації національної ідентичності у процесі інтеграції держави перехідного періоду в європейський простір. *Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 17-18 травня 2019 р.)*. Харків, 2019. С. 298-300.
5. Здіорук С., Степико М. Пріоритети і перспективи гуманітарної політики Української Держави. *Стратегічні пріоритети*. 2011. № 2 (19). С. 37-48.

6. Конопелько О.В. Особливості формування ідеологічної функції сучасної держави: постановка проблеми. *Право і безпека*. 2013. № 1. С. 18-23.
7. Леонов Я.В., Приходько И.И., Путятин Г.Н. Внутренний ресурс развития сферы физической культуры и спорта. *Теория и практика физической культуры*. № 3. 2013. С. 59–66.
8. Лукашук В. Консолідуєча функція спорту у сучасному суспільстві. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. 2009. № 844. С. 235-240.
9. Меляков А. Гуманітарна сфера як предмет досліджень в науці державного управління. *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. пр. Х.: в-во «Магістр», 2012. № 1. 205 с.
10. Многоликая глобализация: культурные разнообразия в современном мире / Тамоцу Аоки, Энн Бернштейн, Артуро Фонтане Талавера и др.; под ред.: П. Л. Бергера, С. П. Хантингтона; пер. с англ. В. В. Сапова; под ред. М. М. Лебедевой. – М. : Аспект-Пресс, 2004. 378 с.
11. Освіта і наука в інноваційному розвитку сучасної Європи: зб. наук.-експерт. матеріалів / за заг. ред. С.І. Здіорука. Київ: НІСД, 2014. 121 с.
12. Розпутенко І.В., Москаленко С.О. Пріоритетні напрями розвитку гуманітарної сфери в Україні в контексті політичного процесу. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej16/txts/12RIVKPP.pdf> (дата звернення: 14.04.2022).
13. Рудий В. Сучасні стратегії поліпшення фінансування системи охорони здоров'я та можливі шляхи їх застосування в законодавстві України. *Ваше здоров'я*. 2010. № 37. С. 3–4.
14. Парубчак І. Соціальна значимість молодіжних громадських організацій та об'єднань як суб'єктів реалізації державної молодіжної політики. *Ефективність державного управління: зб. наук. праць*. Львів. регіон. Ін-т держ. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; за заг. ред. В.С. Загорського. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2012. Вип. № 30. С. 212 – 219.
15. Сутність глобалізму як характеристики сучасного соціального простору. *Нова парадигма*. Київ. 2008. Вип. 77. С. 98-105.
16. Чигур, Р. Ю. Феномен глобалізації: соціально-філософський аналіз. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»: Серія «Філософія»*. Острог, 2015. Випуск 18. С. 96-102.

Parubchak I.O., Bazyliyak N.O. EUROPEAN EXPERIENCE IN THE IMPLEMENTATION OF HUMANITARIAN POLICY IN THE FIELD OF EDUCATIONAL SERVICES IN THE MODERN CONTEXT OF HUMAN RIGHTS: THE GLOBALIZATION ASPECT

Education is now one of the key humanitarian issues that is the focus of many international organizations and many countries. The reason for this is the process of transformation of modern industrial society into a global one based on information, which has been going on for many years. It is well known that this process was initiated by the technological revolution, which led to a new quality of life and changed the mentality of the people. This has stimulated the implementation by international organizations of the slogans "learning without borders" and "lifelong learning", and education in the field of human rights is recognized by the international community as one of the human rights.

Getting an education is not an end in itself, it is an indispensable element in preparing modern societies for common global coexistence, and new challenges have made education a double imperative. Education must massively and effectively transfer more and more knowledge and skills that are developing, as well as adequate to the cognitive civilization, because they are the basis of tomorrow's competencies. Education is to equip a person with the knowledge and skills that enable him or her to function in a new political and humanitarian field, with respect for human dignity and the dignity of others.

Citizens' education in the field of human rights is an awareness of the implementation of humanitarian law to function safely in both local and global societies, based on shared respect for diversity, support for needs and mutual responsibility for each other. Raising awareness, understanding and acceptance of human rights leads to the development of principles that include increasingly effective guarantees for the protection of human rights at the international, regional and national levels.

This leads to the development of a universal culture of human rights, in which every citizen is aware of their rights and responsibilities and promotes personal development as a responsible member of a pluralistic and integrated society in which all human rights are effectively realized by promoting tolerance and equality in everyday life. For practical purposes, human rights education has been defined by almost all international organizations. Education of citizens in the context of human rights is a task for public authorities aimed at providing society with the knowledge necessary to cultivate a sense of responsibility.

Education is a systematic and comprehensive process that encompasses all aspects of personal, professional, cultural, social, political and civic life. Human rights education means various forms of learning, dissemination of information, practices and activities aimed at equipping students with knowledge, skills, understanding and shaping their attitudes and behavior. Educational programs and activities in this context should be aimed at promoting equality in human dignity in combination with other programs, such as promoting the learning, participation and empowerment of citizens.

Key words: public policy, education, humanitarian sphere, experience, acquisition of knowledge, citizens' rights, observance, implementation, state power.

Редчиць О.С.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

МОНІТОРИНГ ЗАГРОЗ ВИБОРЧИМ ПРОЦЕСАМ: СУЧАСНИЙ СТАН В УКРАЇНІ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ВПРОВАДЖЕННЯ

У статті обґрунтовано функцію моніторингу загроз виборчих процесів, яка в сучасних умовах введення військових дій Російською Федерацією проти незалежної держави Україна несе загрозу національній безпеці країни. Автором окреслено правове забезпечення виборчих процесів в Україні. Узагальнено світовий досвід проведення моніторингу виборчих процесів. В статті узагальнено український досвід щодо характеру зовнішніх та внутрішніх загроз виборчих процесів. Охарактеризовано загрози, пов'язані з упровадженням електронного голосування на території України з визначенням технічних засобів та правових інструментів щодо усунення загроз по етапах виборчих процесів. Описано досвід Парламентської Ради Європи щодо визначення органів виборчих процесів в Україні. Розглянуто досвід Естонії щодо електронного голосування в умовах цифрової трансформації. Дизайн дослідження полягає в доповненні функції адміністрування виборчих процесів проведенням моніторингу загроз. Наукова новизна полягає у логічному узагальненні функції моніторингу загроз виборчих процесів у концептуальну схему, яка має практичне значення для органів адміністрування виборів та міжнародних недержавних організацій, які реалізують функцію моніторингу. Визначено принципи моніторингу загроз виборчих процесів, об'єкти загроз, мету та завдання, а також методи, засоби та інструменти моніторингу загроз виборчих процесів. Дослідницьке поле обмежено нормами виборчого права в Україні та країнах Європейського Союзу. Практичні наслідки дослідження дають можливість виявити переваги гармонізації виборчого права країни з виборчим правом ЄС. Характеристика інструментів моніторингу на всіх етапах виборчих процесів в з урахуванням зарубіжного досвіду допомагає визначити загрози та обмеження виборчих процесів в Україні та розробити правові інструменти усунення загроз.

Ключові слова: виборчі процеси, свобода волевиявлення, загрози, моніторинг, реєстр виборців.

Постановка проблеми. Глобалізація принесла швидкі і динамічні зміни у процеси організаційного управління, в тому числі – в адміністрування виборів. Такі зміни спонукають органи адміністрування виборів відходити від ієрархічних структур і процедур минулого.

На регіональному та національному рівнях все більша кількість фахівців, задіяних у виборчих процесах, працюють разом в рамках добре розвинутих мереж з метою вирішення загальних проблем і формування інноваційних рішень за допомогою послідовного обміну ідеями, інформацією та досвідом [8, с. 369]. Отже в сучасних демократичних країнах постало питання, як в змішаній моделі адміністрування виборів розподілити функцію моніторингу загроз виборчим процесам.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові дослідження в юридичній площині щодо проведення виборчих процесів відображено в роботах українських вчених Д. Горелова, Є. Кобко, Ю. Сидорчук, О. Редчиць [7, 9, 10, 11]. Дослідження дизайну та цифровізації виборчих процесів

проведені зарубіжними вченими: А. Маурер, Х. Катт, Е. Елліс, М. Мейлі, А. Волл та П. Вулф. В зарубіжних дослідженнях багато уваги приділяють як адмініструванню виборчих процесів так їх цифровій трансформації виборчих процесів у наступних публікаціях: «Дизайн системи адміністрування виборів» та «Цифрові технології у виборах. Питання, висновки та перспективи» [6, 8].

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Характеризуючи функцію моніторингу загроз виборчих процесів було проаналізовано український та зарубіжний досвід за допомогою метода контент-аналізу. В статті було використано досвід аналізу загроз Виборчої платформи та даних Міністерства внутрішніх справ. Вивчення зарубіжного досвіду в дизайні адміністрування виборчих процесів розкрило інституційні засади в На основі ситуаційного аналізу біло вивчено досвід Естонії у формуванні е-демократії та цифрової трансформації виборчих процесів.

Задля реалізації функції моніторингу загроз виборчих процесів в Україні використано

структурно-логічний підхід, який дозволяє послідовно сформулювати зміст та логіку проведення моніторингу загроз виборчих процесів задля кращого адміністрування. Процесний підхід використано при проведенні аналізу технічних засобів та правових інструментів моніторингу по етапах виборчих процесів.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням здобутих наукових результатів.

Науковий дискурс щодо моніторингу виборчих процесів важливо проводити у світлі дефініції поняття «загроза», оскільки зі зростанням військових дій з боку країн агресорів з одного боку, та зі зростанням цифрової трансформації в функціонуванні багатьох процесів це питання набуває актуальності.

Визначаючи функцію моніторингу Є. Кобко розглядає загрози в контексті національної безпеки, які прийнято поділяти на внутрішні й зовнішні й обидві ці групи загроз в історії становлення України як незалежної держави повсякчас були постійним фактором, який необхідно враховувати в державноправовій практиці [9, с. 122].

Правове поле визначає поняття «загроза національної безпеки» в законі України від 2018 року «Про національну безпеку України»: «загрози національній безпеці України – явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України» [3]. В даному терміні узагальнено об'єкт, під яким розглядають різні явища, поточні та перспективні тенденції, різноманітні чинники.

З методологічної точки зору Є. Кобко підкреслює, що характер і рівень загроз визначають основні напрями діяльності щодо їх попередження та локалізації, а також форми, способи, засоби й методи виконання завдань із забезпечення національної безпеки за умов раціонального використання наявних ресурсів [9, с. 122]. Функція моніторингу виборчих процесів, за нашою точкою зору, повинна бути доповнена принципами, цілями та завданнями. Отже, моніторинг загроз дозволяє визначати характер та рівень загроз з метою розробки заходів, щодо усунення загроз виборчим процесам.

Запровадження моніторингу загроз слід вивчати на передовому європейському досвіді, а саме Естонії. Оскільки в Естонії вперше в Європі було запроваджено електронне урядування й відповідно сформувалась певна система моніторингу загроз виборчих процесів.

В жовтні 2005 року на місцевих виборах в Естонії вперше була застосована система електронного голосування. Хоча такою можливістю скористалися лише 9 317 виборців, що становило 1,85% при загальній явці 47,4%, експертами був проведений глибокий багатофакторний аналіз підготовки та процесу е-голосування. Це дало можливість доопрацювати нормативну базу, вдосконалити технічне забезпечення, здійснити низку кроків для підвищення довіри громадян до е-виборів та е-голосування. А на виборах у 2019 році вже фактично половина виборців голосували через інтернет [13].

З цього прикладу ми бачимо, що країна за 15 років сформувала та вдосконалювала систему е-виборів. Моніторинг чинників проводився за допомогою багатофакторного аналізу.

Автором в попередніх дослідженнях було зроблено акцент на внутрішніх чинниках, які несуть загрози виборчим процесам, які полягають в наступному:

1) За 30-ть років незалежності в країні немає усталеної політичної системи, на відміну від країн ЄС, оскільки за даними Міністерства юстиції України в країні постійно змінюється Реєстр політичних партій.

2) В Україні спостерігається нестабільність суспільно-політичних відносин, яка напряму залежить від позицій лідера правлячої партії.

3) Відсутність фундаментальності діючих законів. Відповідно на думку Венеціанської комісії, зміни до фундаментальних аспектів виборчої системи не повинні набирати чинності менше ніж за рік до виборів [17, с. 15].

4) Спостерігається низький рівень організації виборчих процесів на усіх етапах: від агітаційної кампанії до підрахунку голосів виборчими та територіальними комісіями.

5) Всі роки незалежності в Україні спостерігається низький рівень політичної та правової культури у переважній більшості учасників. Оскільки, політики постійно змінюють партії та політичні програми, передвиборчі програми не виконуються, виборці змінюють свої думки про партії під впливом неприкритого підкупу тощо.

6) Виходячи з п. 5 позитивний імідж політичної еліти та громадської думки про неї швидко змінюється на негативний, оскільки виборці не бачать реальних, запропонованих у передвиборчих програмах, змін.

На внутрішні чинники звертають увагу й фахівці Національного інституту стратегічних досліджень. За світовим Індексом розвитку

електронного уряду ООН Україна помітно втратила свої позиції – з 32 місця у 2016 р. до 46 – у 2020 р. Основними причинами зниження рейтингу України з розвитку системи електронної демократії стали недосконалість нормативно-правового врегулювання, недосконалість інституційних засад, нерозвиненість системи електронного урядування на місцевому і регіональному рівнях, а також брак фінансового забезпечення та контролю за виконанням передбачених заходів [7].

Моніторинг загроз виборчих процесів в Україні ведеться на платформі: Виборча реформа [12]. Результати проведеного 05.07.2021 моніторингу вказують на дві загрози (табл. 1.).

За даними табл.1, ми бачимо, що моніторинг загроз щодо проведення виборчих реформ проводиться и розробляються рекомендації щодо їх подолання.

Концептуальна схема моніторингу загроз виборчих процесів зображена на рис. 1. Наведена схема включає принципи, об'єкти, цілі та завдання моніторингу загроз, а також форми, засоби, технології та правові інструменти моніторингу. Задля проведення якісного моніторингу необхідне відповідне інформаційне, технічне та

документаційне забезпечення, що надасть можливість розробити методи та форми попередження або усунення загроз.

Вивчення зарубіжного досвіду фахівців Міжнародного інституту демократії та сприяння виборам та Міжнародна фундація виборчих систем показало, що виборчі процеси проводить ОАВ (орган адміністрування виборів) [8, с. 25]. В Україні це Центральна виборча комісія (ЦВК). Міжнародний досвід має приклади, коли ОАВ уповноважений проводити моніторинг діяльності засобів масової інформації під час виборів. Але моніторинг загроз виборчим процесам повинен проводити незалежні міжнародні організації.

З точки зору фахівців Міжнародного інституту демократії та сприяння виборам та Міжнародна фундація виборчих: «адміністрування виборів в Україні і робота ЦВК зіштовхуються з двома очевидними типами проблем. Перший тип пов'язаний із подіями, які призвели до проведення дострокових президентських виборів 2014 року. ... питання безпеки та загрози територіальній цілісності країни створюють безпосередні і серйозні проблеми для майбутнього української демократії. Проведення у 2014 році дострокових президентських

Таблиця 1

Моніторинг загроз Виборчої реформи

Найменування реформ	Загрози через невиконання
Розділ 1. п. 1 Моніторинг виконання рекомендацій щодо пріоритетів реформи на 2020 – травень 2021 року, п.1. Переглянути окремі положення Виборчого кодексу України, які стосуються як загальнодержавних, так і місцевих виборів. Переглянути рівні місцевих виборів, на яких застосовується винятково пропорційна виборча система. Партийна монополія не є природною для місцевого самоврядування, а право на самовисування може бути збережено через списки незалежних кандидатів.	Основною загрозою є те, що: «не ухвалено змін до Виборчого кодексу України, які стосувалися б перегляду його положень про використання різних типів виборчих систем на загальнодержавних і місцевих виборах. Попри значну критику чинної моделі (зокрема, використання пропорційної системи на місцевих виборах без можливості самовисування для незалежних кандидатів), відповідні зміни не ухвалені. Офіційно створена робоча група при профільному парламентському комітеті продовжує свою роботу»
Розділ 1. п. 2. Забезпечити відкритість партійних виборчих списків, а саме прямий вплив виборців на визначення черговості отримання мандата кандидатами незалежно від закріпленого партійною організацією номера у виборчому списку.	У липні 2020 року, за декілька місяців до місцевих виборів, Верховна Рада України внесла зміни до Виборчого кодексу України, підвищивши кількість голосів виборців, які мав набрати кандидат для того, щоб змінити свою порядковість у виборчому списку, з 5% до 25 % від розміру виборчої квоти. За нинішньої моделі виборці хоч і мають можливість впливати на черговість кандидатів у списку, однак на практиці часто кандидатам не вистачає голосів для подолання такого бар'єру. Бар'єр (25 %) завищений і потребує зниження. На останніх місцевих виборах його змогли подолати 40% кандидатів.
3. Відмовитися від чинної форми імперативного мандата, що не повинна створювати умови для партійної диктатури.	Зміни не прийняті, загрози зберігаються
4. Врегулювати питання агітації в мережі Інтернет, соціальних мережах.	Зміни не прийняті, загрози зберігаються

Джерело: <https://uareforms.org/monitoring/viborca-reforma>

виборів було практично неможливим у Криму через його анексію Росією, а також у низці округів у східній частині України, де виборчий процес був порушений через втручання озброєних бойовиків. Другий тип довгострокових викликів, що стоять перед ЦВК, пов'язаний із політизацією виборчої адміністрації на всіх рівнях. Можна стверджувати, що це є неминучим побічним наслідком деяких виборчих процесів, проведених у пострадянських країнах, які відрізнялися особливо гострою конкурентною боротьбою. Проте тривожна схильність політичних конкурентів (зокрема – посадовців) домагатися переваги на виборах за допомогою юридично сумнівних або шахрайських дій не сприяє подоланню проблеми заангажованості у виборчому процесі» [8, с. 366].

Як бачимо в сучасних умовах військових дій ці внутрішні загрози залишаються актуальними, що вимагає уваги, щодо впровадження моніторингової функції в правове поле виборчих процесів.

За рекомендаціями ПАРЕ принципами виборчих процесів є:

- свобода поглядів і вираження думок,
- свобода мирних зібрань,
- свобода об'єднань,
- свобода пересування,
- свобода від дискримінації,
- право на ефективний правовий засіб захисту

[6, с. 10].

Виходячи з міжнародних принципів моніторинг загроз виборчих процесів повинен спиратися на дотримання свобод волевиявлення громадян.

Об'єкти загроз безпосередньо є явища, які відбуваються під час виборчих процесів й фіксуються Міністерством внутрішніх справ.

Так, на виборах народних депутатів України, які відбувались 21 липня 2019 року, МВС зареєструвало 2005 заяв про порушення. Види порушень та їх кількість відображені на рис. 2.

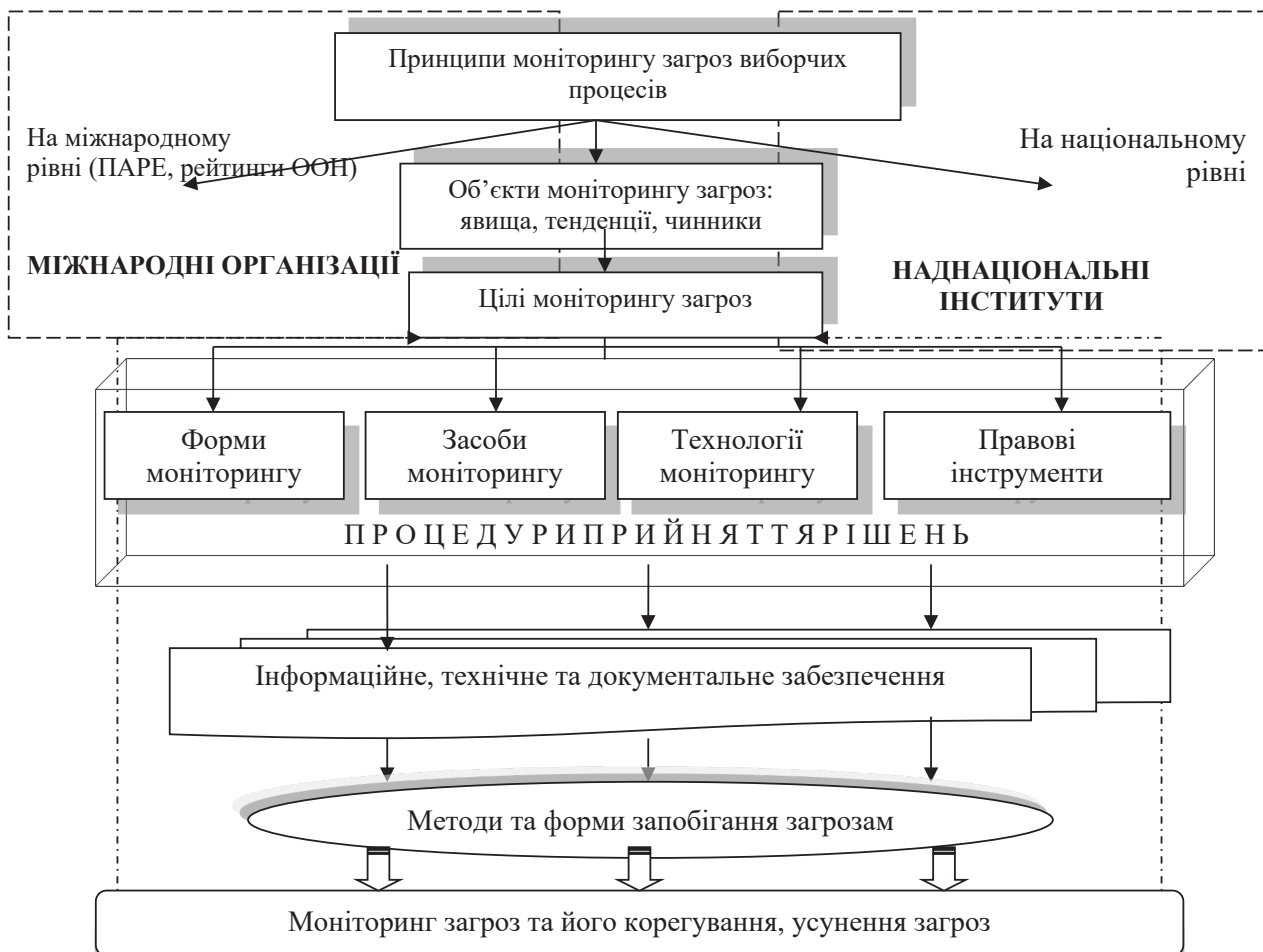


Рис. 1. Концептуальна схема моніторингу виборчих процесів

Джерело: складено автором

За даними рис. 2, ми бачимо, що майже 64% порушень складає незаконна агітація, тому незалежні моніторингові органи та ЦВК повинні приділяти цьому достатньо уваги. Також переважають явища, щодо обмеження свободи волевиявлення громадян, а саме підкуп виборців та перешкоджання здійсненню виборчого права. Тому необхідно підвищувати рівень відповідальності по цим порушенням.

За даними МВС на місцевих виборах, які відбулися 25 жовтня 2020 року, було зафіксовано 1800 порушень ведення агітації, порушення таємниці голосування – 274, підкуп виборців – 209, незаконне знищення виборчої документації – 181, порушення порядку ведення реєстрів виборців або виборчих комісій або списків виборців – 178, незаконне використання виборчого бюлетеня (спроба або винесення виборчого бюлетеня) [15].

З цього прикладу, ми бачимо, що зафіксовано більш ганебні явища, такі як незаконне знищення виборчої документації, порушення ведення реєстрів виборців та списків виборчих комісій.

Цілі та завдання моніторингу залежать від етапів виборчих процесів.

18 лютого 2021 р. відбулися слухання у Комітеті ВРУ з питань цифрової трансформації «Електронна демократія в Україні – дорожня карта для цілі – Україна в топ-20» [6]. Отже головна мета моніторингу загроз виборчим процесам може бути чітко означена. У юридичній площині метою

моніторингу загроз виборчим процесам є виконання міжнародно-правових зобов'язань.

Впровадженню сучасних цифрових технологій присвячено дослідження Ардіті Дрізи Маурер. У науковій праці розглянуті питання розробки нормативно-правової бази щодо цифрових технологій, які використовуються у виборчому циклі [6]. На основі наведених даних по використанню інструментів моніторингу виборчих процесів є підстави визначити характер правового поля та виявити загрози.

Відповідно до Концепції розвитку електронної демократії в Україні на 2019—2020 роки було заплановано на 3-й кв. 2020 року створення нормативно-правової бази для забезпечення запровадження електронного голосування шляхом розробки проекту Закону України «Про електронне голосування»[5], але проект не був навіть запропонований через загрозу безпеки щодо персональних даних виборців.

В Європейському Союзі на юридичному рівні впроваджені інструменти щодо захисту даних, а саме Модернізована Конвенція Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних (Конвенція 108+) та відповідний документ ЄС, Регламент (ЄС) 2016/679, Загальний регламент захисту даних (GDPR)[9], також мають важливе значення. Конвенцію 108+ та GDPR розробляли паралельно, а тому вони взаємно узгоджені. Керівний документ Європейської комі-

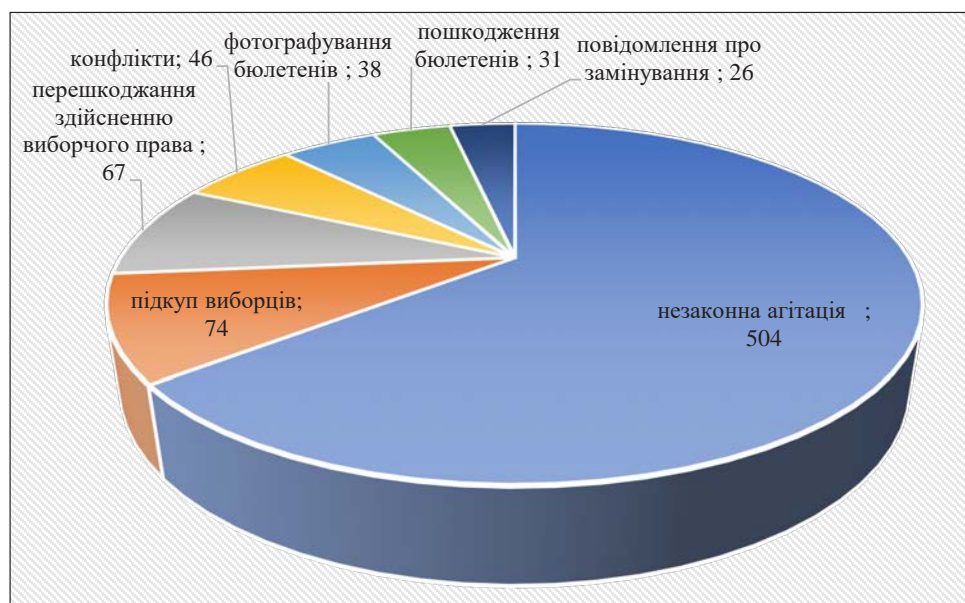


Рис. 2. Види порушень на виборах народних депутатів 21 липня 2019 року

Складено автором на основі даних: МВС: системних порушень на виборах не було. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-mvs-systemnykh-porushen-na-vyborah-nebulo/30067801.html>

сії пояснює застосування GDPR у виборчому контексті. Однак більшість даних, які використовують на виборах, – це перевірені дані, обробку яких можна дозволити лише тоді, коли в законі закріплено відповідні гарантії. Це означає, що захист виборчих даних потрібно врегульовувати у регуляторних актах щодо виборів, які є суворішими, ніж інструменти захисту даних [8 с. 14].

За аналогією з європейським виборчим правом в Україні у Виборчому кодексі ст. 18 передбачено використання інноваційних технологій у виборчому процесі, а саме:

1) голосування виборців на виборчій дільниці за допомогою технічних засобів та програмних засобів (машинне голосування);

2) проведення підрахунку голосів виборців за допомогою технічних засобів для електронного підрахунку голосів;

3) складання протоколів про підрахунок голосів, підсумки та результати голосування з використанням інформаційно-аналітичної системи [1].

В сучасних умовах необхідно дедалі далі впроваджувати технічні та відповідно й юридичні норми щодо проведення виборчих процесів.

Моніторинг загроз виборчих процесів слід проводити на всіх етапах їх реалізації, табл. 2.

Наведені у табл. 2 дані дають підставу розробляти методи щодо усунення загроз на кожному етапі виборчих процесів та вносити відповідні зміни у національне виборче право. Оскільки цифрова трансформація неминуча, потрібно більше приділяти уваги впровадженню інформаційно-комунікаційних технологій

Висновки. Проведене дослідження показало, що при адмініструванні виборчих процесів важливо враховувати зовнішні та внутрішні загрози, а

Таблиця 2

Моніторинг загроз виборчих процесів

Етапи виборчих процесів	Технічні засоби та інструменти проведення виборчих процесів	Правові інструменти усунення загроз
1) формування територіального базису виборів	Географічні інформаційні системи для визначення меж виборчих округів та встановлення виборчих дільниць	Конвенція Ради Європи про кіберзлочинність (Будапештська конвенція)
2) створення адміністративних органів	безпосередня організація виборчого процесу	Постанова від 15.02.2022 № 50 «Про Порядок проведення жеребкування щодо включення кандидатур до складу дільничних виборчих комісій з виборів народних депутатів України» https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0050359-22#Text
3) складання виборчих реєстрів	електронні реєстри виборців, пристрої для електронного голосування або інтернет-системи для голосування, електронне підписання вимоги щодо ініціативи чи референдуму, електронне підписання списків затверджених кандидатів чи партій, системи збору та публікації результатів або їхня візуалізація за географічним розподілом	Закон України «Про Державний реєстр виборців» // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2007, № 20, ст. 282
4) реєстрація учасників виборів	оптичні сканери для підрахунку паперових бюлетенів	Виборчий кодекс України Конвенція Ради Європи про кіберзлочинність (Будапештська конвенція)
5) контроль за дотриманням норм ведення передвиборної агітації	Спостереження, відеофіксація	Інструменти моніторингу ЗМІ та реклами Центральною виборчою комісією та МВС
6) організація голосування	електронні рішення для передавання результатів голосування із виборчих дільниць до центральних органів влади	Конвенція Ради Європи про кіберзлочинність (Будапештська конвенція)
7) проведення підрахунків та підбиття підсумків	статистичні методи для оцінювання точності результатів та виявлення потенційного шахрайства	Виборчий кодекс України

Складено автором за даними: [7, с. 7]

само: постійні зміни в Реєстрі політичних партій в Україні, на відміну від розвинутих країн де сформувалися право- та лівоцентриські партійні гілки з 1-2 партій; низький рівень організації виборчих процесів на усіх етапах: від агітаційної кампанії до підрахунку голосів виборчими та територіальними комісіями, які фіксуються МВС України; загрози щодо ведення Державного реєстру виборців, внаслідок обмеження прав та свобод виборців із-за військових дій Російської Федерації у відношенні до незалежної України; часті зміни Виборчого кодексу України, які повинні бути прийняті не менше, ніж за рік до виборів; неви-

конання заходів Концепції розвитку електронної демократії в Україні на 2019-2020 роки щодо прийняття проекту Закону України “Про електронне голосування”, який би допоміг проводити вибори в умовах масової тимчасової еміграції з України та внутрішньої міграції.

Запропонована автором концептуальна схема моніторингу загроз проведення виборчих процесів може стати керівництвом для ЦВК України задля проведення моніторингу ЗМІ протягом виборчої кампанії або стати керівництвом для незалежних міжнародних організацій та негромадських організацій, які приймають участь як спостерігачі.

Список літератури:

1. Виборчий кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2020, № 7, № 8, № 9, ст. 48), № 396-IX, редакція від 15.03.2022, підстава – 2107-IX.
2. «Про Порядок проведення жеребкування щодо включення кандидатур до складу дільничних виборчих комісій з виборів народних депутатів України»: Постанова від 15.02.2022 № 50. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0050359-22#Text> (дата звернення: 20.04.2022).
3. Закон України «Про національну безпеку України» № 2469-VIII (зі змінами) від 24.11.2021, підстава – 1150-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#top> (дата звернення: 20.04.2022).
4. Закон України “Про Державний реєстр виборців” // *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2007, № 20, ст. 282.
5. Розпорядження КМУ від 12 червня 2019 р. № 405-р «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку електронної демократії в Україні на 2019—2020 роки». URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-sh-120619> (дата звернення: 20.04.2022).
6. Ардіта Дріза Маурер. Цифрові технології у виборах. Питання, висновки та перспектив. Рада Європи. 2020. 70 с.
7. Горелов Д.М. Роль громадських об’єднань у становленні інституційних засад електронної демократії в Україні. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-05/gromadski-obiednannya-1-1.pdf> (дата звернення: 20.04.2022).
8. Катт Х., Елліс Е., Мейлі М., Волл А., Вулф П. Дизайн системи адміністрування виборів. Міжнародний інститут демократії та сприяння виборам, Міжнародна фундація виборчих систем. 2016. 503 с.
9. Кобко Є. Моніторинг загроз національній безпеці держави: зарубіжний досвід та українські реалії публічно-правового забезпечення. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 1 (106). С. 122-134.
10. Редчиць О. С. Інформаційні механізми вдосконалення виборчих процесів в Україні. *Вісн. НАДУ. Серія «Державне управління»*. 2020. № 2 (97). С. 21–26.
11. Сидорчук Ю. Аналіз механізмів захисту права на вільні вибори. *Філософія права. Серія «Підприємництво, господарство і право»*. 2019. 12. С. 372-376.
12. Виборча реформа. URL: <https://uareforms.org/monitoring/viborca-reforma> (дата звернення: 11.04.2022).
13. Запуск електронного голосування: корисний досвід Естонії. *Юридичні новини України*. 2020. URL: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/zapusk-elektronnogo-golosuvannya-korysnyj-dosvid-estoniyi/> (дата звернення: 11.04.2022).
14. МВС: системних порушень на виборах не було. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-mvs-systemnykh-porushen-na-vyborah-nebulo/30067801.html> (дата звернення: 11.04.2022).
15. МВС назвало найпоширеніші порушення на виборах. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-miscevi-vybovy/30913028.html> (дата звернення: 11.04.2022).
16. Протокол слухань у Комітеті ВРУ з питань цифрової трансформації «Електронна демократія в Україні – дорожня мапа для цілі – Україна в топ-20» URL: <http://komit.rada.gov.ua/uploads/documents/30694.pdf> (дата звернення: 11.04.2022).
17. European commission for democracy through law (venice commission). Report on Electoral Law and Electoral Administration in Europe. Synthesis study on recurrent challenges and problematic issues. 2020. 58 p.

