

**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) № 3 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:

Белякова 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 публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського;

Корнєєв 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 № 19 від 29.07.2022 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

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Грущинська Н. М.

МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНОГО УПРАВЛІННЯ
ТА РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ..... 1

Кушко І. С.

СТРУКТУРА ТА ПОВНОВАЖЕННЯ РАДИ НАРОДНИХ МІНІСТРІВ
У СИСТЕМІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ДОБИ ДИРЕКТОРІЇ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ..... 7

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Ахмедова О. О.

ПИТАННЯ РОЗВИТКУ КУРОРТІВ І ТУРИЗМУ ПОЛТАВСЬКОЇ ОБЛАСТІ:
РОЛЬ ДЕРЖАВИ У ЇХ ВИРІШЕННІ..... 13

Базиляк Н. О.

РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ
У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАТИВНИХ ТЕХНОЛОГІЙ
ЩОДО ДИСТАНЦІЙНОГО НАВЧАННЯ В ЗАКЛАДАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ 20

Безена І. М., Рибкіна С. О.

НОВІ ВИМІРИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНУ В ОСОБЛИВИЙ ПЕРІОД..... 26

Волошка Є. М.

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ФАХОВОЮ ПЕРЕДВИЩОЮ ОСВІТОЮ:
АНАЛІЗ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ..... 31

Гаврилюк А. М.

КОНЦЕПЦІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ МОДЕЛІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ
(НА ЗАСАДАХ СОЦІОГУМАНІТАРНОГО РОЗВИТКУ): МУЛЬТИПАРАДИГМАЛЬНИЙ ПІДХІД 36

Герасимюк Л. С., Тарасюк Л. М.

ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ ЯК ЧИННИК ТРАНСФОРМАЦІЇ
ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ ІМІДЖУ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ..... 42

Гричко О. М., Пеканець С. Р.

МОДЕЛІ ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА
В ОХОРОНІ ЗДОРОВ'Я 46

Драпушко Р. Г., Горінов П. В., Міненко Є. С.

ЕФЕКТИВНІСТЬ ЗАЛУЧЕННЯ МОЛОДІ ДО ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ..... 54

Залізнюк В. П., Колісник С. О.

ІННОВАЦІЙНИЙ ЧИННИК ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
СТАЛИМ ФУНКЦІОНУВАННЯМ НАФТОПЕРЕРОБНОГО КОМПЛЕКСУ..... 60

Захорольська В. М.

УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ В УКРАЇНІ: СУТНІСТЬ, ОСНОВНІ ПОНЯТТЯ І ХАРАКТЕРИСТИКИ..... 69

Інгінова К. О., Юрочко Т. П.

ДОСЛІДЖЕННЯ ВИДІВ ПРОГНОЗУВАННЯ ПОТРЕБИ НАСЕЛЕННЯ
В ПОСЛУГАХ СФЕРИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я..... 76

Карапиш С. П.

ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ ЗДОБУВАЧІВ
ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ У ЗМІСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ
ДЕРЖАВНОУПРАВЛІНСЬКОЇ КОНЦЕПЦІЇ ПРОФІЛЬНОЇ ОСВІТИ..... 82

Кашук О. Д.

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ:
СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ..... 88

Кострубіцька А. В. СВОБОДА СЛОВА ТА ОКРЕМІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ ПІД ЧАС ВІЙНИ.....	93
Кравченко Л. А. СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК ІНСТИТУЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ РЕГІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ПРОФЕСІЙНО-ТЕХНІЧНОЇ ОСВІТИ.....	98
Кравченко С. О. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕТИЧНОЇ ПОВЕДІНКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ.....	104
Кузьменко Г. О. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....	113
Николаєва В. І., Суровцева І. Ю. АДМІНІСТРУВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ: ЄВРОПЕЙСЬКА ПРАКТИКА ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ.....	120
Плакса В. І. ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «СУБ'ЄКТ ЗАКОНОДАВЧОЇ ІНІЦІАТИВИ».....	125
Пронюк Ю. Н. ПЕРСПЕКТИВИ ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ У СФЕРІ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ БІЗНЕС-КОМПАНІЙ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ.....	130
Рибчич І. Є. ДЕРЖАВНА ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА ЗБЕРЕЖЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я У СУЧАСНОМУ КОНТЕКСТІ ФІЗИЧНОГО ВИХОВАННЯ МОЛОДІ В ЗАКЛАДАХ ОСВІТИ.....	135
Суходольська Н. А. ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ СФЕРИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ УКРАЇНИ ЯК УМОВА ГАРМОНІЗАЦІЇ З МІЖНАРОДНИМИ СТАНДАРТАМИ ЗАКУПІВЕЛЬНОЇ ПРАКТИКИ.....	140
Шевченко О. О., Шевченко Н. О., Доброгорський О. В. ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ СВІТОВОГО ДОСВІДУ ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ	145
МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ	
Верховцева І. Г. ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД ВЗАЄМИН МІЖ УСТАНОВАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: СІЛЬСЬКЕ САМОВРЯДУВАННЯ ТА ЗЕМСТВО	152
Колтун В. С., Галяс Н.М. УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ ОБМІНУ ЗНАННЯМИ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ГРОМАД.....	162
Попадинець І. Р. УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСОМ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ І РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	169
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ	
Головань О. М. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ І ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ СПОРТИВНО-МАСОВИХ ЗАХОДІВ.....	174
ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ.....	178

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Hrushchynska N. M.

MODERNIZATION OF THE SYSTEM OF POLITICAL AND ADMINISTRATIVE MANAGEMENT
AND DEVELOPMENT OF CIVIL SOCIETY IN UKRAINE.....1

Kushko I. S.

STRUCTURE AND AUTHORITIES OF THE COUNCIL OF PEOPLE'S MINISTERS
IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION BODIES OF THE DIRECTORY
OF THE UKRAINIAN PEOPLE'S REPUBLIC.....7

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Akhmedova O. O.

ISSUES OF DEVELOPMENT OF RESORT AND HEALTH ECONOMY
AND TOURISM OF POLTAVA REGION: THE ROLE OF THE STATE IN THEIR SOLUTION.....13

Bazyliyak N. O.

IMPLEMENTATION OF THE STATE HUMANITARIAN POLICY IN THE FIELD
OF INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES ON DISTANCE LEARNING
IN HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS.....20

Bezena I. M., Rybkina S. O.

NEW DIMENSIONS OF PUBLIC GOVERNANCE OF THE REGION IN A SPECIAL PERIOD.....26

Voloshka Ye. M.

FEATURES OF PUBLIC ADMINISTRATION OF PROFESSIONAL PRE-HIGHER EDUCATION:
ANALYSIS OF MANAGEMENT SYSTEM.....31

Havryliuk A. M.

THE CONCEPT OF A NATIONAL MODEL FOR THE FORMATION
AND IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF TOURISM IN UKRAINE
(BASED ON SOCIO-HUMANITARIAN DEVELOPMENT): A MULTI-PARADIGM APPROACH.....36

Herasymiuk L. S., Tarasiuk L. M.

INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES AS A FACTOR
OF TRANSFORMATION OF THE PROCESS OF IMAGE FORMATION
OF PUBLIC GOVERNMENT BODIES.....42

Grytsko O. M., Pekanets S. R.

MODELS AND TRENDS FOR THE DEVELOPMENT
OF PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIPS IN THE HEALTH46

Drapushko R. G., Gorinov P. V., Mینenko Y. S.

EFFICIENCY OF INVOLVEMENT OF YOUNG PEOPLE
IN MAKING MANAGEMENT DECISIONS.....54

Zalizniuk V. P., Kolisnyk S. O.

AN INNOVATIVE FACTOR OF PUBLIC MANAGEMENT
OF SUSTAINABLE OPERATION OF THE OIL REFINING COMPLEX.....60

Zakhorolska V. M.

MANAGEMENT EDUCATION IN UKRAINE: ESSENCE, BASIC CONCEPTS
AND DESCRIPTIONS.....69

Inhinova K. O., Yurochko T. P.

INVESTIGATION OF FORECASTING TYPES OF POPULATION'S DEMAND
IN HEALTHCARE SERVICES.....76

Karapysh S. P.

FORMATION OF MANAGEMENT COMPETENCES OF GENERAL SECONDARY EDUCATION
ACCESSORIES IN THE CONTENT OF IMPLEMENTATION OF THE STATE MANAGEMENT
CONCEPT OF CONCEPT.....82

Kashchuk O. D. THEORETICAL FUNDAMENTALS OF STATE HOUSING POLICY IN UKRAINE: CURRENT STATE AND PROSPECTS OF FURTHER RESEARCH.....	88
Kostrubitska A. V. FREEDOM OF SPEECH AND CERTAIN ASPECTS OF THE STATE REGULATION OF MASS MEDIA ACTIVITY DURING THE WAR	93
Kravchenko L. A. STRATEGIC PLANNING AS AN INSTITUTIONAL MECHANISM OF PUBLIC MANAGEMENT OF THE DEVELOPMENT OF THE REGIONAL VET SYSTEM.....	98
Kravchenko S. O. LEGAL REGULATION OF ETHICAL CONDUCT OF PUBLIC SERVANTS: INTERNATIONAL EXPERIENCE FOR UKRAINE.....	104
Kuzmenko H. O. FOREIGN EXPERIENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF HEALTH CARE.....	113
Nykolaieva V. I., Surovtseva I. Yu. SOCIAL WELFARE ADMINISTRATION: EUROPEAN PRACTICE OF STATE – PUBLIC MANAGEMENT OF THE SYSTEM OF SOCIAL WORK.....	120
Plaksa V. I. PROBLEM ASPECTS OF DEFINITION OF THE CONCEPT «SUBJECT OF LEGISLATIVE INITIATIVE».....	125
Proniuk Yu. N. PROSPECTS FOR THE FORMATION OF MANAGEMENT APPROACHES IN THE FIELD OF DIGITALIZATION OF BUSINESS COMPANIES AT THE PRESENT STAGE OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT.....	130
Rybchych I. Ye. STATE HUMANITARIAN POLICY OF PUBLIC HEALTH PRESERVATION IN THE MODERN CONTEXT OF PHYSICAL EDUCATION OF YOUTH IN EDUCATIONAL INSTITUTIONS.....	135
Sukhodolska N. A. PROFESSIONALIZATION IN THE FIELD OF PUBLIC PROCUREMENT OF UKRAINE AS A CONDITION OF HARMONIZATION WITH INTERNATIONAL PROCUREMENT STANDARDS....	140
Shevchenko O. O., Shevchenko N. O., Dobrogorsky O. V. IMPLEMENTATION OF WORLD EXPERIENCE OF PUBLIC SERVICE IN UKRAINE IN THE CONDITIONS OF WAR TIME.....	145
 LOCAL GOVERNMENT	
Verkhovtseva I. G. DOMESTIC EXPERIENCE OF RELATIONSHIPS BETWEEN LOCAL GOVERNMENT INSTITUTIONS: RURAL SELF-GOVERNMENT AND ZEMSTVO.....	152
Koltun V. S., Galyas N. M. THE MANAGEMENT OF KNOWLEDGE EXCHANGE PROCESSES IN TERMS OF THE DIGITALIZATION OF COMMUNITIES.....	162
Popadinec I. R. MANAGEMENT OF THE PROCESS OF DECENTRALIZATION OF STATE AUTHORITY AND DEVELOPMENT OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN UKRAINE....	169
 PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF STATE SECURITY AND THE PROTECTION OF PUBLIC ORDER	
Holovan O. M. ORGANIZATIONAL AND LEGAL BASIS OF PROTECTION OF PUBLIC ORDER AND ENFORCEMENT OF PUBLIC SAFETY DURING SPORTS AND MASS EVENTS.....	174
INFORMATION ABOUT THE AUTHORS.....	178

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351+342

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.3/01>*Грущинська Н. М.*

Національний авіаційний університет

МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

У статті досліджується огляд стану, проблем і напрямів модернізації українського суспільства та держави. Сформульовано актуальні завдання модернізації державного управління, здійснення суспільних реформ. Характеризується сучасний стан та основні тенденції модернізації публічної служби. Подальше зближення з громадянським суспільством відбуватиметься в різних державах у неоднакових формах та з різним концептуальним фундаментом. Проведено порівняння громадянського суспільства із західноєвропейським товариством, з його провідними інститутами та системою цінностей, щодо взаємозв'язку громадянського суспільства і влади. Держава виступає як сфера публічно-владних інтересів, в яких носії владних повноважень, що становлять апарат держави, зобов'язані керуватися загальними інтересами. При цьому держава має захищати інтереси громадянського суспільства. Громадянське суспільство – дозріла стадія історичного розвитку суспільства. Формування громадянського суспільства, його взаємодія з владою мають ґрунтуватися на принципах справедливості, інтеграції та відповідальності, відкритості, гуманізму, зниження рівня нерівності, політичного плюралізму, демократії, збалансованості цілей і можливостей реалізації, оптимальному співвідношенні політичних та соціально-економічних відносин, вираженні громадянським суспільством власних інтересів незалежно від держави, забезпеченні провідного значення інституціоналізації в процесі реформ, з метою пом'якшення наслідків політичних змін. Спектром можливостей громадянського суспільства як системи недержавних відносин має стати самоорганізація і взаємодія громадян з метою: запобігання узурпації державної влади будь-якими її суб'єктами; пошуку консенсусу в системі реалізації базових соціальних цінностей при усвідомленні особою інтересу суспільства, держави як свого власного інтересу; практичного вирішення суспільних проблем.

Ключові слова: публічна служба, громадянське суспільство, публічне управління.

Постановка проблеми. Модернізація системи політико-адміністративного управління та розвитку громадянського суспільства в Україні представляє собою особливу форму пристосування суспільства до викликів глобалізації цивілізації. Суть модернізації полягає в прагненні зберегти національну ідентичність та поєднанні її з елементами сучасної західної цивілізації.

Україна завжди була країною пограниччя в геополітичному сенсі, розташованої на перехресті двох світів і мала вплив різних культур – східній і західній. Тому, розглядаючи особливості розвитку громадянського суспільства в Україні, потрібно враховувати вплив західних і східних культур, особливості власного історичного досвіду. Це означає, що суспільство, яке перебуває

в стані трансформації, повинне формувати власну модель цивільних відносин, громадянського суспільства в цілому відповідно до власних традицій, цінностей, культурних стереотипів. Такий підхід дає можливість не допустити буквального повторення класичної західноєвропейської моделі, а також побудувати власне громадянське суспільство з урахуванням національних традицій, соціокультурних традицій, які б були дещо іншими, ніж країн Заходу та Сходу.

Перспективи входження України в європейський простір зобов'язують визнавати права людини провідним ціннісним орієнтиром у розвитку українського громадянського суспільства. Вони виступають системоутворюючою складовою такого суспільства і правової держави та

є нормативною формою вираження міри свободи індивіда. По суті, природні права людини – це безумовні домагання індивіда на вільне волевиявлення, самореалізацію в суспільстві і державі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науковій проблемі розвитку громадянського суспільства як чинника демократизації присвячено значну кількість вітчизняних і зарубіжних праць, які є вагомим внеском в політичну теорію та методологію. Пріоритетною в цьому напрямку є активно-динамічна стратегія, в рамках якої налагоджуються стабільні та довготривалі зв'язки між політичними інститутами у відповідності до антикризової стратегії. Реформування політичної системи суспільства стала об'єктом спеціального наукового дослідження таких вітчизняних вчених як Є. Гіда, А. Завальний, В. Бакуменко, Д. Белов, М. Вільгушинський, О. Гринь, О. Краснокутський, О. Дьомін, І. Сурай, В. Тихонович, В. Шахов, А. Лелеченко, С. Максименко, П. Мартиненко, Ю. Наврузов, О. Прієшкіна, та ін., так і зарубіжних Т. Вюртенгбергер, М. Кітінг, С. Ліпсет, М. Портер, Е. Томпсон і т.д.

Постановка завдання. Розкрити особливості модернізації системи політико-адміністративного управління та розвитку громадянського суспільства в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. В українському суспільстві права людини – важливий ціннісний еталон, закріплений в Конституції України. Дотримання і захист прав людини – обов'язок держави. Особливо важливою проблемою в розвитку українського громадянського суспільства, яка вимагає постійної уваги і негайного вирішення, є взаємодія суспільства з владою. Розмежування їх повноважень, яке має місце в будь-якому суспільстві, не означає їх протистояння, протиборство, хоча таке часто буває, навіть в демократичних державах. Адже оно окреслює різні способи організації людського співіснування, заснованого на зіткненні, узгодженні і гармонізації інтересів індивідів.

Порівнюючи генезу громадянського суспільства із західноєвропейським товариством, з його провідними інститутами та системою цінностей, можна побачити між ними значну різницю, особливо щодо взаємозв'язку громадянського суспільства і влади. Західне громадянське суспільство – це сфера вільної активності, в якій діють індивідуальні та колективні суб'єкти, що мають приватні інтереси та цілі. В цьому контексті держава виступає як сфера публічно-владних інтересів, в яких носії владних повноважень, що ста-

новлять апарат держави, зобов'язані керуватися загальними інтересами. При цьому держава має захищати інтереси громадянського суспільства. Громадянське суспільство – дозріла стадія історичного розвитку суспільства [14].

Оскільки західна модель громадянського суспільства формувалася в процесі історичного розвитку європейської цивілізації як незалежна від держави форма самостійної діяльності громадян, воно завжди прагне до самозбереження та абсолютної автономії. В Україні громадянське суспільство часто розглядають як антитезу державі, як її «ворожий» інститут. Такий підхід був виправданий лише за часів руйнування тоталітарної держави і початку розвитку демократичної правової держави. Так, між державою і громадянським суспільством можуть бути взаємини антагонізму, взаємної підтримки, взаємного доповнення, перехідного стану від одного до іншого і, навпаки. Однак, перехід від тоталітарного режиму в Україні створив деякі умови для пробудження громадянської активності, і в роки перебудови почався вражаючий підйом так званих неформальних громадських рухів, масових політичних течій. В той же час, маючи короточасний суспільний настрій, вони не привели до виникнення стійких громадянських соціально-психологічних орієнтацій, до формування такої системи масових соціальних уявлень, яка могла б лягти в основу розвитку громадянського суспільства. У багатьох важливих сферах життя країна почала розвиватися, в той же час, нові демократичні інститути ще не стали настільки сильними, щоб ефективно протидіяти тим тенденціям, які склалися раніше. Тому розвиток і формування сучасного громадянського суспільства, демократизація всіх сфер суспільного життя – це стратегічна мета держави, що набуває особливого значення для просування України в європейський і світовий простір, наближення до європейських стандартів демократії.

Сьогодні в Україні існують проблеми становлення громадянського суспільства, адже воно не згуртоване та розрізнене. Ці труднощі обумовлені не тільки історичним минулим з його інститутами і цінностями, а й прорахунками в проведенні окремих реформ за часів розбудови незалежної України [13].

Перспективи громадянського суспільства в нашій країні залежать від формування його соціальної бази. На нашу думку, основна роль соціальної бази громадянського суспільства в тих людях, які беруть участь в соціальних практиках громадянського суспільства або, принаймні, орієнтованих

на це, що має на увазі наявність у них певної системи цінностей, навичок вибудовування взаємин з іншими людьми, організаціями та органами влади, виходячи з основних принципів цивільного суспільства, і в цілому наявність певних форм орієнтацій (інформаційної, нормативно-ціннісної, діяльнісної) на підтримку функціонування інститутів громадянського суспільства. До соціальних практик цивільного суспільства відносяться взаємодопомога і взаємна підтримка, приватна філантропія і добровольча діяльність, участь в діяльності недержавних некомерційних організацій, громадських ініціатив, добровільну участь у тому, що прийнято ще з минулих часів називати громадською роботою, захист своїх прав, участь в місцевому самоврядуванні тощо [13].

Розвиток громадянського суспільства в Україні проходить під впливом ряду ключових факторів: політико-правового, економічного, комунікативного, освітнього, ідеологічного [20]. Політика влади по відношенню до структур громадянського суспільства, в тому числі і до його інституціоналізованої частини проявляється через формування правових рамок їх діяльності та правозастосовну практику, внесок держави в їх ресурсне забезпечення, формування каналів комунікації між державою і громадянським суспільством.

Істотні зміни у ставленні держави до структур громадянського суспільства спостерігалися неодноразово за останні 10–15 років, і можна обґрунтовано стверджувати, що політика влади в Україні щодо розвитку громадянського суспільства багато в чому суперечлива і, по суті, ще тільки формується.