Redchyts O.S. MONITORING THREATS TO ELECTORAL PROCESSES: THE CURRENT SITUATION IN UKRAINE AND INTERNATIONAL IMPLEMENTATION EXPERIENCE

The article provides grounds for the function of monitoring threats to electoral processes, which poses a threat to national security in the context of current hostilities outbroken by the Russian Federation against the independent state of Ukraine. The author describes the legal provision of electoral processes in Ukraine. The world experience of monitoring electoral processes is generalized. The article summarizes the Ukrainian experience on the external and internal threats to the electoral process. Threats related to the introduction of electronic voting in Ukraine are identified. The technical tools and legal instruments to eliminate threats at the stages of the election process are described. The experience of the Parliamentary Council of Europe in determining the electoral management bodies in Ukraine is outlined. Estonia's e-voting experience is studied in the context of digital transformation. The research design provides supplementing the functions of election administration by monitoring threats. The research novelty is the logical generalization of the function of monitoring threats to elections into a conceptual framework that is of practical importance for election management bodies and international non-governmental organizations that perform the monitoring function. The principles of monitoring threats to election processes, objects of threats, aim and objectives, as well as methods, means and tools for monitoring threats to electoral processes are determined. The research field is limited by the provisions of the electoral law in Ukraine and the European Union. The practical findings of the study provide an opportunity to identify the benefits of harmonizing the country's electoral law with EU electoral law. Description of monitoring tools at all stages of the electoral process with regard to foreign experience allowed identifying threats and limitations of the electoral process in Ukraine and to develop legal tools to eliminate threats.

Key words: *electoral processes, freedom of expression, threats, monitoring, voter register.*

Сердюкова О.Є.

Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля

МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОМУНАЛЬНИМ ЖИТЛОМ В УКРАЇНІ

Сьогодні під час воєнного стану Україна ще гостріше стикнулася з проблемою забезпечення житлом різних верств населення. У великих обсягах житла потребують тимчасово переміщені особи, які втратили свої домівки, або не можуть повернутися додому через ліквідацію наслідків військових дій.

Територіальні громади мають брак соціального житла, його не вистачає навіть для забезпечення житлом визначених законом категорій населення. Також проблемою є те, що наявне в комунальній власності соціальне житло, не відповідає нормам та вимогам сучасного суспільства до комфортного проживання та тим умовам, в яких проживали тимчасово переміщені особи, які втратили своє житло внаслідок військових дій.

Відповідно до чинного законодавства заходи із забезпечення житлом, що знаходиться в державній та комунальній власності, певних визначених законом категорій реалізуються державою та органами місцевого самоврядування за наступними механізмами: передача у власність безоплатно, пільгове кредитування, часткове погашення суми за іпотечним кредитуванням та інші.

Проте, надання житла в оренду з подальшим його викупом орендарем має більш вигіднішу перспективу, оскільки людина вже проживає у цьому житлі та сплачує його вартість частинами згідно з умовами договору без сплати відсотків за кредит банку. Тому визначення механізму надання комунального житла в оренду є сьогодні актуальним питанням.

У статті проаналізовано чинні нормативно-правові акти, що регулюють відносини в сфері забезпечення житлом, а також порядок, умови та способи надання комунального майна територіальних громад в оренду конкурентним через електронну торгову систему та неконкурентним способами. За результатами аналізу визначені недоліки сучасної нормативно-правової бази в частині регулювання процесів забезпечення житлом та надання комунального житла в оренду, а також оренду з викупом. З'ясовано, що в українському законодавстві сьогодні не визначений механізм надання в оренду комунального житла та процедура його викупу.

Розглянуто сучасні механізми забезпечення житлом в Україні. Визначено основні проблеми забезпечення житлом в Україні. Розроблено механізм надання комунального житла в оренду. Запропоновано критерії визначення орендаря комунального житла неконкурентним способом.

Ключові слова: орендне житло, оренда з правом викупу, комунальна власність, механізм забезпечення житлом, тимчасово переміщені особи, органи місцевого самоврядування, міжнародна технічна допомога.

Постановка проблеми. Сьогодні в умовах проведення військових дій Україна ще гостріше стикнулася з проблемою забезпечення житлом різних верств населення. За даними Міністерства соціальної політики України станом на 25.04.2022 в Україні зареєструвалися як тимчасово переміщені особи понад 2,5 мільйони осіб. Найбільше людей після широкомасштабного воєнного вторгнення РФ перемістились до Львівської, Дніпропетровської, Полтавської, Вінницької та Київської областей. Але загалом найбільше внутрішньо переміщених осіб зареєстровані в Донецькій, Луганській, Харківській, Дніпропетровській та Київській областях [6]. Люди втратили своє житло внаслідок військової агресії Російської Федера-

ції. Значна частина громадян має зруйноване чи пошкоджене житло, непридатне для проживання, інша – не може повернутися у свої домівки через активні бойові дії або ліквідацію наслідків таких дій, коли повертатися додому неможливо. Тому проблема забезпечення житлом в Україні стає сьогодні конче актуальним питанням, з якою вже стикаються органи місцевого самоврядування у всіх придатних до більш-менш безпечного життя регіонах. Цьому також сприяє різке зростання цін на оренду приватного житла в населених пунктах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасні наукові дослідження останнім часом присвячувались вивченню питань забезпечення житлом певних категорій населення: військово-

службовців, учасників АТО/ООС, молоді, тимчасово переміщених осіб, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, наукових та науково-педагогічних працівників, а також розробці ефективних механізмів житлового забезпечення, у т.ч. механізму іпотечного кредитування. Означеним проблемам присвячували свої наукові праці О. Алексєєва, І. Базарко, В. Бондар, І. Івашова, І. Клименко, В. Кравченко, Є. Мічурін, В. Сапіга, Ю. Тюленєва, Г. Улетова, Н. Погорельцева, С. Чаркін та ін. Проте, питання особливості надання в оренду житла державної та комунальної форм власності, у тому числі з правом викупу, в Україні детально не досліджувалось.

Формулювання мети статті. Метою статті є вивчення сучасних проблем забезпечення житлом в Україні та розробка механізму надання комунального житла в оренду.

Виклад основного матеріалу дослідження. В Україні право на житло гарантовано Конституцією України. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону [4, ст. 47].

Проблема забезпечення житлом є досить актуальним питанням в діяльності органів місцевого самоврядування. Крім того, останнім часом в Україні до військового вторгнення Російської Федерації була поширена практика співпраці органів місцевого самоврядування з міжнародними організаціями-донорами, що здійснюють будівництво житла для певних категорій населення в територіальних громадах, у тому числі для тимчасово переміщених осіб, за відповідними програмами міжнародної технічної допомоги. Особливо така співпраця була розповсюджена в Донецькій та Луганській областях, які з 2014 по 2022 роки зазнали найбільшого прибуття тимчасово переміщених осіб з непідконтрольних територій цих областей, що потребують соціальної адаптації в громадах, в яких вони знайшли нове місце проживання.

Житлові права тимчасово переміщених осіб забезпечуються також нормами Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб». Відповідно до ст. 11 цього Закону місцеві державні адміністрації забезпечують надання у тимчасове користування внутрішньо переміщеним особам житлового приміщення або соціального житла, придатного для проживання, за умови оплати зазначеними осо-

бами відповідно до законодавства вартості житлово-комунальних послуг, а органи місцевого самоврядування надають у тимчасове безоплатне користування внутрішньо переміщеним особам з комунальної власності житлові приміщення, придатні для проживання (за умови оплати особою відповідно до законодавства вартості комунальних послуг) [7, ст. 11]. Як свідчить досвід, територіальні громади мають брак соціального житла, його не вистачає навіть для забезпечення житлом пільгових, визначених законом категорій. Також проблемою є те, що наявне в комунальній власності соціальне житло, не відповідає нормам та вимогам сучасного суспільства до комфортного проживання та тим умовам, в яких проживали тимчасово переміщені особи, які втратили своє житло внаслідок військових дій.

З метою забезпечення будівництва та інвестування у розвиток житлової інфраструктури міст та населених пунктів відповідні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування разом із державними банківськими установами, а також за наявності можливостей залучення міжнародної гуманітарної або благодійної допомоги формують для внутрішньо переміщених осіб регіональні довгострокові програми з пільгового кредитування (у тому числі – іпотечного) будівництва або придбання житла [Там же, ст. 17]. Проте, основною умовою участі міжнародних організацій в будівництві житла за рахунок міжнародної технічної допомоги з подальшою передачею його до комунальної власності територіальних громад є надання такого житла в оренду з можливістю його викупу.

В Україні сьогодні немає прозорого ринку орендного житла, власником якого могла би бути держава або органи місцевого самоврядування або приватні особи (фізичні чи юридичні). В Україні відсутній такий тип житлового фонду, як дохідне житло (приватні багатоквартирні будинки, квартири в яких здають в оренду) та дуже слабо розвинуте «соціальне житло». Саме на формування цих типів житла має спрямовуватися державна житлова політика та кошти державного та місцевого бюджетів [10]. На наш погляд, формування орендного ринку житла в Україні набуває особливої актуальності сьогодні, в умовах воєнного стану, та залишиться актуальним і в післявоєнний період, оскільки значна частина населення втратила своє житло та основний дохід внаслідок військових дій. Досвід європейських країн, де активно функціонує ринок орендного житла, підтверджує його ефективність.

19 квітня 2022 року Кабінет Міністрів України прийняв постанову «Деякі заходи формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб», якою затвердив Порядки з формування фондів житла для тимчасового проживання, обліку та надання такого житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб та викупу, будівництва житла з метою передачі для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб [2].

Означена постанова визначає порядок та умови викупу житла державою та органами місцевого самоврядування на відповідних територіях та передачі його в порядку, визначеному чинним законодавством, тимчасово переміщеним особам, а також порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на викуп, будівництво житла з метою передачі для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб. Виконання функцій замовника в частині контролю за станом будівництва, інших організаційних заходів, пов'язаних з будівництвом житла з метою передачі для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб, здійснює Держмолодьжитло та/або його відокремлені підрозділи. Головним розпорядником субвенції є Мінрегіон [2]. Проте, означена постанова визначає механізм викупу житла за бюджетні кошти, та не вирішує питання надання його в оренду з правом викупу спроможним громадянам, які потребують житла та мають можливість сплачувати його вартість протягом певного часу. Означене питання все більше набувало актуальності у 2020-2022 роках, коли в Україні стали з'являтися міжнародні інвестори, готові за власний кошт будувати житлові будинки та передавати його згодом у комунальну власність територіальних громад з подальшим надання його в оренду певним категоріям громадян, у т.ч. тимчасово переміщеним особам, з можливістю його викупу.

В Луганській та Донецькій областях до початку військових дій існувало декілька міжнародних проєктів, де будівництво житла з подальшою його передачею до комунальної власності територіальних громад здійснювали міжнародні партнери. За пропозицією інвестора таке житло повинно надаватися в оренду певним категоріям громадян з можливістю подальшого його викупу. Проте чинним законодавством України на сьогодні не визначений механізм надання в оренду житла комунальної форми власності, тим більше процедура його викупу.

На сьогодні питання забезпечення житлом фізичних осіб регламентуються ще Житловим

кодексом Української РСР, положення якого не передбачають умови оренди комунального житла. Жилі приміщення надаються тільки громадянам, які перебувають на обліку потребуючих поліпшення житлових умов та внесені до єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов, в порядку черговості, визначеної чинним законодавством [3, ст. 42, 43]. Крім того, окремі положення та норми цього нормативного акту не відповідають сучасним реаліям українського суспільства.

Основи найму житла визначає Цивільний кодекс України. Проте, ст. 810 Цивільного кодексу України визначено, що підстави, умови, порядок укладення та припинення договору найму житла, що є об'єктом права державної або комунальної власності, встановлюються законом [11, ст. 810]. Станом на сьогодні окремого законодавчого акту, який визначав би механізм надання в оренду комунального житла, немає.

Останнім часом спроби врегулювати означені прогалини в законодавстві з боку органів виконавчої влади вживалися двічі: у 2016 році Уряд В. Гройсмана виносив проєкт Закону «Про орендне житло» та у 2019 році Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України розробило проєкт Закону «Про орендні будинки». Проте, означені проєкти так і не були прийняті Верховною Радою України, залишивши це важливе для населення територіальних громад питання неврегульованим. Влітку 2021 року на сайті Мінрегіону було оголошено обговорення проєкту нового Житлового кодексу України, який, не зважаючи на значний суспільний інтерес, досі не прийнятий Верховною Радою України.

Взагалі нормативно-правовим підґрунтям орендних відносин щодо комунального майна в Україні є Цивільний кодекс України, новий Закон України «Про оренду державного та комунального майна», який вступив в силу з 01 лютого 2020 року та повністю змінив концепцію надання комунального майна в оренду через електронну торгову систему, та низка підзаконних актів з питань оренди державного та комунального майна. Крім того, означені нормативно-правові акти більш стосуються надання в оренду комерційної нерухомості. Оренда житла має свої особливості та інше цільове призначення [9].

Сьогодні відповідно до чинного законодавства заходи із забезпечення житлом, що знаходиться в державній та комунальній власності, певних визначених законом категорій, вже зазначених

вище, реалізуються державою та органами місцевого самоврядування за наступними механізмами: передача у власність безоплатно, пільгове кредитування, часткове погашення суми за іпотечним кредитуванням та інші.

Система іпотечного житлового кредитування, що ефективно функціонує, заснована на диференційованому підході до різних категорій громадян і охоплює інвестиційно-будівельну діяльність, механізми надійного накопичення коштів населення і довгострокове іпотечне кредитування у поєднанні з адресною державною підтримкою, спроможна істотно сприяти розв'язанню проблеми забезпечення житлом громадян [1]. Проте, на наш погляд, надання житла в оренду з подальшим його викупом орендарем має більш вигіднішу перспективу, оскільки людина вже проживає у цьому житлі та сплачує його вартість частинами згідно з умовами договору без сплати відсотків за кредит банку.

Надання в оренду житла здійснюється на підставі договору оренди. За договором найму (оренди) житла одна сторона – власник житла (наймодавець) передає або зобов'язується передати другій стороні (наймачеві) житло для проживання у ньому на певний строк за плату [11, ст. 810].

Отримуючи право користування житлом, наймач та особи, які проживають з ним, набувають різних прав та обов'язків, щодо використання житлового приміщення. Межі здійснення цих прав залежать від виду договору найму, строку дії договору, а також форми його укладення [5].

При наданні в оренду житла, яке є комунальною власністю територіальної громади, орендодавцем виступає орган місцевого самоврядування або уповноважена ним особа, якою може виступати у випадках, визначених чинним на сьогодні законодавством, балансоутримувач майна або орган управління майном. Як свідчить практика, здебільшого в територіальних громадах балансоутримувачем комунального житла є комунальні підприємства.

До об'єктів, які є об'єктами оренди відповідно до Закону України «Про оренду державного та комунального майна», відносяться єдині майнові комплекси підприємств, їхніх відокремлених структурних підрозділів, нерухоме майно (будівлі, споруди, приміщення, їх окремі частини), інше окреме індивідуально визначене майно та інші об'єкти за переліком, визначеним цим Законом [8, ст. 3]. Крім того, цією ж статтею визначається перелік об'єктів, які не можуть бути об'єктами оренди відповідно до цього Закону.

Житло, тобто житлове приміщення, як окремих об'єкт, відсутній як в переліку об'єктів оренди відповідно до цього Закону, так і в переліку об'єктів, які не можуть бути об'єктами оренди відповідно до цього Закону. Втім, як і нежитлове приміщення, надання в оренду якого регулюється нормами цього Закону і здійснюється за визначеною ним процедурою через електронну торгову систему. Отже, при наданні в оренду житла, яке є об'єктом права комунальної власності, можливе застосування норм Закону України «Про оренду державного та комунального майна» та механізму надання його в оренду.

Більш детально процедура надання комунального майна в оренду визначається постановою Кабінету Міністрів України від 03.06.2020 № 483 «Деякі питання оренди державного та комунального майна». Примірний договір оренди нерухомого або іншого окремо визначеного нерухомого майна затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2020 року № 820 «Про затвердження примірних договорів оренди державного майна». Договір оренди майна комунальної власності формується на підставі примірного договору оренди, що затверджується представницькими органами місцевого самоврядування [8, ст. 16].

Проте, застосування в процесі забезпечення житлом тимчасово переміщених осіб та інших осіб, що потребують житла, шляхом надання його в оренду, механізму, визначеного Законом України «Про оренду державного та комунального майна», через систему електронну торгову систему «Прозорро.Продажі», на наш погляд, не є ефективним, оскільки умови надання житла в оренду через електронну торгову систему зменшують реальні шанси на його отримання такими особами, оскільки основним критерієм відбору переможця є найвища запропонована учасниками аукціону орендна плата за результатами аукціону [Там же, ст. 17]. Цей факт негативно впливає на отримання житла соціально незахищеними верствами населення та осіб, які втратили місце роботи та основний дохід внаслідок військових дій, що сьогодні здебільшого стосується тимчасово переміщених осіб.

У разі передачі майна в оренду без проведення аукціону орендна плата визначається відповідно до Методики розрахунку орендної плати, яка затверджується Кабінетом Міністрів України щодо державного майна та представницькими органами місцевого самоврядування – щодо комунального майна [8, ст. 17]. Чіткого визначення щодо можливості надання неконкурентним способом без

проведення аукціону комунального житла в оренду в чинному законодавстві України немає. Примірний договір оренди, затверджений зазначеною вище постановою Кабінету Міністрів України, потрібно адаптувати для випадку оренди житла, оскільки строкове платне використання житлових приміщень має свої особливості, що значно відрізняються від використання комерційної нерухомості.

Тому, означене питання потребує термінового врегулювання на законодавчому рівні, а саме конче необхідне сьогодні прийняття нового Житлового кодексу України, враховуючи ухвалення у квітні 2022 року Верховною Радою України Закону України «Про дерадянізацію законодавства України», відповідно до якого Уряд повинен підготувати його проект, Закону «Про орендне житло», а також внесення необхідних змін до Цивільного кодексу України та інших нормативно-правових актів, у тому числі Закону України «Про оренду державного та комунального майна», підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють процеси оренди комунального житла, а також локальних нормативно-правових актів органами місцевого самоврядування, що визначають порядок нарахування орендної плати та пропорції її розподілу, а також орендні ставки.

В першу чергу, для врегулювання цього питання, потрібно в Житловому кодексі України прописати право громадян на отримання житла, яке є об'єктом права комунальної власності, в оренду та оренду з правом викупу, а також право органів місцевого самоврядування надавати громадянам України комунальне житло в оренду за доступну плату, що визначається органами місцевого самоврядування, та оренду з правом викупу, та інші форми підтримки потребуючим житла. При цьому, право на отримання житла громадянами за доступну плату передбачене Конституцією України [4, ст. 47]. Принциповим, на наш погляд, повинно бути визначення в Житловому кодексі того, що орендарем комунального житла може бути фізична особа, що використовує таке житло тільки для особистого проживання разом з близькими особами, а не в комерційних цілях з метою отримання прибутку.

Також в Житловому кодексі України необхідно або повністю виписати механізм надання в оренду житла, визначаючи окремою нормою можливість надання житла, яке є об'єктом права державної та комунальної власності, в оренду, або окремо прописати норму щодо можливості застосування неконкурентного способу надання в оренду комунального житла та застосування в

цьому випадку Методики розрахунку орендної плати за комунальне майно при наданні в оренду комунального житла, розробка та прийняття якої як регуляторного акту, є повноваженнями органів місцевого самоврядування. Таким чином надаючи право органам місцевого самоврядування на підставі цієї Методики самостійно визначати розмір орендної ставки при розрахунку орендної плати за житло, яке є об'єктом права комунальної власності, виходячи з власних потреб та місцевих особливостей, а також пропорції розподілу орендної плати, коли визначається частка орендної плати, що залишається в розпорядженні балансоутримувача майна, та частка, що перераховується до місцевого бюджету територіальної громади.

Вважаємо, що кошти, які надійдуть від оренди такого житла в якості орендної плати, необхідно спрямовувати на поліпшення житлового фонду, побудови та придбання нових об'єктів житлової нерухомості до комунальної власності територіальних громад як на вторинному, так і первинному ринку нерухомості, тобто на цілі, що зміцнюють економічні основи місцевого самоврядування на відповідній території та забезпечують нормальне та комфортне функціонування мешканців громади. Для цього органам місцевого самоврядування потрібно акумулювати кошти в спеціальних цільових фондах та витратити їх на означені вище цілі на підставі прийнятих місцевими радами програм місцевого значення. При цьому, формування таких фондів здійснюється за рахунок доходів, що надходять до місцевого бюджету від оренди житла за окремим кодом бюджетної класифікації. Будівництво нового житла може здійснюватися на умовах співфінансування інвесторами, у т.ч. міжнародними, на підставі грантових угод та в якості міжнародної технічної допомоги. При цьому, важливою умовою створення або придбання у комунальну власність територіальної громади за кошти такого фонду житла є неможливість його приватизації, а тільки надання в довгострокову оренду або оренду з правом з правом викупу за процедурою, визначеною законодавством. У органів місцевого самоврядування повинно бути право самостійно визначати, яке комунальне житло може здаватися тільки в оренду, а яке в оренду з правом викупу.

Також, на наш погляд, необхідно закріпити в Житловому кодексі правову норму щодо відповідності розміру орендної плати за комунальне житло визначеним соціальним стандартам, що відповідає принципу доступності такого житла, визначеному Конституцією України. Неслід забувати головне призначення такого житла, яке повинно забезпечувати,

в першу чергу, виконання соціальної функції місцевого самоврядування, а вже потім економічної, спрямованої на отримання доходу.

Крім того, в Житловому кодексі України або в окремому підзаконному акті необхідно визначити порядок та критерії надання державного та комунального житла в оренду окремим категоріям громадян, у тому числі тимчасово переміщеним особам, або надати право органам місцевого самоврядування самостійно їх визначити, враховуючи місцеві особливості та проблемні питання на певній території.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок. Таким чином, врегулювання питання забезпечення комунальним житлом є сьогодні конче необхідним в процесах розвитку громади. Для цього необхідно прийняти новий Житловий кодекс України, Закон «Про орендне житло», який би визначив механізм надання в оренду житла в Україні або внести зміни в чинні нормативно-правові акти, що стосуються оренди комунального майна, визначивши житлові об'єкти як об'єкти, що підлягають передачі в оренду фізичним особам певних категорій

(зазначаючи такі категорії) неконкурентним способом (без аукціону), з включенням їх до переліку об'єктів оренди другого типу, що надаються в оренду без аукціону, а також дати право органам місцевого самоврядування самостійно визначити розмір орендної ставки при використанні об'єктів з цільовим призначенням – для використання в якості житла для фізичних осіб, враховуючи їх соціальне становище. Також необхідно прийняти Типовий договір оренди житла, адаптуючи під нього умови чинного на сьогодні договору оренди комунального майна, враховуючи особливості надання в оренду житла. Внесення таких змін дозволить ефективно здійснювати співпрацю з міжнародними організаціями в частині забезпечення житлом певних категорій населення.

Подальші розвідки в цьому напрямку будуть стосуватися вивченню досвіду інших країн в частині надання муніципального житла в оренду, у т.ч. з правом викупу, та пристосування його до українських реалій з урахуванням переміщення значної кількості людей, де продовжуються військові дії, та втрати ними житла й соціальної адаптації в громадах, де вони опинились.

Список літератури:

1. Базарко І.М., Сапіга В.С. Організаційно-правові засади державного управління процесом забезпечення військовослужбовців житлом на сучасному етапі. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління.* 2018. № 29 (68). Т. 2. С. 46–50. URL: http://www.pubadm.vernadskeyournals.in.ua/journals/2018/2_2018/10.pdf (дата звернення 30.04.2022).
2. Деякі заходи з формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2022 року №495 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-zahodi-z-formuvannya-fondiv-zhitla-priznachenogo-dlya-timchasovogo-prozhivannya-vnutrishno-peremishchenih-osib-495> (дата звернення 05.05.2022).
3. Житловий кодекс України: Кодекс України від 30 червня 1983 року №5464-X / Верховна Рада УРСР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10#text> (дата звернення 01.05.2022).
4. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#n4320> (дата звернення 29.04.2022).
5. Івашова І.П. Правове регулювання користування житлом на підставі договору найму (оренди) житла. *Правовий вісник Української академії банківської справи.* 2013. №2. С. 73-77. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pvuabs_2013_2_19 (дата звернення 25.04.2022).
6. Понад 2 мільйонів людей зареєструвались як внутрішньо переміщені особи після впровадження воєнного стану / Кабінет Міністрів України. 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ponad-2-miljoniv-lyudej-zareyestruvalis-yak-vnutrishno-peremishcheni-osobi-pislya-vprovadzhennya-voyennogo-stanu> (дата звернення 05.05.2022).
7. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20 жовтня 2014 року №1706-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text> (дата звернення 30.04.2022).
8. Про оренду державного та комунального майна : Закон України від 03 жовтня 2019 року №157-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-20#n66> (дата звернення 01.05.2022).
9. Сердюкова О.Є. Забезпечення комунальним житлом в Україні: особливості нормативно-правового регулювання. *Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи: матеріали XII наук. інтернетконф. за міжнар. участю для аспірантів та докторантів (Одеса, 28 травня 2021 р.).* Одеса : ОПІДУ НАДУ, 2021. С. 266–268. URL: <http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/02072021.pdf> (дата звернення 28.04.2022).

10. Тюленєва Ю.В. Стан житлового забезпечення громадян в Україні. *Проблеми та перспективи розвитку національної економіки*. 2020. № 25. С. 27–34. URL: <http://sb-keip.kpi.ua/article/view/216985> (дата звернення 01.05.2022).

11. Цивільний кодекс України: Кодекс України від 16 січня 2003 року / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#n3922> (дата звернення 01.05.2022).

Serdiukova O.Ye. MECHANISMS OF PROVIDING COMMUNAL HOUSING IN UKRAINE

Today, during the martial law, Ukraine has faced even more acute problems of providing housing for various segments of the population. Large amount of housing is needed by temporarily displaced persons who have lost their homes or are unable to return home due to the aftermath of hostilities.

Territorial communities lack social housing; there is not enough of it even to provide housing for the categories of the population defined by law. Another problem is that the social housing available in communal ownership does not meet the standards and requirements of modern society for comfortable living and the conditions in which temporarily displaced persons who lost their homes as a result of hostilities lived.

According to the current legislation, measures to provide state and municipal housing in certain categories defined by law are being implemented by the state and local governments by the following mechanisms: transfer to ownership free of charge, soft loans, partial repayment of mortgages and others.

However, the rental of housing with subsequent redemption by the tenant has a more favorable prospect because the person already lives in this housing and pays its value in installments under the terms of the contract without paying interest on the bank loan. Therefore, determining the mechanism for providing communal housing for rent is an urgent issue today.

The article has analyzed the current regulations governing relations in the field of housing, as well as the procedure, conditions and methods of leasing communal property of the territorial communities in competitive ways through the electronic trading system and non-competitive ways. According to the results of the analysis the shortcomings of the modern regulatory framework in terms of regulating the processes of housing and communal housing for rent, as well as lease with redemption have been identified. It has been found out that the Ukrainian legislation today does not define the mechanism for renting communal housing and the procedure for its redemption.

Modern mechanisms of providing housing in Ukraine have been considered. The main problems of providing communal housing in Ukraine have been identified. A mechanism of providing communal housing for rent has been developed. Criteria for determining the tenant of communal housing have been proposed in a non-competitive.

Key words: *rental housing, lease with the right of redemption, communal property, housing provision mechanism, temporarily displaced persons, local government authorities, international technical assistance.*

Фросіняк Р.В.

Національний університет цивільного захисту України

ЗАРУБІЖНІ МОДЕЛІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ, ОБРАНИХ НА МІСЦЕВИХ ВИБОРАХ

У статті здійснено спробу ретроспективного огляду зарубіжних виборчих систем на місцевих виборах на предмет наявності у них інструментів забезпечення відповідальності виборних представників перед виборцями та громадою. Здійснено короткий огляд останніх досліджень та публікацій з даної тематики. Надано характеристику сучасного стану забезпечення відповідальності виборних представників обраних на місцевих виборів в Україні, в тому числі основні передумови, які дозволяють уникати політичної відповідальності, як відправна точка для аналізу зарубіжних моделей. Проаналізовано основні виборчі системи зарубіжних країн, в тому числі національно-державотворчі традиції, які стали передумовою їх формування. Розглянуто переваги персоніфікованого голосування незалежно від виборчої системи, яка застосовується задля забезпечення відповідальності обраного, на цих виборах, представника. Для аналізу взято не лише країни із розвинутими демократичними інституціями, але й країни, що роблять перші кроки у цьому напрямі. Окрім основних характеристик виборчих систем на місцевих виборах, визначено особливості, що впливають на відповідальність виборних представників. Зокрема, розглянуто відмінності у застосуванні основних механізмів забезпечення відповідальності виборних представників. Вищезазначене питання розглянуто на основі аналізу основних аспектів виборчих систем, а саме: застосування відкритих списків, блоки партій на виборах, можливості для кандидатування позапартійних громадян, ценз приналежності до територіальної громади, виборчі права іноземців, короткі терміни повноважень місцевих органів влади, обов'язок виборців брати участь у голосуванні, надання привілеїв національним меншинам та гендерні квоти, імперативний мандат. У статті проаналізовано основні завдання місцевих виборів в умовах функціонування демократичних процедур через призму відповідальності обраних на них органів місцевого самоврядування. Надано рекомендації щодо можливості застосування зарубіжного досвіду під час проведення виборів органів місцевого самоврядування в Україні.

Ключові слова: місцеві вибори, місцеве самоврядування, відкриті списки, виборча система, представницький мандат, територіальна громада, відповідальність перед виборцями, політична відповідальність.

Постановка проблеми. У країнах розвинутої демократії відповідальність будь-якої влади перед народом реалізується через інститут політичних партій, які, в свою чергу, виступають суб'єктами виборчого процесу. Виключно партії мають можливість формулювати ідеологічну базу та програму дій, навколо яких гуртується команда однодумців, що має можливість боротися за підтримку виборців у міжвиборчій період, а під час виборчого процесу отримують електоральну оцінку своїх зусиль. У разі отримання відповідного представницького мандату партія та її представники мають можливість реалізувати свою програму та обіцянки. В той же час, виборці мають термін для того, щоб оцінити діяльність своїх представників у місцевому самоврядуванні, і, якщо дії обранців їх не будуть задовольняти, з високою ймовірністю можна прогнозувати, що на наступних виборах

відбудеться перезавантаження представницького органу влади. За умови наявності усталених партійних структур, це призводить до відповідальності перед виборцями, не лише конкретного політичного діяча, а й усієї команди чи, можливо, певної ідеології, яку може бути скомпрометовано.

В Україні вищезазначена модель не завжди спрацьовує, і головна причина це, безумовно, виборча система місцевих виборів та її еволюція протягом років незалежності України. Мажоритарна система, підкуп виборців, партійні проєкти на одні вибори та багато інших чинників дозволяли народним обранцям в Україні уникати політичної відповідальності за власні дії та обіцянки і, як наслідок, переобиратися на наступних виборах. Саме тому, для побудови в Україні ефективної моделі відповідальності та підзвітності місцевої влади громадам шляхом вдосконалення виборчої

системи було би корисно врахувати при цьому зарубіжний досвід.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивчення виборчих систем місцевих виборів у зарубіжних країнах знайшло своє відображення у наукових працях багатьох вітчизняних дослідників, серед них П. Ворона, О. Батанов, К. Турчинов, І. Мишак, Б. Николаїшин, М. Савчин, Ю. Стрілець, Ю. Ключковський, М. Ставнійчук, В. Куйбіда, О. Чернецька. Однак, більшість праць присвячені механізму відповідальності у виборчих системах місцевих виборів зарубіжних країн, аспект його вдосконалення, та застосування досвіду для України на жаль висвітлено недостатньо.

Місцеві вибори 2020 року відбулися за новими правилами згідно Виборчого кодексу України (далі – Кодекс) [1]. При цьому виборча система, реалізована у Кодексі, надала можливість виборцям проголосувати за конкретну особистість у списку політичної партії і надати їй певні електоральні преференції. Дана виборча система повністю відрізняється від тієї, що використовувалася під час місцевих виборів 2015 року, хоча попередню політику також найчастіше називали “відкритими списками”. На сьогодні можна констатувати значну суперечливість цієї моделі. З одного боку, вперше за пропорційної системи на місцевих виборах можна було обрати конкретного кандидата, якому віддати свій голос. З іншого боку, через бар'єр 25% рейтингування всередині списків було значно ускладнено, а відкриті списки, у більшості випадків, перетворилися на схвалення списків висунутих партією. Окрім того, механізми відповідальності обраного депутата перед виборцями та партією у Кодексі передбачають їх застосування не раніше як через рік після набуття повноважень, тому на сьогодні зарано говорити про їх доцільність чи ефективність. Саме тому, постає потреба дослідження місцевих виборів зарубіжних країн, адже застосування світового досвіду дозволить підвищити відповідальність представницьких органів місцевого самоврядування перед громадами.

Постановка завдання. Мета статті – дослідження зарубіжного досвіду забезпечення відповідальності представницьких органів влади обраних на місцевих виборах з метою його подальшого впровадження в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Головним засобом політичної відповідальності у демократичному суспільстві є вибори, а точніше комплекс демократичних процедур, що передбачає можливість регулярної зміни влади за безпо-

середньої участі народу. При цьому, політичну відповідальність конкретної особи чи політичної сили, у такому разі, слід розуміти як пряму залежність політичної кар'єри від оцінки діяльності на виборній посаді виборцями, адже вони не голосують за партії та осіб, які не виконали взяті на себе зобов'язання.

Е. Сенктон вважає, що місцеві вибори в умовах функціонування демократичних процедур, виконують наступні завдання:

- забезпечують легітимність виборних органів та їх посадових осіб;
- формують відповідальну перед населенням публічну владу;
- створюють представництво інтересів різноманітних соціальних груп та альтернативних поглядів щодо розвитку громади;
- стимулюють розвиток політичних партій та соціально-політичної активності громадян;
- сприяють формуванню та вираженню суспільної думки на місцях;
- являють собою найбільш дієвий метод контролю громадянина за діяльністю органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб [2, с. 46].

Виборність визначено єдиним способом формування місцевих рад у Європейській Хартії місцевого самоврядування [3]. Тип виборчої системи (мажоритарна, пропорційна, змішана) визначає найбільш суттєві параметри диференціації місцевих виборів у зарубіжній практиці. При цьому, виборча система, яка діє у конкретній країні, залежить від історичних та політичних передумов, а також завдань, які ставляться перед місцевим самоврядуванням. Кожна із виборчих систем місцевих виборів у зарубіжних країнах має в своїй основі національно-державотворчі традиції, що необхідно враховувати в українському процесі державотворення. Важливими чинниками, які визначають різновид виборчої системи, є забезпечення представництва національних меншин та жінок в органах влади, зв'язку між виборцями та обраними депутатами, зміцнення кадрових ресурсів партій тощо. Пошук оптимальної системи самоврядування ускладнюється тим, що аналіз законодавства про місцеві вибори більшості європейських держав не дозволяє виявити певний різновид виборчої системи, який був би максимально поширеним і, в той же час, міг бути застосований в українських реаліях.

П. Ворона вважає, що в Європі, як і в Україні, питання вибору системи формування представницьких органів є питанням політичної доцільності, іншими словами – виборча система має

досягати тих цілей, які ставляться її розробниками, але доцільності не для партій, а для суспільства [4, с. 56].

Різновиди мажоритарної системи діють на місцевих виборах у США, Канаді, Новій Зеландії, Індії та деяких європейських країнах, це забезпечує порівняно більшу стабільність рад та органів, які ними утворюються, а, як наслідок, система місцевого самоврядування функціонує злагоджено та ефективно.

В той же час, у більшості держав Європи на місцевих виборах застосовується пропорційна виборча система з відкритими або напіввідкритими партійними списками, яка забезпечує провідну роль політичних партій у виробленні та реалізації місцевої політики. Пропорційна виборча система сприяє політичній відповідальності місцевих рад перед виборцями, завдяки виникненню та функціонуванню депутатської більшості та опозиції, діалогу між електоратом та його представниками, може забезпечуватися представництво національних меншин та жінок, зміцнюється кадровий ресурс партій. Держави, що застосовували систему більшості, поступово переходять до систем пропорційного представництва. Однак, є і виключення. Зокрема, мажоритарна система відносної більшості застосовується на місцевих виборах у Словаччині, Іспанії (ради муніципалітетів з кількістю виборців 100 – 250 осіб) та Польщі (ради гмін, у яких проживає менше ніж 20 тис. жителів). Виборчі системи європейських країн, у переважній більшості, є персоналізованими, тобто голосування відбувається за «відкриті списки» або «напівзакриті списки». «Закриті списки» збереглися лише в окремих країнах, таких як Кіпр, Португалія, Румунія, Хорватія [5, с. 62–64].

Змішана виборча система знайшла своє відображення на виборах окремих муніципальних органів у Великій Британії, Італії, Німеччині, Франції, Греції та інших. Змішана виборча система покликана поєднати переваги обох виборчих систем, забезпечити представництво різних соціальних груп та стабільність роботи місцевих представницьких органів.

Окрім спільних принципів, також необхідно визначити спільні риси місцевих виборів, які притаманні більшості європейських країн. Приймати участь у виборах у якості кандидата мають можливість як партійні, так і позапартійні громадяни. Незалежний кандидат може бути висунутий шляхом самовисування, його може висунути виборчий комітет, громадська організація, об'єднання виборців або інше тимчасове утворення. Така тен-

денція властива не лише країнам Західної Європи, які мають усталені демократичні традиції, але й державам, які не так давно відійшли від тоталітарної системи із керівною роллю однієї партії (зокрема, у Польщі, Словаччині, Естонії).

У деяких країнах Європи існують додаткові цензи, тобто спеціальні умови, лише дотримуючись яких можна набути відповідні виборчі права. Наприклад, право обирати та бути обраним до органів місцевого самоврядування належить не лише громадянам країни, але й іноземцям, якщо вони постійно проживають на території комуни не менше ніж 3 роки, зокрема у Фінляндії.

Відсутня практика створення виборчих блоків, тобто партії висувають на вибори кандидатів лише самостійно.

Представництво національних меншин та жінок в органах місцевого самоврядування підтримується квотами. Зокрема, у Франції на місцевих виборах, партії, які не забезпечують квоту представництва жінок у списках з розрахунку 51% жінок та 49% чоловіків, отримують менший обсяг державного фінансування. В деяких федеральних землях Німеччини для партій національних меншин не застосовуються виборчі бар'єри.

Головним маркером визначення виборчої системи у європейських країнах на базовому рівні є кількість населення, що проживає на певній території, а не вид органу, що необхідно сформувати. В Україні лише з появою Кодексу зроблено кроки в цьому напрямі, а до цього абсолютно різні по кількості виборців виборчі процеси проводили за однаковими правилами.

Існують цензи щодо участі в місцевих виборах, пов'язані з приналежністю особи до громади, на яку поширює свою дію виборний орган. Законодавча база багатьох країн передбачає, що і виборці, і кандидати повинні протягом визначеного строку проживати на території громади або округу. Зокрема, для отримання активного виборчого права на місцевих виборах необхідно постійно проживати на території адміністративно-територіальної одиниці у Бельгії та Франції – 6 місяців, у Фінляндії – 20. Однак, в інших країнах норма щодо проживання кандидатів на території округу не обов'язкова, для балотування достатньо сплачувати місцеві податки за нерухомість та бізнес на території муніципалітету (Франція) [4, с. 211].

У зарубіжних країнах місцеві вибори, як правило, проводяться частіше ніж національні, що дає населенню додаткову можливість скористатися політичними правами та висловити своє ставлення до поточних проблем розвитку території. Таким

чином, основною функцією місцевих виборів можна розглядати періодичне формування структур влади на територіях, яке, в свою чергу, задовольняє інтереси та прагнення мешканців громади. Декларація про критерії вільних і справедливих виборів, затверджена на 154 сесії Ради Міжпарламентського Союзу у 1994 році, визначає періодичність виборів як один із головних принципів виборчого права. Реалізація даного принципу забезпечується на місцевих виборах в усіх країнах, однак, термін повноважень, звичайно ж, варіюється від 2 до 6 років. Найкоротші терміни каденції у Мексиці та Болівії (2 роки), Естонії та Швеції (3 роки), а максимальний у Франції та Бельгії (6 років).

Вищезазначені спільні риси виборчих систем зарубіжних країн вказують на певні тенденції їх сучасного етапу розвитку, які, у свою чергу, позитивно впливають на відповідальність представницьких органів обраних на місцевих виборах, а саме:

- приналежність кандидата до територіальної громади зумовлена необхідністю його зв'язку з виборцями, адже він має бути їх представником, а для цього необхідні глибоке проникнення у суть економічних, соціальних та інших проблем територіальної громади, та як наслідок, максимально ефективне виконання своїх обов'язків;

- самовисування та висування громадянськими організаціями дозволяють будь-якому громадянину не будучи членом партії брати участь у виборах у якості кандидата, а виборцям, у свою чергу, обирати осіб, що користуються авторитетом і підтримкою громади та володіють необхідними навичками, як наслідок - їх діяльність є більш відповідальною;

- мінімальне використання «партійних блоків», а також широке застосування мажоритарної та змішаної виборчих систем дозволяють виборцям буквально в обличчя знати своїх обранців, підвищує персональну відповідальність партій та депутатів перед виборцями, які за них голосують;

- «відкриті» та «напівзакриті» списки надають можливість виборцям право вибору та можливість голосувати за кандидатів, що мають авторитет у громаді і ставить кандидатів в умови підзвітності та відповідальності перед електоратом;

- коротші терміни повноважень рад дозволяють, у більшій мірі, проявитися вищеперерахованим тенденціям, адже обранці повинні максимально швидко довести перед громадою свою ефективність. В той же час, недоліком можна вважати, що короткі строки повноважень не дозволяють представницьким органам вирішувати проблеми, які потребують довгострокових дій.

Перевагою довшого терміну вважають економію коштів, адже вибори нерозривно пов'язані з витратою коштів з місцевого бюджету. Проте, вибори несуть за собою певне економічне поживлення на території, яке може хоч частково компенсувати бюджетні витрати. Також перевагою довшого терміну повноважень слід вважати здатність представницьких органів ухвалювати складні та не популярні рішення, які можуть бути корисними для довгострокового добробуту громади. Окрім того, представницьким органам з тривалішим строком повноважень, притаманні вибори у кілька етапів, завдяки чому відбувається часткове оновлення рад. Наприклад, при тривалості повноважень ради у шість років, вибори відбуваються кожні два роки, але обираються на них лише третина депутатів. Головною перевагою такої системи є спадковість та стабільність політичного курсу, а зміни відбуваються більш плавно. Недолік поетапних виборів дуже тісно переплітається з його перевагами, адже вони унеможливають радикальні зміни в результаті проведення виборів, а інколи це важливо з огляду на політичну ситуацію у громаді чи на державному рівні;

- у більшості країн світу діє принцип вільних виборів, що передбачає добровільну участь у голосуванні, самостійність у прийнятті рішень що стосуються активного та пасивного виборчого права, свободу волевиявлення, в першу чергу, від втручання держави. Водночас, у деяких країнах запроваджено обов'язок виборців приймати участь у голосуванні. Наприклад, у Австрії за ухилення громадяни караються значним грошовим штрафом, а у разі його ігнорування – арештом на два тижні. Також застосовується поріг кількості учасників голосування, за якого вибори можуть бути визнані такими, що відбулися. Цей поріг, як правило, варіюється від 50%+1 голос до 75 відсотків;

- для місцевих виборів має значення момент їх проведення – у багатьох європейських країнах час проведення місцевих та загальнонаціональних виборів свідомо розведено у часі. Це, з одного боку, дозволяє залучати на місцеві вибори яскравих лідерів думок, які не були обрані на загальнодержавних виборах, а з іншого – дозволяє суспільству дати попередню оцінку результатам виборів, що відбулися і скоригувати свій вибір перед наступними;

Найбільш радикальним проявом відповідальності виборних представників місцевого самоврядування є відкликання депутата за народною ініціативою. В Україні даний механізм присутній у законодавчій базі вже тривалий час, однак не

здобув широкого застосування спочатку через не узгодженість між деякими законодавчими актами, а пізніше через складну процедуру відкликання. В зарубіжних країнах маємо констатувати наявність практики імперативного мандату депутатів місцевих рад, однак, вона не є достатньо поширеною. Вперше вона була запроваджена у Європі Паризькою комуною у 1871 році і нині існує лише у деяких країнах, зокрема у США (18 штатів), Канаді, Китаї, Індії, Нігерії, Південноафриканській республіці, Кубі, В'єтнамі. Проте, у Європі широко визнана та здобула практичне застосування теорія вільного мандата виборного представника, незалежно від рівня до якого такий представник обирається. Конституції деяких європейських країн (Бельгія, Італія, Німеччина, Франція, Швейцарія) прямо забороняють давати виборним представникам будь-які вказівки, а в інших країнах конституції запроваджують принцип вільного мандату виборного представника. [6]

Висновки. Підсумовуючи вищесказане приходимо до наступних висновків. Місцеві вибори – це форма прямої демократії, що є надважливим елементом представницької демократії, а також слугують основою виникнення відносин між органами місцевого самоврядування та територіальними громадами. Окрім того, місцеві вибори є найдоступнішим механізмом впливу територіальної громади, через який максимально ефективно проявляється її статус джерела влади. Через вибори територіальна громада формує представ-

ницький орган місцевого самоврядування, який надалі діє від її імені та реалізує більшість її функцій. Вибори слід розглядати як основну форму контролю з боку громади за діяльністю виборних органів самоврядування. У зарубіжних країнах, так само як і в Україні, питання вибору виборчої системи для місцевих виборів є, в першу чергу, питанням політичної доцільності. При цьому, можуть ставитися різні цілі, які не всі відповідають інтересам територіальної громади, а тому важливо, щоб виборча система сприяла ефективному функціонуванню місцевого самоврядування та реалізації місцевої політики, що підтримується виборцями, зміцненню зв'язку між виборцями та обраними представниками, забезпеченню контролю з боку громади за діяльністю виборних органів. Коротші терміни повноважень для місцевих органів влади, безперечно, сприятимуть відповідальності обраних представників, однак, несуть у собі загрозу. Адже на коротких відрізках складно реалізувати складні, інфраструктурні чи не популярні рішення, які були би корисними для громади у тривалішій перспективі. Імперативний мандат у країнах з розвинутими демократичними процедурами не вважається інструментом забезпечення відповідальності перед громадою, а, навпаки, провідні демократії світу відстоюють вільний мандат. Виборчі системи зарубіжних країн мають у своїй основі національно-державотворчі традиції та історичні нашарування, що теж необхідно враховувати при узагальненні їх досвіду для України.

Список літератури:

1. Виборчий кодекс України: Закон України від 19 грудня 2019 року №396-IX // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20> (дата звернення: 26.01.2022).
2. Сенктон Е. Системи міського управління / Е. Сенктон ; пер. з англ. С. Куц.; голов. ред. і автор передм. Дж. Перлін ; наук. ред. В. Пасісніченко. – Х. : Центр освітніх ініціатив, 2001. – 96 с.
3. Європейська хартія місцевого самоврядування// База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 26.01.2022).
4. Зарубіжний досвід організації роботи місцевої влади : монографія /М. О. Пухтинський, П. В. Ворона, О. В. Власенко [та ін.] ; за заг. ред. П. В. Ворони. – Х. : Магістр, 2009. – 285 с.
5. М'яловицька Н. Виборчі системи: досвід європейських держав / Н. М'яловицька // Вісник Центральної виборчої комісії. 2008. № 1(11). С. 61–70.
6. Природа представницького мандату: українська практика та зарубіжний досвід // Інформаційно-аналітичні матеріали до Засідання Експертного клубу журналу „Часопис „ПАРЛАМЕНТ”. Київ. 2009.

Frosiniak R.V. FOREIGN MODELS OF RESPONSIBILITY OF REPRESENTATIVE AUTHORITIES ELECTED IN LOCAL ELECTIONS

The article attempts to retrospectively review foreign electoral systems in local elections for the availability of tools to ensure responsibility of elected representatives to voters and the community. A brief overview of recent research and publications on this topic is undertaken. The current state of ensuring the responsibility of elected representatives elected in local elections in Ukraine was described, including the main conditions of avoiding political responsibility as a starting point for the analysis of foreign models. The main electoral systems of foreign countries, including national-state-building traditions, which became a background for

their formation, are analyzed. The advantages of personalized voting, regardless of the electoral system used to ensure the responsibility of the elected representative in this election, are considered. The analysis includes not only countries with developed democratic institutions, but also countries that are taking the first steps in this direction. In addition to the main characteristics of local elections systems, the peculiarities that affect the responsibility of elected representatives are identified. In particular, differences in the application of the main mechanisms for ensuring the accountability of elected representatives are considered. The abovementioned issue is considered on the basis of the analysis of the main aspects of electoral systems, namely: the use of open lists, party blocs in elections, opportunities for non-partisan candidates, qualification for belonging to the territorial community, suffrage of foreigners, short term of local government power, voter duty of participation in voting, granting privileges to national minorities and gender quotas, imperative mandate. The article analyzes the main tasks of local elections in the conditions of democratic procedures functioning in terms of responsibility of the elected local self-government bodies. Recommendations on the possibility of applying foreign experience in the conduct of local government elections in Ukraine are provided.

Key words: local elections, local self-government, open lists, electoral system, representative mandate, territorial community, responsibility to voters, political responsibility.

Харечко Д.О.

Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН З ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ У СФЕРІ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОМУ КОНТЕКСТІ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Досліджено, що соціально-економічна проблематика є результатом розширення не лише всередині одного суспільства, але, перш за все, між суспільствами. Розрив між високо розвинутими державами з помітною тенденцією зростання рівня життя і менше розвинутими країнами, де ця тенденція змінюється через високе безробіття, перенаселення, проблеми з житлом і здоров'ям стає все більш і більш очевидним. Соціально-економічні міграції стали звичним явищем, і вони є джерелом подальших і більш складних політичних викликів, що з одного боку, вони пропагують полікультурний підхід, але з іншого боку, загострюють сучасні міжжетнічні конфлікти.

З'ясовано, що виклики соціально-економічного характеру є важливими і водночас небезпечними, оскільки вони безпосередньо стосуються якості життя, а іноді навіть самої можливості існування людини як соціальної одиниці. Зазначене у свою чергу, породжує певні законодавчі та нормативні проблеми для органів державної влади. Світова спільнота на даний час характерна перенаселенням у слабorozвинених країнах та старіння суспільств у найбільш розвинених країнах, насамперед у Європі. Нерівномірний розподіл соціуму не лише означає нерівномірний розподіл будь-яких ресурсів, але також низку різноманітних викликів і навіть загроз, таких як соціальне розширення та бідність.

Вивчено, що проблеми перенаселення пов'язані з переміщення населення та часто призводять до внутрішньо- чи міждержавних конфліктів, відокремлення чи автономних рухів, які часто супроводжуються порушеннями прав людини, дискримінацією, репресіями та соціально-економічними проблемами. Більшість високорозвинених країн мають справу з величезними проблемами через негативний рівень народжуваності, що також призводить до швидкого старіння західних суспільств. Багато державних соціальних програм спрямовані на збільшення народжуваності, але часто виявляються неефективними, тоді як у менш розвинених країнах проблема є протилежною.

Усвідомлено, що іншим парадоксом є спадок глобалізації та просування багатостороннього підходу, які створюють тиск з метою забезпечення вільного руху товарів, послуг і капіталу, але не людей, західна міграційна політика не дуже гнучка і має багато обмежень. Подвійні стандарти західної політики щодо мігрантів також є джерелом розчарування, гніву та конфлікту. Зазначене збільшує можливість виникнення інших типів проблем, а саме соціальних конфліктів, котрі виникають через розрив поколінь між старіючими західними суспільствами та мігрантами, а це призводить до збільшення кількості існуючих соціокультурних та етнічних відмінностей.

Ключові слова: міграційна політика, соціально-економічні виклики, досвід, зарубіжні країни, управлінські підходи, державна безпека, аспект, формування.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. Міграційні процеси, незалежно від їх причин, видаються одними із найбільших викликів сучасного світу, який уособлюють всі найважливіші сфери людського життя і в основному стосуються соціально-економічних сфер. Безсумнівно, що міграція також дає позитивні результати, соціально-економічний розвиток західних країн не був би можливим у таких масштабах, якби не

іммігранти та їхня наполеглива праця. У зв'язку з істотним розходженням економічних інтересів з іншими вимірами зокрема, безпекою, міграції стають соціально-економічною проблемою, яку необхідно вирішувати на державному рівні на основі нових управлінських підходів.

Міграційна політика у загальній атмосфері розчарування, викликаного високим рівнем безробіття та бідністю є найімовірнішими «одержувачами» гніву та невдоволення суспільства.

Це часто супроводжується зростанням злочинності, посиленням епідеміологічної загрози і навіть терористичними атаками, в яких відразу звинувачують мігрантів. Наплив біженців внаслідок війни, стихійних лих, економічних, екологічних проблем та проблем зі здоров'ям – усі ці проблеми є ще більш проблемними та небезпечними не тільки для країни перебування, але й для сусідніх країн, вони викликають більшу нестабільність і провокують конкретні соціально-економічні проблеми.

Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми та визначення невіршених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Сучасними дослідниками стверджується, що міграція все більше стає способом життя, а політизація цього процесу відображається у посиленні міжнародного співробітництва у сфері більш ефективного державного управління міграційним потоком. Оскільки міграція, як правило, є результатом непропорційного розподілу населення з найвищим природним приростом, розвинені суспільства неохоче приймають таку кількість іммігрантів, навіть якщо вони можуть будуть потрібні їх економіці.

Мігранти становлять виклик соціальної цілісності країни перебування і можуть розглядатися як фактор, що заважає економічній, культурній, психологічній та політичній стабільності. Сьогодні існують різноманітні дослідження, які підтверджують, або суперечать твердженням про те, що західноєвропейські країни все частіше використовують метод дисперсії, щоб розбити діаспори мігрантів та запобігти їх великим скупченням. Невдоволення приймаючих держав напливом мігрантів в основному стосується соціальних проблем, так як найчастіше мігранти асоціюються з більш високим рівнем соціальної дестабілізації.

Формулювання мети статті, постановка завдань. Метою даної статті є аналіз досвіду зарубіжних країн з формування управлінських підходів у сфері міграційної політики в соціально-економічному контексті безпеки держави.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Соціальні заворушення в умовах міграційних процесів є закономірним явищем і можуть призвести до розпаду держави як такої або, принаймні, до виникнення внутрішньодержавних чи навіть міждержавних конфліктів і збільшення міграційних рухів. Концепції контролю приросту населення, які мають місце пере-

важно в найменш розвинутих країнах, є суперечливими, часто розглядаються як лицемірство та дискримінація і стикаються з сильним опором зі сторони цих суспільств. За деяких обставин такі заходи можна навіть розглядати як етнічну чистку, оскільки вони найчастіше застосовуються проти найбідніших верств населення.

Економічна безпека і національне багатство значною мірою залежать від різноманітних можливостей, які також пов'язані зі здатністю адаптуватися до динамічно мінливих глобальних умов у всіх сферах: економічній, політичній, соціальній, технологічній [7]. Більшість європейських країн характеризується стагнацією демографічного зростання та старінням суспільств, значним просуванням процесів урбанізації, домінуванням економічного сектора, розвинутою технічною інфраструктурою, високим рівнем індустріалізації, у тому числі високотехнологічного сектору, зниженням споживання енергії на виробничі потреби, значною часткою зовнішньої торгівлі у ВВП, а також значним перевиробництвом та експортною орієнтацією, а також відкритістю для імпорту капіталу.

Різкий наплив біженців може викликати гуманітарну кризу в країнах, особливо коли це стосується слаборозвинених країн, урядам доводиться долати серйозні соціальні та економічні тягарі, які часто призводять з різних причин до насильницьких конфліктів [9]. Ці питання пов'язані з іншим, а саме з примусовим переміщенням населення, яке можна використовувати як політичний інструмент або інструмент політики іноземної країни для досягнення власних інтересів. В обох випадках населення є своєрідною жертвою, це стосується насамперед іммігрантів, особливо нелегальних чи «небажаних», але також може стосуватися місцевих мігрантів, зазвичай власних громадян, які мігрують із сільської місцевості в міські, яких часто сприймають як загрозу.

Зазначений тип масової міграції викликаний природними або екологічними катаклізмами, і, оскільки деградація навколишнього середовища продовжується, можна очікувати, що це явище також буде зростати щодо кількості мігрантів або біженців. Розвиток мегаполісів неминучий, що створить забруднення навколишнього середовища, бідність і проблеми зі здоров'ям, погіршення санітарних умов, зростання злочинності. Крім того, деякі країни страждають від великого дисбалансу в кількості чоловіків і жінок, що викликає певні соціальні проблеми та розчарування. Гендерна нерівність і дискримінація є сер-

йозними проблемами, які можна навіть поставити на політичний порядок денний, оскільки вони можуть перерости у внутрішній конфлікт.

Таким чином, здається, що соціальні проблеми, пов'язані з економікою та політикою, є одними з найважливіших і породжують конкретні виклики для європейської безпеки і, на жаль, створюють більше загроз, ніж можливостей. Парадоксально вони також дуже тісно пов'язані з реалістичним підходом до ролі держави в міжнародних відносинах та її прерогативах. Ці питання є свого роду останнім бастионом суверенітету, і більшість країн не бажають відмовлятися від власної політики зростання населення, соціальної стабільності, міграції та потоків біженців на користь більш скоординованих зусиль, заснованих на посиленні міжнародного співробітництва.

Існує лише кілька контраргументів щодо соціально-економічних можливостей зростання населення, а саме розвиток нових технологій та креативних рішень. Однак це сумнівно, оскільки здається, що значне зростання населення, особливо в слаборозвинених країнах, де доступ до освіти, інновацій та технологій обмежений, мало пов'язаний з новими винаходами, тоді як інновації, які виникають у розвинених країнах, ймовірно, не залежать від зростання чисельності населення [3]. Нині зростання населення також означає зростання рівня безробіття, що ще більше збіднює суспільство та загострює усі соціальні проблеми.

Як важливими зовнішніми умови безпеки слід визнати економічну діяльність, активну участь у процесах глобалізації та інтеграції, потоки іноземного капіталу. Для численних внутрішніх умов особливо сильним є вплив рівня економічного розвитку та його динаміка, економіко-фінансова рівновага та прояви їх відсутності, невиправдана диверсифікація доходів і багатства, корупція та характер соціально-економічної політики. Економічна безпека, є одними з основних потреб кожної людини і суспільства, в ієрархії потреб вона розташована на другому, з точки зору важливості місці, після фізіологічних потреб.

Тим не менш, масштабні масові міграції через кліматичні та екологічні проблеми становлять серйозний виклик глобальній безпеці, який може стати загрозою у разі конфліктів за землю чи доступ до питної води та природних ресурсів. З іншого боку, міграція також розглядається як потенційна панацея від скорочення населення в старіючих суспільствах [5]. У цьому випадку міграційна політика тимчасово пом'якшується,

щоб бути більш гнучкою, щоб полегшити приплив бажаної групи іммігрантів. З соціально-економічної точки зору цей підхід має багато переваг, але породжує стільки ж політичних і суспільних проблем.

Соціальні заворушення, викликані зіткненням двох протилежних ставлень до мігрантів і самих мігрантів, можуть стати джерелом серйозної політичної нестабільності. Але найчастіше імміграційну політику посилюють до дуже обмежувального рівня. Європейські країни прямують до недемократичних неоконсервативних практик, щоб уникнути небажаних мігрантів. Ці практики також призводять до відчуття маргіналізації та відчуження серед мігрантів, що, у свою чергу, може призвести до посилення радикалізації їхніх ідеологій, поглядів та поведінки, що може бути першим кроком до конфлікту.

Усі зазначені дії майже автоматично означають поляризацію між корінними народами та мігрантами, різке посилення конкуренції між ними, взаємну неприязнь та злочини на ґрунті расової чи етнічної ворожнечі. Міграція настільки ж небезпечна для найменш розвинених країн, як і для розвинених країн західної цивілізації. Масштаби цього явища величезні і продовжують зростати, його можна нарахувати десятками мільйонів людей, обмежуючись лише країнами Західної Європи [1]. Це становить серйозний виклик економічній безпеці та спричиняє певні ризики, такі як нелегальне перебування та робота, злочинність, проституція, наркотики тощо.

Міграція також є джерелом величезних грошей для міжнародних організованих злочинних груп, вони породжують специфічні негативні соціальні наслідки, що можна порівняти лише з наслідками наркоманії. Нелегальні іммігранти, переважно в результаті контрабанди, створюють додаткові проблеми – вони часто залишаються безробітними, тому вони займаються злочинною діяльністю або роботою нелегально, переважно в галузі будівництва. Сама контрабанда тісно пов'язана з іншими злочинами, такими як хабарництво, корупція, відмивання грошей, проституція, торгівля людськими органами і навіть тероризм.

Найбільша небезпека полягає в тому, що терористи можуть використовувати контрабандистів для переміщення певних людей з метою проникнення в певні райони чи країни [8]. Можна помітити, що суттєвих гендерних відмінностей у сприйнятті іммігрантів немає, тоді як молоді люди більш позитивно ставляться до міграції загалом. Загалом краще освічені, старші та заможніші

люди менше бояться іммігрантів, ніж менш освічені та бідніші люди. Нерівний розподіл ресурсів, доходів і споживання створює проблеми всередині суспільств і між ними, це трапляється як у бідних країнах, так і в багатих країнах, породжуючи різні соціальні проблеми.

Економічна безпека держави визначається як стан, в якому забезпечуються економічні умови, необхідні для виживання та забезпечення процвітання та сталого розвитку суспільства, що живе в межах даної країни, а також для її виживання та безперебійного функціонування державних установ. Економічний потенціал держави є одним із основоположних умови державної влади та її престижу на міжнародній арені. У свою чергу, стан загрози економічній безпеці дестабілізує належне функціонування економіки держави та її громадян, що виявляється у нездатності отримувати прибуток і заощадження на інвестиції, що становлять основу економічного розвитку держави. Економічна безпека стосується багатьох сфер економічного життя і враховує складну структуру економічної системи та її оточення.

У той же час слаборозвинені країни страждають від демографічного вибуху, низького ВВП на душу населення, низького внутрішнього попиту, поганої технічної інфраструктури, високого і зростаючого безробіття, технічної відсталості в промисловому виробництві, сільському господарстві та сфері послуг, несприятливих умов торгівлі та невеликої частки зовнішньої торгівлі у ВВП, низького рівня освіти, а також неписьменності з домінуванням сільського господарства та слаборозвиненої промисловості [6]. Усі ці відмінності створюють величезний розрив між багатими та бідними країнами.

І в теоретичному, і в практичному плані можна вказати на багато факторів, що впливають на економічну безпеку. Рациональне їх використання, особливо для визначення цілей та інструментів і шляхів реалізації економічної політики та економічної безпеки, вимагає, щоб вони були відсортовані з точки зору відповідних критеріїв. Сфера впливу економічної безпеки здається необмеженою, отже, аналізовані детермінанти можуть стосуватися діяльності однієї особи, домогосподарства, підприємств, а також процесів, що відбуваються в національному та регіональному вимірі.

Зазначена ситуація є результатом державоцентричного характеру міжнародних відносин, що є особливо важливим у даному випадку, оскільки саме держави, а не інші суб'єкти, такі як міжнародні організації, неурядові чи транснаціональні

організації, відповідають за контроль стосовно проблем, які безпосередньо пов'язані з населенням, включаючи правила проживання та громадянства. Проте будь-яка радикальна зміна структури та чисельності населення може зруйнувати державність, у разі перенаселення, та значного зменшення чисельності населення.

Неконтрольовані масові міграції можуть створити ще більш небезпечні ситуації, особливо якщо вони інспіровані зовнішніми силами для підтримки інтересів інших країн [10]. Такі загрози тоді стосувалися б майже всіх функцій держави: у політичній сфері (з точки зору ідентичності), економіці (загроза основним економічним показникам), соціальним питанням (елементарні зобов'язання держави перед громадянами). Підхід, орієнтований на державу, також означає, що кожна людина у світі повинна мати принаймні одне громадянство і, отже, бути приписана принаймні до однієї країни, чия влада зобов'язана захищати своїх громадян та забезпечувати базові умови життя.

Глобалізація також призвела до можливості подвійного чи навіть множинного громадянства чи нетрадиційного громадянства, що не пов'язане з жодною країною, а з наднаціональною організацією, як-от Європейський Союз. Ці питання становлять постмодерну дискусію про державність і класичний державоцентричний підхід до міжнародних відносин, який стає все менш корисним для аналізу сучасних явищ [4]. Вирішальним для безперебійної діяльності є економічна безпека та її розвиток, її ефективне формування залежить від раціонального розпізнавання та використання багатьох змінних у часі та просторі.

Звідси ефективне функціонування економіки та її здатність до задоволення матеріальних потреб і послуг вимагає ідентифікації та аналізу важливих аспектів економічної безпеки. Ефективність та ефектність формування економічної безпеки, багато в чому залежить від раціонального визнання та використання багатьох змінних у часі та просторі. Є потреба наголосити на важливості правильного визначення та використання сучасних детермінантів потужності економічної системи для ефективного використання економічного потенціалу та розвитку держави.