Так, протягом останнього десятиріччя спостерігається зміна ставлення держави до громадянського суспільства в бік певної активізації спроб конструктивної взаємодії державних органів і громадських організацій. У числі найбільш помітних проявів згаданого повороту слід зазначити розгортання за підтримки держави моніторингу стану громадянського суспільства, поява державних грантів для недержавних організацій, ревізії законодавства, що регулює їх діяльність, з метою скасування необґрунтованих обмежень, сприяння розвитку інститутів громадянського суспільства і прав людини тощо.

У числі причин повороту до конструктивної взаємодії держави і некомерційного сектора можна виділити дві. По-перше, це бажання підключити потенціал і ресурси громадянського суспільства до вирішення соціальних проблем в Україні. По-друге, це прагнення вищого керівництва країни продовжити розбудову правової

демократичної держави, хоча цей процес йде часом непослідовно. В цілому зазначений поворот у державній політиці поліпшив умови для розвитку громадянського суспільства при збереженні труднощів, що стосуються практик громадянського суспільства, найближче примикають до політичної активності.

Стан економічних передумов розвитку громадянського суспільства в Україні характеризується поступовим зростанням обсягів індивідуальних і корпоративних філантропічних ресурсів, укоріненням практик соціальної корпоративної відповідальності, волонтерства. Для діяльності структур громадянського суспільства в соціальній сфері доступна державна підтримка.

Разом з тим у другій половині 2000-х років відбулося суттєве скорочення обсягів зарубіжних донорських ресурсів. В Україні поки що не сформувалися великі спеціалізовані благодійні фонди, які б забезпечили незалежний від держави або окремих провідних корпорацій джерело фінансування діяльності структур громадянського суспільства.

Перспективи подальшого зміцнення ресурсної бази українського громадянського суспільства тісно пов'язані із загальним станом економіки країни, здатністю подолати модель зростання і просування модернізації.

Економічна криза продемонструвала уразливість ресурсної бази українського громадянського суспільства в умовах одночасного падіння доходів населення, бізнесу і держави.

Якість комунікативних практик підвищується, проте знаходиться ще далеко від того рівня, який необхідний, щоб комунікативний фактор став джерелом розвитку громадянського суспільства. Помітні зрушення досягнуті в комунікації з органами державної влади та органів місцевого самоврядування. Розвивається соціальна реклама, зростає застосування інтернет-технологій як інструменту мережевої комунікації. В той же час відчувається слабкість горизонтальної комунікації недержавних організацій, їх мережевої взаємодії між собою. У налагодженні систематичної комунікації з бізнес-організаціями та інституційними донорами українські недержавні організації роблять, мабуть, ще тільки перші кроки.

Не останнім фактором розвитку громадянського суспільства має стати також високий освітній рівень українського населення, тематика теорії і практики взаємодії держави і громадянського суспільства має бути впроваджена в програми навчання з дисциплін державного і муніципального управління. Разом

з тим має бути ще велика робота, з тим щоб в Україні були забезпечені умови для становлення моральної громадянської позиції, громадянської компетентності та набуття досвіду участі в практиках благодійності та волонтерства в контексті безперервної освіти [21].

Щоб подолати ці обмеження і зробити концепт громадянського суспільства працездатним, необхідно розробити такі способи теоретизування і емпіричної верифікації, щоб вони відображали суть громадянського суспільства з урахуванням трьох обставин.

По-перше, з урахуванням результатів застосування історичного методу аналізу для обліку змінити значення громадянського суспільства, як у генезі ідеї, так і в логіці формування самого інституту.

По-друге, слід відмовитися від дуже поширеного сьогодні суто теоретичного або навіть інтуїтивного підходу до громадянського суспільства. Надзвичайно важливо, щоб теорія громадянського суспільства ґрунтувалася на надійних емпіричних даних, що характеризують його як на макрорівні аналізу його структур, так і на мікрорівні аналізу його суб'єктів.

І по-третє, з урахуванням національної специфіки. Постановка питання про формування глобального громадянського суспільства не змінює логіку його виникнення знизу: воно формується навіть не в масштабах країни, а в першу чергу на локальних територіях конкретних поселень, де виникають цивільні суспільства [22].

Отже, зважаючи на це, при розвитку українського громадянського суспільства потрібно враховувати вплив не тільки західної та східної моделей розвитку зазначеного суспільства, а й власний, позитивний і негативний досвід, обумовлений традиціями, культурою, менталітетом, рівнем правової культури і правосвідомості громадян.

Незважаючи на особливий шлях становлення українського громадянського суспільства, в цілому напрям його розвитку пролягає в руслі західноєвропейської цивілізації, в контексті поступової еволюції до стандартів європейської демократії.

Формування громадянського суспільства, його взаємодія з владою мають ґрунтуватися на принципах справедливості, інтеграції та відповідальності, відкритості, гуманізму, зниження рівня нерівності, політичного плюралізму, демократії, збалансованості цілей і можливостей реалізації, оптимальному співвідношенні політичних

та соціально-економічних відносин, вираженні громадянським суспільством власних інтересів незалежно від держави, забезпеченні провідного значення інституціоналізації в процесі реформ, з метою пом'якшення наслідків політичних змін, забезпечення громадської згоди та консенсусу у зв'язку з загрозою виникнення «замороженого конфлікту» на сході України.

На основі вивчення наявного досвіду та специфіки розвитку українського суспільства з'ясовано чинники становлення громадянського суспільства, до яких відносяться: взаємодія демократичних інституцій, представництво інтересів, захист прав та свобод, політична участь, децентралізація.

Положення щодо інституційних проблем, які спричиняються порушеннями у взаємодії політичних інститутів, їх функцій, меж компетенції, об'єктивних потреб розвитку; інституційних та поведінкових політичних загроз.

Основні функції громадянського суспільства: реалізація заходів для розвитку громадянського суспільства, регулювання соціальних параметрів економічного процесу, забезпечення політичної стабільності, зменшення рівня громадського напруження шляхом регулювання діяльності інститутів та створення нових громадських об'єднань.

За умови кризи слід шукати нові механізми захисту населення з метою конкурентоздатності і консолідації громадянського суспільства, функціонування недержавних інститутів і організацій. Інституціоналізація громадянського суспільства формується у вигляді цілісної системи, складовими якої є механізми регулювання інституціональних, інформаційно-комунікаційні відносин в Україні.

Твердження, що в Україні становлення громадянського суспільства є історично обумовленим процесом, незважаючи, на те, що тривалий час відбувалося одержавлення громадського життя, що дозволяє спростувати міф, що громадська діяльність не є властивою українському менталітету, а є запозиченою. Встановлено, що особливості, розвиток громадянського суспільства в Україні та його законодавче закріплення є ознакою становлення та розвитку демократичної політичної системи.

Особливості формування механізмів взаємодії громадянського суспільства та влади в умовах посилення впливу чинників зовнішнього середовища, політичних відносин тощо.

Вирішення існуючих проблем становлення громадянського суспільства можливе через роз-

поділ відповідальності між державою, бізнесом і громадськими організаціями, визначення пріоритетів і зміни характеру взаємодії з регіональною владою, подолання популістських політичних рішень, налагодження партнерства держави та бізнесу.

Формування громадянського суспільства впливає специфіка демократичної трансформації через сукупність об'єктивних і суб'єктивних факторів. Об'єктивні означають неготовність політичних інститутів до вирішення нових проблем; ініціювання процесів «згори» за мобілізаційною моделлю; територіальну фрагментованість тощо. Суб'єктивні визначаються характером співвідношення, з одного боку, політичних інститутів, реформ, владних структур та, з іншого боку, – специфікою сприйняття демократії, справедливості, свободи, громадянських прав.

Модерні аспекти формування сучасного громадянського суспільства в Україні в умовах новітніх політичних викликів через взаємодію громадських інститутів з провідними політичними інститутами та виокремлено основні механізми такої взаємодії: консультації з громадськістю, участь у консультативно-дорадчих органах, проведення публічних заходів; механізмами залучення гро-

мадських організацій на рівні місцевого самоуправління є участь у проведенні громадських слухань, діяльність громадських рад, соціальне замовлення та закупівля послуг громадських організацій за кошти місцевих бюджетів тощо.

Спектром можливостей громадянського суспільства як системи недержавних відносин має стати самоорганізація і взаємодія громадян з метою: запобігання узурпації державної влади будь-якими її суб'єктами; пошуку консенсусу в системі реалізації базових соціальних цінностей при усвідомленні особою інтересу суспільства, держави як свого власного інтересу; практичного вирішення суспільних проблем.

Висновки. Таким чином, аналіз взаємовідносин між владою та суспільством засвідчив, що на сьогодні вже існує певний досвід у налагодженні такої співпраці. Та попри те, що він весь час збагачується, залишається актуальною потреба об'єднання зусиль та впровадження нових механізмів залучення громадян до формування стратегії розвитку держави. Адже відсутність участі громадян у процесі вироблення державної політики та контролю за виконанням рішень є одним із недоліків системи державного управління України.

Список літератури:

1. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. дата звернення 30.06.2022).
2. Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції: Закон України від 02.07.2015. № 577-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-19> (дата звернення: 30.06.2022).
3. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> (дата звернення: 30.06.2022).
4. Білик О. І. Формування системи публічного управління соціальними ризиками у світовій практиці. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 2. С. 76–81.
5. Гончарук Н. Пріоритетні напрями вдосконалення управління людськими ресурсами у сфері публічної служби України. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8. № 6. С. 37–48.
6. Дніпров О. Взаємодія органів виконавчої влади та громадських інституцій: адміністративно-правовий аспект. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 4. С. 138–143.
7. Ключко А. А. Модернізація публічного управління в Україні крізь призму характеристики морально-етичних і професійних якостей політико-управлінської еліти. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 1. С. 129–134.
8. Колесник В. А. Захист публічних інтересів як місія органів публічної влади: управлінський аспект. *Проблеми модернізації України*. 2020. Вип. 10. *Розвиток української держави в умовах активізації євроінтеграційних процесів* : матеріали V Міжнародної наук.-практ. конф. (м. Київ. МАУП. 19 березня 2020 р.) Київ : МАУП, 2020. С. 247–249.
9. Колісник Г. О. Становлення громадянського суспільства як основи виникнення, існування та реалізації поля інтересів. URL: http://academy.gov.ua/ej/ej8/doc_pdf/kolisnyk.pdf (дата звернення: 30.06.2022).
10. Консультації з громадськістю. Громадянське суспільство: інтерактивна інформаційно-аналітична система. URL: <http://civic.kmu.gov.ua/> (дата звернення: 30.06.2022).
11. Мазур О. Особливості впровадження новітніх управлінських концепцій: регіональна модель модернізації адміністративних процесів в органах публічного управління в умовах цифрової трансформації суспільства. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8. № 5. С. 107–116.
12. Макашов В. Діяльність органів місцевого самоврядування в реалізації програм розвитку оздоровчої рухової активності населення. *Аспекти публічного управління*. 2021. Т. 9. № 1. С. 63–71.

13. Маматова Т. Система надання адміністративних послуг в Україні: особливості нормативно-правового регулювання. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8. № 6. С. 164–177.
14. Мельник Л. А. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства: основні поняття, проблеми та стратегічні напрями. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 2. С. 8.
15. Охотнікова О. М. Роль органів публічної влади в становленні ринку землі в Україні: організаційно-правовий аспект. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 146–149.
16. Перспективні напрями цифрової трансформації публічного управління. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8. № 4. С. 129–146.
17. Рачинська О. Вплив громадської думки на оптимізацію комунікативної взаємодії у сфері публічного управління. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8. № 2. С. 98–108.
18. Рачинська О. А. Соціально-комунікативний діалог як форма дискурсивної взаємодії у сфері публічного управління. *Вісник Національної Академії державного управління при Президентові України*. 2020. № 2. С. 67–75.
19. Ромат, Русанюк У. Я. Класифікація суб'єктів системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 173–176.
20. Сардар М. Р. Досвід територіальної організації публічного управління в Ісламській республіці Афганістан в умовах постконфліктного стану. *Вісник Національної Академії державного управління при Президентові України*. 2020. № 1. С. 55–61.
21. Ткачук М. Держава та громадянське суспільство. Динаміка їхньої взаємодії в Україні. URL: www.spa.ukma.edu.ua/ (дата звернення: 30.06.2022).
22. Туча В. Структурні трансформації регіональної політичної та державно-управлінської еліти у процесах забезпечення стратегічного розвитку держави. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8. № 2. С. 121–130.
23. Якобчук В. П. Інноваційні підходи до публічного управління якістю освітніх послуг в умовах суспільних трансформацій. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 6. С. 104–108.
24. Ярова Г. Д. Генезис наукових поглядів на комунікації у публічному управлінні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 11. С. 103–107.

Hrushchynska N. M. MODERNIZATION OF THE SYSTEM OF POLITICAL AND ADMINISTRATIVE MANAGEMENT AND DEVELOPMENT OF CIVIL SOCIETY IN UKRAINE

The article examines an overview of the state, problems and directions of modernization of Ukrainian society and the state. Current tasks of modernization of state administration, implementation of social reforms are formulated. The current state and main trends of modernization of the public service are characterized. Further rapprochement with civil society will take place in different states in different forms and with different conceptual foundations. A comparison of the civil society with the Western European society, with its leading institutes and system of values, regarding the relationship between the civil society and the government is carried out. The state acts as a sphere of public-authority interests, in which the holders of power, constituting the apparatus of the state, are obliged to be guided by general interests. At the same time, the state has defenders of the interests of civil society. Civil society is a mature stage of the historical development of society. The formation of civil society and its interaction with the authorities should be based on the principles of justice, integration and responsibility, openness, humanism, reducing the level of inequality, political pluralism, democracy, the balance of goals and opportunities for implementation, the optimal ratio of political and socio-economic relations, the expression by civil society of its own interests regardless of the state, ensuring the leading importance of institutionalization in the process of reforms, with the aim of mitigating the consequences of political changes, ensuring public agreement and consensus in connection with the threat of a «frozen conflict» in the east of Ukraine. The range of possibilities of civil society as a system of non-state relations should be self-organization and interaction of citizens with the aim of: preventing the usurpation of state power by any of its subjects; search for consensus in the system of implementation of basic social values when a person realizes the interest of society, the state as his own interest; practical solution of social problems.

Key words: public service, civil society, public administration.

Кушко І. С.

Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського

СТРУКТУРА ТА ПОВНОВАЖЕННЯ РАДИ НАРОДНИХ МІНІСТРІВ У СИСТЕМІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДОБИ ДИРЕКТОРІЇ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ

У дослідженні проаналізовані структура та повноваження Ради Народних Міністрів як колегіального органу виконавчої влади періоду діяльності Директорії Української народної республіки (УНР).

Автором визначено місце Ради Народних Міністрів у системі органів публічної влади УНР доби Директорії, охарактеризовано порядок формування, визначено її функції та завдання, встановлено роль у законодавчому процесі УНР.

У статті наголошено, що Рада Народних Міністрів – колегіальний орган, що мав формуватися на основі коаліції, але фактично формувався у залежності від розстановки політичних сил у державі.

У дослідженні також встановлено місце та роль Кабінету Народних Міністрів у системі виконавчої влади УНР доби Директорії як державного органу, що складався з Голови Кабінету Народних Міністрів, Державних секретаря та контролера та міністрів закордонних, земельних, військових та внутрішніх справ, народного господарства та фінансів.

Стаття написана з використанням як загальнонаукових методів дослідження, так і методів, які характерні для наукової сфери публічного управління та адміністрування. Для з'ясування причин утворення Ради Міністрів, Директорією використовувався принцип історизму. При аналізі державно-правової сфери, статусу та компетенції органу, обґрунтування розподілу владних повноважень між органами влади з урахуванням історичного досвіду державного будівництва застосовано принципи детермінізму та розвитку. Автор також використовував структурно-функціональний аналіз, системний метод, метод прогнозування, порівняння та спостереження.

Автором у дослідженні зазначено, що виконавча влада УНР була представлена Радою Народних Міністрів, що формувалася міжпартійною коаліцією, але це не завжди відповідало політичній ситуації в державі. За період існування Української Народної Республіки доби Директорії так і не було прийнято нормативно-правового акту, де б визначалися правовий статус, функції та завдання Ради Міністрів, а також було б розмежовано повноваження між РНМ як органом виконавчою владою та Директорією як тимчасовою верховною владою революційного часу. Робота уряду була під постійним впливом Директорії, а частина зміна складу урядів та керівників призводила до незлагодженої та непослідовної політики при розбудові системи державних органів влади УНР.

Ключові слова: Рада Народних Міністрів, Кабінет Міністрів, орган виконавчої влади, Директорія, Українська народна республіка, Західноукраїнська народна республіка, міністр.

Постановка проблеми. У розбудові власної демократично-правової держави важливим фактором є врахування правової спадщини 1917–1920 рр., особливо коли знову відбувається війна з Росією. І щоб не програти та втратити державність, потрібно вивчити уроки державного будівництва періоду української революції. Період Української народної республіки доби Директорії є важливим та актуальним у розбудові органів державної влади в умовах війни, що можна порівняти із сучасними подіями. Директорія намагалася розробити свій власний політичний курс, який

не був схожий на періоди Центральної Ради та Української держави. Формування та становлення органів виконавчої влади стало однією із важливих завдань Директорії. На роботу уряду покладалося вирішення багатьох політичних кроків, що охоплювали різні сфери життя, а саме правовий статус та повноваження органів державної влади, а також розбудову вертикалі та структури органів влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розбудова органів виконавчої влади є предметом дослідження як вітчизняними істориками, так і дослідниками державно-правових явищ

доби Директорії Української народної республіки 1918–1920 р. Серед дослідників варто виділити П. Гай-Нижника, М. Копиленка, С. Благовісного, О. Бойко, Д. Яневського, використано мемуари державного службовця, Голови Ради Народного Міністра та учасника політичних процесів І. Мазепи.

Використовувалися нормативно-правові документи, закони, постанови, інструкції, циркуляри: «Декларація Української Директорії, що зробила Директорія», «Тимчасовий закон Ради Народних Міністрів про силу законів про порядок утворення законів та про форму і порядок їх оголошення», «Закон про форму української влади, ухвалений Конгресом Трудового Народу України», «Про тимчасовий статут Кабінету й Ради Народних Міністрів, про порядок затвердження й оголошення законів і постанов та про скасування попередніх законів», «Про тимчасове Верховне управління та порядок законодавства в УНР» та «Про Державну Народну Раду».

Формулювання цілей статті. Охарактеризувати структуру, повноваження, а також особливості становлення, розвитку, функціонування та правовий статус Ради Народних Міністрів.

Виклад основного матеріалу. У період повстання листопад – грудень 1918 р. при Директорії було створено Раду завідуючими державними справами, яка займалася цивільним життям країни, а також Український військовий революційний комітет, який перебрав владу в Києві та встановив контроль над державним апаратом Української держави П. Скоропадського. Революційний комітет 14 грудня 1918 р. утворив Раду Комісарів, в обов'язки якого входили взяття під контроль органи виконавчої влади періоду П. Скоропадського. Рада Комісарів – орган виконавчої влади, який входив до адміністративно-управлінського апарату Директорії та діяв без чіткої програми, політичних орієнтирів, спонтанно й ситуативно. Раді Комісарів вдалося налагодити роботу уряду й у короткий строк взяти під свій контроль міністерський апарат П. Скоропадського [6, с. 88].

26 грудня 1918 р. Директорія своїм наказом створила новий орган виконавчої влади, а саме Раду Народних Міністрів (РНМ), головою, якої було обрано В. Чехівського. Новостворений орган державної влади перейняв на себе функції Ради Комісарів. Він був коаліційним, до нього входили представники всіх політичних партій, які перебували в складі Українського національного союзу. Завдання нового уряду – трансформувати політичну систему й державне управління у перехід-

ний період становлення влади Директорії. 14 січня 1919 р. Директорія приймає постанову, за якою звільняє всіх службовців гетьманської держави.

У цей день було ухвалено Декларацію. Частина дослідників вважають її тимчасовою конституцією, у якій прописувалося державно-управлінський апарат доби Директорії. За основу було покладено «трудовий принцип», зазначалося, що право на владу мали тільки працюючі класи (робітники, селянство), нетрудові класи позбавлялися права голосу. Декларація не прописувала обов'язки уряду, правовий статус, а також її місце в системній вертикалі органів державної влади. Політична невизначеність і відсутність розподілу повноважень між Радою Народних Міністрів і Директорією в подальшому показала свою неефективність. Декларація прописала, що усі проблемами, які виникли із структурою та формою органів влади, повинен розв'язати Конгрес трудового народу України. Радою Міністрів було розроблено інструкцію до виборів Трудового конгресу, на основі якої мав скликатися відповідний орган [3, с. 406–412].