Можна виділити детермінанти економічної безпеки в окремих галузях і секторах економіки, наприклад, у сільському господарстві, гірничодобувній промисловості, промисловій переробці, будівництві, транспорті, або у широко зрозумілій сфері послуг [2]. Зазначені типи детермінантів

можуть бути сприятливими, впізнаваними, високого рангу або становлять загрозу, коли неможливо сформулювати їх зовнішні та внутрішні фактори, що впливають на економічну безпеку держави. Ключове питання формування економічної безпеки це належне розпізнавання його детермінантів і концентрація ресурсів та інструментів щодо належним чином вибраних детермінант. Вони носять як якісний, так і кількісний характер.

Формулювання висновків і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Серед досі невирішених глобальних проблем в аспекті економічної безпеки, глобалізація розуміється як процес зміцнення взаємних економічних зв'язків між державами та їх суб'єктами господарювання. Це об'єктивне явище, що є результатом поведінки всіх учасників міжнародних економічних відносин. Вплив зовнішніх і внутрішніх факторів на економічну безпеку має позитивні ефекти, а також негативні та небажані наслідки. В економічній

сфері до позитивних аспектів глобалізації можна віднести збільшення виробництва та послуг, вільний рух факторів виробництва, розвиток торгівлі, поширення інновацій та новітніх підходів управління, а також збагачення пропозицій, якими можуть скористатися споживачі.

При цьому, акцентується увага і на негативних наслідках міграційних процесів, серед них практика поділу світу на регіони багаті й бідні, недостатній прогрес у вирівнюванні рівня добробуту між громадами, що робить економіку слабших країн залежною від наддержав і багатонаціональних компаній. Окрім того швидко поширюється соціально-економічні кризи, особливо фінансові, міграційне зростання та загострення суперечності між капіталом і працею. Економічна безпека є передумовою та наслідком суверенних дій держав, а економічний суверенітет є основною умовою формування та функціонування держави, вільної від загроз, у тому числі неконтрольованих мігрантів.

Список літератури:

1. Бек У. Влада і контрвлада у добу глобалізації: нова світова політична економія/ пер. з нім. та наук. ред. О.Юдін. Київ: Ніка-Центр, 2011. 407 с.
2. Вавринчук М.П. Етнополітична безпека в системі національної безпеки України на етапі сучасного державотворення: монографія. Київ: Правова єдність, 2009. 288 с.
3. Вітман К. Етнонаціональна політика постсоціалістичних країн: моделі, особливості, проблеми: монографія. Київ: Логос, 2014. 336 с.
4. Демидко Д.Л. Соціально-гуманітарна політика держави в контексті трансформації усвідомлення моделі державності сучасним суспільством. *Сучасна українська держава: вектори розвитку та шляхи мобілізації ресурсів*: матеріали IV всеукр. наук.-практ. конф. (Одеса, 12 квітня 2019 р.). Одеса, 2019. С. 111-114.
5. Кресіна І.О. Проблеми правового регулювання етнонаціональних і міграційних процесів в Україні: доповідь. Київ: НАПН України, Київ. регіон. центр, 2010. 72 с.
6. Крушельницький О., Іванько О., Огороднійчук І. Епідеміологічні аспекти біологічної безпеки та їх зв'язок з подіями на сході держави. *Інфекційні хвороби*. 2016. № 1(83). С. 5-9.
7. Кулаженко А.И. Социально-стрессовые расстройства и проблемы социально-психологической адаптации индивида в социуме. *Наук. праці Чорномор. держ. ун-та ім. Петра Могили. Сер. Соціологія*. 2012. Вип. 184 (172). С. 111-115.
8. Лібанова Е.М., Гладун О.М., Лісогор Л.С., Ткаченко Л.Г., Ковтун Н.В. Вимірювання якості життя в Україні. Київ, 2013. 48 с.
9. Шаблистий В.В. Історико-правові аспекти філософської концепції безпеки людини. *Право і суспільство*. 2012. № 5. С. 109-115.
10. Шнаппер Д. Спільнота громадян. Про модерну концепцію нації / пер. з франц. Харків: Фоліо, 2007. 223 с.

Kharechko D.O. EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES IN THE FORMATION OF MANAGEMENT APPROACHES IN THE FIELD OF MIGRATION POLICY IN THE SOCIO-ECONOMIC CONTEXT OF STATE SECURITY

Socio-economic issues are the result of stratification not only within one society, but, above all, between societies. The gap between highly developed countries with a marked upward trend in living standards and less developed countries, where this trend is changing due to high unemployment, overpopulation, housing and health problems, is becoming more and more apparent. Socio-economic migration has become commonplace, and it is a source of further and more complex political challenges, which, on the one hand, promote a multicultural approach but, on the other hand, exacerbate current interethnic conflicts.

Socio-economic challenges are important and dangerous at the same time, as they directly affect the quality of life, and sometimes even the very possibility of human existence as a social unit. This, in turn, raises certain legislative and regulatory issues for public authorities. The world community is currently characterized by overpopulation in underdeveloped countries and the aging of societies in the most developed countries, especially in Europe. Uneven distribution of society not only means unequal distribution of any resources, but also a number of different challenges and even threats, such as social stratification and poverty.

Over population problems related to population displacement often lead to internal or interstate conflicts, segregation or autonomous movements, which are often accompanied by human rights violations, discrimination, repression and socio-economic problems. Most highly developed countries face enormous problems due to the negative birth rate, which is also leading to the rapid aging of Western societies. Many public social programs aim to increase the birth rate, but are often ineffective, while in less developed countries the opposite is true.

Another paradox is the legacy of globalization and the promotion of a multilateral approach that creates pressure to ensure the free movement of goods, services and capital, but not people, and Western migration policy is not very flexible and has many limitations. The double standards of Western policy on migrants are also a source of frustration, anger and conflict. This increases the possibility of other types of problems, namely social conflicts, which arise due to the generation gap between aging Western societies and migrants, and this leads to an increase in the number of existing socio-cultural and ethnic differences.

Key words: *migration policy, socio-economic challenges, experience, foreign countries, management approaches, state security, aspect, formation.*

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

УДК 352/354.082.4

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.2/19>**Радох Н.Б.**

Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті розглянуто особливості зарубіжного досвіду реформування кадрової політики в системі публічного управління і можливості застосування такого досвіду в роботі органів державної влади в Україні. З метою обґрунтування доцільності імплементації зарубіжного досвіду досліджуються теоретико-методологічні аспекти формування засад існування кадрових політик в різних системах публічного управління. Виділено основні труднощі в управлінні кадрами органів державної влади: складність управлінської роботи в державній службі; персонал є найскладнішим об'єктом управління; змінюється система цінностей працівників, що пов'язано із посиленням економічних обмежень; у результаті зростання чисельності персоналу необхідний його професійний розвиток та раціональне використання.

Встановлено, що реалізація державної кадрової політики можлива лише за наявності науково обґрунтованої концепції кадрової політики, її нормативно-правового, організаційного, інформаційно-технологічного забезпечення, чітко визначених принципів і науково-методичної бази, за допомогою якої здійснюється аналіз кількісного й якісного кадрового складу органів публічного управління, розробляються програми їх розвитку, добору й розстановки кадрів.

Пропонуються напрями вдосконалення професійних компетенцій та професійного розвитку діяльності державних службовців. Вивчається об'єктивна та критична оцінка власних компетентнісних можливостей державних службовців, що є передумовою для розробки відповідних додаткових професійних програм, орієнтованих на запит замовника та сприяючих інноваційній кадровій політиці. Акцентується увага на професійному розвитку персоналу державної служби, як процесу цілеспрямованого особистісного та професійного зростання, що базується на інтеграції знань, умінь і компетентностей. Розглядається важливе завдання щодо розробки теоретико-методологічних основ і концептуальних наукових підходів до імплементації зарубіжного досвіду здійснення кадрової політики в системі публічного управління в Україні.

Ключові слова: кадрова політика, державна служба, публічне управління, професійний розвиток, професійні компетенції.

Постановка проблеми. Інноваційним напрямом в економічній науці залишається управління персоналом. Удосконалення системи управління персоналом на сьогодні входить до пріоритетних стратегічних цілей розвитку кадрової політики в різних сферах економічної діяльності і особливо актуальним є для державних інституцій, зокрема в процесі реформування системи державної служби. Більшість країн створили системи державних послуг, які прагнуть сприяти заслугам, розглядаючи цей підхід як найкращий спосіб ефективного надання державних послуг у цифровій економіці. Зокрема, ідеал державної служби включає захист

державних службовців від свавільних рішень щодо працевлаштування та звільнення, а також виплати, які сприяють належному управлінню та результативності державних службовців. Сучасні труднощі в управлінні кадрами органів державної влади зумовлені, по-перше, складністю управлінської роботи в державній службі; по-друге, персонал є найскладнішим об'єктом управління; по-третє, змінюється система цінностей працівників, що пов'язано із посиленням економічних обмежень; по-четверте, в результаті зростання чисельності персоналу необхідний його ефективний розвиток та раціональне використання.

За цих умов відбувається зміна парадигми кадрової політики в системі органів державної влади. Змінюється система цілей управління персоналом, ускладнюється система взаємодії суб'єкта та об'єкта управління. Процеси, що відбуваються в системі управління персоналом державних органів, вимагають більш чіткого визначення функцій та їх аналізу. Щодо сфери управління персоналом державної служби, то можна вважати, що функціями є спеціалізована діяльність органу державної влади, його кадрової служби стосовно завдань, що вирішуються в процесі управління персоналом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні основи і практичні аспекти світових практик щодо кадрової політики в системі публічного управління в сучасних умовах знаходять своє відображення у роботах іноземних авторів: J. Edward Kellough, Lloyd G. Nigro, G. Nasi, Moynihan D. P., Pandey S. K., Bouckaert B., Vandenaabeele W., Perry J., Mesch D., Paarlberg L., Richard F. Huff. Вітчизняні науковці Т. Ю. Витко, С. В. Гончар, В. Я. Малиновський, Ю. В. Ковбасюк актуалізують механізми реалізації державної кадрової політики в Україні на регіональному та муніципальному рівнях, її сучасний стан та перспективи розвитку.

Формулювання цілей статті. Метою статті є дослідження зарубіжних практик реалізації державної кадрової політики в системі публічного управління задля можливості формування ефективної діяльності державної служби України. Частина авторів підтримують твердження про те, що державна кадрова політика сприяє кращій діяльності уряду, інші ж підкреслюють роль внутрішніх і зовнішніх факторів, що сприяють успішному проведенню кадрових реформ. Для досягнення сформульованої мети потрібно визначити способи вирішення питання про взаємозв'язок між державною кадровою політикою та ефективністю урядів різних країн, показуючи подібні і відмінні характеристики, які мають значення для порівняльного політичного діалогу, а також для складання планів перспективних дій.

Виклад основного матеріалу. Формування колективу професійних та ефективних державних службовців є пріоритетним у державній кадровій політиці. Кадрова політика впливає на всі інші види державної діяльності. Якість персоналу, його професіоналізм, підготовка та ступінь довіри до своєї організації та серед колег, рівень винагороди впливають на здатність урядів досягати своїх політичних цілей. Реалізація політики у державній службі завжди вважалася дискусійною, головним

чином через розрив між намірами осіб, які приймають рішення, та можливостями тих, хто відповідає за їх виконання – державних службовців. Їх часто розглядали як неефективних і надмірно бюрократизованих фахівців, що негативно впливають на роботу державного сектору [6, с. 6].

Прагнення урядів запровадити нову кадрову політику через реформи державного сектору свідчать про те, що розширення повноважень працівників має вирішальне значення для досягнення кращого прийняття політики або результатів її впровадження, вплив реформ управління людськими ресурсами на продуктивність та результативність реалізації політики – як на індивідуальному, так і на рівні установ і організацій – широко обговорюється [8; 9; 13].

Реалізація державної кадрової політики можлива лише за наявності науково обгрунтованої концепції кадрової політики, її нормативно-правового, організаційного, інформаційно-технологічного забезпечення, чітко визначених принципів і науково-методичної бази, за допомогою якої здійснюється аналіз кількісного й якісного кадрового складу органів публічного управління, розробляються програми їх розвитку, добору й розстановки кадрів. Метою кадрової політики в публічному управлінні визначено уникнення надмірної політизованості кадрових призначень, квотних принципів і традиційної лояльності, оскільки це призводить до відвертого обслуговування посадовцями корпоративних інтересів, ослаблення кадрового потенціалу владних структур, корупційних виявів і, як наслідок, дискредитації інститутів державної служби та служби в органах місцевого самоврядування [2, с. 11-12].

Р. Хафф у статті «Вимірювання ефективності в муніципалітетах США: чи прогнозує кадрова політика результати на системному рівні?» [10] розглядає взаємозв'язок між державною кадровою політикою та ефективністю уряду. Ефективність вимірюється за допомогою рейтингу, який використовуються рейтинговими агентствами для випуску муніципальних облігацій. Автор стверджує, що просто пересадження управлінських практик від приватного сектору до державного не обов'язково призведе до потужних зв'язків і відчутних позитивних результатів. Децентралізовані рішення щодо управління людськими ресурсами, оплата за виконання програм і стимули за групову участь не пов'язані з вищими рейтингами облігацій. У той час як нагороди та фінансові стимули, зазвичай, вважаються потужними інструментами в інших секторах. Р. Хафф припускає, що низка

контекстуальних та культурних проблем може пом'якшити їхні очікувані наслідки та призвести до невдач. Для подолання потенційних невдач, необхідно вжити додаткові заходи, які уряди можуть використати, вдосконалюючи при цьому формулювання та реалізацію державної кадрової політики, і, зокрема, запроваджуючи системи оплати праці на основі результатів [10].

Протягом останніх двох століть еволюція державного управління персоналом у Сполучених Штатах (у національних, державних та місцевих органах влади) була зумовлена появою альтернативних конкуруючих цінностей. Оскільки кожна виникаюча цінність набула політичної сили, її зростаюче значення знайшло відображення у формуванні відповідних державних кадрових систем та пов'язаних з ними технік. Традиційно конфлікт у Сполучених Штатах зосереджується навколо чотирьох основних цінностей: політичного реагування, організаційної ефективності і результативності, прав особистості та соціальної справедливості [5, с. 11].

Розвиток кадрової політики в нових демократіях Центральної та Східної Європи поділяють на три періоди: інституційне будівництво та впровадження сучасної кадрової політики у 1990-х роках; європеїзація кадрової політики до вступу до ЄС; і внесення подальших змін після вступу. Під час модернізації кадрової політики країни, які проходять подібні зміни, повинні зберігати стратегічний погляд; приділяти велику увагу деталям впровадження; і визнати ключову роль вищих державних службовців. Їхня оцінка базується на державній кадровій політиці на рівні центрального уряду, де, незважаючи на відмінності в контексті та обраних інструментах, знайдено загальні закономірності управління людськими ресурсами [6, с. 6].

У науковій літературі державна служба розглядається одночасно як: інститут, що складається із системи регламентів діяльності з виконання функцій держави; і персонал, спроможний професійно та ефективно виконувати зазначені функції. Виходячи з таких засад, можна сказати, що державна служба є засобом реалізації функцій демократичної, соціальної, правової держави, поєднуючи особисті, групові та державні інтереси, будучи основним каналом повсякденних зв'язків держави й народу [3, с. 87]. У контексті формування ефективного і професійного корпусу державної служби важливе значення має система особистих заслуг (англ. merit system – система заслуг), відповідно до якої прийняття на державну службу здійснюється не за бюрократичними чи політич-

ними рекомендаціями та вказівками, а на підставі ділових і особистих якостей, компетентності кандидата, результатів іспитів [3, с. 91].

У статті «Державна кадрова політика та проблеми в нових демократіях Центральної та Східної Європи» [12] увага зосереджується на ролі державної кадрової політики у сприянні більш ефективного уряду. Автори відзначають два періоди та відповідні підходи: наприкінці 1990-х років практика найму персоналу в цих країнах суттєво змінилася, перейшовши від систем патронажу, заснованих на політичних рішеннях, до прийняття законів про державний персонал, заснованих на принципі заслуг. Метою було підтримати політичну стабілізацію та створити культуру для державних службовців. Насправді, всупереч тому, що відбувалося в західних країнах, метою було побудувати відмінність характеристик державного персоналу, а не просто спроби зменшити відмінності з працівниками приватного сектора. Програми професійного розвитку та навчання не обов'язково пропонуються через бюджетні обмеження, тоді як результати системи вимірювання та оплати за результати погано застосовуються через відсутність адекватної та належної компетенції щодо впровадження політики. Автори пропонують стратегічний підхід до державної кадрової політики, який має адаптуватися до потреб уряду, враховуючи вирішальну роль індивідів як ключових суб'єктів успішного впровадження нових управлінських практик.

У наукових працях щодо ефективності кадрової політики досліджуються такі категорії як продуктивність персоналу та прогули. Для оцінки факторів прогулів у державному секторі досліджується *laissez-faire* характеристика поведінки персоналу в певних бюрократіях і питання, чи можуть індивідуальні особливості робочої сили насправді бути причиною, яка впливає на поведінку прогулів. Розуміння причин прогулів стає особливо важливим для формулювання державної кадрової політики, оскільки це може призвести до дій, які сприятимуть пом'якшенню її впливу на продуктивність і результативність. Існують різні фактори прогулів: особисті характеристики робочої сили (стаж роботи, гендерні проблеми та зовнішні призначення, які можуть мати керівники вищого рівня); контекстні характеристики (розмір установи, розташування в районах з низьким рівнем доходу на душу населення, ступінь громадянського населення); та організаційні характеристики (заробітна плата, механізми внутрішнього контролю та нагляду, а також стимули за результатами

діяльності). Результати показують, що як особистісні, так і контекстні характеристики суттєво корелюють прогули, тоді як організаційні характеристики та інструменти, засновані на заслугах – ні [6, с. 8].

Іншим детермінантом ефективності, який варто враховувати при реалізації державної кадрової політики є довіра. Вищі результати досягаються, якщо персонал державного сектору дотримується вимог довіряти та співпрацювати, водночас зменшуючи можливості для корупційної поведінки. Автори визначають два типи довіри: соціальну довіру, яка зазвичай визначається як довіра іншим людям загалом, та інституційну довіру, довіру до різних людей та типів установ (поліція та уряд). Їхній аналіз базується на вибраних країнах із середнім рівнем доходу та зосереджується на зв'язку між освітою та довірою [11, с. 91-92].

Підготовка кадрів у сфері публічного управління має свою специфіку. Насамперед, для системи кадрової політики на державній службі характерні традиції, догматизм, архаїчність, недостатня гнучкість. Такий антидинамізм кадрової системи пов'язаний з традицією управління. Нинішні держслужбовці керуються стереотипним розумінням належної поведінки та мислення представника влади. Більшою мірою це пов'язано з жорсткою службовою ієрархією та підпорядкованістю системи державного управління, необхідністю діяти строго в рамках нормативно-правових актів (законодавства, посадових інструкцій, бюрократичного процесу), стандарти іміджу: мовлення і поведінка державного службовця з набутими досвідом стають шаблонними, типізованими. Державні службовці, які знову увійшли в систему державного управління, протягом кількох років адаптуються та зазнають професійної деформації. Результатом є пристосування суб'єкта до системи. Державний службовець у своїй професійній діяльності не керується принципами ефективності та результативності, а, перш за все, приймає рішення за принципом «потрібно, треба, так прийнято». Інновація кадрової політики в першу чергу регулюється принципом підготовки кадрів у новому форматі. Людський ресурс у політичній сфері має відігравати вирішальну роль, а не бути структурним елементом системи.

Навчання кадрів має бути основною метою та невід'ємною складовою державної кадрової політики. Для підвищення професійної майстерності потрібно підвищувати обізнаність працівників щодо професійної підготовки, встановлювати певні способи мотивації до навчання працівників та організовувати тренінги для керівників та

персоналу. Для кожної конкурентоспроможної компанії, фірми, організації людські ресурси є ключовими ресурсами та предметом інтересу, а проблеми підготовки, перепідготовки та кваліфікації завжди залишатимуться напрямками досліджень та розробок [7].

У професійному навчанні головною метою може бути надання кожному можливості докласти зусиль до навчання, орієнтованого на цілі організації та компетенції і побажання працівників. Однією з найактуальніших проблем сучасного менеджменту є питання кваліфікації персоналу. Для досягнення поставлених цілей і завдань установам та організаціям публічного сектору необхідно організувати роботу таким чином, щоб кожен працівник прагнув виконувати поставлені завдання, працювати якісно, зацікавлено і повністю включатися в трудову діяльність. Навіть найкращий фахівець потребує постійного вдосконалення своїх здібностей і компетенцій, набуття нових знань і навичок. Підвищення професійної кваліфікації, вираження визнання здібностей конкретного члена колективу та його просування є надзвичайно потужним соціальним чинником формування трудової мотивації. Навчальні програми повинні бути націлені на: збереження професійних навичок, прийомів виконання, включно в критичних ситуаціях, розкриття ділового мистецтва, вивчення процедур роботи за комп'ютером та методів роботи з персоналом, розвитку особистих якостей та інтересів. Враховуючи сучасні умови економічного розвитку в цілому, а також аспекти управління людськими ресурсами, зокрема кар'єрне зростання персоналу, стратегія, орієнтована на інвестиції в людський капітал, є пріоритетною. Завдяки такій орієнтації установа забезпечить підвищення компетенції персоналу, а, відповідно, і свою ефективність діяльності в сучасних умовах розвитку ринкової економіки.

Першочерговим чинником ефективного функціонування держави є добробут і комфорт населення, наявність довірчих і стабільних відносин між громадянами та владою, впевненість представників громадянського суспільства у власній безпеці. Новий формат кадрів у системі публічного управління має передбачати: розуміння власної значущості в системі публічного управління, усвідомлення індивідуальної та колективної відповідальності, володіння відповідними та затребуваними професійними компетенціями, які дозволяють запобігати та усувати нестабільні ситуації на різних рівнях системи публічного управління, швидка адаптованість, гнучкість і навчання від-

повідно до мінливої ситуації. Однак практичний досвід роботи в системі публічного управління має особливу цінність для персоналу. Новий формат кадрів державної служби визначається динамічною системою постійно оновлюваних професійних компетенцій у поєднанні з практичним досвідом. З цієї точки зору інноваційна політика формування нового формату кадрів проходить у рамках додаткової професійної освіти.

Інноваційна кадрова політика в публічному управлінні спрямована на підготовку кадрів, здатних регулювати процеси взаємодії громадянського суспільства та держави, підвищення рівня задоволеності громадян, збереження та покращення репутаційної складової влади. Така орієнтація передбачає підвищені вимоги до якості взаємодії, відповідальності державних службовців, вимог до ефективності поточних процесів. Пріоритетності набуває формат додаткової професійної освіти з урахуванням актуальності та затребуваності здобутих навичок, задоволення освітнього запиту замовника, своєчасності засвоєння відповідних програм, комплексності, послідовності та безперервності навчання.

З метою впровадження додаткових професійних програм для державних службовців необхідно враховувати такі принципи: додаткова професійна освіта повинна відповідати інноваційній кадровій політиці; основним пріоритетом процесу здобуття додаткової професійної освіти є збереження інтелектуального ресурсу державних службовців, тобто орієнтація на збереження та збільшення наявних інтелектуальних можливостей і професійного потенціалу кадрів.

Отже, державні службовці, які займають різні посади та мають різноманітний професійний досвід, можуть об'єктивно та критично оцінити власну компетентність та потенціал, тобто процес підготовки кадрів обов'язково повинен включати критерій самооцінки ефективності здобуття додаткової професійної освіти. Персонал державної служби повинен забезпечувати свій професійний розвиток як процес безперервного, свідомого, цілеспрямованого особистісного та професійного зростання, що базується на інтеграції знань, умінь і компетентностей. Крім цього, підвищувати рівень професійної компетентності шляхом про-

фесійного навчання, яке проводиться постійно, та проходити індивідуальну програму підвищення рівня професійної компетентності [4].

Одним із вагомих факторів, що покращують систему додаткової професійної освіти у сфері публічного управління, є можливість отримання освітнього сертифіката, який є зареєстрованим документом, що підтверджує здобуття додаткової професійної освіти державними службовцями. У процесі оволодіння додатковими професійними програмами важливо враховувати принцип корпоративного навчання, сприймаючи категорію слухачів як систему, що характеризується корпоративною культурою, наявністю спільної стратегічної цілі, організаційних принципів, підпорядкованої етики та інших рис. Принцип персоналізації додаткових професійних програм, які мали б передбачати можливість створення індивідуального навчального плану для кожного слухача програми. Наявність питань різної складності, вміння відбрати й більш детально проаналізувати найцікавіші теми, постійне забезпечення зворотного зв'язку та інші фактори сприяють персоналізації програми та підвищують мотиваційну активність до її засвоєння. Підтримка високої мотивації представників державних служб для здобуття додаткової професійної освіти, може бути досягнута через взаємозалежність розвитку компетентнісних здібностей та кар'єрного зростання. Державні службовці повинні чітко усвідомлювати необхідність оновлення професійних компетенцій.

Висновки. Одним із головних завдань державної кадрової політики має бути підвищення якості додаткової професійної освіти і, як наслідок, підвищення ефективності професійної підготовки представників органів публічного управління. У зв'язку з цим діапазон пропозицій щодо розвитку системи додаткової професійної освіти державних службовців є відкритим і потребує постійного вдосконалення. Об'єктивна та критична оцінка власних компетентнісних можливостей державних службовців є передумовою для розробки відповідних додаткових професійних програм, орієнтованих на запит замовника, сприяє інноваційній кадровій політиці. Такий підхід орієнтований на підготовку державних кадрів нового формату.

Список літератури:

1. Витко Т. Ю. Державна кадрова політика України: сутність, сучасний стан і перспективи розвитку. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2016. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_1_5 (дата звернення 22.03.2022).

2. Гончар С. В. Механізми реалізації державної кадрової політики в Україні на регіональному та муніципальному рівнях в умовах децентралізації: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Миколаїв, 2019. 22 с.
3. Малиновський В. Я. Публічна служба в Україні: підручник. Київ: Видавничий дім «Кондор», 2018. 312 с.
4. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/889-19> (дата звернення 10.04.2022).
5. Civil service reform in the states: personnel policy and politics at the subnational level / edited by J. Edward Kellough and Lloyd G. Nigro. 2006. 343 p.
6. Greta Nasi. Public Personnel Policies: Impact on Government Performance. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*. 2011. № 13:1. P. 5-10. DOI: 10.1080/13876988.2011.544144.
7. Livičchi O., Hacina L., Baran T. Professional Training – Effective Element of Management in Achieving of the Personnel Policy. *Economy Transdisciplinarity Cognition*. 2015. Vol. 18. Iss. 1/2015. P. 156-162.
8. Moynihan D. P., Pandey S. K. The role of organizations in fostering public service motivation. *Public Administration Review*. 2007. Vol. 67 (1). P. 40-53.
9. Perry J., Mesch D., Paarlberg L. Motivating employees in a new governance era: the performance paradigm revisited. *Public Administration Review*. 2006. Vol. 66 (4). P. 505-514.
10. Richard F. Huff. Measuring Performance in US Municipalities: Do Personnel Policies Predict System Level Outcomes? *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*. 2011. Vol. 13. Iss. 1: Public Personnel Policies: Impact on Government Performance. P. 11-33. <https://doi.org/10.1080/13876988.2011.538535>.
11. Søren Serritzlew, Gert T. Svendsen. Does Education Produce Tough Lovers? Trust and Bureaucrats. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*. 2011. Vol. 13:1. P. 91-104. DOI: 10.1080/13876988.2011.538543.
12. Tiina Randma-Liiv, Jane Järvalt. Public Personnel Policies and Problems in the New Democracies of Central and Eastern Europe. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*. 2011. Vol. 13:1. P. 35-49. DOI: 10.1080/13876988.2011.538537.
13. Vandenabeele W. The mediating effect of job satisfaction and organizational commitment on selfreported performance: more robust evidence of the PSM-performance relationship. *International Review of Administrative Sciences*. 2009. Vol. 75 (1). P. 11-34.

Radukh N.B. IMPLEMENTATION OF FOREIGN EXPERIENCE IN HUMAN RESOURCES POLICY IN THE SYSTEM OF PUBLIC GOVERNANCE

The article considers the peculiarities of foreign experience in reforming personnel policy in the public administration system and the possibility of applying such experience in the work of public authorities in Ukraine. In order to substantiate the feasibility of implementing foreign experience, theoretical and methodological aspects of the formation of the principles of personnel policies in various public administration systems are studied. The main difficulties in personnel management of public authorities are highlighted: the complexity of management work in the civil service; staff is the most difficult object of management; the system of values of employees is changing due to the strengthening of economic constraints; as a result of the growth of the number of staff, their professional development and rational use are necessary. It is established that the implementation of state personnel policy is possible only in the presence of scientifically sound concept of personnel policy, its regulatory, organizational, information and technological support, clearly defined principles and scientific and methodological framework through which the analysis of quantitative and qualitative staffing of public administration bodies, management, programs of their development, selection and placement are developed.

The directions of improvement of professional competences and professional development of activity of civil servants are offered. An objective and critical assessment of the own competence of civil servants is studied, which is a prerequisite for the development of appropriate additional professional programs focused on customer demand and contributing to innovative personnel policy. The important task of developing theoretical and methodological bases and conceptual scientific approaches to the implementation of foreign experience of personnel policy in the system of public administration in Ukraine is considered.

Key words: *personnel policy, civil service, public administration, professional development, professional competence.*

Яременко О.І.

Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського

Намазова Ю.І.

Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Стаття присвячена науковому обґрунтуванню концептуальних підходів до формування гендерної політики в публічному управлінні, націленої на забезпечення паритетності жінок і чоловіків у процесі прийняття рішень.

Прогнозується, що пролонгована в часі відсутність адекватної гендерної політики у сфері державного управління може призвести до активної конфронтації статей у суспільно-політичному житті. Здійснено оцінку теоретичних засад сучасної державної гендерної політики в Україні, у результаті чого виявлено наявність традиційно-неформальних ієрархічних норм та гендерних дискримінант жінок, що породжує упередженість оцінок їх здібностей супроводжених негативними очікуваннями від результатів праці. Даний факт пояснюється присутністю у соціумі історично сформованої атрибутивної гендерної стереотипізації, яка характеризується умовно есенціальним характером, із чого зроблено висновки про складність здійснення державного регулювання даних явищ. Це рекомендується врахувати при формуванні гендерної політики в публічному управлінні.

У статті сформовано концептуальний перелік структурних елементів гендерної політики органів публічного управління. Додатково узагальнено набір відповідних гендерних дискримінант, перешкоджаючих паритетному представництву жінок у сфері політики і публічного управління. Даний перелік доповнено малодослідженими формами такими як «сексизм» та «гендерна сегрегація». Визначено, що комплекс описаних бар'єрів у органах публічного управління чинить на їх працівниць значний психологічний тиск, що обумовило доповнення комплексу складових гендерної політики складовою забезпечення психологічної протидії гендерній дискримінації.

Основою формування концептуальних положень гендерної політики органів публічного управління визначено інтеграцію парадигми гендерної рівності у процес управління персоналом. Даний вектор політики пропонується реалізувати за рахунок інституційної трансплантації політики гендерного мейнстримінгу, яку проголосили більшість країн ЄС.

Ключові слова: державна політика, гендерна політика, гендерна рівність, публічне управління, гендерні дискримінанти.

Постановка проблеми. Як відомо, трактування прав людини в демократичній державі передбачає застосування однакових стандартів до всіх осіб без винятків, наслідуючи мету гармонізувати громадські відносини, створити гарантовані умови життя громадян та забезпечити справедливість у суспільстві. Дана гіпотеза аналізує питання необхідності формування дієвої гендерної політики, яку вчені розглядають як частину внутрішньої політики держави, виражену у соціальних програмах та заходах, що регулюють відносини у соціумі з метою уникнення проявів гендерної дискримінації [10]. У сфері публічного управління гендерна політика націлена, насамперед, на забезпечення паритетності доступу жінок і чоловіків до процесу прийняття рішень, що одно-

часно є важливою умовою розбудови правової держави та запорукою її економіко-соціального розвитку. Доказом цього є різноманітні дослідження ООН, які свідчать, що країни, які посідають перші позиції щодо представництва жінок у політиці, також мають найкращі показники якості життя й економічного розвитку [10]. Урахування зазначеного, детермінує необхідність поглибленого комплексного наукового підходу до опрацювання у межах теорії публічного управління України політики гендерної рівності в сучасних умовах децентралізації влади, розвитку громадянського суспільства і євроінтеграції та формулювання конкретних пропозицій щодо ефективних заходів, спрямованих на дотримання принципів гендерної рівності у сферах публічного управління.

Аналіз останніх вітчизняних і зарубіжних досліджень. Проблематиці вивчення теоретико-методичних засад формування гендерної політики та її адаптації до сучасних умов публічної влади присвятили свої праці учені Браткова В. В. [1], Загурська-Антонюк В. Ф. [2], Іващенко О. В., Лободинська О. М. [7], Алюшина Н. О. [12], Ярошенко Є. В. [18] та ін.

Мета статті полягає у обґрунтуванні теоретико-методичних засад формування гендерної політики у органах публічного управління.

Виклад основного матеріалу дослідження. Гендерна політика торкається більшості сфер громадського життя, оскільки врегулювання гендерних відносин регламентує евентуальність соціально-об'єктивної сегрегації прав та можливостей людини у суспільстві. Гендерне середовище, історично сформоване під впливом темпорально-просторових характеристик, інституційно не може бути прийняте без конкретних наукових парадигм та інституційної регламентації. Наслідком відсутності адекватного правового регулювання гендерних відносин у подальшому може призвести до негативних наслідків у формі активної конфронтації статей у суспільно-політичному житті. Гендерна політика повинна мати ознаки стабільності та здійснюватися на основі єдиних політичних та правових орієнтирів. Підтримуємо позицію Садової М. В. [14], у тому, що гендерна політика має обов'язково містити характеристики здібностей та типової поведінки, притаманної жінкам та чоловікам. Це становитиме підґрунтя у визначенні їх службових ролей та обов'язків, завдяки чому біологічні відмінності статей можна спроектувати на матрицю соціальної та культурної диференціації. Учена також пропонує в основі гендерної політики встановити правовий статус особистості, який визначатиметься її фактичним соціальним статусом, тобто становищем людини в суспільстві із відповідною системою соціальних можливостей визначених законом.

Оцінка теоретичних засад сучасної державної гендерної політики в Україні показала наявність традиційно-неформальних гендерних ієрархічних норм та гендерних дискримінант жінок, що породжує упередженість оцінок їх здібностей супроводжених негативними очікуваннями від результатів праці. Це автоматично сприяє невикладності їх становища при одержанні посад чи розподілі робочих ролей у сфері публічного управління, яка сприймається у суспільстві як площина влади, престижу і могутності. Даний факт можемо пояснити присутністю у соціумі атрибутивної гендерної сте-

реотипізації, яка проявляється у асоціюванні жінки з теплотою, привітністю, ніжністю, емпативністю, що поряд з культом «берегині домашнього вогнища» сприймається несумісним із виконанням управлінських функцій. Діаметрально протилежними рисами наділяють чоловічу стать: наполегливість, амбітність, агресивність, незалежність, впевненість у собі, сміливість, кожна з яких вважається важливою для керівних посад. Даними метафоризмами у суспільстві виправдовують диференційованість гендерних статусів і своєрідну ортодоксію суспільної свідомості, яка зайняла провідне місце у формуванні «жіночої історії». Описаний феномен гендерної стереотипізації вважається історично сформованим і носить умовно есенціальний характер, тому його важко піддати державному регулюванню.

Окреслення парадигми формування гендерної політики органів публічного управління розпочнемо із огляду поняття «влади» із погляду гендерної рівності. Закордонні вчені трактують даний підхід, як здатність жінок впливати на прийняття рішень та дії інших людей чи груп за умов чоловічого панування і навпаки [15], [16]. Погоджуючись із даною гіпотезою, вважаємо доцільним під державною гендерною політикою у сфері публічного управління розуміти діяльність владних інститутів, націлену на досягнення паритетного представництва чоловіків і жінок у органах публічної влади, а також забезпечення рівноправності їх впливу у прийнятті публічних рішень. У відповідності до даного підходу, до структурних елементів гендерної політики органів публічного управління пропонуємо включити:

1. Політику регулювання оплати праці;
2. Політику працевлаштування та кар'єрного просування;
3. Політику освіти;
4. Політику врегулювання гендерної сегрегації;
5. Політику забезпечення психологічної протидії гендерній дискримінації та сексизму.

У межах зазначеного переліку структурних елементів гендерної політики у суспільстві можна прослідкувати набір відповідних гендерних дискримінант, перешкоджаючих паритетному представництву жінок у сфері політики і публічного управління, серед яких Браткова В. В. виділяє:

- соціокультурні стереотипи, орієнтування жінок на сім'ю, виховання дітей і в значно меншій ступені на участь в політиці;
- низький ступінь самооцінки, відсутність в життєвій стратегії великого прагнення у побудові кар'єри;

– кризову ситуацію в економіці країни, падіння життєвого рівня великих сімей, руйнування соціальної інфраструктури;

– жорстку конкуренцію з боку чоловіків у боротьбі за значущі посади у владних структурах;

– відсутність у жінок необхідних навичок, робочих контактів і фінансових засобів для повноправної боротьби за кар’єрне просування [1].

Описаний комплекс бар’єрів у органах публічного управління чинить на працівниць значний психологічний тиск. Серед основних напрямків протидії варто виділити два типи стратегій психологічного захисту: пасивну та активну. Серед пасивних заходів можна виокремити тактику уникнення та заперечення наявності проблем, зокрема це відстороненість від спілкування у колективі, уникнення конфліктних ситуацій, терпимість та прийняття фактів дискримінації як належного. До активних дій варто віднести дії, націлені на подолання фактів утиску жінок шляхом об’єднання, взаємодопомоги та протидії (рис. 1). Ефективними можуть бути також психологічні тренінги та менторські програми, спрямовані на організацію роботи в команді, розуміння процесів гендерної рівності та ін. Також важливо підвищувати обізнаність із гендерних питань серед політиків, релігійних діячів, лідерів громад і населення загалом, аби жінок не дискримінували на їхньому шляху до кар’єри.

Акцентуємо увагу на малодосліджених формах гендерної дискримінації, які також можуть мати місце у сфері публічного управління. До таких дискримінант віднесемо сексизм та ген-

дерну сегрегацію. Цілком погодимось із змістовністю формулювання поняття «сексизм» теоретизованого Рекомендаціями Комітету Міністрів ради Європи як «будь-який акт, жест, візуальний прояв, вимовлені або написані слова, дія чи поведінка, які базуються на думці про те, що людина або група осіб є гіршими від інших через свою стать» [14]. Отже, сексизм проявляється у діях, ставленні, а також вербальних і невербальних проявах емоцій, які мають наслідком дискримінацію людей виключно на основі їх статевої ознаки. Можна стверджувати, що дане явище проявляється на робочому місці публічного службовця через сфокусовані на працівника або групу працівників певної статевої приналежності прояви неповаги, принизливі коментарі або жарти, сексуальну об’єктивізацію, відверті зауваження, зневажливі коментарі про одяг, зовнішній вигляд а також бездіяльність та ігнорування таких проявів зі сторони інших [12].

Сексизм нерозривно пов’язаний з публічною владою, оскільки до тих, хто має владу, зазвичай ставляться прихильно, а до тих, хто не має влади, зазвичай дискримінують. Сексизм також пов’язаний зі стереотипами, оскільки дискримінаційні дії або ставлення часто ґрунтуються на хибних переконаннях чи узагальненнях щодо статі, а також на розгляді гендеру як релевантного там, де це не так.

Поруч із сексизмом варто також виділити гендерну сегрегацію, яку можна охарактеризувати як тенденції стійкого розподілу чоловіків і жінок між різними сферами трудової діяльності. Тобто



Рис. 1. Психологічна стратегія дискримінаційної стійкості у органах публічної влади

Джерело: сформовано автором

в межах гендерної сегрегації представники кожної статі з різних причин зайняті на характерних видах робіт, тим самим створюючи дисбаланс представництва жінок і чоловіків в різних галузях та професіях. Інакше кажучи, відбувається процес фемінізації одних і маскулінізації інших галузей, професійного набору цих галузей, що набуває виразу гендерно-асиметричного наповнення професійного середовища через нерівномірність розподілу чоловіків і жінок у певних професійних групах. Тобто сегрегація виступає причиною появи концентрації жінок або чоловіків у певній професійній, посадовій чи галузевій групі. Б. О. Логвиненко зазначає, що «проблема сегрегації тісно пов'язана із питаннями гендерної рівності та недопущенням дискримінації» [9]. Прислухаємось також до думки учених О. В. Іващенко та О. М. Лободинської [7], які у іманентній основі гендерної сегрегації вбачають гендерну асиметрію. Емпіричне фіксування такого явища у подальших дослідженнях дозволить проаналізувати можливі причини його виникнення та констатувати існування аспекту дискримінації у сфері публічного управління. Це дасть нам можливість і підставу сформулювати пропозиції із розробки дієвої гендерної політики органів публічного управління, в основі якої має стояти парадигма гендерної паритетності. У даному векторі наукового обґрунтування погоджуємось із думкою Є. В. Ярошенко [18], який трактує гендерну паритетність у публічному управлінні як урівноважене, рівноправне представництво чоловіків і жінок в установах публічної влади, причому як державної, так і органів місцевого самоврядування, а також гарантування однакової доступності громадян до органів публічної служби, що має відбуватися згідно з кваліфікацією та професійною підготовкою кандидата, незалежно від його статі та з усуненням при призначенні на таку службу гендерної нерівності та недопущення гендерної дискримінації при її проходженні. Враховуючи суб'єкту дуальність гендерного питання, погодимось також із думкою В. Ф. Загурської-Антонюк, що проблему гендерної рівності жінок і чоловіків неможливо викоринити, якщо зосереджувати увагу лише на проблемах однієї статі. Учена акцентує увагу на істотних відмінностях, які існують між жінками і чоловіками та обумовлюють прояви нерівності. Необхідно застосувати такий підхід, який би сфокусувався на перегляді практик і структур, які укорінюють різні види нерівності. Особливо це стосується розподілу праці, доступу до ресурсів та контролю над ними, а також можливостей

брати участь у прийнятті різноманітних рішень. Тому перегляд гендерних ролей і відносин можливий тільки за умови участі у цьому процесі обох статей [2].

Повертаючись до питання теоретичного обґрунтування засад формування гендерної політики органів публічного управління, варто відзначити факт визнання Національним агентством України з питань державної служби того, що «без інтеграції гендерного підходу в управління людськими ресурсами в органах публічної служби не можливе впровадження політики гендерної рівності загалом» [11]. Отже, основою формування концептуальних положень гендерної політики органів публічного управління має стати інтеграція парадигми гендерної рівності у процес управління персоналом. Проте, варто відзначити, що державні службовці та посадові особи багатьох органів державної влади в Україні досі не розуміють тактики забезпечення гендерної рівності у сфері своєї діяльності, що детермінує хаотичність та контррефективність державних програм та планів дій [2]. Однак, варто відзначити і позитивні зрушення у питаннях урегулювання гендерної рівності, у тому числі і в сфері публічного управління. Зокрема – доповнення Кодексу законів про працю переліком ознак, за якими забороняється дискримінація у сфері трудових прав, де у ст. 2 забороняється будь-яка дискримінація «у сфері праці, зокрема порушення принципу рівності прав і можливостей, пряме або непряме обмеження прав працівників залежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, гендерної ідентичності, сексуальної орієнтації, етнічного, соціального та іноземного походження, віку, стану здоров'я, інвалідності, підозри чи наявності захворювання на ВІЛ/СНІД, сімейного та майнового стану, сімейних обов'язків, місця проживання...» [8]. Відповідно до стандартів ЄС впроваджено поняття «гендерної нерівності» у контексті ідентифікації незабезпеченої особи у ст. 1 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [4]. У сфері регулювання відносин проходження служби у ЗСУ був ухвалений Закон [3], за яким «жінки виконують військовий обов'язок на рівних засадах із чоловіками». У сфері освіти був прийнятий новий Закон України «Про освіту» [6], в який гарантує створення рівних умов доступу до освіти незалежно від віку, статі, раси, стану здоров'я та ін.. В новому Законі України «Про державну службу» [5] серед принципів проходження державної служби закріплено забезпечення

рівного доступу до державної служби та заборону всіх проявів дискримінації.

Наступним етапом формування гендерної політики органів публічного управління варто розглядати інституційну трансплантацію політики гендерного мейнстримінгу, яку проголосили сьогодні більшість країн ЄС. Даний процес є одним із основних засобів демократизації європейського суспільства у вигляді системної стратегії створення рівних можливостей для жінок і чоловіків та подолання гендерної асиметрії в усіх сферах життєдіяльності суспільства [13]. По суті, гендерний мейнстримінг у публічному управлінні варто трактувати як організацію, удосконалення, розробку та оцінку політичних процесів, з метою включення постулатів гендерної рівності на всіх рівнях публічної влади. Це процес оцінки наслідків для жінок і чоловіків будь-яких запланованих заходів, включаючи законодавство, політику чи програми, у всіх сферах і на всіх рівнях. Це спосіб зробити турботи та досвід жінок, а також чоловіків невід'ємним виміром розробки, впровадження, моніторингу та оцінки політики та програм у всіх політичних, економічних та суспільних сферах, щоб жінки та чоловіки отримували однакову вигоду. Кінцевою метою реалізації гендерної політики органів публічного управління є досягнення гендерної рівності на усіх рівнях.

Висновки. Підсумовуючи результати дослідження, варто відзначити поширеність фактів гендерної дискримінації у сучасних суспільно-політичних відносинах. Прояви даних явищ знайшли відображення у сферах доступу до прийняття рішень, участі у представницьких органах, нерівності у домогосподарствах, гендерному розподілі праці (гендерній сегрегації), сексизмі, насильстві у відношенні до жінок та ін. Особливо гостро

відчувають гендерну нерівність жінки у владі та публічному управлінні, що пояснюється присутністю у соціумі атрибутивної гендерної стереотипізації. Публічне управління включає таку діяльність, яка забезпечує ефективне функціонування всієї системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, тому особливо актуальним в урегулюванні гендерної дискримінації є формування гендерної політики органів публічного управління. Розширення участі жінок в політичному житті сучасного суспільства сприятиме не тільки реальному забезпеченню гендерної рівності, в тому числі і в сфері політичної і управлінської діяльності, а й збагаченню інструментарію адміністрування. Зокрема, мова йде про моделі консенсусної поведінки при вирішенні ключових питань. Важливими складовими політики гендерної рівності у сфері публічного управління варто визначити врегулювання гендерної сегрегації, регулювання оплати праці, працевлаштування та кар'єрне просування, освіти та забезпечення психологічної протидії гендерній дискримінації. Однак для забезпечення вирішення поставлених завдань у національному законодавстві не вистачає належної бази нормативно-правових актів, незважаючи на певні позитивні зрушення у даному напрямку.

Інтеграція гендерної проблематики у політику публічного управління передбачає інтеграцію гендерної точки зору у підготовку, розробку, впровадження, моніторинг та оцінку політики, регуляторних заходів та програм витрат з метою сприяння рівності між жінками та чоловіками та боротьби з дискримінацією. Відповідно до цього, наступним етапом її розвитку варто розглядати інституційну трансплантацію політики гендерного мейнстримінгу, яку проголосили сьогодні більшість країн ЄС.

Список літератури:

1. Браткова В. В. Гендерная дискриминация на рынке труда. Новая наука: Опыт, традиции, инновации, 2016. № 6 (89). С. 81-84.
2. Загурська-Антонюк В. Ф. Гендерне питання у державному управлінні. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 23. С. 115-120.
3. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків під час проходження військової служби у Збройних Силах України та інших військових формуваннях». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2523-viii#Text>
4. Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18#Text>
5. Закон України «Про державну службу». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
6. Закон України «Про освіту». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>
7. Іващенко О. В., Лободинська О. М. Гендерна сегрегація чи гендерна асиметрія на ринку праці: теоретичні засади та емпіричне проявлення при працевлаштуванні в Україні. Український соціум. 2013. № 1. С. 43-62.
8. Кодекс законів про працю України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>

9. Логвиненко Б. О. Сегрегація: визначення поняття та необхідність законодавчого закріплення. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. № 2. 2021. с 104-107
10. Основи теорії гендеру: юридичні, політологічні, філософські, педагогічні, лінгвістичні та культурологічні засади: монографія. кол. авт.; ред. Л. Р. Наливайко, І. О. Грицай. К.: «Хай-Тек Прес», 2018. 348 с.
11. Офіційний веб-сайт НАДС. URL: <https://nads.gov.ua/>
12. Посібник для керівників державної служби кол. авт.; ред. Н. Алюшиної. К.: ТОВ «Вістка». 2020. 422 с.
13. Рада Європи «Стратегія гендерної рівності Ради Європи на 2018-2023 роки». URL: <https://rm.coe.int/prems-041318-gbr-gender-equality-strategy-2023>
14. Рекомендація CM/Rec(2019)1 Комітету міністрів державам-членам щодо запобігання сексизму та боротьби з ним. URL: <https://rm.coe.int/cm-rec-2019-sexism-ukr-rev-ps-no-track-changes-fin-with-content-al/1680953cb8>
15. Садова М.В. Гендерология и феминология: учеб.метод. пособие. Белгород, 2008. 101 с.
16. McNamara J.A., Wemple S. The Power of Women Through the Family in Medieval Europe: 500-1100. Clio's Consciousness Raised / Ed. by M.Hartman, L.W.Banner. N.Y., 1974. p.317
17. Women and Power in the Middle Ages. Ed. by M.Erler and M.Kowaleski. Athens-L., 1988.
18. Yaroshenko Ye.V. Theoretical and methodological analysis of gender parity in the field of public administration. Virtus: Scientific Journal. Editor-inChief M.A. Zhurba. 2018. №27. P. 151-157

Yaremenko O.I., Namazova Yu.I. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL FUNDAMENTALS OF SHAPING GENDER POLICY OF PUBLIC AUTHORITIES

The article is devoted to the scientific substantiation of conceptual approaches to the formation of gender policy in public administration, aimed at ensuring parity of women and men in the decision-making process.

It is predicted that the prolonged lack of adequate gender policy in the field of public administration may lead to an active confrontation of articles in socio-political life. An assessment of the theoretical foundations of modern state gender policy in Ukraine, resulting in the presence of traditional informal hierarchical norms and gender discrimination against women, which creates bias in assessing their abilities accompanied by negative expectations of performance. This fact is explained by the presence in society of historically formed attributive gender stereotyping, which is characterized by a conditionally essential nature, from which conclusions are drawn about the complexity of state regulation of these phenomena. It is recommended to take this into account when formulating gender policy in public administration.

The article forms a conceptual list of structural elements of gender policy of public administration bodies. In addition, a set of relevant gender discriminators that impede the equal representation of women in politics and public administration has been summarized. This list is supplemented by little-studied forms such as "sexism" and "gender segregation". It was determined that the set of described barriers in public administration bodies puts significant psychological pressure on their employees, which led to the addition of a set of components of gender policy as part of providing psychological counteraction to gender discrimination.

The basis for the formation of conceptual provisions of gender policy of public administration is the integration of the paradigm of gender equality in the process of personnel management. This policy vector is proposed to be implemented through the institutional transplantation of gender mainstreaming policy, which has been announced by most EU countries.

Key words: public policy, gender policy, gender equality, public administration, gender discriminators.

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 352.071:005.21

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.2/21>**Боришкевич І.І.**

Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника

Якубів В.М.

Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника

ОСОБЛИВОСТІ ТА ВАЖЛИВІСТЬ ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ДЛЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

В Україні, як і в інших провідних країнах світу ефективно реалізується стратегічний підхід до планування сталого розвитку територій. Насамперед, це пов'язано із значними перевагами такого підходу для усіх зацікавлених осіб територіальної громади: мешканців, органів влади, бізнесу, освіти, медицини, громадських організацій тощо. Для кожної територіальної громади важливим є моделювання її майбутнього розвитку із високою якістю життя, рівним доступом до наданих послуг та комфортними умовами проживання. Стратегія являє собою дорожню карту розвитку громади, що розробляється для досягнення важливих довгострокових цілей та сформованого бачення, враховуючи внутрішні сильні та слабкі сторони громади, зовнішні існуючі можливості та загрози, а також знижуючи рівень невизначеності майбутнього. У статті розкрито сутність понять «стратегічне управління», «стратегічне планування» та «стратегія розвитку» на рівні місцевого самоврядування. Зазначено основні відмінності стратегічного та поточного планування у громаді. Охарактеризовано особливості та принципи розробки стратегії розвитку територіальної громади, до яких було віднесено такі принципи: партнерство, життєздатність, інтеграція, інновація, інституційна пам'ять та субсидіарність. Узагальнено процес розробки стратегії розвитку територіальної громади через реалізацію п'яти основних етапів: організаційного, аналітичного, планувального, консультативного та програмного. Проведено дослідження наявності стратегії розвитку у територіальних громадах Івано-Франківського району та встановлено, що тільки 9 з 20 громад даного району мають розроблені та затверджені стратегії розвитку. Це є свідченням того, що процес формування та впровадження стратегії розвитку територіальних громад триває та буде продовжуватись через свою необхідність та циклічність.

Ключові слова: стратегія, розвиток, стратегічне управління, стратегічне планування, територіальна громада, місцеве самоврядування.

Постановка проблеми. Найважливішим результатом процесу децентралізації є формування фінансово спроможних та самодостатніх територіальних громад, що мали б відповідні земельні, фінансові, людські, матеріальні та інші ресурси, що необхідні задля покращення забезпечення потреб мешканців, якісного та оперативного надання адміністративних та соціальних послуг, формування належних умов для сталого розвитку відповідних територій та раціонального використання бюджетних коштів. Формування спроможних територіальних громад в умовах повоєнного стану, певної невизначеності, мінли-

вості як внутрішніх, так і зовнішніх умов зумовлює пошук адекватних механізмів та інструментів розвитку шляхом використання наявного ресурсного потенціалу та пошуку нових можливостей. Одним із найбільш дієвих інструментів реагування на зміни та нові виклики є формування та впровадження ефективної стратегії розвитку територіальної громади. Стратегія є одним із важливих понять сучасної епохи [1], а стратегічне планування є процесом, що окреслює цілі та завдання установи, формулювання дій та розподіл ресурсів, що будуть направлені на досягнення поставлених цілей [2, с. 138]. Стратегія є дорожньою

картою до досягнення поставлених довгострокових цілей та втілення окресленого бачення.

Після об'єднання територіальної громади перед нею постає завдання у розробці власної довгострокової траєкторії руху, враховуючи наявний потенціал, особливості регіону та існуючі можливості, а також зважаючи на ймовірні ризики. Проблема стратегічного планування у громадах проявляється у тому, що більшість голів і старост не мають фахових знань у розробці стратегії та повинні залучати до даного процесу відповідних експертів чи консультантів. Тому, процес стратегічного планування є ускладненим та більш тривалим.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості формування та впровадження стратегії розвитку у територіальних громадах висвітлюється у працях таких українських науковців як О. В. Берданова, Б. Б. Бец, М. М. Бриль, В. М. Вакуленко, О. С. Врублевський, О. В. Данчева, Р. А. Оксентюк, В. М. Проданик, П. О. Саєнко, Н. В. Сментина, А. А. Фіалковська, А. М. Шинкарьов та ін. Проте, окреслене питання залишається не повною мірою систематизованим та потребує подальших досліджень.

Метою статті є дослідження особливостей стратегічного планування та його важливості для розвитку територіальних громад, аналіз процесу розробки стратегії та його систематизація.

Виклад основного матеріалу. Стратегічне управління було і буде важливим чинником успішного розвитку територіальної громади, кожна з яких повинна мати чітко сформульовані стратегії свого розвитку, виходячи із Державної стратегії регіонального розвитку. Ще більшої важливості формування та впровадження стратегії розвитку набуває в період післявоєнного стану. Це означає, що для тих територіальних громад, які уже мають розроблені та затверджені стратегії, необхідним буде їхній перегляд та коригування, а для тих, які ще їх не розробили – формування із врахуванням сучасних реалій. Величина внесених змін в уже діючі стратегії буде залежати від завдань руйнувань зі сторони російської федерації: від порівняно незначних – у західних та центральних областях України, до радикально нових стратегій розвитку – у деяких північних, північно-східних, східних та південних областях. У світовій практиці стратегічне управління є невід'ємним елементом регіонального управління, що дає змогу формувати умови перспективного розвитку, а також приймати поточні рішення, враховуючи стратегічні цілі.

В. Тертичка зазначає, що стратегічне управління у XXI столітті є особливо важливим, адже

може використовувати не тільки досвід попередніх поколінь, але й напрацювання сьогодення [3, с. 14]. На думку Н. В. Сментиної та А. А. Фіалковської, які досліджують питання стратегічного планування місцевого розвитку, стратегічне управління являє собою процес прийняття та реалізації стратегічних рішень, в основі якого лежить стратегічний вибір, що базується на вдалому поєднанні внутрішнього ресурсного потенціалу із зовнішніми можливостями та загрозами [4, с. 10]. Тобто, це певний процес з послідовних дій в напрямку формування та впровадження стратегії.

Стратегічне управління є основою та важливим етапом всіх процесів розвитку життєдіяльності держави та її територій, що включає цілі, ефективні засоби, методи та інструменти, необхідні для досягнення цілей, а також встановлені індикатори досягнення поставлених цілей та завдань. Зазначимо, що публічне управління у частині місцевого розвитку має свої особливості та автономність в рамках суспільної системи на рівні територіальної громади.

Під категорією стратегічного планування розвитку територіальної громади В. М. Проданик та А. М. Шинкарьов розуміють «вибір цілей та орієнтирів, визначення стратегії розвитку, що забезпечують ефективність управління на рівні окремої громади» [5, с. 163]. Пріоритетом стратегічного планування є зниження рівня невизначеності майбутнього шляхом використання закономірностей та особливостей публічного управління.

У Методичних рекомендаціях щодо стратегічного планування в громадах, що сформовані за підтримки Програми «U-LEAD з Європою» в рамках Проекту «Впровадження інструментів ефективного муніципального менеджменту та правничої допомоги громадам» зазначено наступне трактування терміну «стратегічне планування», як «здійснення усвідомленого вибору: цілей; засобів вирішення проблем (та/або реалізації можливостей); та бажаного «сценарію» подій (бажаної «траєкторії» змін) з можливістю свідомо впливати на цей «сценарій» протягом його реалізації» [6].

О. Берданова та В. Вакуленко зазначають, що «стратегічне планування розвитку територіальних громад є системною технологією обґрунтування й ухвалення найважливіших рішень щодо місцевого розвитку, визначення бажаного майбутнього стану громади і способу його досягнення, що базується на аналізі зовнішнього середовища громади і її внутрішнього потенціалу та полягає у розробці узгоджених дій з метою втілення яких концентруються зусилля і ресурси основних

суб'єктів місцевого розвитку» [7, с. 5]. Процес стратегічного планування є довготривалим творчим процесом, що передбачає реалізацію визначеного алгоритму дій, що повинен забезпечити сталість розвитку територіальної громади [8, с. 91].

Таким чином, стратегічне планування є частиною стратегічного управління. Варто зазначити, що стратегічне та довгострокове планування не є тотожними поняттями. Стратегічне планування передбачає процес планування від майбутнього до теперішнього, візуалізуючи майбутній стан громади та формуючи бачення (візію), а довгострокове планування являє собою планування від теперішнього до майбутнього, тобто цілі розробляються виключно, виходячи із теперішніх умов функціонування. Таке планування позбавлене мотиваційного ефекту та використання потенціалу.

Якщо говорити про доцільність орієнтації органів місцевого самоврядування на стратегічне планування, то слід сказати, що саме воно дає можливість перейти від парадигми функціонування до парадигми успішного розвитку. В основі такого планування лежить людський потенціал в якості територіальної громади, що спрямовує її діяльність на задоволення запитів місцевих громадян та швидке реагування на виклики зовнішнього середовища. На рис. 1 наведемо порівняльну характеристику стратегічного та поточного планування у територіальній громаді.

Як бачимо з рис. 1, стратегічне планування реалізується через поточне планування, проте останнє не забезпечує належного розвитку територіальної громади та пошук нових можливостей й реалізацію прихованого потенціалу.

Стратегічний план є довгостроковою програмою (5-10 років) досягнення територіальною громадою самостійно сформованої місії. Під час розробки стратегії розвитку громади слід враховувати внутрішні сильні та слабкі сторони, а також зовнішні можливості та загрози. В першу чергу, вона повинна бути спрямована на нарощення конкурентних переваг та покращення привабливості інвестиційного клімату. З одного боку стратегія виступає як інструмент досягнення поставлених цілей, а з іншого – як засіб зв'язку громади із ринковим середовищем.

На нашу думку, стратегія розвитку територіальної громади – це довгостроковий план, що окреслює загальний вектор дій органів місцевої влади, її партнерів, представників бізнесу, освіти, мешканців та інших стейкхолдерів в напрямку поетапного досягнення поставлених цілей, основного бачення та виправдання існування сформованої місії громади. Стратегія розвитку є одним із найважливіших документів територіальної громади.

Серед особливостей стратегії розвитку територіальної громади можна виокремити наступні:

- 1) акцентує увагу на ключових напрямках розвитку територіальної громади, що забезпечать досягнення успіху у майбутньому;
- 2) характеризується наявністю логічної декомпозиції, що включає стратегічні, тактичні цілі та завдання для реалізації;
- 3) відображає основні конкурентні переваги громади по відношенню до ближнього та дальнього середовища;
- 4) є результатом праці усіх зацікавлених осіб у громаді, починаючи від органів місцевої влади та закінчуючи мешканцями громади;

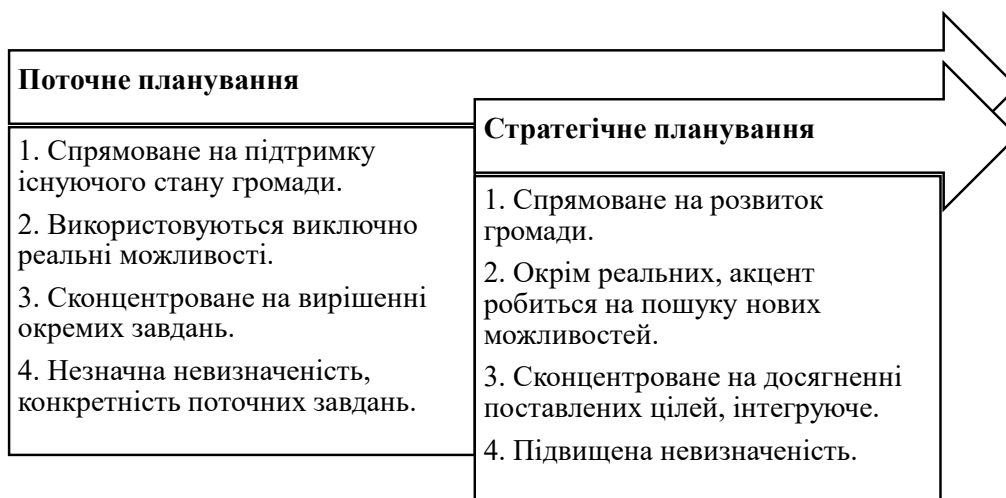


Рис. 1. Основні відмінності стратегічного та поточного планування у територіальній громаді*

*Джерело: сформовано авторами на основі [4, с. 10].

5) стратегія розвитку пов'язана із іншими документами стратегічного характеру [9, с. 596].

Стратегічний план розробляється задля вирішення саме тих завдань, що повністю підтримуються усією територіальною громадою. При розробці більшості стратегій розвитку громад, до цього процесу залучаються мешканці громади, які беруть участь в опитуваннях, можуть бути учасниками стратегічної робочої групи та брати участь у її засіданнях, готувати ідеї проєктних пропозицій та брати участь у громадському обговоренні проєкту. Проте, є випадки, коли мешканців не залучають до процесу розробки стратегії. Це відбувається під час використання управлінського та експертного підходу до підготовки даного документу. У першому випадку розробкою стратегії розвитку займаються виключно органи місцевої влади без залучення громадськості, у другому – розробкою займаються самостійно залучені експерти на замовлення органів місцевого самоврядування. На нашу думку, зазначені підходи не є ефективними, оскільки сформована у такий спосіб стратегія може не сприйматись мешканцями територіальної громади і її потрібно буде переробляти, або ж при експертному підході важко оцінити усі сильні та слабкі сторони громади, наявний потенціал та врахувати місцеву специфіку, від якої може залежати вектор розвитку територіальної громади.

Найефективнішим методом розробки стратегії залишається метод партнерства, що передбачає

залучення громадськості на усіх етапах роботи над документом. При цьому до складу робочої групи входять представники різних сфер діяльності: бізнесу, освіти, медицини, культури, громадських організацій, комунальної сфери тощо. Усі засідання проходять відкрито, розроблений проєкт стратегії виноситься на громадське обговорення.

До основних принципів розробки стратегії розвитку територіальної громади можна віднести:

1) партнерство – передбачає залучення до процесу розробки усіх зацікавлених сторін: представників влади, підприємців, освітніх закладів, медичних установ, мешканців тощо;

2) життєздатність, тобто розвиток порівняльних переваг, що визначаються за результатами проведення SWOT-аналізу;

3) інтеграція – передбачає активну участь усіх зацікавлених сторін в напрямку визначення завдань задля досягнення поставлених цілей;

4) інновація – забезпечує впровадження інноваційних підходів до використання наявних ресурсів;

5) інституційна пам'ять – передбачає врахування при розробці стратегії попередніх стратегічних документів;

6) субсидіарність – визначення стратегічних заходів, починаючи із найнижчого рівня та використовуючи ресурси регіонального розвитку [10, с. 150].