Радою Міністрів було ухвалено законопроект «Тимчасовий закон Ради Народних Міністрів про силу законів про порядок утворення законів та про форму і порядок їх оголошення». Законопроект мав діяти до ухвалення Конституції УНР. У ньому прописувався механізм затвердження законів. Право законодавчої ініціативи належало Директорії, Раді Народних Міністрів, окремим міністрам або головам окремих відомств. [3, с. 395–396].

Ухвалений закон частково прописав механізм роботи ради і показав вплив Директорії на орган виконавчої влади. Члени Директорії розподілили між собою міністерства: В. Винниченко контролював діяльність внутрішніх та закордонних справ, С. Петлюра – військово, морське, мистецтва та народного здоров'я, П. Андрієвський – юстиції, продовольчих справ, культур та контролю, Ф. Швець – народної освіти, фінансів, торгу і промисловості, земельних справ, А. Макаренко – шляхів, пошт і телеграфів [4, с. 205].

Під час роботи Трудового конгресу було затверджено «Закон про форму української влади, ухвалений Конгресом Трудового Народу України», відповідно до якого на Раду Міністрів поклалися обов'язки виконавчої влади, підзвітний був Трудовому конгресу, а у перервах між сесіями – Директорії. Законопроект не розмежував повноваження між Директорією і Радою Народних Міністрів [8, с. 4]. Відповідний законопроект був першим документом, який прописував

місце Ради Народних Міністрів у системі органів виконавчої влади. Комісії Трудового конгресу, які утворилися згідно законопроекту, мали наглядати за діяльністю міністерств РНМ, що одразу викликало невдоволення в урядовців [7, с. 91]. Трудовий конгрес України легітимував владу Директорії та Ради Народних Міністрів, але не розмежував повноваження між ними, що в подальшому негативно вплинуло на їх роботу

31 січня 1919 р. було відправлено уряд В. Чехівського у відставку, а 13 лютого призначено новий кабінет на чолі з С. Остапенком. Наступного дня Рада Міністрів ухвалила тимчасовий законопроект «Про порядок внесення й затвердження законів в Українській Народній Республіці». Відповідно до закону було створено у складі Ради Народних Міністрів менший колегіальний орган – Кабінет Міністрів. Відповідно ст. 3 закону від 14.02.1919 р. до складу кабінету входили голова, міністри закордонних справ, народного господарства, земельних справ, фінансів та військових справ, а також державні секретар та контролер, що мали право дорадчого голосу. Згідно ст. 4 відповідного закону Рада Народних Міністрів формувалася з голови членів Кабінету Міністрів, керуючими міністерствами та державних контролера та секретаря [3, с. 476–477]. Закон знову заклав протиріччя між Директорією та Радою Міністрів, тому що в окремих надзвичайних випадках Директорія без погодження із Кабінетом і Радою Народних Міністрів сама могла видавати закони. У нормативно-правовому документі не прописувалося, що саме належало розуміти під словами надзвичайні випадки, також не обмежував повноваження членів Директорії у втручання в роботу Ради Міністрів [1].

У квітні Раду Народних Міністрів очолив Б. Мартос. Після сформування нового уряду було опубліковано «Декларацію уряду УНР», відповідно до якої курс було взято на забезпечення армії, а також формування робітничо-селянських трудових рад. Період прем'єрства Б. Мартоса був складний, постійні суперечки між урядом і Директорією. Ці протиріччя почалися після включення Є. Петрушевича до складу Директорії, який не визнавав уряд. Б. Мартос намагався скоротити штати міністерств, а також оновити державний апарат, на який не вистачало кваліфікованих державних службовців.

Перед Б. Мартосом постала фінансова криза. Голова Ради Народних Міністрів намагався провести фінансову реформу – введено грошову одиницю – гривню. Джерелом наповнення бюджету

став друкарський станок. Податкова система існувала за рахунок контрибуції і реквізиції на класовому підґрунті. Відповідні законопроекти були прийняті на державному рівні, узаконені механізми збору коштів до скарбниці, що негативно позначилося на державницькій політиці Директорії, яка втрачала свою популярність серед народу України. Спробу виправити дану ситуацію намагався уряд Б. Мартоса, але провести земельну реформу і створити дієву податкову систему йому не вдалося. Була утворена комісія при міністерстві фінансів, до якої входили економісти, правники. Вона намагалася зупинити обіг іноземних грошей на території Української народної республіки, але комісії це так і не вдалося ввести в життя, уряд Б. Мартоса було відправлено у відставку. [1].

Радою Народною Міністрів було розроблено законопроект «Про тимчасовий статут Кабінету й Ради Народних Міністрів, про порядок затвердження й оголошення законів і постанов та про скасування попередніх законів» [10]. До повноважень Ради Міністрів належало наступне:

- ухвала проектів законів у всіх галузях державного будівництва;
- прийняття рішень, щодо видатків та прибутків і асигнувань з державного бюджету.

Міністри та начальники департаментів не могли вирішувати питання державницького характеру без відома Директорії, Ради або Кабінету Народних міністрів.

У склад Ради Міністрів входив голова, міністри й начальники відомств, яким надані права міністрів. Начальники відомств, які не мали прав міністрів брали, участь у нарадах лише тоді, коли питання стосувалися їхнього відомства. Статут більш детально прописав обов'язки та права державних контролера та секретаря.

Державний контролер має бути присутній на всіх засіданнях ради, користується правом дорадчого голосу і має право «протесту», а також право законодавчої ініціативи у справах, що стосуються питань фінансово-економічної діяльності.

Державний секретар також бере участь у всіх засіданнях Ради Міністрів, користується правом дорадчого органу, а у випадках, коли законопроект та урядові розпорядження розроблялися державною канцелярією, за секретарем залишається вирішальний голос.

Рада Міністрів скликається головою за розпорядженням Директорії або Кабінету Міністрів, а також за письмовим зверненням членів ради, але не менше, як чверть складу Ради Народних Міністрів. Коли відсутній голова і заступник, скликати

раду може секретар. Члени ради мають бути повідомлені за 12 годин до початку засідання. Допускалася терміновість скликання Ради Міністрів, але причина скликання обов'язково записувалася у журнал Ради Народних Міністрів. Головуючим є голова Ради Міністрів або його заступник, а у випадках їхньої відсутності рада сама обирала головуючого. Засідання, які скликала Директорія і сама була присутня на них, головою засідання автоматично ставав керівник Директорії. Право голосу члени Директорії не мали. Рішення приймалися більшістю голосів, а при рівній кількості голосів головуючого був вирішальним.

На порядок денний питання виносяться за постановою Директорії, Кабінету Міністрів, голови ради та членів Ради Міністрів. Усі питання перед скликанням мали бути записані у повідомленні, які вручали членам ради перед скликанням для ознайомлення. До питань, що стосувалися бюджету, видатків, асигнувань, обов'язково прикріплювалися висновки бюджетних комісій. У окремих випадках дозволялося без висновку міністра фінансів і бюджетної комісії, але за погодженням із головою. Висновки надсилалися до державної канцелярії, а остання розсилала їх членам ради для ознайомлення – і це все мало виконуватися не пізніше, як за три дні до початку засідання.

Ухвалений законопроект редагувався державною канцелярією відповідно до поправок внесених у журнал, підписувався головою Ради Народних Міністрів і направлявся на затвердження до Директорії. Усе це відбувалося під керівництвом державного секретаря. Затвердження й оголошення відбувалося відповідно до «Тимчасового закону про порядок затвердження і оголошення ухвалених Кабінетом або Радою Народних Міністрів законів та постанов». Про затвердженій Директорією законопроект державний секретар повідомляв голову Ради Міністрів і начальника відповідного відомства [10, арк 6–8].

Статут більш детально описав склад виконавчого органу, порядок скликання, розгляд та затвердження нормативно-правових документів Радою Народних Міністрів. Він доповнював законопроекти: «Закон про форму української влади, ухвалений Конгресом Трудового Народу України», «Про порядок внесення й затвердження законів в Українській Народній Республіці», які були прийняті раніше.

Ухвалена Радою Народних Міністрів декларація від 12 серпня 1919 р. змінила внутрішньополітичне спрямування республіки. Уряд взяв

курс на скликання парламенту і реформування органів місцевого самоврядування, що означало відмову від «трудового принципу» на користь європейської моделі [2, с. 45]. Виконавча влада прийнятою декларацією намагалася порозумітися із опозиційними партіями й досягти компромісу, але об'єднання не вдалося. Зі зміною політичного курсу в Українській народній республіці розпочалася нова політична криза, в основі якої можна виділити ще одну причину – включення Західноукраїнської народної республіки у склад Української народної республіки з подальшою реорганізацією та створенням єдиної вертикалі влади. З чим уряд не справився, тому що у кожній республіці були власні погляди на розбудову зовнішньої та внутрішньої політики. Керівники Західноукраїнської народної республіки це були досвідчені політики, які керувалися інтересами своєї держави, на відмінну від урядовців Української народної республіки [2, с. 45].

14 серпня 1919 р. було сформовано новий склад Ради Міністрів на чолі І. Мазепою, який займався розробкою відповідних нормативно-правових документів по створенню єдиної вертикалі влади, але ніяких результатів це не дало, а 15 листопада прийнято постанову про виїзд членів Директорії за кордон. Управління країною передано голові Директорії С. Петлюрі, який іменем Директорії затверджує всі закони й постанови, ухвалені виконавчою владою [10, арк. 8–9]. Після чого Директорія перестає бути колегіальним органом [6, с. 90–91]. Усі ці чинники показали слабкість державницького апарату Української народної республіки доби Директорії.

З листопада 1919 р по березень 1920 р. Українська народна республіка проходила складну зовнішньополітичну ситуацію. Українська галицька армія перейшла на бік Денікіна, частину правобережної України окупували поляки, лівобережна Україна була під контролем більшовиків. У Кам'янці-Подільському під патронатом поляків було утворено Українську національну раду, яка стала опозиційною до Директорії і вимагала реорганізацію уряду і закриття Директорії, що було пов'язано з не популярністю останньої серед народу.

У лютому уряд І. Мазепи розробив законопроект, у якому закладалася інша система державного устрою держави, а також вибудовувалися взаємини між Радою Міністрів і Директорією (обмежувалися повноваження останньої) і закладалися правові основи скликання Державної Народної Ради. С. Петлюра не підтримав даний законопроект, а в

обхід уряду підписав мирний договір із Польщею, за яким віддавалася західна частина України в обмін на військову допомогу у боротьбі проти більшовиків. Військовий успіх, який розвинули українські війська разом із польськими, ніяких результатів не дав, тому 19 травня 1920 р. І. Мазепа подав у відставку. Був сформований новий уряд В. Прокоповича, але загострення військово-політичної ситуації в державі та політичні суперечки між очільником уряду та його заступником А. Лівіцьким негативно позначалися на державотворчому процесі і В. Прокопович подав у відставку, головою уряду призначено його заступника А. Лівіцького. Політична криза з кожним днем ставала ще складнішою. В останні дні існування Української народної республіки доби Директорії було прийнято два законопроекти: «Про тимчасове Верховне управління та порядок законодавства в УНР» та «Про Державну Народну Раду» від 12 листопада 1920 р. Законопроекти стали результатом роботи комісії О. Саліковського, до складу якої увійшли науковці, юристи, урядовці: Є. Галаневич, О. Ехельман, І. Кобза, С. Баран, М. Корчинський, П. Красний, Д. Кузьмич, М. Литвицький, С. Мішко, І. Огієнко, М. Пирхавко, В. Сальський, Л. Чикаленко, Г. Шиянов [1]. Відповідні закони чітко прописували повноваження, правовий статус та структуру державних органів, обмежувалися повноваження Директорії, але відповідні законопроекти були прийняті із запізненням, тому що Українська народна республіка втратила свої території, а органи державної влади переїхали за кордон.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, виконавча влада Української Народної Республіки була представлена Радою Народ-

них Міністрів, що формувалася міжпартійною коаліцією. Протягом існування Української народної республіки доби Директорії так і не було прийнято законопроекту, в якому прописувався правовий статус Ради Міністрів, а також розмежовано повноваження між виконавчою владою і верховною, приймалися тільки ухвали, заяви, постанови, інструкції, що призводило до юридичних колізій, а також до політичної невідповідності серед еліти. Робота уряду була під постійним впливом Директорії, постійна зміна складу урядів і керівників призводило до незлагодженої та послідовної політики у розбудові державних органів влади, кожен новий уряд пропонував свій політичний курс, що стосувалося зміни офіційної політичної стратегії. У підсумку це негативно позначалося на роботі органу виконавчої влади.

Викликом для Ради Народних Міністрів стало включення Західноукраїнської народної республіки до складу Української народної республіки, з яким уряд не справився, що показало розбіжності політичного й ідеологічного характеру в організаціях двох республік. Увесь час існування Ради Міністрів відбувалося під впливом зовнішньополітичного фактору, на території республіки увесь час йшла війна, що позначилося на роботі уряду. Через втрату території Української народної республіки уряд виїхав за кордон, де продовжив свою діяльність.

Висновки та матеріали дослідження можна використати для осмислення історико-правових основ становлення українського державотворчого процесу, а також при викладанні лекційних матеріалів з історії держава і права України.

Список літератури:

1. Благовісний С. Г. Організаційно-правові засади діяльності урядів «першої» та «другої» УНР : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2005. 182 с.
2. Бойко О. Д. Зміна урядів та урядової політики Директорії УНР у 1919 р. *Український історичний журнал*. 2009. № 6. С. 35–47.
3. Верстюк В. (відп. ред.) *Директорія, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Листопад 1918 – листопад 1920 рр. Документи і матеріали*. Київ : Видавництво імені Олени Теліг, 2006. Т. 2. 746 с.
4. Кульчицький С. В. (відп. ред.) *Нариси історії державної служби в Україні*. Голов. упр. держ. служби України, Ін-т історії НАН України. К. : Ніка Центр, 2009. 536 с.
5. Кушко І. С. Правовий статус Державної Народної Ради, Української народної республіки доби Директорії. *Грааль науки*. 2021. 4 червня С. 56–59.
6. Кушко І. Місце Директорії у державному апараті Української Народної Республіки (1919 р.). *Публічне управління і право: історія, теорія, практика*. 2021. № 1. С. 85–92.
7. Мазепа І. Україна в огні й бурі революції. Київ : «Темпора». 2003. 608 с.
8. Про форму влади на Україні. Постанова Трудового Конгресу України від 28.01.1919 р. *Вістник Української Народної Республіки*. 1919. 10 лютого. Ч. 5. С. 4.
9. Уряди Української Народної Республіки доби Директорії – Історія. *Сайт Урядовий портал*. Режим доступу: http://old.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=661853&cat_id=661216 (дата звернення: 23 лютого 2022).

10. ЦДАВО України. Ф. 1429. Оп. 2. Спр. 1. Арк. 8–9.
11. ЦДАВО України. Ф. 2208. – Оп. 1. Спр. 167. Арк. 3.
12. ЦДАВО України. Ф. 2208. – Оп. 1. Спр. 167. Арк. 6–8.
13. Яневський Д. Б. Політичні системи України 1917–1920 років: спроби творення і причини поразки. К. : Дух і літера. 2003. 767 с.

Kushko I. S. STRUCTURE AND AUTHORITIES OF THE COUNCIL OF PEOPLE'S MINISTERS IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION BODIES OF THE DIRECTORY OF THE UKRAINIAN PEOPLE'S REPUBLIC

The study analyzes the structure and powers of the Council of People's Ministers as a collegial body of executive power during the period of activity of the Directorate of the Ukrainian People's Republic (UNR).

The author determined the place of the Council of People's Ministers in the system of public authorities of the UNR of the Directory era, characterized the formation procedure, defined its functions and tasks, established its role in the legislative process of the UNR.

The article emphasizes that the Council of People's Ministers is a collegial body that was supposed to be formed on the basis of a coalition, but was actually formed depending on the arrangement of political forces in the state.

The study also established the place and role of the Cabinet of People's Ministers in the system of executive power of the UNR of the Directory era as a state body consisting of the Chairman of the Cabinet of People's Ministers, the State Secretary and Controller, and the Ministers of Foreign Affairs, Land, Military and Internal Affairs, National Economy and Finance.

The article is written using both general scientific research methods and methods specific to the scientific field of public management and administration. To clarify the reasons for the formation of the Council of Ministers, the Directory used the principle of historicism. The principles of determinism and development were applied in the analysis of the state-legal sphere, the status and competence of the body, the justification of the distribution of powers between the authorities, taking into account the historical experience of state building. The author also used structural-functional analysis, system method, prediction method, comparison and observation.

The author stated in the study that the executive power of the Ukrainian People's Republic was represented by the Council of People's Ministers, which was formed by an inter-party coalition, but this did not always correspond to the political situation in the state. During the existence of the Ukrainian People's Republic of the Directory era, no normative legal act was adopted, which would have determined the legal status, functions and tasks of the Council of Ministers, and also would have demarcated the powers between the National People's Republic of Ukraine as a body of executive power and the Directory as a temporary supreme power of the revolutionary time. The work of the government was under the constant influence of the Directory, and frequent changes in the composition of governments and leaders led to inconsistent and inconsistent policies in the development of the system of state authorities of the Ukrainian People's Republic.

Key words: Council of People's Ministers, Cabinet of Ministers, body of executive power, Directory, Ukrainian People's Republic, West Ukrainian People's Republic, minister.

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351.88

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.3/03>**Ахмедова О. О.**

Національний університет цивільного захисту України

ПИТАННЯ РОЗВИТКУ КУРОРТІВ І ТУРИЗМУ ПОЛТАВСЬКОЇ ОБЛАСТІ: РОЛЬ ДЕРЖАВИ У ЇХ ВИРІШЕННІ

У статті з'ясовано, що розвиток курортно-санаторної і туристичної сфери у коротко-строківій перспективі зможуть дати поштовх соціально-економічному зростанню регіонів та поліпшенню їх інвестиційного іміджу; доведено, що за своїми природними ресурсами Полтавщина відноситься до областей, які мають виключно сприятливі умови для організації санаторно-курортного лікування і масового відпочинку людей; наведено статистичні дані щодо кількості курортів та санаторіїв Полтавської області та матеріальна база Полтавської обласної ради по туризму і екскурсіях на 1990 рік, до проголошення незалежності України і зроблено попередній висновок про подальші можливості розвитку туристичної й екскурсійної діяльності у Полтавській області через велику кількість її мальовничих місць відпочинку, історичних пам'ятників, інших визначних місць, здатних привернути увагу туристів країни та зарубіжжя; з'ясовано, що станом на 2021 рік Полтавська область має широку курортно-туристичну інфраструктуру регіону (санаторно-курортні заклади, рекреаційні зони) та розгалужену мережу об'єктів місцевого і національного значення; доведено, що туристична галузь є стратегічним вектором розвитку Полтавської області, яка має всі передумови для інтенсивного розвитку туризму. згідно з Програмою розвитку туризму і курортів у Полтавській області на 2021–2025 роки, наведено такі напрямки розвитку: сільських територій, внутрішнього туризму, створення умов для ефективного використання економічного потенціал у культурної спадщини, забезпечення діяльності Комунальна установа «Рекреаційний центр «Криворудський» Полтавської обласної ради; з'ясовано, що відсутність фінансування з державного бюджету, районних, міських, бюджетів сіл, селищ, об'єднаних територіальних громад унеможлиблює швидкий та ефективний розвиток санаторно-курортної та туристичної сфери області; доведено, що туристична індустрія Полтавської області потребує фінансової підтримки з боку держави та залучення прямих іноземних інвестицій для розвитку її інфраструктури та санаторно-курортного господарства.

Ключові слова: курортно-санаторної і туристична сфера, туристські маршрути, рекреаційні ресурси, екскурсійна діяльність, Полтавська область, стратегія, програма розвитку, інвестиції, держава.

Постановка проблеми. Існування і функціонування у державі великої кількості санаторно-курортних закладів різних форм власності та відомчого підпорядкування потребує постійного удосконалення їх діяльності, і ця місія покладена як на державу, так і на органи місцевого самоврядування, що вимагає стратегічного бачення: створення цілісної ефективної системи, спрямованої на розбудову конкурентоспроможного туристичного продукту, здатного максимально задовольнити туристичні потреби як зовнішнього, так і внутрішнього туриста, та забезпечення на цій основі комплексного розвитку територіальних громад області, їх соціально-економічного зростання за умови раціонального використання та

збереження екологічної рівноваги, історико-культурної спадщини тощо [6].