Розробка стратегії розвитку територіальної громади повинна здійснюватись із врахуванням

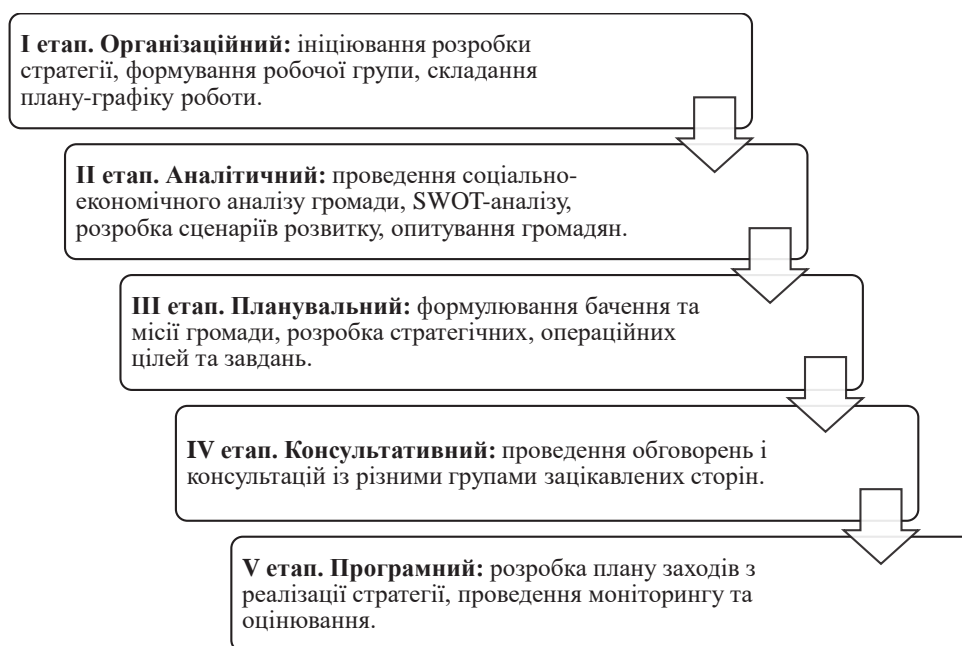


Рис. 2. Процес розробки стратегії розвитку територіальної громади*

*Джерело: сформовано авторами на основі [14]

положень Національної економічної стратегії на період до 2030 року, що затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 179 від 03.03.2021 р. [11], Указу Президента України № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30.09.2019 р. [12], що є основою для розробки прогнозних проектів та програмних документів задля забезпечення збалансованості економічного, соціального й екологічного напрямків сталого розвитку України, а також вимог Закону України № 2354-VIII «Про стратегічну екологічну оцінку» від 20.03.2018 р. [13]. Окрім того, розроблена стратегія громади повинна узгоджуватись із відповідною містобудівною документацією.

Процес розробки стратегії розвитку територіальної громади умовно можна розділити на 5 етапів (рис. 2).

Проаналізувавши різні літературні джерела, можемо підкреслити той факт, що зазначений процес розробки стратегії розвитку територіальної громади дещо відрізняється у різних методичних рекомендаціях, які сформовані за підтримки провідних країн світу та у публікаціях науковців. Тому, органи місцевого самоврядування можуть обирати різні підходи, адже алгоритм стратегування носить рекомендаційний характер.

Перші кроки в напрямку децентралізації в Україні розпочались із затвердженням у 2014 р. Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [15], враховуючи вимоги Європейської хартії місцевого самоврядування. У 2015 р. відбулась практична реалізація важливих її положень із прийняттям Законів України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [16] і «Про співробітництво територіальних громад» [17], що покликані регулювати відносини, які виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад, а також подальшого приєднання до них. У 2015 р. добровільно об'єднались перші 159 територіальних громад [18], а станом на 2021 р. в Україні нараховується 1469 громад, що сформовані шляхом об'єднання сіл, селищ та міст. Відтак, протягом 2015-2021 рр. кількість територіальних громад зросла у 9,2 рази.

Зрозуміло, що станом на 2022 р. не всі територіальні громади мають розроблені стратегії розвитку, адже даний процес є громіздким і тривалим. Проаналізувавши наявність стратегій розвитку територіальних громад Івано-Франківського району, який включає 20 таких громад, ми побачили, що не у всіх територіальних громадах є сформовані стратегії, а більшість із них перебуває на стадії розробки (табл. 1).

Таблиця 1

Наявність стратегій розвитку у територіальних громадах Івано-Франківського району*

Територіальна громада	Наявність стратегії розвитку	Відсутність стратегії розвитку**
Більшівцівська селищна громада		-
Богородчанська селищна громада		-
Букачівська селищна громада	+	
Бурштинська міська громада	+	
Галицька міська громада		-
Дзвиняцька сільська громада	+	
Дубовецька сільська громада		-
Єзупільська селищна громада		-
Загвіздянська сільська громада		-
Івано-Франківська міська громада		-
Лисецька селищна громада		-
Обертинська селищна громада		-
Олешанська сільська громада	+	
Рогатинська міська громада		-
Солотвинська селищна громада	+	
Старобогородчанська сільська громада	+	
Тисменицька міська громада		-
Тлумацька міська громада	+	
Угринівська сільська громада	+	
Ямницька сільська громада	+	

*Джерело: сформовано авторами за даними офіційних сайтів територіальних громад Івано-Франківського району.

**Стратегія відсутня або не опублікована на офіційному сайті громади.

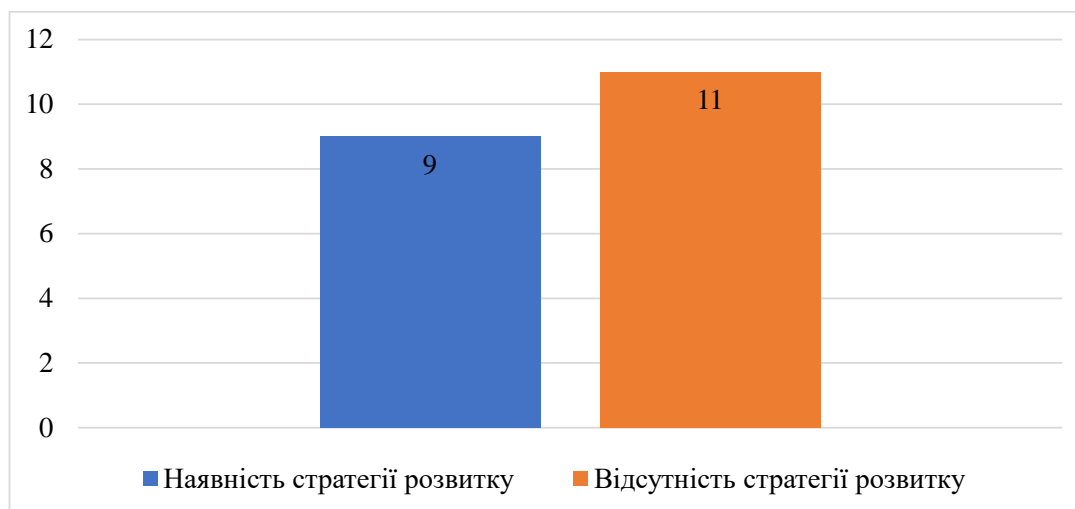


Рис. 3. Стан стратегій розвитку у територіальних громадах Івано-Франківського району*

*Джерело: сформовано авторами на основі табл. 1

З табл. 1 бачимо, що тільки 9 територіальних громад мають розроблені та затверджені стратегії розвитку, а 11 – відсутні або перебувають на стадії розробки (рис. 1).

Процес розробки стратегій розвитку територіальних громад ще триває і буде продовжуватись, оскільки є систематичним та циклічним. На нашу думку, формуючи стратегію розвитку територіальної громади, слід враховувати дві важливі умови: розвиток територіальної громади повинен реалізовуватись в напрямку покращення усіх сфер життєдіяльності: політичної, економічної, культурної, соціальної, екологічної тощо, а також до процесу розробки та впровадження стратегії варто залучати мешканців та інших зацікавлених осіб. Зазначений підхід забезпечить досягнення високого рівня ефективності та підвищить відповідальність за реалізацію сформованої стратегії.

Висновки. Стратегічний підхід до управління уже тривалий час використовується в публічній сфері України, а з 2015 р. він поширився і на територіальні громади. В результаті децентралізації влади з'явилися нові спроможні територіальні громади, для яких досвід стратегічного планування у такому форматі є новим. Важливість удосконалення процесу стратегічного планування у громадах важко переоцінити в умовах післявоєнного стану, ключовим аспектом якого є відбудова та відновлення їх життєдіяльності. Стратегічне планування розвитку громади передбачає формування майбутнього образу громади (бачення), визначення ключових стратегічних цілей та послідовних планів дій, що забезпечують досягнення поставлених цілей. Перспективами подальших досліджень є розробка методики оцінки рівня ефективності стратегії розвитку територіальної громади.

Список літератури:

1. Carter C. The age of strategy: strategy, organizations and society // *Business History*. 2013. № 55 (7). pp. 1047-1057.
2. Boryshkevych I., Iwaszczuk A. Modelling of the strategic planning process at an agricultural enterprise // *Journal of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University*. 2020. Vol. 7. № 3. P. 137-146.
3. Тертичка В. В. Стратегічне управління : підручник. Київ : К.І.С., 2017. 932 с.
4. Сментина Н. В., Фіалковська А. А. Стратегічне планування місцевого розвитку : навч. посіб. К. : ФОРМ Гуляєва В.М., 2019. 244 с.
5. Проданик В. М., Шинкарьов А. М. Стратегічне планування розвитку об'єднаної територіальної громади: організаційно-правові механізми // *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2021. № 3. С. 158-166.
6. Методичні рекомендації щодо стратегічного планування в громадах. Проект «Впровадження інструментів ефективного муніципального менеджменту та правнича допомога громадам» (Програма «U-LEAD з Європою»). URL: <https://www.hromady.org/wp-content/uploads/2021/02/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0-%D0%A1%D0%9F-%D0%9E%D0%A2%D0%93-%D1%81%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%BE%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BE-2018-5.pdf> (дата звернення: 14.04.2022).

7. Берданова О. В., Вакуленко В. М. Стратегічне планування місцевого розвитку : практичний посібник / Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. К. : ТОВ «Софія-А». 2012. 88 с.
8. Успішна територіальна громада: будуємо разом : посібник / М. М. Бриль, О. С. Врублевський, О. В. Данчева та ін. Харків : Фактор, 2018. 128 с.
9. Саєнко П. О. Теоретичні засади формування стратегії розвитку об'єднаної територіальної громади // *Економіка і суспільство*. 2016. № 7. С. 594-598.
10. Оксентюк Р. А. Формування стратегії розвитку об'єднаної територіальної громади, на прикладі Скала-Подільської селищної ради // *Актуальні проблеми публічного управління та адміністрування* : колективна монографія. Тернопіль : ФОП Паляниця В. А. С. 144-165.
11. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : Постанова Кабінету Міністрів України № 179 від 03.03.2021 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> (дата звернення: 16.04.2022).
12. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України № 722/2019 від 30.09.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> (дата звернення: 16.04.2022).
13. Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України № 2354-VIII від 20.03.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text> (дата звернення: 16.04.2022).
14. Методичні рекомендації у сфері місцевого економічного розвитку «Порядок розроблення стратегії розвитку територіальної громади». Асоціація міст України. URL: https://auc.org.ua/sites/default/files/library/metodyka_mer_new.pdf (дата звернення: 17.04.2022).
15. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України № 333-р. від 01.04.2014 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>. (дата звернення: 17.04.2022 р.).
16. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України № 157-VIII від 05.02.2015 р. (із змінами та доповненнями). URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>. (дата звернення: 17.04.2022 р.).
17. Про співробітництво територіальних громад : Закон України № 1508-VII від 17.06.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (дата звернення: 17.04.2022 р.).
18. Бец Б. Б. Формування об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації // *Ефективна економіка*. 2018. № 11. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/11_2018/211.pdf (дата звернення: 17.04.2022 р.).

Boryshkevych I.I., Yakubiv V.V. PECULIARITIES AND IMPORTANCE OF DEVELOPING A TERRITORIAL COMMUNITY DEVELOPMENT STRATEGY

In Ukraine, as in other leading countries of the world, a strategic approach to sustainable development planning is being effectively implemented. First of all, this is due to the significant advantages of this approach for all stakeholders of the local community: residents, authorities, business, education, medicine, NGOs, etc. It is important for each territorial community to model its future development with a high quality of life, equal access to services and comfortable living conditions. The strategy is a community development roadmap designed to achieve important long-term goals and a vision, taking into account the community's internal strengths and weaknesses, external opportunities and threats, and reducing uncertainty about the future. The article reveals the essence of the concepts of "strategic management", "strategic planning" and "development strategy" at the level of local self-government. The main differences between strategic and current planning in the community are noted. The peculiarities and principles of development of the strategy of development of the territorial community are described, which included the following principles: partnership, viability, integration, innovation, institutional memory and subsidiarity. The process of developing a strategy for the development of the territorial community through the implementation of five main stages: organizational, analytical, planning, advisory and program. A study of the existence of development strategies in the territorial communities of Ivano-Frankivsk district and found that only 9 of the 20 communities in this area have developed and approved development strategies. This is evidence that the process of forming and implementing strategies for the development of territorial communities continues and will continue due to its necessity and cyclical nature.

Key words: *strategy, development, strategic management, strategic planning, territorial community, local self-government.*

Козарь Т.П.

Класичний приватний університет

Педак І.С.

Класичний приватний університет

ЕКОНОМІЧНІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена аналізу функціонування системи професійного навчання публічних службовців в Україні, огляду фінансування надання освітніх послуг з підвищення кваліфікації публічних службовців, зокрема за державним замовленням, а також визначенню пріоритетних середньострокових кроків подальшого розвитку системи підвищення кваліфікації на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування. Зокрема, визначено складові нормативно-правового забезпечення системи професійного навчання з підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Розкрито інституційну структуру системи професійного навчання з підвищення кваліфікації. Проаналізовано організацію підвищення кваліфікації публічних службовців за рахунок коштів державного бюджету упродовж 2018–2020 років. Визначено, що упродовж досліджуваного періоду спостерігалось поступове збільшення напрямів (тем) підвищення кваліфікації, навчання за якими фінансувалось за рахунок коштів державного бюджету. Така тенденція обумовлена проведенням в Україні структурних реформ, що, в свою чергу, зумовлюють потребу в постійному навчанні осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за напрямками (темами) підвищення кваліфікації із загальних питань державного управління та місцевого самоврядування. Встановлено, що ринок освітніх послуг з професійного навчання досі залишається неконкурентним та доволі закритим для недержавних суб'єктів надання освітніх послуг. Одна з причин – неузгодженість законодавчих та нормативно-правових актів щодо визначення форми власності закладів освіти, які мають право здійснювати освітню діяльність з професійного навчання за державним замовленням. Доведено, що розширення мережі суб'єктів надання освітніх послуг - закладів освіти, підприємств, установ, організацій будь-якої форми власності, що провадять освітню діяльність у сфері професійного навчання, дає можливість для публічних службовців більш широкого вибору форм, методів, видів програм підвищення кваліфікації. Запропоновано шляхи досягнення основних пріоритетів діяльності держави у сфері професійного навчання публічних службовців на середньострокову перспективу.

Ключові слова: професійне навчання, державне управління, публічні службовці, підвищення кваліфікації, державна служба, ринок освітніх послуг.

Постановка проблеми. На сьогодні, досі залишається недосконалою система професійного навчання в частині формування та розміщення державного замовлення на підготовку та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, що стримує розвиток ринку освітніх послуг з підвищення кваліфікації, виникають нерівні умови для закладів освіти у сфері підготовки та підвищення кваліфікації різних форм власності. Як наслідок, державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування не мають можливості повною

мірою задовольнити потреби у підвищенні кваліфікації, які передбачені нормативно-правовою системою, що регулює функціонування професійного навчання публічних службовців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню у сфері реформування професійного навчання публічних службовців присвячені наукові роботи Т. Доцевич, С. Калашнікової, Н. Ласної, Г. Єрмолаєвої, Н. Гончарук, Н. Нижник, В. Куценко, Г. Мостового, О. Мельникової, Л. Прокопенко, С. Серьогіна, В. Лугового, Ю. Шарова, а також інших науковців та експертів

у сфері державного управління і освітньої політики.

Так, організаційним аспектам підвищення кваліфікації державних службовців присвячене дослідження Т. Доцевич, в якому побудовано функціональну модель організації підвищення кваліфікації як процесу надання освітніх послуг, визначено основні процеси та їх складові (вхід, вихід, керування, механізм). Н. Ласна, Г. Єрмолаєва визначили в дослідженні проблематику підвищення кваліфікації державних службовців на сучасному етапі євроінтеграції України та проблемні питання підвищення кваліфікації фахівців органів влади. У роботах В. Лугового, С. Калашнікової, В. Куценка, Г. Мостового, О. Мельникова, М. Міненка, Г. Опанасюка, О. Оболенського досліджені питання правового забезпечення організації системи навчання державних службовців.

Незважаючи на активні наукові пошуки в напрямі оптимізації системи професійного навчання публічних службовців, на сьогодні залишається не в повній мірі висвітлене питання економічних та організаційних аспектів функціонування системи професійного навчання публічних службовців в Україні, зокрема й окреслення середньострокових перспектив функціонування системи підвищення кваліфікації публічних службовців.

Постановка завдання. Характеристика економічних та організаційних засад функціонування системи професійного навчання публічних службовців в Україні. Досягнення мети також зумовлюється необхідністю вирішення такого завдання як аналіз фінансування надання освітніх послуг з підвищення кваліфікації публічних службовців.

Виклад основного матеріалу дослідження. Система професійного навчання з підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад ґрунтується на положеннях: Конституції України; Національної доктрини розвитку освіти України у ХХІ столітті; Законах України «Про державну службу», «Про вищу освіту», «Про освіту», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про службу в органах місцевого самоврядування»; «Стратегії реформування державного управління України на період до 2025 року», схваленої розпорядженням КМУ та Постанов КМУ.

Статтею 48 Закону України «Про державну службу» визначено, що «професійне навчання

державних службовців проводиться за рахунок коштів державного бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством, через систему підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації, зокрема у сфері публічного управління та адміністрування, у встановленому законодавством порядку в навчальних закладах, установах, організаціях незалежно від форми власності, які мають право надавати освітні послуги, у тому числі за кордоном» [1].

Формування, розміщення і виконання державного замовлення на підготовку та підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування здійснюється відповідно до постанови КМУ від 14.07. 1999 р. № 1262 «Про фінансове забезпечення підготовки і підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування та органів військового управління Збройних Сил» та Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів, затвердженого постановою КМУ від 20.05. 2013 р. № 363.

Наведена інформація в таблиці 1 щодо фінансування навчання за рахунок коштів державного бюджету свідчить, що система професійного навчання публічних службовців в Україні функціонує та на сьогодні є одним із чинників ефективного врядування та задоволення потреб у підвищенні кваліфікації.

Таблиця 1

Кількість напрямів (тем) за якими фінансувалось навчання за рахунок коштів державного бюджету та кількість осіб, що підвищили кваліфікацію за державним замовленням [3, с. 98–100]

Роки	Кількість осіб, що підвищили кваліфікацію за державним замовленням НАДС	Напрями (теми) підвищення кваліфікації
2018	30 391	18
2019	24 633	21
2020	44 304	28

Але фінансування за рахунок коштів державного замовлення, на сьогодні, на жаль, не може задовольнити всіх потреб у професійному навчанні публічних службовців. В цьому аспекті, виникає ряд завдань з боку держави: збільшення

державного замовлення на фінансування професійного навчання з підвищення кваліфікації, що є вкрай проблемним через обмеження державних фінансових ресурсів, тому альтернативою може бути розширення можливостей з надання освітніх послуг з підвищення кваліфікації для закладів освіти та інших установ усіх форм власності, які проводять освітню діяльність з підвищення кваліфікації, це створить передумови щодо розвитку ефективної інституціональної структури системи професійного навчання. Під час інформаційної онлайн-сесії «Формування конкурсних пропозицій закладами освіти – учасниками конкурсного відбору виконавців державного замовлення», голова НАДС підкреслила, що «одним із пріоритетних напрямів діяльності НАДС є створення сучасної, цілісної, мобільної та гнучкої системи професійного навчання, яка максимально забезпечить підвищення рівня професійної компетентності корпусу державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» [4].

В Положенні про «Портал управління знаннями», затвердженого Наказом НАДС № 209-19 від 26.11.2019 зазначено, що «Портал призначений для: організації електронної взаємодії суб'єктів Порталу з метою забезпечення професійного розвитку державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, обміну практиками та досвідом» [5].

Започаткування роботи Порталу ініціювало розширення ринку надання освітніх послуг для публічних службовців шляхом можливості функціонування на цьому Порталі закладів освіти та інших організацій будь-якої форми власності, що провадять освітню діяльність у сфері професійного навчання. Поряд з державними закладами вищої освіти та Регіональними центрами підвищення кваліфікації на ринку освітніх послуг функціонують недержавні заклади вищої освіти, що здійснюють освітні послуги з підвищення кваліфікації. Онлайн-опитування на Порталі НАДС щодо практико-орієнтованого навчання та змісту програм відповідно до потреб у професійному навчанні, свідчать про досить високий рівень організації професійного навчання, які надають суб'єкти освітньої діяльності усіх форм власності (сайт Порталу управління знаннями НАДС).

Учасники професійного навчання, користуючись послугами Порталу управління знаннями, мають можливість самостійно обирати та реєструватися на програми підвищення кваліфікації, користуючись повною інформацією про напрями підвищення кваліфікації, джерела фінансування, форми навчання, перелік отриманих компетенцій після закінчення навчання. Також на Порталі здійснюється інформаційна підтримка усіх користувачів через отримання відповідей на запитання в про-

цесі вибору та реєстрації на програми підвищення кваліфікації, в свою чергу, провайдери-суб'єкти надання освітніх послуг, мають дотримуватися вимог та інструкцій щодо роботи на Порталі.

Розширення мережі суб'єктів надання освітніх послуг - закладів освіти, підприємств, установ, організацій будь-якої форми власності, що провадять освітню діяльність у сфері професійного навчання, дає можливість для публічних службовців більш широкій мобільності у виборі форм, методів, видів програм підвищення кваліфікації. Так, Класичним приватним університетом започатковано в 2021 році підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад за загальними короткостроковими програмами підвищення кваліфікації з напрямів запобігання корупції та забезпечення доброчесності, удосконалення рівня володіння державною мовою, державної політики цифрового розвитку, гендерної рівності, комунікації та взаємодії, управління змінами (сприйняття змін), дотримання прав людини та протидії дискримінації, реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Програми підвищення кваліфікації включають різноманітні форми навчальної роботи: відео-конференції, покази презентацій, лекції, групове обговорення, розв'язання ситуаційних завдань, самодіагностика, тестування та інше. В процесі навчання в особистому кабінеті на віртуальній аудиторії університету надається навчальний матеріал (лекції, завдання, тести, тощо), за потребою слухачів проводяться індивідуальні консультації викладачів засобами спілкування у віртуальній аудиторії. Обсяг та зміст надання освітніх послуг визначається відповідною програмою підвищення кваліфікації, освітній процес забезпечується згідно розкладу занять навчальної групи. Класичний приватний університет забезпечує здійснення внутрішнього моніторингу та оцінювання якості підвищення кваліфікації, зокрема проведення таких заходів: визначення принципів та процедур забезпечення якості підвищення кваліфікації слухачів, здійснення моніторингу та періодичний перегляд програм підвищення кваліфікації, оцінювання рівня знань учасників освітнього процесу шляхом проведення вхідного, поточного та підсумкового контролю, забезпечення різноманітними інформаційними ресурсами для ефективної організації освітнього процесу, у тому числі самостійної роботи слухачів, забезпечення публічності інформації про програми підвищення кваліфікації на інформаційному сайті, моніторинг рівня задоволеності учасників професійного навчання організацією підвищення кваліфікації та інше.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Пріоритетами напрямами державної політики у сфері професійного навчання

публічних службовців на середньостроковий період є: удосконалення нормативно-правової бази для ефективного функціонування суб'єктів з надання освітніх послуг з підвищення кваліфікації, зокрема врегулювання законодавчих та нормативно-правових актів щодо визначення форми власності закладів освіти, які мають право здійснювати освітню діяльність з професійного навчання за державним замовленням; розвиток та оптимізація мережі закладів освіти, що забезпечують підвищення кваліфікації публічних службовців шляхом залучення до

ринку з надання освітніх послуг суб'єктів усіх форм власності.

Необхідно продовжити роботу з удосконалення механізмів забезпечення професійного розвитку публічних службовців шляхом утворення мотиваційної системи, що пов'язує результати навчання та розвиток службової кар'єри публічного службовця. Іншими словами, щоб знання, вміння, навички, які отримують публічні службовці за результатами професійного навчання мали практичну користь в професійній діяльності та стимулювали до подальшого особистісного та кар'єрного зростання.

Список літератури:

1. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/ed20151210#Text>

2. Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад затвердженого Постановою КМУ від 06 лютого 2019 р. № 106.

3. Розвиток системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад у 2018–2021 роках: доповідь / [Н. Алюшина (кер. авт. колективу), Л. Рикова, С. Горбатюк, О. Козловський, Ю. Жук, О. Кльоц, О. Бутко; за заг. ред. Н. Алюшиної]. – К.: Національне агентство України з питань державної служби, 2021. – 240 с.

4. Алюшина Н. Один із пріоритетних напрямів НАДС - створення сучасної, мобільної та гнучкої системи професійного навчання публічних службовців. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/nataliya-alyushina-odnim-iz-prioritetnih-napryamiv-nads-stvorennya-suchasnoyi-mobilnoyi-ta-gnuchkoyi-sistemi-profesijnogo-navchannya-publichnih-sluzhbovciv>

5. Національне агентство України з питань державної служби: веб-сайт. URL: <https://pdp.nacs.gov.ua/pages/about>.

Kozar T.P., Pedak I.S. ECONOMIC AND ORGANIZATIONAL ASPECTS OF FUNCTIONING OF THE PROFESSIONAL TRAINING SYSTEM FOR PUBLIC SERVANTS IN UKRAINE

The article is devoted to the analysis of the functioning of the professional training system for public servants in Ukraine, the review of the financing the provision of educational services for civil servants, in particular by the state order, and the determination of priority medium-term steps for further development of the civil service system. The components of normative and legal support of the system of professional training for advanced training of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, local government officials and deputies of local councils are determined. The institutional structure of the system of professional training for advanced training is revealed. The organization of advanced training of public servants from the state budget during 2018-2020 is analyzed. It is determined that during the research period there was a gradual increase in areas (topics) of professional development, the training in which was funded from the state budget. This trend is due to the implementation of structural reforms in Ukraine, which, lead to required continuous training of persons who are authorized to perform the functions of state or local self-government in areas (topics) of advanced training in general public administration and local self-government. It is established that the market of educational services for professional training still remains uncompetitive and quite closed to non-governmental entities which provide educational services. It is caused by inconsistency of legislative and regulatory acts on determining the form of ownership of educational institutions that have the right to carry out educational activities for professional training by state order. It is proved that the expansion of the network of entities of educational services - educational institutions, enterprises, institutions, organizations of any form of ownership, conducting educational activities in the field of professional training, allows public servants a wider choice of forms, methods, types of training programs. qualifications. Ways to achieve the main state priorities of the state in the field of professional training of civil servants in the medium term are proposed.

Key words: professional training, public administration, public servants, advanced training, civil service, market of educational services.

Лазор О.Д.

Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського

Лазор О.Я.

Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського

ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ НА ПРИКЛАДІ ЛЬВІВСЬКОЇ ТА ВІННИЦЬКОЇ ОБЛАСТЕЙ

У статті на основі використання компаративного аналізу досліджено наслідки адміністративно-територіальної реформи у Львівській та Вінницькій областях.

Розкрита сутність синергетичного підходу в аспекті розвитку об'єднаних територіальних громад на новій територіальній основі. Означено, що перехід до сучасного стану територіальних громад, сформованих на новій територіальній основі, відбувся за певними закономірностями та з особливостями, слугує основою базового та районного рівнів місцевого самоврядування. Встановлено, що цей перехід характеризується певними протилежними процесами: з одного боку добровільним створенням об'єднаних територіальних громад, а з іншого – примусовим шляхом не лише стосовно формування та закріплення адміністративно-територіальних одиниць первинного та вторинного рівнів держави, але й з одночасною ліквідацією вже створених громад.

За допомогою індикаторів: кратності адміністративно-територіальних одиниць, співмірності окремих параметрів та морфометричності – охарактеризовано та проаналізовано сучасний адміністративно-територіальний устрій Львівської та Вінницької областей, визначено його зміни, переваги та недоліки, наведено пропозиції щодо нівелювання існуючих диспропорцій.

Установлено, що за результатами проведеної адміністративно-територіальної реформи у Вінницькій області кількість районів змінилась радикальніше у порівнянні із Львівською. В обох областях виокремлено потужні однойменні райони, які за окремими досліджуваними критеріями щонайменше втричі, а то й більше, вирізняються поміж інших районів області. Встановлено наявність і найменших районів областей, різниця між якими та найбільшими за певними критеріями є разючою.

Представлено динаміку умовного розподілу районів за кількістю об'єднаних територіальних громад обох областей. Обґрунтовано, що загалом диспропорції між районами Вінниччини мають вужчий діапазон у порівнянні із Львівщиною. З метою нівелювання диспропорцій, пропонується у межах центральних районів досліджуваних областей створення 2-3 районів, які б об'єднували близьку до середньої величини кількість територіальних громад.

Встановлено, що незважаючи на вимоги законодавства щодо визначення території та адміністративних центрів нових територіальних громад, практично принципу морфометричності при визначенні районних центрів, за винятком Дрогобича – не дотримано.

Доведено, що сформований на сьогодні адміністративно-територіальний устрій обох досліджуваних областей не сприятиме розвитку ефективного місцевого самоврядування, високій якості надання управлінських послуг населенню, збалансованому розвитку територіальних громад навіть у межах одного району в силу означених диспропорцій.

Отже, процес ефективного становлення та розвитку об'єднаних територіальних громад на новій територіальній основі в Україні як складних соціально-економічних систем у часопросторовому вимірі, який з позицій сучасного синергетичного підходу мав би означати багатовекторність шляхів їхнього розвитку, наявність вибору альтернативних, що зумовлює незворотність еволюційних процесів місцевого самоврядування – не спрацював.

Ключові слова: адміністративно-територіальний устрій, адміністративно-територіальна реформа, індикатори, кратність адміністративно-територіальних одиниць, співмірність параметрів, морфометричність, синергетичний підхід.

Постановка проблеми в загальному вигляді.

Розгляд становлення об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) на новій територіальній основі в Україні як складних соціально-економічних систем у часопросторовому вимірі з позицій синергетичного підходу мав би означати багатовекторність шляхів їхнього розвитку, наявність вибору альтернативних, що зумовлює незворотність еволюційних процесів місцевого самоврядування. Обрання траєкторії його розвитку залежить від вихідних умов елементів, що входять до системи місцевого самоврядування, зокрема первинного його суб'єкта – об'єднаної територіальної громади.

Назрілою проблемою чергового етапу розвитку держави, що потребує нагального вирішення є завершення адміністративно-територіальної реформи. Неодноразово наголошувалось на розмитості та відсутності чітких індикаторів виокремлення адміністративно-територіальних одиниць, їх належності до відповідних категорій та рівнів.

Система адміністративно-територіального поділу України впродовж тривалого історичного періоду пройшла складний еволюційний шлях, окремі періоди якого формувалися як знизу, так і зверху, як стихійно, так і свідомо. Вважається, що проблеми адміністративно-територіального поділу та устрою належали до політичної категорії та відображали інтереси правлячої верхівки, забезпечуючи зручну для неї систему управління. Проведена адміністративно-територіальна реформа (2020 р.) та децентралізація влади в Україні – не стали винятком, теоретико-методологічне підґрунтя якої до кінця не зовсім незрозуміле.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми адміністративно-територіального поділу та устрою неодноразово актуалізували у своїх публікаціях П.П. Білик, А.Б. Гетьман, М.Ф. Дмитрієнко, М.Д. Дністрянський, С.В. Кульчицький, Н.К. Попадюк, П.М. Ткачук, А.Ф. Ткачук, С.О. Телешун та інші науковці, у працях яких розглянуто устрій держави у політико-географічному вимірі, проаналізований статус окремих адміністративно-територіальних одиниць, досліджено їх розвиток на певному етапі формування держави. Вартим уваги є потужне видання Я. Верменич (2009 р.), яка досліджувала адміністративно-територіальний устрій в історичному розрізі, зокрема питання еволюції, сучасного стану та проблем реформування. Аналіз праць українських дослідників в означеній сфері дозволяє стверджувати про необхідність дослідження теоретико-методологічних, практичних та право-

вих аспектів проведення адміністративно-територіальної реформи.

Упродовж останніх років означену проблематику у своїх публікаціях вивчали Є.Г. Кеба, В.П. Лещинський, В.М. Литвин, В.І. Лобунець, І.Й. Магновський, О.В. Стогова, О.В. Тур та ін. Проте, теоретико-методологічне підґрунтя проведення адміністративно-територіальної реформи як і її наслідки, сучасні процеси становлення місцевого самоврядування на новій територіальній основі досліджено недостатньо та фрагментарно.