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

На увагу заслуговують наукові напрацювання у сфері розвитку курортно-оздоровчої справи і туризму таких авторів, як: К. Бабов, В. Єжов, О. Торохтін (висвітлено потенціал та специфіку оздоровчих ресурсів здравниць та санаторіїв України з метою забезпечення правильного відбору громадян на санаторно-курортне лікування) [3], Т. Сокол (з'ясовано шляхи оптимізації туризму регіональних громад) [7], В. Карюк (розкрито переваги використання блокчейн-технологій у діяльності сучасних підприємницьких структур туристичної сфери) [10], Г. Уварової (наведено

сучасні тенденції і перспективи розвитку міжнародного туризму, доведено необхідність використання його досвіду для розвитку вітчизняного туризму) [9] та інших дослідників.

Не зважаючи на велику кількість напрацювань у сфері туризму, санаторно-оздоровчої справи, використання порівняльного аналізу стану їх розвитку від перших років незалежності нашої держави до сьогодення потребують уваги науковців у розгляді цього питання.

Метою статті є питання розвитку та функціонування курортно-санаторного господарства та туризму Полтавської області і з'ясування ролі держави у їх вирішенні.

Виклад основного матеріалу. Процес реформ на шляху до євроінтеграції України зумовив актуалізацію розвитку тих галузей економіки, які можуть у короткостроковій перспективі дати поштовх соціально-економічному зростанню регіонів та поліпшенню інвестиційного іміджу країни загалом. Останнім часом у світі почав набирати популярність лікувально-оздоровчий туризм [3]. Актуальність і пріоритетність розвитку сфери туризму та курортів для нашої держави обумовлені: – необхідністю формування здорового способу життя, профілактики захворювань та оздоровлення дітей і дорослих засобами активного туризму та санаторно-курортного лікування; – економічною важливістю цього виду туризму, що сприяє зростанню зайнятості і доходів працюючих громадян, стимулює ділову активність в інших галузях (транспорт, зв'язок, будівництво, торгівля, виробництво продукції сільського господарства та ін.); – об'єктивною необхідністю раціонального використання природних рекреаційних ресурсів, їх збереження та самовідтворення; – потужною соціо-культурною функцією туризму, як засобу виховання патріотизму, формуванню позитивного іміджу країни за кордоном [2, с. 31].

Прийнятий в 2000 р. Закон України «Про курорти» [5] визначив правові, організаційні, економічні та соціальні положення щодо розвитку курортів в Україні з метою повноцінного використання природних лікувальних ресурсів для потреб реабілітації та оздоровлення населення [1, с. 26].

За своїми природними ресурсами Полтавщина відноситься до областей, які мають виключно сприятливі умови для організації санаторно-курортного лікування і масового відпочинку людей. Основу курортних ресурсів області складають мінеральні води, виявлені в Миргородському, Великобагачанському, Новосанжар-

ському, Кременчуцькому, Хорольському, Шишацькому та інших районах. Дослідження лікувальних властивостей миргородської води уродженцем Миргорода, земським лікарем І.А. Зубовським (1843–1933 рр.) показали, що вода миргородського джерела має постійну температуру 21,2 С, відноситься до слабо мінералізованих хлоридно-натрієвих вод (до 3 г/л) і близька по кількості хлористого натрію до мінеральної води відомих курортів Соден, Баден-Баден, Аахен. У 1965 році державна комісія по запасах корисних копалин визначила, що дебіт Миргородського родовища мінеральних вод складають 2127 куб. м за добу, тобто практично невичерпані. Інші мінеральні води використовуються в області переважно як столові [4, с. 260]. Що стосується загального об'єму природного рекреаційного потенціалу Полтавщини, то він складає 14335,4 тис. чол.-доз рекреації в рік. У розрахунку на 1 кв. км території припадало 497,8, а на душу населення – 8,3 чол.-доз. На середину 80-х років ХХ ст. природний рекреаційний потенціал області оцінювався більше, ніж в 1,5 млрд крб.

У 1990 році на території Полтавської області функціонувало 9 санаторіїв, розрахованих на 3,8 тис. місць, у яких покращували своє здоров'я близько 60 тис. чоловік. У таблиці 1 відображено курорти та санаторії Полтавської області на 01.01.1990 року.

У 1990 році в Полтавській області діяли відомчі здравиці, в яких покращували стан здоров'я робітники, службовці і студенти під час чергової відпустки або без відриву від виробництва, – 10 санаторіїв-профілакторіїв, де відпочивало 20 тис. чоловік, у тому числі 3 тисячі матерів з дітьми. Система санаторіїв-профілакторіїв була досить розгалуженою.

Ще у 1990 році йшлося про те, що можливості розвитку туристичної й екскурсійної діяльності у Полтавській області далеко не вичерпані, тому що вона визначається багатьма мальовничими місцями відпочинку, історичних пам'яток, інших визначних місць, здатних привернути увагу туристів країни [4, с. 264]. У 1990 році основу матеріальної бази Полтавської обласної ради по туризму і екскурсіях склали 3 туристські готелі і 5 туристських баз на 3058 місць, в т.ч. постійно діючих – 1408. У таблиці 2 відображено матеріальну базу Полтавської обласної ради по туризму і екскурсіях на 01.01.1990 року.

У 1990 році в області діяло 43 туристських маршрути. Програма перебування туристів на Полтавщині визначалась путівкою. Так, для туристів, що приїжджали в Полтавський туристський комплекс «Турист», організовувалися екскурсії по місту і в музей-заповідник «Поле Полтавської

Курорти та санаторії Полтавської області на 01.01.1990 року

№ п/п	Назва здравниці та місце її знаходження	Контингент	Профіль лікування	Кількість місць в період максимального навантаження
I. Об'єднання «Миргород курорт»				
1.	Санаторій «Миргород»	дорослі	захворювання органів травлення	590
2.	Санаторій «Хорол»	дорослі	захворювання органів травлення	501
3.	Санаторій «Полтава»	дорослі	захворювання органів травлення	1005
4.	Санаторій «Березовий гай»	дорослі, батьки з дітьми	захворювання органів травлення і обміну речовин	600
II. Об'єднання «Полтаваколгоспздравниця»				
1.	Санаторій «Лісові поляни» (с. Терентівка, Полтавського району)	дорослі	серцево-судинні захворювання, неврологія	360
2.	Санаторій «Кочеток» (с. Олефірівка, Миргородського району)	діти	захворювання органів травлення	120
3.	Санаторій «Псьол» (смт Велика Багачка)	дорослі	захворювання органів травлення	200
4.	Дитячий оздоровчий табір санаторного типу «Світанок» (с. Сухорабівка, Решетилівського району)	діти	серцево-судинні захворювання,	120
5.	Санаторій «Сосновий бір» (Зінківського району)	дорослі, батьки з дітьми	серцево-судинні захворювання, захворювання органів травлення	190 60

Джерело: [4, с. 261–262].

Матеріальна база Полтавської обласної ради по туризму і екскурсіях на 01.01.1990 року

№ п/п	Назва закладів	Кількість місць	
		усього	у т.ч. цілорічної діяльності
1.	Полтавський тур комплекс, у т.ч.:	837	581
	- готель «Турист»	431	431
	- турбаза «Зелений гай» с. Копили, Полтавського району	406	150
2.	Туристський готель «Кремень» (м. Кременчук)	411	411
3.	Туристський готель «Україна» (м. Миргород)	380	302
4.	Турбаза «Нові Санжари»	618	64
5.	Турбаза «Бузковий гай» (с. Горбанівка, Полтавського району)	200	50
6.	Турбаза «Сонячна» (с. Липове, Глобинського району)	314	-
7.	Турбаза «Кротенківська» (Полтавський район)	298	-
Разом:		3058	1408

битви», одноденний похід по околицях Полтави і поїздка ні підприємства народних промислів Диканьки і Опішні («До народних умільців»), екскурсія «Літературна Полтава», що знайомили відпочиваючих з життям і творчістю письмен-

ників (М.В. Гоголя, І.П. Котляревського, Панаса Мирного, Л.І. Глібова, В.Г. Короленка), актором М.С. Щепкіним, художником М.А. Ярошенком, легендарною поетесою Марусею Чурай та ін. У 1990 році в області діяло 16 екскурсійних марш-

рутів в межах Полтави та її околиць і 18 екскурсійних маршрутів з виїздом у визначні місця Полтавської, Кіровоградської (на той час), Сумської, Дніпропетровської, Харківської областей. Кожного року в області відкривалися нові туристичні та екскурсійні маршрути, великою популярністю користувався 20-денний маршрут «По річці Псьол на човнах», 16-денний – «По річці Ворсклі на весельних човнах», а також кінно-верхові маршрути – 16-денний по Полтавщині та 18-денний по нижній течії річки Сули та побережжю Кременчуцького моря (водосховища). Вже у ті роки цікавою і перспективною формою відпочинку, яка успішно практикувалась Полтавською обласною радою по туризму та екскурсіях, був сімейний відпочинок туристів у сільській місцевості на кооперативній основі з використанням житлових будинків сільських мешканців [4, с. 262].

Станом на 2021 рік у Полтавській області курортно-туристична інфраструктура регіону включає в себе 12 санаторно-курортних закладів та 9 рекреаційних зон та понад 120 закладів розміщення. У деяких районах області функціонують 74 садиби сільського «зеленого» туризму.

Полтава має широку та розгалужену мережу об'єктів (місцевого і національного значення), які фактично або потенційно привабливі для туристів (історико-культурний потенціал, який відображений у монументах, архітектурних пам'ятках, музеях та меморіалах – 257 пам'яток культурної спадщини місцевого значення і 39 пам'яток культурної спадщини національного значення) [8].

В області налічується 146 музеїв різної форми власності. Наразі відсутній комплексний та конкурентоспроможний туристичний продукт у Полтавському регіоні. Основна причина – неефективне використання туристичного ресурсу території. За даними Укрстату станом на 2021 рік туристичні послуги на території області надають 107 суб'єктів туристичної діяльності, у тому числі, туроператорів – 16, турагентів – 91. Кількість обслугованих туристів, за офіційними статистичними даними, склала 19 032 осіб, з них: туристів, що виїжджали закордон – 17884 осіб, охоплених внутрішнім туризмом – 973 особи. Обсяг наданих туристичних послуг склав 3758,4 тис. грн. За оцінками експертів, ці дані є неточними. На території області зареєстровано близько 219 суб'єктів підприємницької діяльності, юридичних та фізичних осіб, які надають послуги громадського харчування (ресторани, кафе, бари та ін.). З них не більше 30% можна віднести до таких, що мають достатньо високий рівень якості послуг і можуть

бути розглянуті як пріоритетні для обслуговування туристів.

Туристична галузь є стратегічним вектором розвитку Полтавської області, яка має всі передумови для інтенсивного розвитку туризму.

Програма розвитку туризму у Полтавській області на 2021–2025 роки розроблена відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки та проекту Стратегії регіонального розвитку Полтавської області на період до 2027 року, на виконання законів України: «Про місцеве самоврядування в Україні»; «Про місцеві державні адміністрації»; «Про туризм»; «Про курорти»; «Про зовнішньоекономічну діяльність»; «Про інноваційну діяльність»; «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць». А також Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 березня 2017 р. № 168-р, та інших нормативно-правових актів, які регулюють туристично-рекреаційну сферу в Україні [8].

Фінансування заходів, передбачених Програмою, здійснюється за рахунок та в межах коштів обласного бюджету та можливостей місцевих бюджетів, із залученням коштів суб'єктів підприємства усіх форм власності, громадських організацій, цільових кредитів банків, міжнародної технічної допомоги, інвестиційних коштів, інших джерел не заборонених чинним законодавством. Проте, як бачимо із таблиці «Бюджет Програми розвитку туризму і курортів у Полтавській області на 2021–2025 роки, тис. грн.», фінансування заходів, передбачених Програмою, здійснюється лише за рахунок та в межах коштів обласного бюджету.

Підтримуємо думку науковців, що «саме спіраючись на можливості використання досвіду країн Центральної Європи, серед перспективних напрямків розвитку лікувально-оздоровчого туризму в Україні можна виділити приваблення інвестицій у даний ринок, поліпшення державно-приватного партнерства, зведення нових закладів та повне переоснащення старих, вдосконалення та популяризацію системи медичного страхування населення, рекламну діяльність з просування лікувально-оздоровчого продукту та створення санаторно-курортного бренду» [2, с. 34].

У таблиці 3 відображено бюджет Програми розвитку туризму і курортів у Полтавській області на 2021–2025 роки.

Туристична Полтавщина з кожним днем набирає оберти щодо подальшого розвитку свого

**Бюджет Програми розвитку туризму і курортів у Полтавській області
на 2021–2025 роки, тис. грн**

Очікувані джерела фінансування	Етапи виконання обласної програми					Усього витрати на фінансування
	2021 р.	2022 р.	2023 р.	2024 р.	2025 р.	
Обсяг коштів, усього, у тому числі:	1824,5	1670,0	1661,0	1588,0	1637,0	7 380, 5
державний бюджет	–	–	–	–	–	–
обласний бюджет	1824,5	1670,0	1661,0	1588,0	1637,0	7 380, 5
районні, міські бюджети						
бюджети сіл, селищ, об'єднаних територіальних громад						
Інші джерела	–	–	–	–	–	–

Джерело: [6].

потенціалу у даному напрямку діяльності, що дає можливість в подальшому генерувати значний інтерес як вітчизняних, так і іноземних туристів до туристичних цікавинок регіону. Сьогодні найбільш популярними видами туризму за метою подорожі на Полтавщині є:

- культурно-пізнавальний туризм;
- лікувально-оздоровчий туризм;
- сільський «зелений» туризм;
- подієвий (фестивальний) туризм;
- активний (VELO) туризм;
- шкільний туризм.

Окреме місце у розвитку туристичної галузі займає соціальна складова.

Програми розвитку туризму і курортів у Полтавській області на 2021–2025 роки містить такі напрямки:

– розвиток сільських територій (реалізація грантових програм під патронатом Департаменту культури і туризму Полтавської ОДА для підтримки садіб сільського «зеленого» туризму Полтавщини; Продовження реалізації щорічно освітніх проєктів «Школа сільського зеленого туризму на Полтавщині»);

– розвиток внутрішнього туризму (створення нових туристичних маршрутів за напрямками активного (VELO) та промислового туризму, щорічна реалізація проєктів з розвитку гастротуризму регіону. підтримка щорічно соціальних туристичних проєктів, проведення грантових конкурсів для підтримки проєктів з розвитку мікро – та малого підприємництва, проведення щорічно рекламних заходів топ – 5 турмагнітів, створення щорічного каталогу заходів, що асоціюються виключно з Полтавщиною, налагодження міжнародних туристичних потоків з Полтавщиною, щорічне проведення форуму регіонального,

всеукраїнського та міжнародного рівня для представників санаторно-курортних закладів, створення кластеру галузі стоматологічного туризму, а також, об'єднання установ з реабілітації у Полтавській області);

– створення умов для ефективного використання економічного потенціалу у культурній спадщини (створення плану заходів та реалізація напрямку шкільного туризму спільно з Департаментом освіти і науки Полтавської облдержадміністрації та його реалізація);

– забезпечення діяльності Комунальна установа «Рекреаційний центр «Криворудський» Полтавської обласної ради (фінансування та утримання).

Департамент культури і туризму Полтавської обласної державної адміністрації щорічно здійснює обґрунтовану комплексну оцінку результатів виконання програми та, за потреби, розробляє пропозиції щодо доцільності продовження тих чи інших заходів, включення додаткових заходів, уточнення показників, обсягів і джерел фінансування, переліку виконавців, строків виконання програми та окремих заходів тощо. Що стосується фінансування, то з Програми розвитку туризму і курортів у Полтавській області на 2021–2025 роки бачимо, що єдиним джерелом її фінансування є обласний бюджет. Отже, відсутність фінансування з державного бюджету, районних, міських, бюджетів сіл, селищ, об'єднаних територіальних громад унеможливило швидкий та ефективний розвиток санаторно-курортної та туристичної сфери області, що, у свою чергу, утруднює виконання Програми розвитку туризму і курортів у Полтавській області на 2021–2025 роки.

Висновки. На підставі нашого дослідження ми дійшли висновків, що туристична індустрія

Полтавської області потребує на своє подальше формування і розвиток, а несприятливий інвестиційний клімат (занедбаність стану туристичних об'єктів та відсутність сучасних зон відпочинку та об'єктів туристичної інфраструктури в мікрорайонах міста (парки, готелі, ресторани, майданчики культурних подій) потребують на необ-

хідність фінансової підтримки з боку держави та залучення прямих іноземних інвестицій для розвитку її інфраструктури та санаторно-курортного господарства. Перспективним напрямком подальших досліджень вважаємо діяльність громадських об'єднань та розвиток місцевих ініціатив у сфері туристичної індустрії регіонів.

Список літератури:

1. Безверхнюк Т. М., Коєва Х. О., Кисилевська А. Ю. Наукове обґрунтування критеріїв спеціалізації санаторно-курортних закладів України. *Санаторно-курортне лікування та реабілітація: сучасні тенденції розвитку* : матеріали науково-практичної конференції з міжнародною участю (Одеса, 30 вересня – 01 жовтня 2021 р.). Одеса, 2021. С. 26–28.
2. Дмитрієва Г. О., Сенча С. А., Гавловський О. Д., Устянська А. О. Лікувально-оздоровчий туризм – проблеми, перспективи. *Санаторно-курортне лікування та реабілітація: сучасні тенденції розвитку* : матеріали науково-практичної конференції з міжнародною участю (Одеса, 30 вересня – 01 жовтня 2021 р.). Одеса, 2021. С. 31–34.
3. Курорти та санаторії України: науково-практичний довідник / за ред. К. Д. Бабова, В. В. Єжова, О. М. Торохтіна. К. : Фолігрант, 2009. 432 с.
4. Полтавська область: природа, населення, господарство. *Географічний та історико-економічний нарис* : посібник з краєзнавства. Полтава : Обласне управління по пресі. 1993. 304 с.
5. Про курорти: Закон України від 05.10.2000 р. № 2026-III / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2026-14>
6. Програма розвитку туризму і курортів у Полтавській області на 2021 – 2025 роки. URL: https://oblradapl.gov.ua/sites/default/files/field/docs/49_2.pdf
7. Сокол Т. Г. Туризм регіональних громад як стимул розвитку туризму в Україні / Т. Г. Сокол, І. Слюсар. *Регіональний туризм: сучасний стан та шляхи оптимізації* : матеріали I-ї Міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 2 квітня 2021 р.) / Університет «КРОК». К. : Університет «КРОК», 2021. С. 114–116. URL: <https://conf.krok.edu.ua/RT/RT/paper/view/476>
8. Стратегія економічного розвитку міста Полтави на період до 2027 року. URL: <http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2018/09/Strategiya-Poltava.pdf>
9. Уварова Г. Ш. Міжнародний туризм: сучасні тенденції і перспективи розвитку. *Сучасні міжнародні відносини: актуальні проблеми теорії і практики – 2020* : матеріали міжнародної конференції (березень 2020 р.). Київ : НАУ, 2020.
10. Karyuk V. Advantages of using blockchain technologies in the activity of modern entrepreneurship structures. *Abstracts II International Conference on economics, accounting and finance* (Tallinn, Estonia. November 05, 2021). Available at: <https://conf.senchub.com/index.php/ICEAF/ICEAF-2021/paper/view/317>

AKHMEDOVA O. O. ISSUES OF DEVELOPMENT OF RESORT AND HEALTH ECONOMY AND TOURISM OF POLTAVA REGION: THE ROLE OF THE STATE IN THEIR SOLUTION

The article finds that the development of the resort and tourism sector in the short term will be able to give impetus to the socio-economic growth of the regions and improve their investment image; it is proved that according to its natural resources Poltava region belongs to the regions that have exceptionally favorable conditions for the organization of sanatorium treatment and mass recreation of people; statistics on the number of resorts and sanatoriums of Poltava region and the material base of Poltava regional council for tourism and excursions for 1990, before the proclamation of independence of Ukraine and a preliminary conclusion on further opportunities for tourism and excursions in Poltava region due to its large number of picturesque places, historical monuments, other sights that can attract tourists of the country and abroad; It was found out that as of 2021 Poltava region has a wide resort and tourist infrastructure of the region (sanatoriums, recreational areas) and an extensive network of objects of local and national importance; It is proved that the tourism industry is a strategic vector of development of Poltava region, which has all the prerequisites for intensive tourism development. According to the Program of development of tourism and resorts in Poltava region for 2021–2025, the following directions of development are resulted: rural territories, internal tourism, creation of conditions for effective use of economic potential in cultural heritage, maintenance of activity. for the sake of; it was found out that the lack of funding from the state budget, district, city, budgets of villages, settlements, united territorial communities makes it impossible for rapid and effective development of the sanatorium and tourist sphere of the region; It is proved that

the tourism industry of Poltava region needs financial support from the state and attracting foreign direct investment for the development of its infrastructure and sanatorium.

Key words: *resort-sanatorium and tourist sphere, tourist routes, recreational resources, excursion activity, Poltava region, strategy, development program, investments, state.*

Базиляк Н. О.

Львівський державний університет фізичної культури імені Івана Боберського

РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАТИВНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ЩОДО ДИСТАНЦІЙНОГО НАВЧАННЯ В ЗАКЛАДАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Досліджено, що розвиток масової комунікації, світових інформаційних мереж, віддалених засобів навчання спричинило виникнення нового інформаційного суспільства. У сучасних умовах освіта розглядається як найважливіший фактор соціального та економічного прогресу через те, що основною цінністю громадянського суспільства є сама особистість, яка має здатність до пошуку та освоєння нових знань, до прийняття нестандартних рішень. Інформатизація освіти створює матеріальну та методологічну основу для нових форм її здобуття, однією з таких форм є дистанційне навчання.

Вивчено, що на початковому етапі можливості дистанційного навчання обмежувалися використанням віддалених інформаційних ресурсів, або електронного навчання. Індустрія дистанційного навчання справляє враження масштабністю охоплення території, кількістю студентів, а також залучених до цього процесу викладачів, технічною складністю організації та супроводу процесу навчання масштабом вкладених інвестицій та, відповідно, отриманих результатів. Сьогодні спостерігається стрімке зростання кількості закладів освіти, які в тій чи іншій формі використовують дистанційні технології.

З'ясовано, що якщо на початку свого становлення дистанційне навчання застосовувалося виключно при отриманні другої освіти, то тепер ці технології знаходять своє застосування в повсякденному житті та залучають все більшу кількість осіб, що навчаються. Дистанційне навчання характерне використанням сучасних інформаційних та телекомунікаційних технологій при територіальній роз'єднаності викладача та студентів. Відбувається здобуття освіти через взаємодію з віддаленими освітніми ресурсами та суб'єктами навчання, яка організується з допомогою інформаційних технологій і засобів телекомунікацій. Навчальний процес здійснюється під безпосереднім керівництвом викладача незалежно від виду закладу освіти, повністю мережевий чи інтегрований із традиційним навчанням.

Обґрунтовано необхідність відзначити процес переходу прогресу суспільства з галузі технологій в інформаційну і розглянути сферу інформації як поєднання основних знань та інноваційної діяльності, що постійно оновлюється і змінюється. Якщо врахувати особливості у вищій школі, дистанційне навчання сприяє реалізації безперервного навчання, а також отримання і обміну інформацією без втрати актуальності та новизни. Істотна перевага даної форми навчання полягає у можливості отримання знань та інформації без втрати реального часу і незалежно від розташування.

Визначено, що саме дистанційна освіта чуйно та гнучко відгукується на будь-які зміни та вимоги ззовні, є відкритою до змін та доповнень. Маючи потужний освітній потенціал, дистанційне навчання, як система освіти, може стати найефективнішою формою навчання як у поєднанні з фундаментальною освітою, так і як самостійна одиниця. Стрімкий розвиток економіки підштовхує науку шукати нові можливості освіти, вона відповідно, у відповідь суспільному запиту трансформується у більш гнучкий та динамічний процес навчання, що має свої індивідуальні риси та обмеження.

Ключові слова: інформаційні технології, дистанційне навчання, вища освіта, державна політика, комунікація, управлінські підходи, трансформація.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. Прогностичні проблеми розвитку освіти не можуть вирішуватися старими способами, необхідний серйозний прорив, насамперед, у галузі фундаментальних міждисциплінарних дослід-

жень, організація взаємодії різних наук, кожна з яких має свою об'єктну та предметну сферу досліджень, свої специфічні підходи та методи. Поєднання, взаємна адаптація та взаємне збагачення цих наукових дисциплін, об'єднаних єдиною цільовою спрямованістю, пов'язаною з підви-

щенням ефективності багатоаспектної освітньої діяльності завдання складне не тільки саме по собі, але й для освіти фактично нове. Розвиток інформаційних і комунікаційних технологій спонукає необхідність фахівців іншого рівня, здатних працювати у віддаленому режимі.

Сьогодні інформація виступає як стимул для творчих пошуків, тому що постійна взаємодія сприяє розвитку у глобальних просторах інформації відповідно до багатоваріантного вибору індивідуальних рішень, незалежно від стандартів та упереджень. Тому, державна політика щодо цієї форми навчання поширюється і на технічну організацію цього процесу, систематизація цього досвіду призвела до взаємодії всіх учасників освітнього процесу, і безпосередньо саму комунікацію. Взаємодію педагога та студентів може бути розглянуто як взаємозв'язок їх діяльності, особливий вид спільної діяльності та відповідний спосіб організації навчального процесу.

Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми та визначення невіршених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Аналіз наукової літератури свідчить, що впровадження інформаційних технологій у процес навчання викликало безліч питань, які потрібно вирішувати, фахівці в галузі дистанційного навчання пропонують свій погляд на виявлені проблеми, висловлюються щодо самої сутності дистанційного навчання, систематизують вже наявний досвід застосування таких технологій [3]. Насамперед йдеться про соціальне замовлення суспільства на масове здобуття вищої освіти, заклади вищої освіти реагують на бажання абітурієнтів, відкриваються нові напрямки підготовки, що реалізуються з використанням дистанційних освітніх технологій.

Г. Кірслі та М. Мур пропонують визначення, що «дистанційна освіта – це організоване відповідно до навчального плану навчання, яке зазвичай здійснюється в місці, відмінному від місця розташування викладача і, як наслідок цього, вимагає особливої методики складання навчального плану, спеціальних прийомів викладання, спеціальних способів комунікації та технологій, так само як і спеціального організаційного та адміністративного устрою». Отже, інформаційно-освітнє середовище дистанційної освіти є системою організованою сукупністю засобів передачі даних, інформаційних ресурсів, протоколів взаємодії, організаційно-методичного забезпечення.

Формулювання мети статті, постановка завдань. Метою даної статті є обґрунтування реалізації державної гуманітарної політики у сфері інформаційно-комунікативних технологій щодо дистанційного навчання в закладах вищої освіти.

лізації державної гуманітарної політики у сфері інформаційно-комунікативних технологій щодо дистанційного навчання в закладах вищої освіти.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Організація дистанційного навчання є трудомісткою діяльністю, потребує великих тимчасових матеріальних витрат, і навіть залучення додаткових ресурсів, таких як високої кваліфікації тих, хто обслуговує цей процес. Успіх дистанційного навчання багато в чому залежить від того, наскільки грамотно враховуються психолого-педагогічні особливості даної форми навчання. Щоправда, що педагоги традиційної форми навчання які завжди можуть перебудуватися працювати у дистанційному форматі, знаходять цю форму навчання неповноцінною. Тому, важливо говорити про повну психологічну готовність до роботи в умовах дистанційного навчання, багатьом педагогам це залишається серйозним труднощами, що веде до негативних наслідків як студентів, так педагогічного колективу.

До дистанційної форми навчання висуваються такі самі вимоги, як і до традиційної, педагог повинен сам психологічно перебудуватися, і надавати педагогічний супровід студентам. Технічно дистанційне навчання постає як добре укомплектований продукт, але з погляду методичного забезпечення спостерігаються серйозні недоліки. Важливо говорити про взаємодію в умовах дистанційного навчання, оскільки вона виступає сполучною ланкою між викладачем та студентом, орієнтиром для останніх у складній навчальній ситуації [7]. Незважаючи на наявність великої кількості освітніх програм, спрямованих на підготовку педагога до роботи в умовах дистанційного навчання, проблеми залишаються.

Якщо говоримо про вищу освіту, то зрозуміло, що з дорослим контингентом осіб, що навчаються, працювати у умовах дистанційного навчання набагато простіше. У таких слухачів є мотивація до навчання, необхідність здобуття вищої освіти продиктована потребою у трудовій діяльності. Ситуація, що склалася у зв'язку з пандемією продемонструвала неготовність педагогів додаткової освіти працювати за умов дистанційного навчання. І як результат – загальне обурення громадськості в особі педагогічних колективів для прийняття дистанційного навчання як альтернативної форми здобуття освіти.

На сьогоднішній день це справді педагогічна проблема, яка торкається всіх учасників освітнього процесу, але дистанційне навчання зайняло

своє місце у системі освіти, насамперед ця форма навчання сприймається як альтернативна заочній формі, а науково-технічний прогрес дозволяє якісно покращити навчання. Зазначені інновації добре можуть бути реалізовані у межах дистанційного навчання, незважаючи на колосальне опрацювання питання реалізації дистанційного навчання закладів освіти з погляду технічного супроводу є проблеми, пов'язані з методичним супроводом.

Соціальна спрямованість дистанційного навчання проявляється у педагогічному спілкуванні, при детальному розгляді функціонально-рольової сторони взаємодії педагога з студентом варто відзначити об'єктивні умови педагогічного процесу, якими вона обумовлена. Педагог постає як організатор діяльності, проводить моніторинг її результатів, у такій конфігурації він сприймається не як особистість, а як посадова особа, яка здійснює контроль за їх успішністю, якістю виконуваної роботи [5]. Практика показує, що у форматі дистанційного навчання працюють лише педагоги, які мають високий рівень розвитку мотиваційно-ціннісного ставлення до педагогічної діяльності.

Насправді в умовах традиційної форми навчання для організації педагогічної взаємодії на оптимальному рівні необхідно одноразово поєднувати функціонально-рольову та особистісну взаємодію. Це дозволить передати як загально соціальний, так і особистий досвід самого педагога, що сприятиме стимуляції процесу становлення особистості. У разі дистанційного навчання процес комунікації опосередкований відповідними гаджетами, це зв'язуюча ланка між учасниками взаємодії з одного боку дозволяє організувати комунікацію в такі моменти, коли це необхідно, при фактичному територіальному поділі. З іншого боку, інтернет виступає як перешкода між учасниками навчального процесу, тому що за наявності бажання вирішити питання у стислі терміни виникають перешкоди асинхронного типу спілкування за умов дистанційного навчання.

Результативність залежить від особливостей тих, хто впливає, і на кого впливають, від ситуації, в умовах якої воно здійснюється, від вибору засобів впливу, що ясно представляється навчальним цілям впливу і, звичайно, від характеру відносин між взаємодіючими сторонами [1]. У цьому контексті слід розуміти, які форми та методи роботи викладача варто використовувати у своїй професійній діяльності, щоб перелічені вище принципи знайшли своє відображення у щоденній роботі

педагога. В умовах дистанційного навчання педагог стає обмежений своїми ж можливостями в роботі, якщо не має певних знань і навичок, він повинен бути знайомий з сутністю та можливостями дистанційного навчання, перевагами та недоліками даної форми.

Саме за таких умов він зможе зорієнтуватися в освітньому просторі й таким чином побудувати процес навчання, щоб поставлені завдання у плані реалізації педагогічної взаємодії змогли бути досягнуті як за традиційної форми навчання, так і в умовах дистанційне навчання. Розвиток сучасних освітніх технологій дає змогу педагогові працювати на платформах, які надають можливість як педагогу, так і тому, хто навчається, перенести модель своїх взаємовідносин в іншу площину [4]. За наявності чіткої організації діяльності та сучасних засобів навчання подібне перенесення можна розглядати не як вимушений захід та прийняті швидкі виходи зі складної ситуації, а як дію, що має великий потенціал.

Можна говорити про можливість збереження та модернізації педагогічної взаємодії в умовах дистанційного навчання, про застосування нових ефективних форм та способів взаємодії. Для ефективного здійснення взаємодії в умовах дистанційного навчання необхідно створити певні умови, які сприятимуть активному включенню всіх учасників освітнього процесу в обговорення та виконання завдань, організації досліджень у співпраці, здійсненню постійного зворотного зв'язку та розвитку емпатії та рефлексії. Важливою вимогою є наявність технічних засобів навчання у всіх учасників освітнього процесу, а також досвід володіння офісними комп'ютерними програмами та сервісами мережі Інтернет.

Звичайно, йдеться про автоматизовану систему навчання, в яку інтернет входить як технічне забезпечення, в даний час автоматична система навчання спроектована таким чином, щоб участь викладача була мінімальною. Зазначені форми роботи, які в даний час пропонуються в умовах дистанційного навчання не дозволяють організувати комунікацію на належному рівні. Навчальні курси, розроблені педагогами з урахуванням особистого досвіду, застосування різноманітних новацій, залишаються поза увагою з боку студентів, а система штучного інтелекту самостійно керує навчальним процесом, а виховний процес залишається незатребуваним.

Особа, що навчається відчуває дефіцит інформації про процес дистанційного навчання, часто не розуміє черговості дій, вимог до себе, відчуває

втраченість і самотність, коли залишається віч-на-віч з питаннями з дисципліни, глибина знань не враховується, зв'язок теоретичних знань з практичними вміннями не відстежується [8]. Організація дистанційного навчання ускладнюється присутністю автоматизованої системи навчання, до якої у педагогів двоєке ставлення, багато хто розглядає таку комунікацію як перешкоду шляху взаємодії, інші бачать у ньому рівноправного учасника освітнього процесу.

Особистісна взаємодія у вигляді передачі педагогом досвіду, у якому він постає як володар педагогічної та професійної майстерності, не реалізується. Освітня практика дистанційного навчання заснована на можливостях, що надаються інформаційними технологіями, особливо тими, що дозволяють реалізувати різні способи передачі знань та взаємодії суб'єктів освітнього процесу. Навчальну систему штучного інтелекту повноправно можна вважати як учасника педагогічного взаємодії, у межах традиційного та дистанційного навчання комунікація виступає невід'ємною частиною освітнього процесу. Організація дистанційного навчання вимагає професійної майстерності, значних витрат тимчасового ресурсу та відповідального ставлення до кожного заняття, що проводиться.

Зазначений процес буде ефективним, коли вся освітня діяльність здійснюється виходячи з стратегії, що розвиває вплив викладача на студентів, який має бути цілеспрямовано організованим. Щойно впровадження дистанційного навчання в освітній процес стало підтверджуватись офіційними документами, у закладів освіти з'явилася зацікавленість у реалізації даних напрямів підготовки. Це обумовлюється низкою переваг, які має дистанційне навчання, а саме, розширення контингенту осіб, що навчаються, а наростаюча конкуренція серед закладів освіти змушує розвиватися та впроваджувати нові технології в освітній процес з метою стати більш привабливими для потенційних абітурієнтів.

Для того, щоб освітня інституція відповідала своєму статусу і повною мірою отримувала підтримку від держави, важливо діяти на випередження. Використання дистанційного навчання сприяє також створенню додаткових робочих місць, його розвитку сьогодні сприяє низка змін, які є у суспільстві у зв'язку з зростанням технічних можливостей обміну інформацією, матеріально-технічної бази закладів освіти [2]. Організація та впровадження дистанційного навчання в освітнє середовище складний та тривалий про-

цес. Трудомісткість цього процесу полягає в консолідації безлічі ресурсів: тимчасові витрати, матеріально-технічне та кадрове забезпечення, що систематично оновлюється.

Реалізуючи дистанційне навчання існує низка проблем, а саме, психологічна адаптація до дистанційного навчання за відсутності особистого контакту студента з викладачем, відсутність навичок самоорганізації в студентів, зниження комунікаційної культури у розвитку особистості та низький рівень технічного супроводу освітнього процесу. Якщо технічна організація даної форми навчання здійснена за рахунок використання спеціальної освітньої платформи, то коли йдеться про методичну складову, необхідно задіяти великі ресурси.

Йдеться про педагогічний колектив, перед яким стоїть завдання адаптувати дисципліни, які раніше викладалися очно, до нових умов, цей трудомісткий процес може бути технічно виконаний. Саме викладач несе відповідальність за якість навчання, і, відповідно, йому необхідно бути добре підготовленим до процесу викладання методично та змістовно, вміти працювати з програмним забезпеченням, сервісами мережі Інтернет, володіти дистанційними методиками та знаннями особливостей побудови навчального процесу у віртуальному середовищі.

Питання та проблеми, що виникають у всіх учасників у процесі реалізації дистанційного навчання, закономірні та очікувані, інформаційно-комунікаційні технології, що стрімко розвиваються, дозволяють студентам прослуховувати аудіо-лекції, відвідувати вебінари за допомогою сучасних гаджетів. Але виконувати обов'язкові тестові та практичні завдання можна лише з персонального комп'ютера або планшета, це є певною проблемою, тому що не всі студенти мають засоби для його придбання. До цієї категорії можна віднести проблему надання безперебійної роботи мережі Інтернет.

Що стосується педагога, то ця особливість реалізації дистанційного навчання безпосередньо відбиває залежність діяльності педагога від технічного оснащення [6]. Це можливо реалізувати виключно за технічної підтримки відповідної служби, але не за бажанням педагога чи прохання студентів. Під час здійснення педагогічної діяльності важливим стає процес отримання зворотного зв'язку, в умовах дистанційного навчання можливість взаємодіяти безпосередньо відсутня, і, як правило, зводиться до листування та викладу в письмовому вигляді інформації щодо загального питання.

Часто через відсутність безпосереднього контакту неможливо відстежити динаміку особистісного розвитку, з боку студентів спостерігаються випадки відсутності мотивації навчання. Причина може полягати у двоякому ставленні суспільства до самого дистанційного навчання, одні вважають дистанційне навчання повноцінною формою навчання, що сприяє формуванню професійних компетенцій майбутнього спеціаліста. Інші вважають дистанційне навчання неповноцінною формою навчання, нездатною дати необхідні навички для професійної реалізації майбутнього спеціаліста. Через взаємодію викладачі можуть забезпечити індивідуальний підхід до потреб кожного студента.

Формування висновків і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Широкий спектр застосування дистанційних освітніх технологій масово поглинає систему освіти, заклади освіти виявляють все більшу зацікавленість у дистанційному навчанні, розширюючи контингент студентів. З великою швидкістю роз-

робляються навчальні курси, які можуть залучити абітурієнтів, при цьому залучення викладачів до роботи з навчальним курсом зводиться до мінімуму. Виявлені особливості реалізації дистанційного навчання визначають коло проблем, вирішення яких потребує консолідації сил як з боку педагогічного колективу, так і тих, хто навчається.

Постійний педагогічний пошук нових форм та методів роботи накладається на повсякденну завантаженість педагога, а через війну це питання або вирішується зовсім, або використовувані форми роботи відповідають поставленим завданням курсу. Педагог повинен знати особливості педагогічної взаємодії в умовах дистанційного навчання, враховувати їх при організації навчального процесу, важливо наголосити на необхідності спеціальної підготовки як педагогічного колективу, так і студентів. Незнання сутності дистанційного навчання, особливостей діяльності у нових умовах призводить до того, що педагог виявляється не готовий працювати за новими правилами.

Список літератури:

1. Белякова Е. Г., Захарова И. Г. Взаимодействие студентов вуза с образовательным контентом в условиях информационной образовательной среды. *Образование и наука*. 2019. Т. 21. № 3. С. 77–105.
2. Вайнштейн Ю. В., Цибульский Г. М. Адаптивная модель построения индивидуальных образовательных траекторий при реализации смешанного обучения. *Информатика и образование*. 2017. № 2. С. 83–86.
3. Кашина О. А., Устюгова В. Н., Архипов Р. Е., Шакиров И. И. Система управления обучением как основа организации электронного обучения в вузе. *Образовательные технологии и общество*. 2018. Т. 21. № 2. С. 431.
4. Матюх С. Інтернаціоналізація та транснаціоналізація діяльності вищих навчальних закладів на світовому ринку освітніх полуг. *Збірник наукових праць ЧДТУ. Серія : Економічні науки*. Вип. 36. Ч. 1. Т. 1. В-во ЧДТУ, 2014. С. 99–105.
5. Соціально-педагогічна діяльність в умовах трансформації суспільства: теоретичні та прикладні проблеми : монографія / С. П. Архипова, Т. М. Десятов, І. І. Курляк, Л. І. Міщик, Г. Я. Майборода та ін. ; за ред. С. П. Архипової. Черкаси : ФОРМ Гордієнко Є. І., 2014. 235 с.
6. Стрюк А. М., Семеріков С. О. Моделі комбінованого навчання. *Вісник Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля. Серія : Педагогіка і психологія*. 2012. № 2(4). С. 47–59.
7. Selwyn N. *Education and Technology: Key issues and debates*. London, Bloomsbury, 2016. 232 p.
8. Tomte C. E., Fosslund T. et al. Digitalisation in higher education: mapping institutional approaches for teaching and learning. *Quality in Higher Education*. 2019. Vol. 25. № 1. P. 98–114.