Виокремлення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Ще до проведення адміністративно-територіальної реформи із застосуванням відповідних індикаторів авторами проаналізовано проекти адміністративно-територіального поділу у Львівській та Вінницькій областях [7, 14] з обґрунтуванням їх переваг, недоліків та застережень, з'ясовано особливості модернізації районного рівня управління у Львівській області [8]. Утім, наслідки адміністративно-територіальної реформи, проведеної в Україні у 2020 р., як основи для становлення та розвитку спроможних ОТГ, зокрема на прикладі Львівської та Вінницької областей з позицій компаративістики, потребують ґрунтовнішого дослідження. Такі розвідки зменшили б необґрунтовані спроби перегляду нових меж районів та / чи ОТГ, слугували б формуванню відповідного теоретико-методологічного підґрунтя щодо визначення функціональності районів та їх відповідних органів публічної влади, оскільки результати адміністративно-територіальної реформи безпосередньо впливають на їх ефективність функціонування, зокрема органів місцевого самоврядування базового рівня.

Метою статті є за допомогою компаративного аналізу здійснити оцінювання ефектів адміністративно-територіальної реформи на прикладі Львівської та Вінницької областей як основи для становлення системи місцевого самоврядування у складних соціально-економічних системах, керуючись положеннями нової синергетичної парадигми.

Виклад основного матеріалу. Мета адміністративно-територіальної реформи – оптимізація територіальної організації влади та підвищення якості надання послуг. У правовому вимірі початковий її етап пов'язаний із прийняттям Концепції адміністративної реформи (1998 р.), її активнішої фази – Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади (2014 р.) [5], а також низки інших законодавчих та підзаконних актів, що триває дотепер.

Результатами цих змін мали б стати фінансова децентралізація, зміцнення позицій місцевого самоврядування.

Верховною Радою України, нехтуючи відсутністю закону «Про адміністративно-територіальний устрій України», 17.07.2020 р. прийнято постанову «Про утворення та ліквідацію районів» [13] у зв'язку з чим на 354 одиниці (у 3,6 рази) зменшилась їх кількість із 490 до 136 районів (17 – на непідконтрольній території). За даними соціопитування, проведеного у період 14 – 19.08.2020 р. [10, с. 7], такий підхід підтримали лише 16,5% респондентів. Покликатись до використання інструментарію локальної демократії у цій ситуації виявилось неефективно.

Синергетичний підхід в аспекті розвитку ОТГ полягає у з'ясуванні можливостей поєднання, кооперування та самоорганізації елементів системи місцевого самоврядування з метою виявлення та посилення фундаментальної ролі самоорганізації у цих динамічних відкритих системах. Перехід територіальних громад, сформованих на новій територіальній основі, до сучасного стану, який відбувся за певними закономірностями та з особливостями, слугує основою базового та районного рівнів місцевого самоврядування. Так, станом на лютий 2020 р. в Україні нараховувалося 1 045 ОТГ, ще 6,4 тис. громад не об'єдналися [10, с. 7]. За слабкої та фрагментарної ініціативи громад базового рівня, на центральному – примусово були сформовані та закріплені адміністративно-територіальні одиниці первинного та вторинного рівнів держави з одночасною ліквідацією як зазначають автори [10, с. 7] «120 вже добровільно створених ОТГ у 2014-2019 рр.».

Ефекти адміністративно-територіальної реформи проаналізовано на прикладі Львівської (табл. 1) та Вінницької (табл. 2) областей за допомогою таких параметрів:

- кратності адміністративно-територіальних одиниць (кількість одиниць нижчого рівня, що припадають на одиницю відповідного вищого рівня);
- співмірності параметрів (кількості населення та площі; соціально-територіального потенціалу; кількості територіальних громад, місцевих рад та населених пунктів) одного таксономічного рівня;
- морфометричності (особливості розміщення адміністративних центрів).

Попри переваги проведеного укрупнення адміністративно-територіальних одиниць, недоліки цієї реформи є відчутними дотепер і у перспек-

тиві впливатимуть на рівень розвитку місцевого самоврядування в територіальних громадах. Донедавна в Україні кількість адміністративних сільських районів в області у співвідношенні 1:20 була визначена як оптимальна. Такий кількісний районний поділ був у Запорізькій, Львівській, Хмельницькій та Черкаській областях до проведення крайніх виборів. Проте, вже після проведеної реформи, у Львівській області, наприклад, на цій же територіальній основі сформовано лише 7 із 20 районів (менше на 13 одиниць або у 2,8 разів). У Вінницькій області цей показник змінився ще радикальніше: з 27 районів до 6 (менше на 21 одиницю або у 4,5 разів). До речі, така ж кількість – 27 адміністративних сільських районів до проведення виборів на новій територіальній основі була ще в Харківській області, де на сьогодні сформовано 7 районів.

За результатами виборів 25.10.2020 р. в Україні сформовано 123 районні ради (з них 7 – у Львівській та 6 – у Вінницькій областях). Станом на 01.11.2021 р. в Україні сформовано 1 469 ОТГ, з них у Львівській області – 73 та у Вінницькій – 63, які об'єднали мешканців 3 431 населеного пункту, відповідно 1 928 та 1 503.

Виборці 1 928 населених пунктів Львівської області сформували 73 місцеві ради ОТГ, зокрема 39 міських, 16 селищних та 18 сільських. У Вінницькій області за кількістю переважають сільські (23) та селищні (22) ради попри 18 міських і складають 63 місцеві ради ОТГ. Примітним є те, що середня величина кількості територіальних громад на один район в обох областях є однаковою, а тому районна рада, відповідно до ч. 2 ст. 10 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» [12], представляє спільні інтереси 10-11 об'єднаних сільських, селищних та міських територіальних громад у межах повноважень, визначених чинним законодавством, а також повноважень, переданих їм відповідними місцевими радами.

За кількістю населення Львівський район в межах області є найбільшим у 3,6 – 6,4 рази за інші, кожен з яких переважає граничну мінімальну кількість населення (150 тис.) [10, с. 5]. Вінницький район, який за цим же показником в 1,7 разів відстає від Львівського, у межах однойменної області також переважає у 2,7 – 4,5 рази інші сусідні райони області. Необхідно зауважити, що у Вінницькій області така діапазон диспропорцій за кількістю населення між центральним районом та сусідніми є значно меншим, ніж у Львівській. Водночас, два райони Вінниччини – Могилів-Подільський та Тульчинський мають кількість

населення, максимально наближену до вказаної граничної величини. Середньозважена величина кількості населення районів Львівщини на 104,03 тис. ос. переважає однотипний показник Вінниччини.

Результати аналізу районів досліджуваних областей за площею є асиметричними. Так, найбільший за цим показником Львівський район, який перевищує в 1,3-2,1 рази інші шість і більш як утричі – найменший Дрогобицький район Львівщини, лише на 0,56 тис. км² перевищує середньозважене значення районів Вінниччини. Якщо порівнювати два найбільші райони обох

областей за цим же показником, то Вінницький переважає Львівський в 1,4 рази, є найбільшим в області та відповідно вдвічі більшим від чотирьох із шести районів Вінниччини. Практично, найменший за площею Жмеринський район (3,16 тис. км²) Вінниччини вдвічі більший за аналогічний за рангом район Львівщини – Дрогобицький (1,5 тис. км²). Середньозважена величина районів Львівщини за площею менша на 1,29 тис. км² у порівнянні із аналогічним показником районів Вінниччини.

Відповідно до виборчого законодавства, зокрема ст. 197 Виборчого Кодексу України (2019)

Таблиця 1

Характеристика адміністративних районів Львівської області

Найменування району	К-сть населення, тис. ос.	Площа, тис. км ²	Соціально-терит потенціал	Відстань від район. до обл. центру, км	Кількість							
					ОТГ	рад ОТГ			населених пунктів			
						міських	селищних	сільських	міст	с.м.т.	сільських	всього
Дрогобицький	238,34	1,50	3,57	86	5	3	2	–	4	3	82	89
Золочівський	162,32	2,91	4,72	66	7	3	3	1	3	4	270	277
Львівський	1 158,03	4,97	57,55	–	23	10	4	9	12	9	510	531
Самбірський	226,19	3,26	7,37	76	11	7	1	3	7	4	275	286
Стрийський	326,10	3,84	12,52	72	14	7	3	4	7	6	279	292
Червоноградський	231,53	2,97	6,88	70	7	5	2	–	7	4	194	205
Яворівський	180,51	2,38	4,30	53	6	4	1	1	4	4	240	248
Всього	2 523,02	21,83	–	–	73	39	16	18	44	34	1 850	1 928
Середньозваж.	360,43	3,12	13,84	70,5	10,4	5,6	2,3	2,6	6,3	4,9	264,3	275,4

Джерело: укладено авторами на основі [2, 9]

Таблиця 2

Характеристика адміністративних районів Вінницької області

Найменування району	К-сть населення, тис. ос.	Площа, тис. км ²	Соціально-терит потенціал	Відстань від район. до обл. центру, км	Кількість							
					ОТГ	рад ОТГ			населених пунктів			
						міських	селищних	сільських	міст	с.м.т.	сільських	всього
Вінницький	663,05	6,89	45,68	–	16	6	7	3	6	8	396	410
Гайсинський	241,48	5,67	13,69	94	14	3	4	7	3	5	256	264
Жмеринський	164,05	3,16	5,18	45	8	3	1	4	3	2	211	216
Могилів-Подільський	145,05	3,23	4,68	120	7	2	3	2	2	3	190	195
Тульчинський	155,42	3,86	5,99	85	9	1	6	2	1	8	180	189
Хмільницький	187,58	3,70	6,94	63	9	3	1	5	3	3	223	229
Всього	1 556,63	26,51	–	–	63	18	22	23	18	29	1 456	1 503
Середньозваж.	259,4	4,41	13,69	81,4	10,5	3	3,7	3	3	4,8	243	250

Джерело: укладено авторами на основі [1, 4]

[3], кількісний склад депутатського корпусу органів місцевого самоврядування корелюється із чисельністю виборців територіальних громад відповідного району, області. Утім, урахування лише чисельності виборців – не зовсім вдалий критерій, тому соціально-територіальний потенціал адміністративних районів областей, який на думку науковців [6, с. 125], мав би слугувати основою формування організаційно-функціональної структури місцевого самоврядування, також неоднозначний, хоча і дещо згладжує наявні диспропорції. Найвищий показник соціально-територіального потенціалу у межах Львівщини властивий Львівському району (57,55), який фактично перевищує в 4,6 разів другий за цим параметром Стрийський район і в 16 разів – аналогічний показник Дрогобицького району. Водночас Львівський район за соціально-територіальним потенціалом переважає в 1,2 рази Вінницький (45,68), який у 3,3 рази перевищує другий за цим індикатором Гайсинський район і у 9,8 разів – аналогічний показник Могилів-Подільського.

Незважаючи на те, що головні райони обох областей кардинально вирізняються, розрахунок середньої величини соціально-територіального потенціалу районів Львівщини та Вінниччини істотно не відрізняється (на 0,15 од.). Аналізуючи загальний соціально-територіальний потенціал обох областей у порівнянні з 2009 р. констатуємо його зниження, хоча із різними темпами, зокрема Львівщини (з 55,99 до 55,08) на 1,6 % та Вінниччини (з 44,69 до 41,27) на 7,7 %.

Райони досліджуваних областей за кількістю місцевих рад та ОТГ, як нових адміністративно-територіальних утворень, дуже строкаті, не дивлячись на те, що середня величина їх кількості знаходиться у межах 10-11 од. У табл. 3 представлено умовний розподіл районів за кількістю об'єднаних територіальних громад.

Аналіз результатів, поданих у таблиці 3, засвідчує вищий ступінь диспропорції розподілу громад

Львівщини (від 5 до 23) по районах у зіставленні з Вінниччиною. У Львівській області, зокрема в однойменному районі, який охоплює значно більшу кількість ОТГ (23) у порівнянні з сусідніми районами області, порушено принцип кратності адміністративно-територіальних одиниць (1:10). Загалом в області переважає група районів (4) з кількістю 5-7 ОТГ. З огляду на це та з метою нівелювання диспропорцій, у межах Львівського району можна було б створити окремих 2-3 райони, які б об'єднували близьку до середньої величини кількість територіальних громад.

Вінницький і Гайсинський райони Вінниччини охоплюють практично в 1,5-2 рази більшу кількість територіальних громад у порівнянні з іншими районами області, що також порушує означений принцип кратності адміністративно-територіальних одиниць (1:10). Проте діапазон їх є значно вужчим (від 7 до 16) у зіставленні із Львівською областю. Аналогічна пропозиція щодо виокремлення у кожному з указаних найбільших районів по два – зменшило б наявні диспропорції і за іншими показниками.

У таблицях 1 та 2 представлена динаміка розподілу населених пунктів за їх кількістю та статусом на прикладі досліджуваних районів областей. Так Львівський район за загальною кількістю населених пунктів майже в 6 разів переважає Дрогобицький і в 1,8-2,6 разів – п'ять інших районів. Кількість сільських населених пунктів Львівського району у 6,2 рази є більшою у порівнянні із Дрогобицьким, а також більшою в 1,8-2,6 разів від інших районів і майже вдвічі вищою від середніх показників.

За загальною кількістю населених пунктів Вінницький район також як і Львівський домінує, переважаючи сусідні райони в 1,6-2,2 рази. Кількість сільських населених пунктів Вінницького району є також удвічі більшою в порівнянні із Тульчинським та Могилів-Подільським районами і теж значно вищою від середніх показників.

Таблиця 3

Динаміка розподілу кількості об'єднаних територіальних громад районів Львівської та Вінницької областей

№ з/п	Групи районів із відповідною кількістю ОТГ	Львівська		Вінницька	
		Кількість			
		ОТГ	районів	ОТГ	районів
1	Нижче середньої величини	5-7	4	7, 8	2
2	Найближче до середньої величини	11, 14	2	9	2
3	Вище середньої величини	23	1	14, 16	2
4	Всього	73	7	63	6

Джерело: укладено авторами на основі [1, 2]

Частка міст та селищ міського типу Львівського району становить 4,0 % (78 од.) від загальної кількості населених пунктів Львівщини та є дещо вищою у порівнянні з Вінницьким районом, що становить відповідно 3,1 % (47 од.).

Аналіз особливостей розташування районні центри областей за показником морфометричності говорить про таке. З одного боку, віддаленість райцентрів Львівщини від обласного центру (min – 53 км і max – 86 км) вказує на відсутність порушень теорії центральних місць, відповідно до якої оптимальний радіус обслуговування території обласними центрами становить 90-100 км. З іншого – порушення принципу морфометричності властиве всім визначеним на сьогодні райцентрам області за винятком Дрогобича.

Оцінка райцентрів у Вінницькій області за цим же показником морфометричності засвідчує дещо ширший його діапазон (min – 45 км і max – 120 км) і водночас значну віддаленість від обласного центру одного з найменших районів області та відповідно його адмінцентру – м. Могилів-Подільський (120 км), указуючи на порушення теорії центральних місць. Нехтування показником морфометричності властиве також усім визначеним на сьогодні районним центрам Вінницької області.

Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» [11] (2020 р.) вважають «основою для запуску механізму примусового об'єднання територіальних громад в Україні» [10, с. 6]. Положеннями цього закону доповнено ст. 1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» [12] абзацом 25 стосовно сутності адміністративного центру територіальної громади, що тлумачиться як «населений пункт (село, селище, місто), що має розвинену інфраструктуру і, як правило, розташований найближче до географічного центру території територіальної громади та в якому розміщується представницький орган місцевого самоврядування територіальної громади». Про низький рівень розвитку інфраструктури сільських і селищних ОТГ – відомо. Водночас принцип розташування якомога ближче до географічного центру території ОТГ – як того вимагає закон, не дотримано.

Це означає, що мешканці територіальних громад, які втратили такий статус під примусом, стали ще віддаленішими від новоствореного центру ОТГ, а їх території – деградуватимуть пришвидшеними темпами. Тут уже не йдеться про недоступність послуг для мешканців віддалених

громад у райцентрах, що теж є проблематичним, а про можливість виживання вже у новоствореній ОТГ за умов низького рівня соціально-економічного розвитку, транспортної інфраструктури та інтернет-мереж. Сумнівним є також і спроможність новоутворених адмінцентрів упоратись зі складністю не лише нових адміністративних навантажень, але й розподілом ресурсів, збалансованого розвитку громад тощо.

Проаналізовані ефекти реформи не сприятимуть запровадженню повсюдного ефективного місцевого самоврядування та високої якості надання управлінських послуг навіть у межах одного району чи області. Протестні настрої членів сільських громад проти приєднання 15-ти міст і сіл до Львівської ОТГ, які були ще до початку проведення виборів, мають продовження дотепер. Це означає, що зважаючи на необхідність укрупнення районів з одного боку, проведення адміністративно-територіальної реформи без достатньо обґрунтованого теоретико-методологічного підґрунтя, пояснює наявні спроби перегляду її результатів. Чи будуть Малехів, Дубляни чи Рясне Руське самостійними адміністративно-територіальними одиницями чи у складі Львівської чи іншої ОТГ – питання не лише часу, але й правового регулювання та рішень судів.

Висновки з дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Узагальнення статистичних відомостей за низки показників вказує на відсутність одного чи декількох критеріїв, які стали б основою виокремлення районів у межах області. Великі диспропорції щодо кількості населення чи площ районів в межах однієї області, входження до районів міст обласного значення уможливають різномудраччя щодо функціональності органів публічної влади районного рівня. Результати проведених досліджень засвідчують велику контрастність адміністративних районів як Львівщини, так і Вінниччини за різними показниками, вже навіть після проведення адміністративно-територіальної реформи 2020 р., що не може бути позитивним як у соціально-економічному, так і в політико-управлінському аспектах. У перспективі «великого переселення», що відбулось унаслідок російського вторгнення в Україну, домінування центральних Львівського та Вінницького районів досліджуваних областей значно посилиться, що є небажаним та недоцільним з огляду на екологічні, соціальні, управлінські та інші чинники.

Отже, керуючись положеннями нової синергетичної парадигми – теорії самоорганізації,

необхідно виходити з того, що існуючим територіальним громадам як складноорганізованим соціально-економічним системам не можна було примусово нав'язувати шляхи їхнього розвитку, чи створювати для них заздалегідь нерівноцінні умови, закладаючи прокрустове ложе офіційної адміністративно-територіальної реформи, а краще з метою прискорення їх еволюції – продо-

вжувати державну політику, активізуючи її щодо розуміння, сприяння власним тенденціям становлення та розвитку громад, виведення їх на шлях ефективної самоорганізації, що вже було започатковано і мало свої паростки.

Перспективами подальших досліджень має бути виявлення негативних ефектів адміністративно-територіальної реформи в інших областях України.

Список літератури:

1. Атлас адміністративно-територіального устрою Вінницької області. К., 2021. URL : <https://atu.decentralization.gov.ua/#atlas>
2. Атлас адміністративно-територіального устрою Львівської області. К., 2021. URL : <https://atu.decentralization.gov.ua/#atlas>
3. Виборчий Кодекс України від 19.12.2019 р. № 396-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
4. Вінницька область станом на 01.11.2021 р. : офіційний веб-портал ВРУ. URL : <http://static.rada.gov.ua>
5. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
6. Лазор О. Д., Лазор А.О. До питання вдосконалення організаційної структури місцевих рад. *Право та державне управління*. 2010. № 1. С. 123–129.
7. Лазор О. Д., Лазор О. Я. Децентралізація по-львівськи: виклики та вибір. *Реалії та перспективи розбудови правової держави в Україні та світі* : матер. III міжнар. наук.-практ. конф. (м. Суми, 29 трав. 2020 р.) у 2 ч. Ч. 1. Суми : Вид-во СумДПУ імені А.С.Макаренка, 2020. С. 185–188.
8. Лазор О. Д., Лазор О. Я. Модернізація районного рівня управління у Львівській області. International scientific conference «*Modern strategies of sustainable development of the state and society in the context of global challenges*» : conference proceedings (December 28–29, 2021. Wloclawek, Republic of Poland). Riga, Latvia : “Baltija Publishing”, 2021. P. 33-37. DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-177-0-9>
9. Львівська область станом на 01.11.2021 р. : офіційний веб-портал ВРУ. URL : <http://static.rada.gov.ua>
10. Макаров Г.В., Дуда А.В. Новий районний поділ: проблеми функціонування, перспективи удосконалення. К. : НІСД, 2021. 20 с.
11. Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад : Закон України від 16.04.2020 р. № 562-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
12. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
13. Про утворення та ліквідацію районів : постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 р. № 3650. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
14. Яременко О.І., Лазор О. Д., Лазор О. Я. До питання проведення місцевих виборів-2020 на новій територіальній основі. *Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи* : матер. XI наук. інтернет-конф. (м. Одеса, 29 трав. 2020 р.). Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2020. С. 272 – 276.

Lazor O.D., Lazor O.Ya. EVALUATION OF THE EFFECTS OF THE ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL REFORM ON THE EXAMPLE OF LVIV AND VINNYTSIA REGIONS

The article examines the consequences of administrative-territorial reform in the Lviv and Vinnytsia regions based on the use of comparative analysis.

The essence of the synergistic approach in the aspect of the development of amalgamated territorial communities on a new territorial basis is revealed. The study indicates that the transition to the current state of territorial communities formed on a new territorial basis, took place according to certain laws and features, serves as the ground of the basic and district levels of local self-government. It is established that this transition is characterized by certain opposite processes: on the one hand, the voluntary creation of amalgamated territorial communities, and on the other hand, by forced means not only in relation to the formation and consolidation of administrative-territorial units of the primary and secondary levels of the state, but also with the simultaneous liquidation of already created communities.

With the help of such indicators as multiplicity of administrative-territorial units, proportionality of individual parameters and morphometry – the modern administrative-territorial structure of the Lviv and Vinnytsia regions is characterized and analyzed, its changes, advantages and disadvantages are determined, and proposals for leveling existing imbalances are given.

The article shows that according to the results of the administrative and territorial reform in the Vinnytsia region, the number of districts has changed more radically compared to the Lviv region. In both regions, there are powerful districts of the same name, which, according to certain criteria studied, differ at least three or even more times from other districts of the region. The presence of the smallest districts of the regions is also established, the difference between which and the largest according to certain criteria is striking.

The dynamics of the conditional distribution of districts by the number of amalgamated territorial communities of both regions is presented. It is proved that in general, the disproportions between the districts of the Vinnytsia region have a narrower range compared to the Lviv region. In order to level the disparity, it is proposed to create 2-3 districts within the central districts of the studied regions, which would unite the number of territorial communities close to the average value.

The study has established that despite the requirements of the legislation on the definition of territories and administrative centers of new territorial communities, practically the principle of morphometry in determining district centers, with the exception of Drohobych, is not observed.

There are proofs that the current administrative-territorial structure of both studied regions will not contribute to the development of effective local self-government, high quality of providing managerial services to the population, and balanced development of territorial communities even within the same district due to these discrepancies.

So, the process of effective formation and development of amalgamated territorial communities on a new territorial basis in Ukraine as complex socio-economic systems in the time and space dimension that from the standpoint of a modern synergistic approach should mean multi-vector ways of their development, the presence of a choice of alternative ones, which determines the irreversibility of the evolutionary processes of local self-government failed to work.

Key words: *administrative-territorial structure, administrative-territorial reform, indicators, multiplicity of administrative-territorial units, proportionality of parameters, morphometry, synergistic approach.*

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

УДК 351.88

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.2/24>

Ахмедова О.О.

Національний університет цивільного захисту України

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ВІТЧИЗНЯНОГО ТА ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

У статті комплексно досліджено та висвітлено становлення загальнотеоретичних засад реалізації державної політики у сфері забезпечення безпеки туристичної сфери на прикладі порівняльного аналізу вітчизняного та закордонного досвіду.

Автором зроблено висновок, що виокремлення організаційно-управлінських моделей управління сферою туризмом засвідчило, що саме держава, в контексті управлінської діяльності відіграє головну роль у перетворенні туризму у розвинену та високоприбуткову галузь національної економіки, що набуває вираження у вигляді формування нормативно-правової бази, вивчення та оцінки рекреаційних ресурсів країни, створення комплексних програм розвитку туризму, а найголовніше – інвестування бюджетних та позабюджетних коштів у розвиток туристичної інфраструктури. В той же час, приватно-підприємницька сфера навіть у країнах з високорозвинутою економікою не здатна без активної допомоги держави зробити ефективним розвиток туризму, який у переважній своїй частині розглядається як ключовий сектор економіки, який саме на перших етапах свого становлення бере основну частину бюджетних асигнувань на себе і лише після виведення її в одну з високоприбуткових галузей переходить до часткового фінансування. При цьому фінансування просування національного туристичного продукту за кордоном залишається прерогативою держави.

Акцентовано увагу на тому, що незважаючи на те, що туризм є діяльністю, що підтримується переважно приватною ініціативою, держава традиційно відігравала істотну роль у його розвитку. Суспільство потребує державного захисту та регулювання відповідних суспільних відносин, як інституту підтримки порядку та вирішення внутрішніх суперечок та конфліктів, а також як інструментарію для розробки законів та забезпечення їх виконання, вирішення соціальних проблем тощо.

Ефективне функціонування туристичного комплексу неможливе без втручання державних структур, відповідальних за його розвиток, що здійснюють планування, регулювання, координацію та контроль, відтак, для цього розробляється та реалізовується державна політика у сфері туризму, яка й визначає дії держави у сфері розвитку туризму на поточний момент та на тривалий період часу, а отже, є комплексом напрямків поточної та довготривалої політики. Внаслідок чого, постає очевидним, що туристична сфера є одним із напрямів соціально-економічної політики держави, яка націлена на зміцнення економіки туризму та підвищення економічної ефективності цієї галузі, яка, серед іншого, й забезпечує доступ до фінансових засобів, землі та кваліфікованого персоналу та гарантує при цьому тезу про те, що туризм розвивається на користь всього суспільства. Окрім того, запропоновано певні наукові судження та результати, які характеризуються новизною в окресленому предметі дослідження.

Ключові слова: державне управління, безпека, туризм, туристична діяльність, управління у сфері туризму.

Постановка проблеми. Незважаючи на те, що туризм є діяльністю, що підтримується переважно приватною ініціативою, держава традиційно відігравала істотну роль у його розвитку. Суспільство потребує державного захисту та регулювання відповідних суспільних відносин, як інституту підтримки порядку та вирішення внутрішніх суперечок та конфліктів, а також як інструментарію для розробки законів та забезпечення їх виконання, вирішення соціальних проблем тощо. Ефективне функціонування туристичного комплексу неможливе без втручання державних структур, відповідальних за його розвиток, що здійснюють планування, регулювання, координацію та контроль, відтак, для цього розробляється та реалізується державна політика у сфері туризму, яка й визначає дії держави у сфері розвитку туризму на поточний момент та на тривалий період часу, а отже, й є комплексом напрямків поточної та довготривалої політики. Внаслідок чого, постає очевидним, що туристична сфера є одним із напрямів соціально-економічної політики держави, яка націлена на зміцнення економіки туризму та підвищення економічної ефективності цієї галузі, яка, серед іншого, й забезпечує доступ до фінансових засобів, землі та кваліфікованого персоналу та гарантує при цьому тезу про те, що туризм розвивається на користь всього суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-прикладні аспекти дослідження органів та установ управлінської та державницької діяльності, їх системи та компетентностей досить часто привертала увагу вітчизняних та закордонних вчених, зокрема таких як В. Александров, В. Биркович, О. Білотіл, І. Валентюк, С. Дітковська, С. Домбровська, Л. Івашина, Є. Козловський, П. Мельник, Н. Свірідова, Г. Старостенко, Л. Томаневич, І. Школа, Е. Щепанський та інші. Водночас, проблематика визначення загальнотеоретичних засад реалізації державної політики у сфері забезпечення безпеки туристичної сфери, в тому числі, у контексті компаративістського синтезу вітчизняного та закордонного досвіду ще не отримала належного доктринального та комплексного обґрунтування.

Внаслідок чого **метою** даної статті є наукове обґрунтування та дослідження становлення загальнотеоретичних засад реалізації державної політики у сфері забезпечення безпеки туристичної сфери на прикладі порівняльного аналізу вітчизняного та закордонного досвіду.

Виклад основного матеріалу. Дослідженню поняття «туризм» присвячена велика кількість

напрацьовань видатних науковців як вітчизняного так і зарубіжного простору, а саме: О. Бейдика, О. Білотіла, М. Біржакова, М. Жукової, І. Зоріна, М. Кабушкіна, В. Квартальнова, В. Кифяка, Р. Кожухівської, О. Любіцевої, М. Мальської, Є. Писаревського, Д. Стрігунової, Т. Сокола, В. Худо, В. Цибуха, І. Школи, Е. Щепанського та інших.

Слід також зауважити, що над створенням єдиного міжнародного термінологічного стандарту щодо визначення даної категорії щорічно працюють різноманітні організації, основні серед яких: Ліга Націй, Організація Об'єднаних Націй, Всесвітня туристична організація, Організація економічного співробітництва та розвитку тощо [1, с. 18]. Найбільш авторитетною є створена у 1975 р. в системі ООН – міжнародна спеціалізована організація – ВТО – всесвітня туристична організація (UNWTO), уповноважена сприяти розвитку відповідального, стійкого і загальнодоступного туризму [2, с. 80]. До складу ВТО входять 159 країн, 6 асоційованих членів, два постійних спостерігача і понад 500 членів-партнерів. Дійсними членами є держави, їхні урядові заклади; асоційованими – території, що не мають зовнішньополітичної самостійності; що приєдналися – міжнародні і національні організації, туристичні асоціації і компанії, а також компанії, пов'язані з туризмом (авіаційні й інші транспортні компанії, туроператори, турагенти, готельні і ресторани асоціації, видавничі компанії, навчальні і дослідницькі інститути, місцеві і регіональні туристичні ради). Діяльність ВТО охоплює всі аспекти міжнародного туризму: правові, адміністративні, економічні, фінансові, соціальні, екологічні, статистичні, технічні, кадрові [3, с. 44]. Україну прийнято дійсним членом до Всесвітньої туристської організації (ВТО) у 1997 р., а у вересні 1999 р. на 13-й Генеральній асамблеї ВТО у м. Сантьяго (Чилі) обрано до керівного органу ВТО – Виконавчої ради. Вступ України до ВТО поклав на неї зобов'язання виконувати рішення Генеральних асамблей і конференцій цієї міжнародної організації.

Вивчення досвіду різних країн показує, що розвиток туризму багато в чому залежить від того, як на державному рівні сприймається ця галузь. Будь-яка держава для того, щоб отримувати від туристичної індустрії доходи до бюджету, повинна спочатку вкладати кошти у розвиток інфраструктури, підготовку програм розвитку туризму на різних територіях, навчання кадрів для роботи у сфері туризму, а також займатися організацією просування національного туристичного продукту на різних ринках.

Слід розуміти, що приватний сектор ніколи не зможе покрити потреби у великих інвестиціях, які необхідні для розвитку інфраструктури туризму (готелі, транспортні комунікації, підприємства харчування та ін.), відтак, тут необхідна допомога держави, яка може взяти на себе вирішення багатьох питань, пов'язаних із розвитком туристичної індустрії. Ті країни світу, які пішли шляхом державної підтримки туризму, сьогодні мають від нього значну експортно-імпорتنу статтю торгового балансу (Франція, Іспанія, Італія, Греція, Туреччина, Єгипет та ін.). Особлива роль належить законодавству, яке у цих країнах детально визначає взаємовідносини між виробниками та споживачами туристичних послуг, що є дуже важливим для стабільного розвитку цієї галузі.

В даний час фахівці виділяють три моделі управління індустрією туризму за кордоном [4, с. 43-44]. Перша модель передбачає наявність сильного та авторитарного міністерства, що регламентує діяльність усієї галузі. Для її реалізації потрібні великі фінансові вкладення коштів в індустрію туризму та інфраструктуру, а також в організацію просування національного продукту за кордоном. Така модель управління характерна для Туреччини, Єгипту, Тунісу, Таїланду.

Друга модель переважає в європейських країнах. Суть її полягає в тому, що питання розвитку туризму вирішуються на рівні будь-якого багатогалузевого міністерства, яке найчастіше має економічний ухил. Такі міністерства, як правило, працюють у двох напрямках: вирішують питання державного регулювання (нормативно-правове забезпечення, міжнародного співробітництва у сфері туризму та ін.) та здійснюють маркетингову діяльність, беруть участь у виставках, керують представництвами за кордоном. Така модель державного регулювання туризму притаманна Франції, Іспанії, Італії, Великобританії, на долю яких, за статистикою, припадає близько третини міжнародних туристичних прибутків. У Франції питання регулювання туризму належать до компетенції Міністерства транспорту та громадських робіт, у структурі якого є Держсекретаріат з питань туризму. Крім того, вони займаються організацією міжнародного співробітництва у цій галузі. Поряд із цими структурами у Франції існує ще ціла низка органів, які беруть участь в управлінні туризмом з правом дорадчого голосу: Рада з туризму при міністерстві транспорту та громадських робіт; Національний комітет із процвітання Франції; Французька агенція туристичного інжинірингу та Національна наглядова рада з

туризму; тощо. На регіональному рівні працюють представники центральної виконавчої влади, які підкоряються префектам та координують роботу національних та місцевих ініціатив, оскільки повноваження місцевої влади у сфері туризму тут дуже великі [5, с. 87].

Іспанія також відноситься до другої моделі, де держава відіграє активну роль у розвитку туристичної індустрії. Завдяки багатству рекреаційних ресурсів та вмілій державній політиці, за останні декілька років Іспанія перетворилася на один із найбільших світових туристичних центрів і посідає друге після Франції місце за кількістю міжнародних туристичних прибутків. Першим державним органом, який здійснював таку політику в Іспанії, була Постійна національна комісія з туризму при Міністерстві економіки, створена в 1905 р. За минулі роки система державного управління туризмом зазнавала різних змін, але по суті залишалася незмінною. Починаючи з 1996 р. і до теперішнього часу сфера туризму Іспанії входить до компетенції Міністерства економіки та фінансів, якою керує Державний секретаріат з торгівлі, туризму, середнього та малого бізнесу [6, с. 91].