Bazyliyak N. O. IMPLEMENTATION OF THE STATE HUMANITARIAN POLICY IN THE FIELD OF INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES ON DISTANCE LEARNING IN HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS

It is investigated that the development of mass communication, world information networks, remote learning has led to the emergence of a new information society. In modern conditions, education is considered as the most important factor of social and economic progress due to the fact that the main value of civil society is the individual himself, who has the ability to seek and master new knowledge, to make non-standard decisions. Informatization of education creates a material and methodological basis for new forms of its acquisition, one of such forms is distance learning. It was studied that at the initial stage the possibilities of distance learning were limited to the use of remote information resources, or e-learning.

The distance learning industry is impressed by the scale of coverage, the number of students and teachers involved in this process, the technical complexity of organizing and supporting the learning process by the scale of investment and, accordingly, the results obtained. Currently, there is a rapid increase in the number

of educational institutions that in one form or another use distance technology. It was found that if at the beginning of its formation, distance learning was used only for second education, now these technologies are used in everyday life and attract more and more students. Distance learning is characterized by the use of modern information and telecommunication technologies in the territorial separation of teachers and students.

Education is obtained through interaction with remote educational resources and subjects of study, which is organized with the help of information technology and telecommunications. The learning process is carried out under the direct guidance of the teacher, regardless of the type of educational institution, fully networked or integrated with traditional learning. The need to note the process of transition of society's progress from the field of technology to information and to consider the field of information as a combination of basic knowledge and innovation, which is constantly updated and changed. Given the peculiarities of higher education, distance learning facilitates the implementation of lifelong learning, as well as obtaining and exchanging information without losing relevance and novelty.

It is determined that it is distance education that responds sensitively and flexibly to any changes and requirements from the outside, is open to changes and additions. With a strong educational potential, distance learning, as an education system, can become the most effective form of learning both in combination with basic education and as an independent unit. The rapid development of the economy pushes science to seek new educational opportunities, it is, accordingly, in response to public demand is transformed into a more flexible and dynamic learning process, which has its own individual features and limitations.

Key words: *information technologies, distance learning, higher education, state policy, communication, management approaches, transformation.*

Безена І. М.

КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

Рибкіна С. О.

КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

НОВІ ВИМІРИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНУ В ОСОБЛИВИЙ ПЕРІОД

Євроінтеграційні перспективи й стратегії розвитку України, реформи публічного простору на регіональному/місцевому рівні вже окреслили контури ефективності першого етапу реформи децентралізації й демократизації влади, результатом якого стали процедури із перезавантаження повноважень й посилення персональної відповідальності за ефективність управління гуманістичним розвитком регіону. Актуальними є результати публічної діяльності з наповнення новим змістом та вибудовування важелів інституційної спроможності регіональної влади в управлінні сталим розвитком території, підвищення ефективності діяльності соціальної й комунальної інфраструктури, які повноцінно й якісно задовольнятимуть життєві потреби громадян. Сучасні реалії життєзабезпечення регіонального простору в Україні визначаються двома шляхами процедури функціонування критичної і соціальної інфраструктури в мирний ба/або особливий період. Наразі в контекстах трансформацій посилюється значення консолідації організаційно-управлінської діяльності в умовах особливого періоду (військового стану), окреслено процедури діяльності нових органів влади в особі військово-цивільних адміністрацій та їх структур, які витікають із завдань забезпечення спротиву і оборони територіальної цілісності держави. Проводиться поєднання і певні обмежувальні заходи в повноваженнях органів державної влади, місцевого самоврядування та громадян, які постають в контексті регіональних викликів – посилення єдності й спроможності місцевої самоорганізації, поглиблення стратегії вирішення спільних соціально-економічних проблем території та надання гуманітарної підтримки внутрішньо-переміщеним особам, сприяння релокації потужностей й кваліфікованих працівників суб'єктів господарювання в інші більше безпечні регіони, всебічної волонтерської підтримки армії, забезпечення функціонування територіальної оборони та громадського порядку, підтримки активних каналів інформаційної безпеки громадян, відновлення місць укриттів для громадян тощо. Наші наукові розвідки окреслили сучасні практики та можливі організаційно-управлінські ризики особливого періоду розвитку, коли на певному етапі стратегії обмеження демократичних основ діяльності місцевого самоврядування та визначення особливого значення організацій зусиль влади й громадян для сприяння ефективному розвитку інфраструктури для оборони території і безпеки населення.

Ключові слова: особливий період, людський розвиток, територіальна оборона, ефективна інфраструктура, інформаційна комунікація, безпека громадян.

Постановка проблеми. Мирний та особливий періоди у розвитку регіону мають сутнісні й змістові відмінності і впливи на соціально-економічний розвиток території, визначальними індикаторами реагування на розвиток місцевого публічного простору та подолання кризових явищ.

Актуалізується поєднання організаційно-управлінської діяльності з громадянами, суб'єктами господарювання і громадськими інституціями та стратегій аналізу/реагування на виклики соціально-економічної сфери в умовах особливого періоду (військового стану та війни із агресором), направлених на чіткість, ефективність й єдність

суспільства та армії, тилу та фронту. Осмислюючи окреслене, ми вже сьогодні відмічаємо, що регіональна влада всебічно освоїла та налаштувалася на нові змістові інституційні важелі, які визначають спроможності реалізовувати стратегії розвитку території, підвищенні ефективності соціальної й комунальної інфраструктури (системи освіти, медицини та культури), які задовольняють життєві потреби громадян та сприяють людському розвитку і єдності суспільства.

Наразі, ефективність організаційно-управлінської діяльності нових інституцій управління у особливий період визначаються через реальні

кроки у налагодженні конструктивного середовища консолідації зусиль влади, місцевого самоврядування та громадян, які залучені до процедури розвитку громади й розуміння значення їх діяльності направленої на підтримку обороноздатності країни і досягнення перемоги над ворогом. Не заперечно, що час життя людини має відбуватися у будь-яких реальних умовах: мирного чи особливого періоду, але розуміємо, що відкласти людський розвиток або призупинити його не можливо в часи спокою чи кризи.

На наш погляд, по особливому актуалізується проблема поєднання прагнень жителів та суб'єктів господарювання на створення стійкого супротиву агресору: активні волонтерські заходи із підтримки Збройних Сил України, гуманітарної підтримки внутрішньо-переміщених осіб та місцевого населення, сприяння розвитку місцевого виробництва, створення нових робочих місць й своєчасності сплати соціальних внесків та податків, проведення активних заходів безпеки, активні комунікаційні процеси, які направлено на посилення позицій громадської єдності, згуртованості і досягнення перемоги, забезпечення роботи закладів освіти, медицини та культури тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окреслена наукова проблема дослідження частково знайшла поклики для узагальнення окремих елементів державного управління мирний та особливий періоди: Бакуненко В.Д., Башкатов В.М., 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 управлінської діяльності в особливий період поки знаходиться у певних синергіях, але в той же час більшість регіональних проблем механізмів управлінської діяльності знаходяться за дослідницьким поглядом.

Формування цілей статті. Ставиться за мету дослідити нормативні основи та окремі практики організаційно-управлінської діяльності державного управління регіону у особливий період (воєнного стану).

Виклад основного матеріалу. Війна, військовий стан, центральна влада, й регіони набувають нової особливої діяльності, яка направлена на стабільність функціонування у особливий період системи державного управління для повноцінного життєзабезпечення економіки країни та забезпечення збройних сил всім необхідним ресурсом для відстоювання територіальної цілісності держави. Адже Конституція України визначає, що Президент держави: забезпечує державну неза-

лежність, національну безпеку і правонаступництво держави; є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України (далі – ЗСУ); призначає на посади та звільняє з посад вище командування ЗСУ, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави; очолює Раду національної безпеки і оборони України (далі – РНБО); вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання ЗСУ та інших утворених відповідно до законів України військових формувань; приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України; приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації – з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України [1].

Чинне національне законодавство визначає особливості змісту правового режиму регулювання воєнного стану, порядок введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та організацій в умовах особливого стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб. Законодавець визначив, що воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться на загальнодержавному просторі або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, в окреслений час нормативно передбачається надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав й свобод людини і громадянина та прав [2].

Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» визначив, що у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України, на підставі пропозиції РНБО, відповідно до Конституції України, Закону України

«Про правовий режим воєнного стану»: введено загальнодержавний воєнний стан із 24 лютого 2022 року; наказано військовому командуванню разом із Міністерством внутрішніх справ України, іншими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати передбачені заходи і повноваження, необхідні для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави. У зв'язку із введенням воєнного стану тимчасово, на період дії особливого періоду, обмежуються конституційні права і свободи людини/громадянина, а також введено тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів воєнного стану [3].

Кабінет Міністрів України (далі – КМУ) відповідно до повноважень має забезпечити стабільне фінансування та забезпечити реалізацію інших заходів, пов'язаних із запровадженням правового режиму воєнного стану на території держави. Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) разом з обласними, Київською міською державними адміністраціями, іншими державними органами, привели єдину державну систему цивільного захисту у готовність до виконання завдань за призначенням в особливий період. Регіональні органи влади (обласні та Київська міська державні адміністрації, органи місцевого самоврядування) утворили ради оборони та забезпечують сприяння військовому командуванню у здійсненні заходів правового режиму воєнного стану [3].

На всіх регіональних територіях держави, для забезпечення дії Конституції та законів України, органи регіональної влади разом із військовим командуванням здійснили заходи правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян. Президент України утворив тимчасові регіональні державні органи влади – військово-цивільні адміністрації (далі – ВЦА). Рішення було прийнято за поданням КМУ, обласних державних адміністрацій та військового командування. У визначені законодавством терміни було створено ВЦА населених пунктів утворюються в межах територіальних громад, у яких органи місцевої влади не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження. ВЦА населеного пункту (населених пунктів) очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється

з посади Президентом України за пропозицією відповідної обласної державної адміністрації. Традиційно начальником ВЦА населеного пункту (населених пунктів) було призначено відповідні сільські, селищні, міські голови. Людина та система демократичної публічної влади, навіть в часи особливого стану є найвагомішими 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 повноцінного життя.

Особливий період в регіональній політиці потребує нових підходів і оперативності вирішення нагальних питань та повноважень:

– у сфері соціально-економічного розвитку території: забезпечення ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів; залучення до виробництва продукції, виконання робіт (послуг) для потреб територіальної громади (далі – ТГ); формування місцевого бюджету, надання пільг зі сплати місцевих податків і зборів; встановлення тарифів на побутові, комунальні транспортні та інші послуги;

– щодо управління об'єктами ЖКГ побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних ТГ; забезпечення населення паливом, електроенергією, газом та іншими енергоносіями; вирішення питань водопостачання, відведення та очищення стічних вод; вирішення питань збирання, транспортування, утилізації та знешкодження побутових відходів; затвердження маршрутів і графіків руху місцевого пасажирського транспорту тощо;

– з питань управління закладами освіти, закладами охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, соціально-культурних закладів, які належать ТГ; організації їх ресурсного забезпечення;

– щодо охорони/оборони ТГ: сприяння організації призову громадян служби; встановлення посиленої охорони важливих об'єктів економіки, які забезпечують життєдіяльність населення; сприяння діяльності спеціальних державних інституцій (суду, прокуратури, поліції, СБУ тощо);

– нормативно-правового та адміністративного спрямування: скасування регуляторних актів виконавчих органів ради, які не відповідають Конституції, законам України, іншим актам законодавства; встановлення відповідно до законодавства правил з питань забезпечення в населе-

ному пункті чистоти і порядку; прийняття рішень з питань захисту населення від надзвичайних ситуацій (епідемічної, хімічної та інфекційної безпеки тощо); забезпечення зберігання архівних документів, що не належать до архівного фонду [2].

17 січня 2020 р. РНБО в контексті європейської концепції «human security», розглянула Стратегію національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни» (далі – Стратегія). В основі Стратегії стали європейські пріоритети людського розвитку, стратегій щодо воєнної безпеки, громадської безпеки, цивільного захисту, розвитку оборонно-промислового комплексу, економічної, екологічної, інформаційної безпеки, кібербезпеки, національної розвідувальної програми, зовнішньополітичної й державної безпеки, контррозвідки і боротьби з тероризмом тощо. Слушно відзначити, що вказана Стратегія була прийнята у час екзистенціальної загрози українській державності, несе на собі відбиток специфіки для мирного й особливого періодів [4; 5; 6].

Сьогодні порівнюючи попередній та сучасний періоди управлінської діяльності в умовах мирного, а відповідно тепер в особливий період та відмічаємо, що найбільше вразливими напрямками діяльності регіональної публічної влади, на які мають концентруватися організаційні зусилля й враховувати ризики воєнного стану: війна і бойові дії ворога, періодичні обстріли територій, створення умов для безпеки укриття громадян; відновлення безперебійної роботи (попередження техногенних аварій) на об'єктах критичної інфраструктури регіону; зміцнення територіальної оборони і безпеки ключових об'єктів життєзабезпечення регіону, упередження підривної діяльності ворожих диверсійних груп; всебічна підтримка волонтерства направлено ресурсну підтримку ЗСУ та внутрішньо-переміщених осіб; організована добровільна евакуація цивільних осіб з гарячих точок бойових дій; активна й достовірна комунікація влади України про війну та долучення активних громадян до протидії гібридних інформаційних каналів ворога (перешкоджання поширенню неправдивої і токсичної ворожої інформації через цифрові мережі, проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед громадян, розповсюдження слухів для підвищення панічних настроїв тощо), робота з обліку зруйнованих об'єктів, нанесеної шкоди інфраструктурі регіонів, проведенню заходів по обстеженню територій від наслідків бойових дій тощо. Не заперечно, що всі вищевказані зусилля ВЦА будуть зміцнювати рівень довіри до влади, зміц-

нюватимуть єдність українського народу та стимулюватимуть досягненню вирішальної перемоги над ворогом й відбудові соціально-економічного простору регіонів у післявоєнні часи.

Зрештою можна відзначити, що успішним досвідом організаційно-управлінської діяльності регіональної влади постала робота у розбудові територіальної оборони, виконання функцій захисту, місцевої оборони, охорони громадського правопорядку, організації безпеки об'єктів критичної інфраструктури та внутрішніх мережевих комунікацій; організаційні заходи із радіаційного, біологічного та хімічного захисту цивільного населення й військовослужбовців на території; ефективна робота закладів освіти для здобувачів; надання медичної допомоги, виплати всіх соціальних зобов'язань тощо [7; 8; 9].

Зіставлення засвідчує, що сьогодні в умовах мирного та особливого періоду (військового стану) мають різні канали комунікативної дії (про які веде мову Хабермас Ю.), відкритості, прозорості (які ми свого часу досліджували), які в час військового стану постають, як питання щодо певного обмеження прав і свобод людини пов'язаних: із обмежувальними можливостями розповсюдження інформації щодо окремих епізодів життя (розміщення відомостей про надзвичайні ситуації в реальному часі (обстріли, пошкодження, переміщення армійських підрозділів тощо), аби таким чином не ставати коригувальником обстрілу та розповсюдження за змістом токсичної інформації (панічної, пропагандистської й ворожої тощо); фото/відео-матеріали з місць роботи критичної інфраструктури та військових об'єктів; дотримання загальних правил військового періоду (комендантська година, користування громадським транспортом, користування певними видами адміністративних послуг тощо) та інші [10, с. 173; 11 с. 168; 12, с. 55].

Висновки. За результатами дослідження, відмічаємо, що зміст роботи регіональних органів влади в умовах особливого періоду пройшов етапи становлення до нових реалій: діяльність державного управління й громадських інституцій в умовах особливого періоду (війни, нових завдань, стратегічне партнерство направлене на перемогу, організацію територіальної оборони, гуманітарної підтримки громадян, відновлення суверенності та територіальної цілісності); визначено значення гуманітарного простору для людського розвитку й безпеки громадян у час особливого періоду; окреслено кризовий режим роботи закладів соціальної інфраструктури: освіти, медицини, культури тощо; ство-

рено нові майданчики партнерства в умовах війни та виконання функцій з розвитку освіти та інших суспільних галузей; ефективність діяльності регіональної влади і громади є ключовим індикатором рівня

підтримки ЗСУ, ДСНС, територіальної оборони, внутрішньо-переміщених і вразливих категорій громадян, стабілізації розвитку громади (соціально-економічного, інфраструктурного, особистісного).

Список літератури:

1. Конституція України. Київ. 28.06.1996. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution>
2. Про правовий режим воєнного стану. Закон України від 12 травня 2015 р., № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 28. Ст. 250.
3. Про введення воєнного стану в Україні. Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>
4. WHAT IS HUMAN SECURITY. United Nations Trust Fund for Human Security. URL: <https://www.un.org/humansecurity/what-is-human-security/>
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. Жаліла. 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. Вип. 12. С. 1–10.
10. Хабермас Ю. Постнаціональна констеляція і майбутнє демократії [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>
11. Безена І. Демократизація діяльності регіональної влади у стратегіях розвитку освітньої галузі. *Věda a perspektivy*. České republice: E 24142. 2022. № 4(11). Str. 232.
12. Сиченко В. В., Безена І. М., Рибкіна С. О. Механізми демократизації публічного управління і кар'єрний розвиток посадовців органів влади: регіональний аспект. *Публічне управління та митне адміністрування. Серія : Державне управління* : науковий збірник. 2020. № 2. С. 50–57.

Bezena I. M., Rybkina S. O. NEW DIMENSIONS OF PUBLIC GOVERNANCE OF THE REGION IN A SPECIAL PERIOD

European integration perspectives and strategies of Ukraine's development, public space reforms at the regional / local level have already outlined the effectiveness of the first stage of decentralization and democratization reform which resulted in procedures for reassignment and strengthening personal responsibility for effective humanistic management of the region. The results of public activity on filling with new content and building levers of institutional capacity of regional authorities in management of sustainable development of the territory, increase of efficiency of social and municipal infrastructure activity which will fully and qualitatively satisfy vital needs of citizens are actual. Modern realities of life support of the regional space in Ukraine are determined by two ways of the procedure of functioning of critical and social infrastructure in a peaceful and / or special period. Currently, in the context of transformations, the importance of consolidating organizational and managerial activities in a special period (martial law) is increasing, the procedures for new authorities in the face of military-civil administrations and their structures are outlined. The combination of certain restrictive measures in the powers of public authorities, local governments and citizens is realized. The measures appear in the context of regional challenges that is strengthening the unity and capacity of local self-organization, deepening the strategy to address common socio-economic problems and providing humanitarian support to internally displaced persons, relocation of capacities and skilled workers of economic entities to other safer regions, comprehensive volunteer support of the army, ensuring the functioning of territorial defense and public order, support of active channels of information security of citizens, restoration of shelters for citizens, etc. Our scientific research has outlined current practices and possible organizational and managerial risks of a special period of development, when at a certain stage the strategy of limiting the democratic foundations of local self-government and determining the importance of government and citizens to promote effective infrastructure for defense and security.

Key words: special period, human development, territorial defense, effective infrastructure, information communication, security of citizens.

Волошка Є. М.

КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти»
Дніпропетровської обласної ради»

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ФАХОВОЮ ПЕРЕДВИЩОЮ ОСВІТОЮ: АНАЛІЗ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ

Основні напрямки реформ та вдосконалення державного управління освітою є відповіддю на нові тенденції розвитку суспільства і держави. Провідну роль у зазначених процесах відіграє глобалізація та її виклики, діджиталізація більшості сфер людського буття, а також внутрішньодержавні економічні, політичні та соціальні зміни. У статті розглянуто взаємозв'язок між зазначеними процесами та реформами державного управління, проаналізовано законодавство та нормативне забезпечення функціонування та розвитку освіти із акцентом на закон «Про фахову передвищу освіту». Враховуючи, що з появою фахової передвищої освіти в Україні з'явився абсолютно новий рівень Національної рамки кваліфікацій, було детально проаналізовано причину та потребу у появі даного рівня освіти, актуалізовано проблематику фахової передвищої освіти та її можливості. Так як якість освіти залежить від заходів державного управління, особлива увага у статті приділена саме системі державного управління фаховою передвищою освітою, виділено її основні суб'єкти та об'єкти; розглянуто структуру та функції органів влади, які здійснюють управління фаховою передвищою освітою, розкрито їх основні повноваження, виокремлено ті з них, які для кожного органу влади є унікальними, ті, які доповнюють одне одного чи дублюються. Особлива увага приділена закладам фахової передвищої освіти, як основним об'єктам управлінської системи, виділені типи навчальних закладів та виявлено певні особливості, що впливають на управління ними. Узагальнено систему державного управління закладами фахової передвищої освіти та окреслено тематику подальших досліджень.

Ключові слова: державне управління освітою, система державного управління, механізми державного управління, об'єкти державного управління, суб'єкти державного управління, фахова передвища освіта, заклади фахової передвищої освіти, якість освіти.

Постановка проблеми. Формуючи основні вектори розвитку, державне управління освітою має враховувати рівень економічного, суспільно-політичного та історико-культурного розвитку нації та держави. З часом, певні форми або рівні освітніх систем стають нежиттєздатними. Деякі з них потребують ґрунтовних реформ, а деякі – взагалі мають зникнути. Ті завдання, які ставилися перед загальною середньою, професійно-технічною чи вищою освітою в радянську добу – сьогодні вже не є актуальними, що обумовлено абсолютно новими потребами ринку праці та глобалізаційними процесами.

Останній набір «Молодших спеціалістів», підготовку яких здійснювали вищі навчальні заклади I–II рівня акредитації, відбувся у 2019 році. В той же час запит на деяких фахівців, які випускалися зазначеними закладами освіти зберігається, а отже, основна проблема полягає в підготовці цих фахівців. Суттєвим показником ефективності управлінських механізмів держави щодо розвитку освіти є якість освітніх послуг, а відповідно

і якість самої освіти, яку здобувають під час навчання. У сучасних умовах цивілізаційного розвитку держава відіграє головну, визначальну роль у розвитку освіти – властивими їй методами та активно залучається до управління освітніми процесами.

Закон «Про фахову передвищу освіту» став правовим механізмом державного управління з метою створення рівня освіти, що готує необхідні кадри для вимог державної економіки в короткий термін та з урахуванням професійних потреб випускників. При цьому управлінська система фаховою передвищою освітою недосліджена та потребує аналізу, з метою виявлення основних проблем та розробки заходів їх вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теорія та історія державного управління освітою розроблені науковцями Жабенко О.В., Крисюком С.В., Луговим В.І., Прокопенко Л.Л. Шульгою Н.Д. Наукові публікації, щодо дослідження особливостей управління фаховою передвищою освітою відсутні, що обумовлено новизною появи

зазначеного рівня освіти. Важливі аналітичні висновки містять в роботах генерального директора директорату фахової передвищої та вищої освіти України Шарова О.І. Основним джерелом дослідження є Закон «Про фахову передвищу освіту».

Постановка завдання. В окресленій науковій проблемі ставимо за завдання дослідити актуальність питання появи нового рівня освіти в Україні, проаналізувати Закон «Про фахову передвищу освіту» та встановити структуру державного управління фаховою передвищою освітою із визначенням суб'єктів та об'єктів управлінської системи відповідного рівня освіти.

Виклад основного матеріалу дослідження. XXI століття стало періодом бурхливих реформ, глобальних змін та нових тенденцій. Звісно ці процеси торкнулися усіх сфер життя, а втому числі, і освіти. При цьому українська освітня політика продовжує послуговуватися обмеженими ресурси, виявляється недостатній рівень активності учасників освітньої політики, що відображається у дефіциті бюджетного фінансування галузі. В той же час ми розуміємо, що логічним продовження освітнього розвитку є економічний, а отже нехтувати ним нераціонально. Основна задача державного управління освітою полягає у забезпеченні її якості, життєдіяльності та динамічного розвитку, що обумовлюється рядом внутрішніх та зовнішніх факторів [1, с. 55]. Особливо прискорюють процеси модернізації системи освіти наступні чинники: 1) швидкозмінність і швидкоплинність процесів суспільного розвитку; 2) соціально-економічні трансформації в суспільстві, які призвели до появи принципово нового для нашої економіки та соціального буття явища – ринку праці; 3) процеси глобалізації, які відгукнулися інтеграційними тенденціями у світі; 4) інформаційний «вибух» у суспільстві, зумовлений появою нових інформаційних технологій і мультимедіа [6, с. 37]. Усі ці явища формують серйозні виклики для якісної професійної підготовки фахівців, де вагому роль відіграє тривалість підготовки і можливість швидкої перекваліфікації у майбутньому. Таким чином управлінська система нового рівня освіти – фахового передвищого, має забезпечити взаємодію суб'єктів управління, їх ефективний вплив на об'єкти управління, основою яких є заклади фахової передвищої освіти, з метою розробки стратегій розвитку, поліпшення якості освітніх послуг, пришвидшення інтеграції даного рівня освіти у світовий процес та створення умов для підготовки необхідних фахівців, шляхом оптимізації

змісту навчання, запровадження інноваційних педагогічних технологій, створення відповідних концептуальних положень.

На виконання поставлених задач державою були застосовані правові механізми управління, що втілилися у Закон України «Про освіту» від 05 вересня 2017 р., де для певних закладів освіти був передбачений окремий складник – фахова передвища освіта. У ст. 16 Закону України «Про освіту» фахова передвища освіта тлумачиться як така, що спрямована на формування та розвиток освітньої кваліфікації, що підтверджує здатність особи до виконання типових спеціалізованих завдань у певній галузі професійної діяльності, пов'язаних з виконанням виробничих завдань підвищеної складності та/або здійсненням обмежених управлінських функцій, що характеризуються певною невизначеністю умов та потребують застосування положень і методів відповідної науки, і завершується здобуттям відповідної освітньої та/або професійної кваліфікації [3].

У 2019 році в Україні було прийнято закон «Про фахову передвищу освіту» та створено освітньо-професійний ступінь фахового молодшого бакалавра, кваліфікація якого відповідає 5 рівню Національної рамки кваліфікацій [2]. Крім того, вона може бути співвіднесена з 5 рівнем Європейської рамки кваліфікацій, що закладає підвалини розвитку для актуального питання «академічної мобільності» та відповідає студентоцентричним тенденціям сучасної освіти [5, с. 199].

Актуалізувавши необхідність нового рівня освіти, перейдемо до аналізу системи управління фаховою перевищаю освітою, адже саме від управлінських дій держави залежить подальший розвиток фахового рівня освіти та позитивний економічний відгук, як очікуваний результат реформ. Під час аналізу особливостей державного управління фаховою передвищою освітою доцільно використовувати системний метод дослідження, як такий, що дозволить виділити основні компоненти системи управління під час їх безперервної взаємодії з урахуванням структури та функцій усіх елементів.

Управління у сфері фахової передвищої освіти здійснюють: Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти, державні органи, до сфери управління яких належать заклади фахової передвищої освіти або заклади вищої освіти, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, до сфери управління яких

належать заклади фахової передвищої освіти. Кожен із зазначених суб'єктів управління має ряд повноважень, які можуть частково дублюватися або бути абсолютно індивідуальними.

Державні цільові програми у сфері фахової передвищої освіти перелік спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців з професій, для яких запроваджено додаткове регулювання знаходяться у сфері повноважень Кабінету міністрів України. Він же забезпечує розроблення і здійснення заходів щодо створення матеріально-технічної бази та інших умов, необхідних для розвитку закладів фахової передвищої освіти, а також їх рівних умов.

Саме Кабінет Міністрів України визначає права і обов'язки засновника закладів фахової передвищої освіти державної форми власності, при цьому має можливість доручити ці обов'язки, у встановлених ним межах, іншим органам виконавчої влади, в тому числі щодо прийняття рішення про їх утворення, реорганізацію чи ліквідацію.

Щодо державної політики у сфері фахової передвищої освіти, то її проведення забезпечує Кабінет Міністрів України, в той час як центральні органи виконавчої влади займаються формуванням та реалізацією. До реалізації державної політики в сфері фахової передвищої освіти також можуть долучатися органи влади місцевого самоврядування та Автономної Республіки Крим. Кабінет Міністерства України видає нормативно-правові акти, забезпеченням яких займаються центральні органи виконавчої влади. Особливо складним та багатогранним явищем є формування бюджетної політики з метою фінансування здобуття фахової передвищої освіти. Кабінет Міністрів України здійснює формування і розподіл коштів державного бюджету, у тому числі шляхом надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам. Крім того, в межах власної компетенції та в рамках законодавства цим питанням можуть оперувати центральні органи виконавчої влади, органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування.

З метою визначення тенденцій розвитку фахової передвищої освіти, впливу на неї демографічної, етнічної, соціально-економічної ситуації, інфраструктури виробничої та невиробничої сфери органи центральної виконавчої влади у сфері освіти і науки формують стратегічні напрями розвитку. При цьому відбувається систематичне відслідковування потреби вітчизняного ринку праці; вносяться пропозиції щодо обсягів напрямів дер-

жавної підтримки підготовки фахівців з фаховою передвищою освітою; надаються методичні рекомендації щодо освітньої діяльності та управління; здійснюється ліцензування освітньої діяльності у сфері фахової передвищої освіти, а також заходи державного нагляду (контролю) за дотриманням ліцензійних умов; затверджуються типові освітні програми профільної середньої освіти для осіб, які здобувають фахову передвищу освіту на основі базової середньої освіти; затверджується перелік інформації, яка повинна міститися в документах про фахову передвищу освіту. Питанням положення про атестацію та порядку сертифікації педагогічних працівників закладів фахової передвищої освіти теж займаються центральні органи виконавчої влади, у сфері освіти та науки. За їх погодженням, органи забезпечення якості освіти мають можливість затверджувати положення про атестацію педагогічних працівників закладів спеціалізованої фахової передвищої освіти, які забезпечують здобуття спеціальних компетентностей спеціалізованої освіти, та порядок їх сертифікації. Також вони беруть участь у розробці стандартів фахової передвищої освіти, умов прийому та формуванні пропозиції державного замовлення на підготовку фахівців фахової передвищою освітою у порядку, встановленому законодавством. Центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки разом із центральним органом виконавчої влади із забезпечення якості освіти, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, повинен забезпечити, в межах компетенції та відповідно до законодавства, соціальний захист учасників освітнього процесу та сприяти працевлаштуванню осіб, які здобули фахову передвищу освіту. Також він затверджує положення про акредитацію освітньо-професійних програм та порядок проведення інституційного аудиту закладів фахової передвищої освіти, а самим аудитом займаються державні органи, до сфери управління яких належать заклади фахової передвищої освіти або заклади вищої освіти. Участь у моніторингу якості освітньої діяльності та якості освіти беруть, як правило, центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти та органи Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, а аналіз моніторингу надають відповідні органи державної влади, наприклад – Державна служба якості освіти України.

Крім того державні органи, до сфери управління яких належать заклади фахової передвищої освіти, проводять акредитацію освітньо-професійних

програм у сфері фахової передвищої освіти, надають рекомендації закладам фахової передвищої освіти щодо організації та функціонування внутрішньої системи забезпечення якості освіти; акредитують громадські фахові об'єднання та інші юридичні особи, що здійснюють незалежне оцінювання якості освіти та освітньої діяльності у сфері фахової передвищої освіти, ведуть їх реєстр; за результатами експертизи затверджують освітні програми профільної середньої освіти для осіб, які здобувають фахову передвищу освіту на основі базової середньої освіти (крім типових і тих, що розроблені на основі типових); за результатами експертизи затверджують освітні програми для здобуття базової середньої освіти особами, які здобувають фахову передвищу мистецьку або спортивну освіту на основі початкової середньої освіти, у складі наскрізних програм здобуття фахової передвищої мистецької або спортивної освіти; у межах повноважень, визначених законом, здійснюють державний нагляд (контроль) за дотриманням законодавства у сфері фахової передвищої освіти; затверджують настанови до внутрішніх систем забезпечення якості фахової передвищої освіти [4].

Заклади фахової передвищої освіти є основним об'єктом управлінської системи дослідження. Типи закладів фахової передвищої представлені коледжами 3 видів:

- 1) фаховий коледж;
- 2) військовий коледж сержантського складу;
- 3) фаховий коледж із специфічними умовами навчання.

Треба відзначити, що збереження саме коледжів як основної ланки фахової освіти не є випадковим. На думку генерального директора директорату фахової передвищої та вищої освіти України Шарова О.І. коледжі краще забезпечують якісну практичну підготовку майбутніх фахівців порівняно із закладами вищої освіти [7, с. 7], що є критично важливим для певних спеціальностей.

Щодо функціонування коледжів в управлінській системі, то вони можуть лишатися самостійними або структурними підрозділами вищих навчальних закладів. В свою чергу структурні підрозділи поділяються на відокремлені та невідокремлені. В законі «Про фахову передвищу освіту» передбачено можливість запровадження посад науково-педагогічних працівників у коледжах, де планується готувати фахівців за окремими програмами здобуття вищої освіти, зі ступенем бакалавра. Основним надбанням фахових коледжів стає можливість поєднання теоретичної діяльності з прак-

тичною та навчанням на майбутніх робочих місцях. Таким чином навчання у педагогічному фаховому коледжі передбачає практичну підготовку вчителя початкової школи чи вихователя дошкільного навчального закладу під час навчання, заклад фахової передвищої військової освіти передбачає практичну військову підготовку, заклад фахової освіти із специфічними умовами навчання надає практичну підготовку для потреб Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, інших центральних органів виконавчої влади, що реалізують державну політику у сферах охорони державного кордону, цивільного захисту, кримінально-виконавчої системи [4].

Фаховий коледж, має право відповідно до ліцензії (ліцензій), забезпечувати здобуття базової загальної середньої освіти, якщо наскрізна освітньо-професійна програма передбачає підготовку фахового молодшого бакалавра на основі початкової загальної середньої освіти.

Відповідно до інформації єдиної державної електронної бази з питань освіти (далі – ЄДЕБО) станом на 2022 рік на території України зареєстровано 543 заклади фахової передвищої освіти, що за своїми типами є або незалежними або структурними підрозділами закладів вищої освіти. В той же час, слід відзначити, що заклади фахової передвищої освіти, які увійшли до вищих навчальних закладів у якості невідокремлених структурних підрозділів окремо до переліку ЄДЕБО не внесені, що на перший погляд має логіку. Та пошук таких закладів за назвою невідокремленого фахового коледжу стає неможливим, і в поодиноких випадках може призвести до втрати потенційних здобувачів освіти. Крім того управління закладами фахової передвищої освіти здійснюється відповідно до закону «Про фахову передвищу освіту», в той час як вищі навчальні заклади керуються законом «Про вищу освіту». Таким чином на керівника закладу, у якому є невідокремлений структурний підрозділ, лягає подвійне навантаження та більш розгалужена система управління відповідно до тих органів влади, які його здійснюють.

Висновки. У ході дослідження системи управління фаховою передвищою освітою було виявлено брак наукової літератури в зазначеному питанні. В той же час, Закон «Про фахову передвищу освіту» є достатньо змістовним та дає можливість зробити ряд узагальнень та висновків. По-перше поява фахової передвищої освіти, як самостійного складника освіти, станом на сьогодні є необхідністю, що стало логічним кроком управ-

лінської діяльності держави, яка прагне забезпечити ринок праці фахівцями з належним рівнем підготовки. По-друге, відповідно до ст. 11 Закону управління фаховою передвищою освітою здійснюють Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти, державні органи, до сфери управління яких належать заклади фахової передвищої освіти або заклади вищої освіти, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, до сфери управління яких належать заклади фахової передвищої освіти. Під час аналізу встановлено, що деякі їх повноваження дублюються та можуть бути доповненими. Цікаво, що Верховна Рада України, яка відповідно

до ст. 5 Закону «Про фахову передвищу освіту» визначає Державну політику у сфері фахової передвищої освіти, не включена до органів управління, що може бути переглянута. По-третє, були проаналізовані об'єкти управління фахової передвищої освіти та встановлено, що вони поділяються на 3 типи фахових коледжів. При чому, вони можуть бути самостійними або структурними підрозділами вищих навчальних закладів. Крім того було виявлено, що невідокремлені структурні підрозділи фахової передвищої освіти не відображаються в ЄДЕБО, що ускладнює їх пошук, створює певні логістичні проблеми управління та потребує додаткового нормативно-правового механізму регулювання взаємовідносин у системі управління.

Список літератури:

1. Крисюк С. В. Державне управління освітою : навч. посібник для слухачів, аспірантів, докторантів спец. «Державне управління освітою». Київ : НАДУ, 2009. 220 с.
2. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 р. № 1341. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 19.06.2022).
3. Про освіту: Закон України від 05 вересня 2017 р. № 2145-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення: 19.06.2022).
4. Про фахову передвищу освіту: Закон України від 6 червня 2019 р. № 2745-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2745-19#Text> (дата звернення: 19.06.2022).
5. Равчина Т., Шемелюк Г. Організація освітнього процесу в системі фахової передвищої освіти у вимірі законодавчих змін. *Вісник Львівського університету. Серія педагогічна*. 2019. № 34. С. 198–208.
6. Сисоєва С. О. Освіта як відображення сутності та соціально-економічного розвитку суспільства. *Освітологія: хрестоматія* : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / укл.: В. О. Огнев'юк, С. О. Сисоєва. Київ : ВП «Едельвейс», 2013. С. 36–41.
7. Шаров О. І. Закон України «Про фахову передвищу освіту» – нові можливості та перспективи. *Фахова передвища освіта*. 2019. № 1. С. 4–7.

Voloshka Ye. M. FEATURES OF PUBLIC ADMINISTRATION OF PROFESSIONAL PRE-HIGHER EDUCATION: ANALYSIS OF MANAGEMENT SYSTEM

The main directions of reforms and improvement of education public administration are the response to new tendencies of society and state development. Globalization and its challenges play a leading role in these processes, the digitalization of most human life spheres and internal economic, political and social changes. This article deals with examines the relationship between the mentioned processes and reforms of public administration, analyzes the legislation and normative provision of education functioning and development, with emphasis on the law «On professional pre-higher education». Taking into account that with the appearance of professional pre-higher education in Ukraine there was a completely new level of the National qualifications Framework, the reason and need for the appearance of this education level was analyzed in detail, the problem of professional pre-higher education and its possibilities was updated. Since the quality of education depends on the measures of state administration, the particular attention in the article is devoted to the system of state administration of professional pre-higher education, its main subjects and objects are allocated; the structure and functions of the authorities, which manage professional pre-higher education, their basic powers are considered, some of them are presented, they are separate, which are unique for each government body; those that complement each other or duplicate. Special attention is paid to institutions of professional pre-higher education, as the main objects of the management system, the selected types of educational institutions and certain features that influence their management are revealed. The state administration system of professional pre-higher education institution has been summarized and the subject of further research has been outlined.

Key words: public education management, public administration system, mechanisms of public administration, objects of public administration, subjects of public administration, professional pre-higher education, the institutions of professional pre-higher education, quality of education.

Гаврилюк А. М.

Київський національний університет культури і мистецтв

КОНЦЕПЦІЯ¹ НАЦІОНАЛЬНОЇ МОДЕЛІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ (НА ЗАСАДАХ СОЦІОГУМАНІТАРНОГО РОЗВИТКУ): МУЛЬТИПАРАДИГМАЛЬНИЙ ПІДХІД

У статті обґрунтовано актуальність та перспективність застосування мультипарадигмального підходу до розвитку національної сфери туризму в Україні у повоєнний період. Представлено результати авторської розробки проєкту Концепції національної моделі формування та реалізації державної політики у сфері туризму в Україні (на засадах соціогуманітарного розвитку) – далі – проєкт Концепції.

Подано інструментарій застосування гуманітарної, соціальної, інституціональної, маркетингової, економічної, цифровізаційної парадигм як комплексу заходів та дій державних інституцій у співпраці з широким колом стейкхолдерів, що охоплюють ідеологічний, стратегічний, технологічний вектори розвитку національного туризму.

Доведено, що пріоритетна мета упровадження проєкту Концепції у повоєнний період має бути зорієнтована на соціальний і гуманітарний розвиток суб'єктів і об'єктів її реалізації: осіб, що подорожуватимуть (Ното viators), осіб, що надаватимуть туристичні послуги, та території, що прийматимуть туристів і отримуватимуть соціальні, гуманітарні та економічні переваги від такої діяльності на засадах сталого розвитку.