Державне управління туристичною індустрією через економічні відомства здійснюється також у Італії, де Міністерство туризму існувало до 1993 р. і було скасовано внаслідок референдуму. Значна частина його повноважень була передана місцевим органам управління туризмом, які існують на всіх рівнях виконавчої влади (регіони, області, муніципалітети). У їхньому віданні знаходиться розробка програм розвитку туризму на місцях та контроль-ліцензійна діяльність. Головним державним органом управління туризмом є Департамент з туризму, що знаходиться у структурі Міністерства промисловості, фінансування якого здійснюється в основному за рахунок державного бюджету, і лише незначні кошти надходять від місцевих адміністрацій та приватних фірм [7, с. 36].

Приблизно так само організується управління індустрією туризму та інших країнах Європи, як-от Німеччина, Австрія, Угорщина, Норвегія, Фінляндія. Багато в чому це пояснюється їх перебуванням у ЄС, що диктує приведення законодавства цих країн у відповідність до стандартів Європи, у тому числі й у сфері туризму. Не випадково Директивою ЄС від 13 червня 1990 р. № 90-314 було визначено єдині умови продажу турів і перебування, а також питання щодо того, які впливають з цього обов'язки туристичного оператора перед клієнтом і права останнього щодо

захисту своїх інтересів як споживача [8, с. 112]. Саме таких правових рамках здійснюється діяльність фірм провідних європейських країн. Безумовно, національне законодавство впливає на вирішення окремих проблем, але загалом правове поле побудоване так, щоб максимально захистити споживачів даних послуг.

Третя модель, яку можна виділити при вивченні особливостей організації управління туризмом за кордоном, передбачає відсутність центральної державної адміністрації, а всі питання вирішуються на основі ринкової самоорганізації. Ця модель характерна для країн із високорозвиненою ринковою економікою. Прикладом такої моделі керування є США [9, с. 100]. Починаючи з 1961 р., коли був прийнятий перший Національний закон про туризм, у країні існувала Адміністрація з подорожей та туризму (АТП) у рамках Федерального міністерства торгівлі США, яке вирішувало основні завдання у сфері керівництва туризмом: координація державної політики на користь США; вивчення кон'юнктури ринку; ведення статистики туризму; розробка програм розвитку туризму тощо. На федеральному рівні США у кожному зі штатів було створено відповідні служби, відповідальні у розвиток туризму. Центральна адміністрація (АТП) працювала в тісному контакті з Консультативною радою з питань туризму, куди увійшли 15 представників основних галузей промисловості США, а також Національною радою з пропаганди подорожей та туризму, яка щороку представляла уряду доповідь під назвою «Туризм працює на Америку». У цій доповіді головною була думка про те, що в'їзний та внутрішній туризм є найважливішими секторами національної економіки, а туристична індустрія – найбільшим роботодавцем [10, с. 80].

Підкреслюючи значення туризму, необхідно відзначити також вплив туризму на міжнародні економічні відносини, які характеризуються своїми взаємозв'язками, створенням інтегрованих регіональних блоків та глобалізацією. До сучасних факторів глобалізації міжнародного туризму відносяться мирне політичне співіснування населення на більшій частині планети, зростання суспільного добробуту, вдосконалення рівня суспільної свідомості, економічний розвиток, поліпшення демографічної ситуації за рахунок підвищення якості життя. В даний час міжнародний туризм в глобальному суспільстві фактично стає основою глобального стилю життя. Глобалізація вплинула на процеси, що відбуваються в туризмі так само,

як і на інші сфери економіки. Глобалізаційні процеси в сфері міжнародного туризму проявляються в розширенні міжнародних економічних зв'язків в туристичному виробництві, зростанні інтернаціоналізації факторів туристичного виробництва, поширенні транснаціональних корпорацій в туристичному бізнесі, а також супроводжуються загостренням конкурентної боротьби, зростаючим числом поглинань і злиттів компаній тощо [11, с. 62].

Туризм має потенціальний вплив на міжнародний престиж окремих держав, на їх зовнішньополітичний імідж. Міжнародні туристичні зв'язки активно впливають на політику держав світу. Туризм в міжнародному значенні, з одного боку, надає значну частину споживаних населенням послуг, що носять специфічний соціально-рекреаційний характер, тобто відпочинок, можливість розвитку особистості, вивчення історичних і культурних цінностей, участь в культурних заходах, заняття спортом та ін. З іншого боку, він забезпечує платформу для міжнародних відносин в сфері бізнесу з урахуванням не тільки економічної, соціальної але й гуманітарної складових. Таким чином, туризм поєднує в собі соціальну, гуманітарну, економічну, виховну та естетичну детермінанту, в основі яких лежить міжкультурна взаємодія [12, с. 90].

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що виокремлення організаційно-управлінських моделей управління сферою туризмом засвідчило, що саме держава, в контексті управлінської діяльності відіграє головну роль у перетворенні туризму у розвинену та високоприбуткову галузь національної економіки, що набуває вираження у вигляді формування нормативно-правової бази, вивчення та оцінки рекреаційних ресурсів країни, створення комплексних програм розвитку туризму, а найголовніше – інвестування бюджетних та позабюджетних коштів у розвиток туристичної інфраструктури. В той же час, приватно-підприємницька сфера навіть у країнах з високорозвиненою економікою не здатна без активної допомоги держави зробити ефективним розвиток туризму, який у переважній своїй частині розглядається як ключовий сектор економіки, який саме на перших етапах свого становлення бере основну частину бюджетних асигнувань на себе і лише після виведення її в одну з високоприбуткових галузей переходить до часткового фінансування. При цьому фінансування просування національного туристичного продукту за кордоном залишається прерогативою держави.

Список літератури:

1. Абуков А. Х. Туризм на новом этапе: социальные аспекты развития туризма в СССР. Харьков : Профиздат, 1983. 296 с.
2. Школа І. М., Григорків В. С., Кифяк В. Ф. Розвиток міжнародного туризму в Україні. Чернівці : Рута, 1997. 142 с.
3. Герасименко В. Г. Основы туристического бизнеса: учеб. пособие. Одесса : Черноморье, 1997. 160 с.
4. Козловський Є. В. Правове регулювання туристичної діяльності: навч. посіб. Київ : ЦУЛ, 2015. 272 с.
5. Пуцентейло П. Р. Економіка і організація туристично-готельного підприємництва: навч. посіб. Київ : ЦУЛ, 2007. 300 с.
6. Максименко С. В. Туристская деятельность: международноправовые аспекты: монография. Одесса : Латстар, 2001. 168 с.
7. Кузик С. П. Теоретичні проблеми туризму: суспільногеографічний підхід: монографія. Львів : Видав. центр ЛНУ ім. І. Франка, 2010. 254 с.
8. Майстро С. В., Домбровська С. М. Особливості державного управління рекреаційним туризмом України : монографія. Харків, 2017. 198 с.
9. Мельниченко С. В. Інформаційні технології в туризмі: теорія, методологія, практика: монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2007. 493 с.
10. Омельчак К. О. Державне регулювання туристичної галузі на національному, регіональному та місцевому рівнях. *Держава та регіони*. 2010. № 1. С. 80-85.
11. Паук М. І. Використання світового досвіду залучення інвестицій в туристичний сектор. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Економічні науки*. 2014. Вип.6. Ч. 4. С. 61-64.
12. Халімовська І. В. Екологічний туризм як чинник розвитку сучасного суспільства. *Гуманітарний вісник ЗДА*. 2016. № 67. С.89-96

Akhmedova O.O. GENERAL THEORETICAL PRINCIPLES OF IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY IN THE FIELD OF ENSURING THE SECURITY OF THE TOURIST INDUSTRY: COMPARATIVE ANALYSIS OF DOMESTIC AND FOREIGN EXPERIENCE

The article comprehensively investigates and highlights the formation of general theoretical principles of state policy in the field of tourism security on the example of comparative analysis of domestic and foreign experience.

The author concludes that the separation of organizational and managerial models of tourism management has shown that the state, in the context of management plays a major role in transforming tourism into a developed and highly profitable sector of the national economy, which manifests itself in assessment of the country's recreational resources, creation of comprehensive programs for tourism development, and most importantly – investing budget and extra-budgetary funds in the development of tourism infrastructure. At the same time, the private business sphere, even in countries with highly developed economies, is not able to effectively develop tourism without the active assistance of the state, which is largely considered a key sector of the economy. itself and only after its withdrawal to one of the highly profitable industries passes to partial financing. At the same time, financing the promotion of the national tourist product abroad remains the prerogative of the state.

Emphasis is placed on the fact that despite the fact that tourism is an activity supported mainly by private initiative, the state has traditionally played a significant role in its development. Society needs state protection and regulation of relevant social relations, as an institution for maintaining order and resolving internal disputes and conflicts, as well as tools for drafting laws and ensuring their implementation, solving social problems and more.

Effective functioning of the tourist complex is impossible without the intervention of government agencies responsible for its development, planning, regulating, coordinating and controlling, therefore, for this purpose is developed and implemented state policy in tourism, which determines the state's actions in tourism development and for a long period of time, and therefore is a set of current and long-term policies. As a result, it is obvious that the tourism sector is one of the areas of socio-economic policy of the state, which aims to strengthen the tourism economy and increase the economic efficiency of this sector, which, inter alia, provides access to finance, land and qualified personnel and guarantees at the same time the thesis that tourism is developing for the benefit of society as a whole. In addition, certain scientific judgments and results are proposed, which are characterized by novelty in the outlined subject of research.

Key words: public administration, security, tourism, tourist activity, management in the sphere of tourism.

Цимбал Б.М.

Національний університет цивільного захисту України

ІННОВАЦІЙНІ МЕТОДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ БЕЗПЕКОЮ ОСОБИСТОСТІ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

У статті комплексно досліджено та висвітлено становлення загальнотеоретичних засад інноваційних методів публічного управління безпекою особистості в контексті забезпечення сталого розвитку.

Автором зроблено висновок, що у сучасних умовах основним орієнтиром інновацій у системі державного управління європейських країн є розвиток управлінської діяльності, основу якого складають якісні показники результативності роботи. Важливою методологічною основою інновацій у сфері державного управління стала концепція загального менеджменту якості (TQM), яка зараз широко використовується для створення державних систем управління якістю в розвинених країнах. На застосування саме якісних орієнтирів управлінських інновацій орієнтують і міжнародні стандарти. Інноваційні зміни у системах управління, спрямовані на підвищення результативності та ефективності управлінських процесів, здійснюються в межах системи управління якістю. Основні вимоги щодо створення та вдосконалення систем управління соціальною відповідальністю викладені у міжнародних стандартах соціальної відповідальності та звітності. У всіх розвинених країнах питання підвищення якості послуг, що надаються громадянам, намагаються вирішити шляхом запровадження у діяльність державних установ принципів та методів концепції тотального управління якістю. Причини такої уваги до питань якості державних послуг полягають не лише у спробі враховувати інтереси населення, а й важливою складовою цього процесу є максимальне використання безпосереднього зв'язку між рівнем освіти, кваліфікацією, здоров'ям громадян та конкурентоспроможністю національних економік.

Акцентовано на тому, що реалізація «електронного уряду» нерозривно пов'язана з реінжинірингом адміністративних процесів, адаптацією конкретних організаційних структур, процесів, інформаційних об'єктів та моделей з урахуванням нових можливостей та реалій електронного надання державних та місцевих послуг, де на тактичному (операційному) рівні основні зусилля спрямовані на розширення можливостей використання інформаційно-комунікативних технологій з погляду реалізації та підтримки електронних послуг, адміністративних регламентів та процесів.

Констатовано той факт, що досить велика увага у європейських країнах приділяється вирішенню проблем співвідношення якості та ефективності управління з погляду витрат. Загальноєвропейський підхід у тому, що якість пов'язані з збільшенням витрат, а часто навіть пов'язані з скороченням бюджетних витрат. Найчастіше організація надання послуг – це функція місцевих органів влади, яка формує проблему узгодження місцевих та загальнодержавних стандартів. Основною ж проблемою вважається вимірювання та оцінка рівня якості як результату діяльності органів державного управління та використання отриманих даних для вдосконалення системи державного управління.

Ключові слова: державне управління, публічне управління, безпека особистості, сталий розвиток, управління у сфері безпеки.

Постановка проблеми. Одна з найактуальніших проблем у державному управлінні, яка існує сьогодні, полягає у необхідності якнайшвидшого вдосконалення системи публічного управління задля впровадження інноваційних та новітніх технологій, а також останніх науково-практичних рекомендацій та здобутків. Вона включає проблему організації державного управління різних рівнів, а саме національного, регіонального та

місцевого самоврядування; а також підготовка та залучення управлінських кадрів, пошук оптимальної структури штатного розпису державного апарату, управління персоналом державних організацій, умови роботи державних службовців, професійного розвитку та лідерства. Реформування системи державного управління характеризується необхідністю нововведень, розробкою нової управлінської ідеології, ініціюванням нових

управлінських процесів, зміною управлінських структур, що ставить перед сучасною теорією і практикою державного управління завдання комплексного реформування апарату державного управління, вдосконалення характеру, підходів до управління цією системою кожної країни. Інакше кажучи, усе вищезгадане є природними витоками нової парадигми громадського управління, заснованої на запозиченні передових підходів менеджменту, отже передбачає, передусім, орієнтацію на клієнта-громадянина, підвищення якості надання громадських послуг, роботу у умовах конкурентного середовища, застосування ідеології корпоративізму та інше. Відтак, дослідження інноваційних методів публічного управління безпекою особистості в контексті забезпечення сталого розвитку набуває особливого значення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-прикладні аспекти дослідження систем державного управління та місцевого самоврядування присвячені науковій праці таких відомих дослідників як Т. Адорно, В. Бабаєв, В. Бакуменко, В. Бебик, Л. В. Балабанова, Т. Василевська, Р. Войтович, Дж. Гелбрейт, Ю. Габермас, В. Гошовська, Н. Драгомирецька, О. Іванова, В. Князєв, М. Кейнс, Ю. Ковбасюк, Г. Лассуелл, Н. Луман, М. Лашкіна, А. Ліпенцев, Н. Липовська, В. Мартиненко, В. Малиновський, М. Маклюєн, Д. Міль, А. Оболенський, Г. Почепцов, К. Рау, А. Рачинський, О. Сушій, К. Савельєва, І. Слісаренко, Г. Саймон, В. Солових, С. Серьогін, В. Токовенко, С. Чернов, С. Хаджирадева та ін.

Дослідженням питань щодо сталого розвитку соціальних і економічних сфер на різних рівнях управління присвячені роботи Г. Брундланда, Г. Дейлі, Б. Хьюс, О. Ареф'єва, Н. Алексеєнко, Т. Антошко, Г. Астапова, О. Амоша, І. Бланка, Г. Васильченко, Н. Васюткіна, А. Воронкова, Л. Головкова, В. Герасимчука, Г. Гутмана, Д. Задихайло, Н. Єременко, О. Захарченко, І. Ігнат'єва, Г. Кларка, Н. Краснокутської, Б. Карпінського, О. Кузнецова, Л. Лігоненко, О. Мниха, Л. Мельника, Д. Медоуса, А. Оніші, Ю. Погорелова, В. Пономаренко, А. Піковського, І. Парасюка, О. Раєвньої, Н. Касьянова, В. Кондратьєва, М. Калинчикова, Р. Марушкова, Т. Мостенської, О. Михайленко, О. Сущенко, О. Сохачької, А. Степанова, В. Євтушевського, З. Шершньова, А. Шакірова та ін. Проте, визначення загальнотеоретичних засад інноваційних методів публічного управління безпекою особистості в контексті забезпечення сталого розвитку ще не отримало належного доктринального та комплексного обґрунтування.

Внаслідок чого **метою** даної статті є наукове обґрунтування та дослідження становлення загальнотеоретичних засад інноваційних методів публічного управління безпекою особистості в контексті забезпечення сталого розвитку.

Виклад основного матеріалу. У процесі реформування суспільства особливого значення набувають вимоги до системи управління й діяльності як державних, і муніципальних службовців. Від того, наскільки ефективно функціонують на всіх рівнях органи влади, залежить стабільність у суспільстві, а отже, з'являються сприятливі перспективи розвитку суспільних відносин.

Модернізація системи державного управління нерозривно пов'язана з визначенням оптимальних параметрів, що сприяють формуванню управління як відкритої і динамічної соціальної системи. Для формування ефективної моделі державного управління необхідний комплексний аналіз співвідношення між політичною системою, державною владою, інститутами громадянського суспільства, соціально-економічними стандартами та соціокультурними нормами [1, с. 293]. В умовах змін політичного та соціального середовища актуалізується проблема становлення адекватної системи державного управління, здатної ефективно реагувати на виклики зовнішнього середовища.

Відповідно до концепції «якісного державного управління» (good governance), що є методологічною основою адміністративного реформування в сучасних країнах, суть сучасних змін полягає у переході на сервісну орієнтацію органів виконавчої влади, що передбачає насамперед націленість їхньої роботи на задоволення своїх запитів. споживачів – громадян та організацій. ключовим стає зміна способів та розширення можливостей вибору форм взаємодії у процесі отримання державних та муніципальних послуг. Водночас, за міжнародними даними, якість державного управління, як і раніше, залишається на низькому рівні [2, с. 6].

Згідно з міжнародним рейтингом сприйняття корупції наша держава має не надто позитивні рейтинги, які складаються на підставі незалежних опитувань, які проводять експерти Світового банку та різні незалежні організації (Freedom House, Transparency International та ін.). Стан корупції слід простежити в динаміці, однак кількість країн, що обстежуються, з кожним роком змінюється. Для отримання об'єктивної картини авторами оцінювався не порядковий номер місця, яке займає Україна в рейтингу, а відсоток країн із загальної кількості обстежуваних країн, у яких це місце виявилось нижчим. Існує думка, що має

місце взаємозалежність між корупцією та ефективністю державного управління, однак у деяких випадках корупція не має негативного впливу на соціально-економічний розвиток суспільства, що стосується в першу чергу країн з перехідною економікою, з недосконалим законодавством [3, с. 170].

Як відомо, в Україні склалася така система господарювання, коли практично жоден комерційний або інвестиційний проєкт не міг бути реалізований без порушення чинного на той час законодавства. Виділення земельних ділянок, митне оформлення товарів, реєстрація прав на рухоме та нерухоме майно, видача ліцензій, дозволів та інша діяльність вимагали великої кількості суперечливих погоджень у різних інстанціях, що робило нормальне функціонування організацій дуже проблематичним. Подібні труднощі виникали і у громадян при реєстрації автомобілів, земельних ділянок, індивідуальному будівництві, підключення до мереж, перепланування квартир та ін. з іншого боку, у вигляді грошей, цінностей, іншого майна чи послуг.

За даних умова, вітчизняна система державного управління в даний час не відповідає вимогам зовнішнього середовища, діяльність органів влади є явно неефективною, зберігаються гіпертрофовані риси командно-адміністративної системи, протекціонізм, ресурси, що витрачаються, не трансформуються у відповідну якість державного управління, що викликає зростання корупції. Відмінна реформа, що відбувається, підвищує домінуючу якість державного управління, а модернізація державного управління та ефективність самих реформ залежить багато в чому від того, наскільки в діяльність органів влади будуть інкорпоровані нові інноваційні принципи діяльності.

Адміністративно-управлінські процеси в органах влади недостатньо організовані, часто неефективні, пов'язані з проявом адміністративних бар'єрів, додаткових обтяжень для одержувачів послуг, що стимулюють розширення корупційних трансакцій [4, с. 79]. Якість надання державних та муніципальних послуг, підвищення ефективності громадського управління нерозривно пов'язані з можливостями модернізації, оптимізації адміністративно-управлінських процесів. Основний механізм модернізації адміністративно-управлінських процесів – розробка та впровадження адміністративних регламентів та стандартів державних та муніципальних послуг, зміна способів надання послуг з широким використанням можливостей інформаційно-комунікаційних технологій. Для громадян головними вимогами до

процесу надання державних та муніципальних послуг є простота взаємодії, доступність, а також комфортність, відкритість та прозорість адміністративних процедур у процесі надання послуг [5, с. 84]. Для суб'єктів господарювання важливим є усунення зайвого регулювання, визначеність і стійкість принципів взаємодії. Ключовими напрямками в контексті переходу до інноваційних способів надання державних та муніципальних послуг стають: формування нової культури взаємодії органів влади із одержувачами послуг; розширення спектра можливостей отримання державних та муніципальних послуг, використання принципів «одного вікна», синхронізації способів надання послуг; спрощення адміністративних процедур, забезпечення прозорості адміністративних процесів у процесі надання державних та муніципальних послуг, протидія корупції; підвищення якості надання державних та муніципальних послуг; простота та комфортність взаємодії. Необхідність вирішення низки завдань абсолютно нового типу, пов'язаних із синтезом, організацією та управлінням складними динамічними системами призводить до розуміння об'єктивної необхідності переходу до використання системного та процесних підходів, методів та технологій проектування [6, с. 101].

Принциповим стає ефективне управління змінами у системі державного та муніципального управління. Управління змінами як система і як процес включає наступні етапи: усвідомлення необхідності змін, ініціацію змін; здійснення перетворень; контроль за результатами перетворень. В даний час з метою систематизації адміністративно-управлінських процесів у діяльності органів влади та системи взаємодії в контексті реалізації електронного уряду виділяють такі моделі: взаємодія з громадянами; взаємодія з приватним сектором; внутрішньо-адміністративна взаємодія [7, с. 13].

З метою стримування корупції та зниження впливу кримінальних елементів на соціально-економічний розвиток суспільства слід максимально скоротити особисте спілкування громадян та бізнесу з органами влади. Заяви, скарги, запити, довідки та інша документація повинні оформлятися в електронному вигляді та надсилатися електронною поштою на сайт відповідного органу влади, а інформація з кожного питання має кодуватися та потрапляти до службовців у знеособленому вигляді у випадковому порядку. За кожним запитом у встановлений регламентом термін заявникам надсилається електронний лист,

у якому міститься вся необхідна інформація або аргументована відмова. Процес обробки документації повинен бути доступним для контролю керівникам підрозділів усіх рівнів.

При переході до нових способів надання муніципальних послуг та інноваційних дії повинен дотримуватися чіткий логічний ланцюжок: цілі та завдання щодо підвищення ефективності діяльності органів влади вимагають надання якісних послуг споживачам; надання послуг засноване на реалізації певних адміністративно-управлінських процесів; процеси вимагають певних прикладних систем та даних; ці прикладні системи визначають потрібну для них інфраструктуру (сервери, комп'ютери, бази даних) [8, с. 30].

Технології при цьому грають допоміжну, обслуговуючу роль: спочатку ставляться цілі та завдання, потім підбираються технології, що забезпечують їхнє досягнення. Формування «електронного уряду» необхідно розглядати як нову форму організації діяльності органів влади, що забезпечує за рахунок широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій якісно новий рівень оперативності та зручності для отримання громадянами та організаціями державних та муніципальних послуг, інформації про результати діяльності владних структур, а використання інформаційно-комунікативних технологій у діяльності органів влади дозволить досягти таких результатів: приросту оперативності, гнучкості у змінах адміністративних процесів; зниження адміністративного тягаря, збільшення швидкості адміністративних форм та зміцнення «вертикалі влади» (полегшення державних перевірок прийнятих управлінських рішень); розвитку соціального контролю при здійсненні доступу громадян до інформації, збільшення можливостей здійснення дистанційних перевірок прийнятих рішень [9, с. 60]. Як стратегічні пріоритети необхідно виділити такі напрямки: модернізація владних структур за рахунок використання інформаційних технологій; проведення адміністративної реформи; реалізація нових економічних механізмів публічного управління, наприклад, таких як бюджетне фінансування міністерств не за кошторисом, а за результатами діяльності; підвищення відкритості органів влади; принцип відмови держави від здійснення не властивих їй функцій чи непрофільної діяльності тощо.

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що у сучасних умовах основним орієнтиром інновацій у системі державного управління європейських країн є розвиток управлінської діяльності,

основу якого складають якісні показники результативності роботи. Важливою методологічною основою інновацій у сфері державного управління стала концепція загального менеджменту якості (TQM), яка зараз широко використовується для створення державних систем управління якістю в розвинених країнах. На застосування саме якісних орієнтирів управлінських інновацій орієнтують і міжнародні стандарти. Інноваційні зміни у системах управління, спрямовані на підвищення результативності та ефективності управлінських процесів, здійснюються в межах системи управління якістю. Основні вимоги щодо створення та вдосконалення систем управління соціальною відповідальністю викладені у міжнародних стандартах соціальної відповідальності та звітності. У всіх розвинених країнах питання підвищення якості послуг, що надаються громадянам, намагаються вирішити шляхом запровадження у діяльність державних установ принципів та методів концепції тотального управління якістю. Причини такої уваги до питань якості державних послуг полягають не лише у спробі врахувати інтереси населення, а й важливою складовою цього процесу є максимальне використання безпосереднього зв'язку між рівнем освіти, кваліфікацією, здоров'ям громадян та конкурентоспроможністю національних економік.

В той же час, реалізація «електронного уряду» нерозривно пов'язана з реінжинірингом адміністративних процесів, адаптацією конкретних організаційних структур, процесів, інформаційних об'єктів та моделей з урахуванням нових можливостей та реалій електронного надання державних та місцевих послуг, де на тактичному (операційному) рівні основні зусилля спрямовані на розширення можливостей використання інформаційно-комунікативних технологій з погляду реалізації та підтримки електронних послуг, адміністративних регламентів та процесів.

Досить велика увага у європейських країнах приділяється вирішенню проблем співвідношення якості та ефективності управління з погляду витрат. Загальноєвропейський підхід у тому, що якість пов'язані з збільшенням витрат, а часто навіть пов'язані з скороченням бюджетних витрат. Найчастіше організація надання послуг – це функція місцевих органів влади, яка формує проблему узгодження місцевих та загальнодержавних стандартів. Основною ж проблемою вважається вимірювання та оцінка рівня якості як результату діяльності органів державного управління та використання отриманих даних для вдосконалення системи державного управління.

Список літератури:

1. Гайдученко С. О. Організаційна культура у контексті публічного управління: монографія. Харків : «Друкарня Мадрид», 2016. 340 с.
2. Свірін М. Г. Механізми наближення системи публічного управління України до європейських стандартів: регіональний та субрегіональний рівень: наук. розробка. Київ : НАДУ, 2008. 48 с.
3. Кутьков В. П. Сутність і структура маркетингового механізму державного управління розвитком регіону. *Публічне управління: теорія та практика*. 2014. № 2. С. 165-173.
4. Бутко І. Децентралізація по-французьки. *Людина і влада*. 1999. № 4-5. С. 78-83.
5. Клімович С.О. Дослідження government relations як комунікації між владою та бізнесом: термінологічний аспект. *Стратегічні пріоритети*. 2010. № 1. С. 82–85.
6. Драгомирецька Н. М. Комунікативна діяльність в державному управлінні : навч. пос. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. 180 с.
7. Токовенко В. В. Політичне керівництво і державне управління: проблеми взаємовідносин та оптимізація взаємодії: монографія. Київ : Вид-во УАДУ, 2001. 256 с.
8. Карлова О. А. Соціально-економічний розвиток території: формування інвестиційної привабливості. Харків : Друкарня «Мадрид», 2016. 182 с.
9. Молодченко Т. Г. Аналіз гармонізації соціально-економічного розвитку регіонів України. Формування ринкових відносин в Україні: збірник наукових праць. Київ : Державний науково-дослідний інститут інформатизації та моделювання економіки. №78(206-207). 2018. С. 55-61.

Tsymbal B.M. INNOVATIVE METHODS OF PUBLIC PERSONAL SECURITY MANAGEMENT IN THE CONTEXT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

The article comprehensively analyzes the development of the theoretical and theoretical ambush of innovative methods of public administration of security specialty in the context of the security of steel development.

The author has broken up the opinion, which in today's minds is the main orientation of innovation in the system of state administration of European lands - the development of management activities, the basis of which is laid down by the indicators of the effectiveness of work. An important methodological basis for innovations in the sphere of sovereign governance has become the concept of global quality management (TQM), as it is widely promoted for the creation of sovereign systems of governance in different countries. On managerial innovations orient and international standards. Innovative changes in management systems, directed at improving the effectiveness and efficiency of management processes, are being developed in the boundaries of the management system. The main principles of the well-established systems of managing the social viability of the developments in the international standards of social viability and vibrancy. In all European countries, the power to promote the quality of services, which is hoped for by the masses, is motivated by a path to promote the fidelity of the state institutions of principles and methods in the concept of total management of the quality. The reasons for such respect for the power of the sovereign services are not less than for the sake of protecting the interests of the population, but for the important warehouse process, the maximum victory for the intermediary communication between equal education, qualifications and the health.

Emphasis is placed on the fact that the implementation of "e-government" is inextricably linked with the reengineering of administrative processes, adaptation of specific organizational structures, processes, information objects and models taking into account new opportunities and realities of electronic provision of state and local services equal main efforts are aimed at expanding the use of information and communication technologies in terms of implementation and support of electronic services, administrative regulations and processes.

It stated that a lot of attention in European countries is paid to solving the problem of the ratio of quality and efficiency of management in terms of costs. The pan-European approach is that quality is associated with increased costs, and often even associated with reduced budget costs. Most often, the organization of service provision is a function of local authorities, which creates the problem of harmonization of local and national standards. The main problem is the measurement and assessment of the level of quality as a result of public administration and the use of data obtained to improve the public administration system.

Key words: state administration, public administration, security specialty, steel development, security management.

Відомості про авторів

Ахмедова О.О. – докторант навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України

Базиляк Н.О. – кандидат педагогічних наук, доцент кафедри української та іноземних мов Львівського державного університету фізичної культури імені Івана Боберського

Безена І.М. – кандидат філософських наук, доцент, завідувач кафедри соціально-гуманітарної освіти комунального закладу вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

Боришкевич І.І. – кандидат економічних наук, викладач кафедри управління та бізнес-адміністрування Інституту післядипломної освіти та довузівської підготовки Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

Вербановський В.В. – аспірант кафедри державознавства, права та європейської інтеграції Навчально-наукового інституту публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка»

Возна Ю.І. – аспірант ОП «Публічне управління та адміністрування» Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Гавриченко Д.Г. – кандидат медичних наук, завідувач кафедри анестезіології, інтенсивної терапії та медицини болю Міжнародного гуманітарного університету

Грищенко І.М. – доктор наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління та менеджменту інноваційної діяльності Національного університету біоресурсів і природокористування України

Камінська В.В. – аспірантка кафедри публічного управління та адміністрування Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського

Ковтун Т.Ю. – аспірантка за ОНП «Публічне управління та адміністрування» Національного університету біоресурсів і природокористування України

Козарь Т.П. – доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного управління та землеустрою Класичного приватного університету, директор Центру підвищення кваліфікації Класичного приватного університету

Кострубіцька А.В. – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри політичних наук і права Київського національного університету будівництва і архітектури

Кравченко С.О. – доктор наук з державного управління, професор, головний консультант відділу правової та антикорупційної політики Національного інституту стратегічних досліджень

Лазор О.Д. – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського

Лазор О.Я. – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського

Матвейчук Л.О. – доктор наук з державного управління, кандидат економічних наук, доцент, професор кафедри туризму та готельно-ресторанної справи Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка

Мельник І.В. – аспірант кафедри глобальної та національної безпеки Інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Мойсіяха А.В. – доктор філософії в галузі публічного управління та адміністрування

Мороз С.А. – старший науковий співробітник навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України

Намазова Ю.І. – аспірантка кафедри публічного управління та адміністрування Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського

Парубчак І.О. – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

Педак І.С. – кандидат економічних наук, доцент кафедри публічного управління та землеустрою Класичного приватного університету

Польовий П.В. – аспірант Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова, начальник відділу управління персоналом та нагород Чернівецької обласної державної адміністрації

Радух Н.Б. – кандидат економічних наук, доцент кафедри публічного управління та адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

Редчиць О.С. – аспірант кафедри глобальної та національної безпеки Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Сердюкова О.Є. – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління, менеджменту та маркетингу Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля

Фросіняк Р.В. – аспірант Національного університету цивільного захисту України

Харечко Д.О. – кандидат наук з державного управління, старший викладач кафедри публічного управління та адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

Цимбал Б.М. – докторант навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України

Якубів В.М. – доктор економічних наук, професор, проректор з наукової роботи Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

Яременко О.І. – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління та адміністрування Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського

Науковий журнал

**ВЧЕНІ ЗАПИСКИ
ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

Серія: Публічне управління та адміністрування

Том 33 (72) № 2 2022

Коректура • *Н. Пирог*

Комп'ютерна верстка • *Н. Кузнєцова*

Адреса редакції:

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

м. Київ, вул. Джона Маккейна, 33

Електронна пошта: editor@pubadm.vernadskyjournals.in.ua

Сторінка журналу: www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua

Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.

Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 16,69. Ум.-друк. арк. 18,83. Зам. № 0522/208.

Підписано до друку 31.05.2022. Наклад 150 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

65101, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1

Телефони: +38 (048) 709 38 69,

+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

Е-mail: mailbox@helvetica.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 6424 від 04.10.2018 р.