Наголошено, що представлений поетапний інструментарій упровадження проєкту Концепції є матричним та динамічним орієнтиром соціогуманітарного розвитку сфери національного туризму, що здатен адаптуватися до реальних обставин.

Подано авторське тлумачення сутності державної політики у сфері туризму, що формуватиметься та реалізовуватиметься на засадах соціогуманітарного розвитку як динамічний процес, який здійснюватиметься на багаторівневій основі, й корегуватиметься та впроваджуватиметься через комплекс заходів організаційного, правового, методичного, інструктивного, технологічного характеру та впливатиме на сфери освіти, науки, культури, духовності, а також суспільну та громадянську свідомість населення країни, яке споживатиме та надаватиме туристичні послуги.

Наголошено на необхідності розробки та застосування правового, функціонально-організаційного, програмно-цільового, фінансово-економічного, соціально-психологічного та маркетингового механізмів реалізації проєкту Концепції.

Ключові слова: сфера туризму, соціогуманітарні засади, концепція, державна політика, повоєнний розвиток туризму.

Постановка проблеми. До початку повномасштабної збройної агресії РФ проти України національна сфера туризму розвивалася досить турбулентно, роблячи домінантні акценти на економікоцентричні моделі розвитку й не використовуючи, при цьому, потужні соціогуманітарні інструменти впливу туризму на формування локальної та національної ідентичностей; інтелектуалізацію та внутрішню інтеграцію українських громадян засобами комунікативної, ідеологічної, виховної, культурологічної туристичної просвіти;

національно-патріотичне виховання молодого покоління українців; етнотуристичну промоцію місцевості тощо.

Проте, загарбницькі дії країни-агресорки на території України вкотре довели, що будь-яка суспільна сфера, зокрема й туризму, здатна протистояти ворогові там і тоді – де і коли працюють ефективні механізми вироблення та реалізації державної політики. Тому навіть в умовах воєнного стану не варто лише зосереджуватися на заходах протидії загарбникам, коли у буквальному сенсі

¹ Концепція (лат. conceptio – розуміння) – точка зору, що вибудовується на парадигмальній системі доказів певних положень щодо розуміння процесів суспільного розвитку.

ведеться боротьба за збереження самобутньої етнічної унікальності української нації, а невідкладно напрацьовувати ефективний інструментарій соціогуманітарного розвитку сфери туризму у повоєнний період.

Фахово досліджуючи теоретичні, практичні, правові засади соціогуманітарного розвитку вітчизняної сфери туризму, нами визначено, що цей напрям охоплює широкий спектр дотичних до туризму соціальних і гуманітарних сфер (а не лише економічних), а тому виправдано потребує застосування мультипарадигмального підходу до розробки проєкту Концепції національної моделі формування та реалізації державної політики у сфері туризму в Україні (далі – проєкт Концепції).

У статті представимо авторське бачення на вирішення цього наукового та практичного завдання, яке знайшло своє первинне відображення в дисертаційному дослідженні [4] та адаптується наразі до сучасних реалій у інших дослідженнях [3].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Під час розробки Концепції базисом, на основі якого формувався каркас проєкту, стали праці вітчизняних учених із різних галузей наук. Першочергово, використовувалися дослідження науковців із галузі науки «Державне управління», які зосереджували свій науковий пошук на виробленні механізмів соціогуманітарного розвитку країни на національному та регіональному рівнях [5; 8; 11]. Проте учені не акцентували належної уваги саме сфері туризму, яка має свій потужний соціальний і гуманітарний потенціал.

Мало дослідженими ці ж вектори розвитку є й серед представників економічної сфери, які переважно, торкаються питань інституціоналізації соціогуманітарного простору регіону [7; 15], сталого розвитку [1; 6; 10; 16], людського капіталу території [9] та інших чинників.

На підставі аналізу джерельної бази наукових досліджень та нормативно-правових актів [12; 13; 14] виявлено потребу у розробці базового документу, своєрідну дорожню карту, які б послужили основою для розвитку національної сфери туризму у найближчій повоєнній перспективі.

З огляду на це, **мета статті** спрямована на обґрунтування та розробку теоретико-практичних засад проєкту Концепції національної моделі формування та реалізації державної політики у сфері туризму в Україні на засадах соціогуманітарного розвитку із використанням мультипарадигмального підходу.

Виклад основного матеріалу. В основі розробки проєкту Концепції покладено структурно-логічний підхід, що дозволив *сформулювати мету*

інноваційної моделі управління сферою туризму, зорієнтовану на соціальний і гуманітарний розвиток суб'єктів і об'єктів її реалізації: осіб, які подорожують, осіб, які надають туристичні послуги, території, що приймають туристів та отримують соціальні, гуманітарні та економічні переваги від такої діяльності на засадах сталості. Пропонується реалізовувати Концепцію в декілька етапів та багаторівневій основі управління, що дозволяє її адаптувати до економічних, соціальних та гуманітарних умов розвитку території.

Перший етап є проєктним (близько півроку) і передбачає пошук стейкхолдерів та генерування ними ідей щодо адаптації каркасу моделі в межах адміністративно-територіальної одиниці, пошуку фінансових, інтелектуальних, матеріальних, людських та інших ресурсів на її реалізацію.

Другий етап: апробаційний (близько року) зосереджується на пілотному (в комплексних туристичних дестинаціях у 2–3-х різних регіонах України з різними показниками розвитку туризму) використанні моделі з урахуванням туристичної сезонності, пристосованості її до ресурсних можливостей об'єднаної територіальної громади; виявлення слабких і сильних сторін реалізації.

Третій етап: упроваджувальний (два-три роки) зосереджується на застосуванні моделі в межах чітко визначеної території з виявленням статистичної активності відвідуваності місцевості; розвитку затребуваних видів туризму; формуванням та удосконаленням рекламно-інформаційної та туристичної інфраструктури; контролем за зміною мотиваційних уподобань туристів та використання їх на користь місцевого розвитку.

Вбачаємо, що кожен із етапів доречно реалізувати через *гуманітарний, соціальний, інституціональний, маркетинговий, економічний, цифровий напрями* в рамках єдиної мультипарадигмальної платформи, що має *ідеологічні, стратегічні, технологічні вектори розвитку*.

Кожен із структурних компонентів проєкту Концепції опирається на комплекс принципів, до яких належать: верховенства права; багаторівневості; децентралізації; безпечності; прозорості; туристичного районування; комплементарності; сталого розвитку; локальної, індивідуальної та секторальної інклюзії; публічно-приватного партнерства; колаборації; туристичної інтелектуалізації; діджиталізації; достовірності статистичної інформації) та авторський – *туристичного людиноцентризму*, що сприяє формуванню у процесі туристичних практик нового світогляду людини; наповнення його соціогуманітарним

змістом всіма дотичними до надання туристичних послуг соціальними інститутами, особистостями, іншими суб'єктами та «отримання» в кінцевому результаті *нового типу споживача та виробника туристичних послуг* зі своїми поглядами, ідеями, переконаннями, знаннями, цінностями, досвідом тощо [2, с. 33–34].

Розглянемо кожен із напрямів реалізації проекту Концепції, які формують її мультипарадигмальну теоретико-практичну платформу.

Стартовою, виокремлюємо *гуманітарну парадигму*, що передбачає пропагування активної культури подорожей Україною через пріоритетний розвиток внутрішнього та в'їзного туризму; наповнення екскурсійних програм та маршрутів національними наративами з урахуванням туристичного районування різновидів туризму в межах країни, *особливо з акцентом на нові туристичні місця, які будуть сформовані подіями російсько-української війни 2014–2022 рр.*; набуття фахової соціогуманітарної компетентності випускниками освітніх закладів (гідів, екскурсіводів, організаторів туристичних подорожей, супроводжуючих осіб та управлінців, які забезпечуватимуть формування та реалізацію державної політики) на відповідність рівням глибокої обізнаності із мультикультурними, поліконфесійними, краснзнавчо-історичними, етнографічними, рекреаційними особливостями розвитку туристичних дестинацій; оволодіння ними сучасними цифровими технологіями промоції туристичних ресурсів та ін.

В основу *соціальної парадигми* проекту Концепції покладено сукупність тісних вертикальних і горизонтальних соціальних контактах між туристами, надавачами послуг та органами влади, які на усіх рівнях управління сприяють задоволенню потреб *Homo viator* (особистості, яка змінюється та розвивається під впливом подорожей та формує ціннісне світосприйняття оточуючої дійсності в процесі туристичних практик).

Важливою є мультисоціальна сутність туризму, що відображається в соціальній активності й соціальній мобільності як споживача, так і надавача туристичних послуг упродовж життя; в створенні належних умов праці для прозорого ведення туристичного бізнесу, виведення з тіні туристичних послуг, що надають суб'єкти туристичної діяльності; формуванні нових робочих місць; упровадженні інклюзивного підходу до задоволення потреб соціально уразливих верств населення; активізації їх туристичної мобільності тощо. Відтак, державне управління цими процесами належить до компетенцій органів державної влади та

органів місцевого самоврядування і має здійснюватися на засадах кооперації, кроссекторальної колаборації, публічно-приватного партнерства, інклюзії, соціальної відповідальності тощо в умовах сталого розвитку, що сприяє соціоекологоекономічним змінам у межах територій, пов'язаних із ефективним управлінням усіма видами ресурсів, які використовуються під час організації подорожей.

Для формування *інституціональної парадигми* важливо застосовувати третю модель державного управління сферою туризму, зокрема, через діяльність Державного агентства розвитку туризму України як центрального органу виконавчої влади, що координується Кабінетом Міністрів України через Міністра культури та інформаційної політики України з виокремленням чітких соціогуманітарних векторів реалізації державної політики, пов'язаних із охороною та промоцією національних туристичних ресурсів (природно-рекреаційних, етнографічних, історико-культурних, зокрема матеріальної та нематеріальної культурної спадщини, трудових, соціально-економічних тощо, а також окремих івент-подій) і формування на цій основі національного туристичного районування в межах адміністративно-територіальних одиниць країни; системне залучення громадських організацій у сфері туризму (Національної туристичної організації та її регіональних представництв, спілок підтримки розвитку різновидів туризму тощо) до процесів формування та реалізації державної політики у сфері туризму на багаторівневій основі; включення туристичних напрямів у діяльність структурних підрозділів органів виконавчої влади обласного та районного підпорядкування тощо.

Особливості впровадження *маркетингової парадигми* проекту Концепції пропонуємо здійснювати через максимально зручний для споживача й надавача туристичних послуг інструментарій задоволення туристичних потреб, що відповідає соціогуманітарній сутності державного маркетингу, який реалізується на концептуальній багаторівневій основі й спрямований на застосування комплексу інтегрованих маркетингових комунікацій для промоції та пропаганди подорожей Україною; формування національної бази даних туристичних брендів місцевості та вжиття заходів щодо їх обов'язкової промоції на вебресурсах органів державної влади та органів місцевого самоврядування, сувенірній продукції, об'єктах інформального просвітництва тощо; інформування туристів про безпечність подорожей Україною у повоєнний період; просування на

ринок нових туристичних продуктів, зорієнтованих на культивування історичних перемог, надбань матеріальної та нематеріальної культурної спадщини українського народу, інших національних цінностей та наративів; розширення можливостей транскордонної, внутрішньодержавної, міжрегіональної кроспромоції туристичних ресурсів місцевості; державно-приватну фінансову підтримку маркетингових стратегій промоції національних туристичних ресурсів; підготовку конкурентоспроможних фахівців сфери туризму та ін.

Економічна парадигма реалізації проекту Концепції формується в процесі комерціалізації туристичного продукту та «торгівлі враженнями» з «wow»-ефектами й активізує широке коло учасників до співвиробництва, кооперації, колаборації тощо як результат дії економіки вражень. Запропоновано здійснювати управлінське лідерство інституцій місцевих органів влади щодо об'єднання інтересів усіх стейкхолдерів; застосування сучасних форм співробітництва на кластерній основі; розроблення та реалізацію програм розвитку туризму і суміжних сфер, які впливають на формування позитивного туристичного образу, іміджу, брендингу, репутації території; формування, позиціонування та просування конкурентоспроможних локальних туристичних продуктів, які створюють додану вартість за рахунок емоційних соціопсихологогуманітарних атракторів; урахування інтересів різних соціальних та інклюзивних груп туристів у межах туристичної дестинації; збільшення терміну їх перебування у туристичних місцях як результат продовження ефекту враження за рахунок додаткових емоційних чинників (якісна туристична інфраструктура та сервіс; високий рівень локального туристичного патріотизму гідів-екскурсоводів, музейних працівників тощо; гостинність місцевих жителів; відсутність етнічних, соціальних, мовних бар'єрів; персоналізація та видовищність наданих послуг; екологізація туристичного простору та ін.); ужиття заходів щодо поглиблення туристичної інтелектуалізації відвідувачів, зорієнтованих на набуття нових знань та вражень про унікальні туристичні ресурси місцевості, її соціогуманітарну ідентичність; ментальний портрет видатних постатей; самобутні традиції тощо; розроблення та активна промоція календаря подієвих заходів місцевості; виокремлення ключових брендових подій; облаштування міських/сільських інформальних просторів (фотозон та інших атракторів) з елементами емоційної конкретизації міс-

цевості перебування; діджиталізація та віртуалізація туристичних маршрутів, послуг гостинності й інших суспільних сфер місцевості.

Базовими засадами *парадигми цифрової трансформації* в рамках проекту Концепції вбачаємо створення комплексної мультимедійної інформаційної платформи про національні туристичні ресурси на багаторівневій основі; формування стійкої уяви про туристичні регіони як унікальні території з локальними брендами; висвітлення такої інформації на вебресурсах місцевих органів влади з урахуванням потреб інклюзивних громадян; інвентаризація та оцифрування даних про національні, регіональні та локальні туристичні ресурси; використання смарт-послуг для створення комфортних умов подорожування Україною; впровадження електронних карток туриста, мобільних додатків для туристів із геолокацією, картами маршрутів, аудіо-гідами тощо; створення віртуальних турів; цифровізація музейного простору та запровадження електронних квитків на туристичні об'єкти, заклади дозвілля тощо.

Висновки і пропозиції. Представлений проект Концепції для національного туризму є інноваційною мультипарадигмальною теоретико-методологічною та практико орієнтованою платформою, зорієнтованою на людиноцентричний зміст формування та реалізації державної політики, що у синергії застосовує гуманітарну, соціальну, інституціональну, маркетингову, економічну, цифровізаційну парадигми соціогуманітарного розвитку сфери туризму.

Упровадження затвердженої відповідними органами влади Концепції сприятиме значному збільшенню кількості подорожуючих Україною вітчизняних туристів, підвищить рівень їх інтелектуалізації, цифрової грамотності та туристичної обізнаності; вплине на формування соціогуманітарної компетентності фахівців сфери туризму; сприятиме згуртованості громад навколо промоції локальних туристичних магнітів; приведе до змін інституціонального забезпечення державного управління сферою туризму на багаторівневій основі та ін.

Окреслені очікувані результати реалізації Концепції пропонується фінансувати за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів у межах асигнувань, що передбачаються на відповідний рік, міжнародної технічної та фінансової допомоги, благодійних фондів, інших незаборонених законодавством України, джерел.

Особливо актуальним бачиться застосування комплексного підходу до формування та реалізації

державної політики у сфері туризму (на засадах соціогуманітарного розвитку) із застосуванням правового, функціонально-організаційного, програмно-цільового, фінансово-економічного, соціально-психологічного та маркетингового механізмів.

З огляду на це, пропонуємо *державну політику у сфері туризму, що формується та реалізується на засадах соціогуманітарного розвитку*, розглядати як динамічний процес, що здійснюватиметься на багаторівневій основі, й корегуватиметься та впроваджуватиметься через комплекс заходів організаційного, правового, методичного, інструктивного, технологічного характеру та їх

впливу на сфери освіти, науки, культури, духовності, а також суспільну та громадянську свідомість населення країни, яке споживатиме та надаватиме туристичні послуги [4].

Переконані, що у повоєнний період саме соціогуманітарний вектор розвитку туризму в Україні буде здатен забезпечити можливі інтеграційні процеси впливу туризму на освітні, культурні, політичні, соціальні зміни в суспільстві й стане драйвером соціогуманітарного та економічного розвитку територій та інструментом переформування суспільної свідомості у бік ґрунтовної туристичної україноцентричності і матиме перспективу подальших наукових досліджень.

Список літератури:

1. Андрушків Б., Кирич Н., Мельник Л., Погайдак О., Шерстюк Р. Соціогуманітарний інструментарій підвищення ефективності гермінативного розвитку адміністративно-територіальної одиниці. *Соціально-економічні проблеми і держава*. 2019. Вип. 1(20). С. 141–152.
2. Гаврилюк А. М. Державна політика у сфері туризму в Україні: соціогуманітарний вимір : монографія. Київ : Вид-во «Ліра-К», 2020. 428 с.
3. Гаврилюк А. М. Концептуалізація соціогуманітарних засад державної політики у сфері туризму в Україні. *Вісник Київського національного університету культури і мистецтв. Серія : Туризм*, 2021. № 4(2). С. 114–124. DOI: <https://doi.org/10.31866/2616-7603.4.2.2021.249688>
4. Гаврилюк А. М. Соціогуманітарні засади формування та реалізації державної політики у сфері туризму в Україні : автореф. дис. ... докт. наук держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2021. 40 с.
5. Державна політика в соціогуманітарній сфері : навч. посіб. / за заг. ред. О. Ю. Оболенського [та ін.]. Київ : Вид-во НАДУ, 2007. 96 с.
6. Куценко В. І. Соціальний вектор економічного розвитку : монографія / під наук. ред. Б. М. Данилишина. Київ : НВЦ «Видавництво “Наукова думка”», 2010. 736 с.
7. Максимчук М. Інституційне забезпечення соціогуманітарного розвитку регіонів України. *Соціогуманітарні проблеми людини*. 2006. № 2. С. 126–135.
8. Москаленко С. О. Завдання держави щодо формування єдиного соціогуманітарного простору України в сучасних умовах. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2013. Вип. 2. С. 3–15.
9. Носик О. М. Соціогуманітарний вектор відтворення людського капіталу інноваційного розвитку. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Економічні науки*. 2016. Вип. 16. Ч. 2. С. 17–20.
10. Петренко К. В. Соціогуманітарний розвиток регіонів України: оцінка та напрями зменшення диспропорцій. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2011. № 12(127). С. 174–177.
11. Петрос О. М. Основні напрями вдосконалення державного управління соціогуманітарним розвитком на регіональному рівні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2014. № 2. С. 69–73.
12. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text> (дата звернення: 28.06.2022).
13. Про схвалення Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.03.2017 р. №168-р. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/168-2017-%D1%80> (дата звернення 28.06.2022).
14. Про туризм : Закон України станом на 15.01.2015 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/324/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 28.06.2022).
15. Ревко А. М. Соціогуманітарний простір та його вплив на розвиток регіональних господарських систем : автореф. дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.05. Чернігів, 2020. 39 с.
16. Чернюк Л. Г., Пепа Т. В. Системна трансформація соціогуманітарного простору та її прояв як регулятора структури продуктивних сил. *Збірник наукових праць ВНАУ. Серія : Економічні науки*. 2013. № 4(81). С. 296–308.

Havryliuk A. M. THE CONCEPT OF A NATIONAL MODEL FOR THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF TOURISM IN UKRAINE (BASED ON SOCIO-HUMANITARIAN DEVELOPMENT): A MULTI-PARADIGM APPROACH

The article substantiates the relevance and perspective of using a multi-paradigm approach to the development of the national sphere of tourism in Ukraine in the post-war period. The results of the author's development of the Concept project of the national model of the formation and implementation of state policy in the field of tourism in Ukraine (based on socio-humanitarian development) are presented – further – the Concept project.

The toolkit for the application of humanitarian, social, institutional, marketing, economic, digitalization paradigms as a set of measures and actions of state institutions in cooperation with a wide range of stakeholders covering ideological, strategic, and technological vectors of the development of national tourism is presented.

It has been proven that the priority goal of the implementation of the Concept project in the post-war period should be oriented towards the social and humanitarian development of the subjects and objects of its implementation: persons who will travel (Homo viators), persons who will provide tourist services, and territories that will host tourists and will receive social, humanitarian, and economic benefits from such activities based on sustainable development.

It is emphasized that the presented step-by-step toolkit for the implementation of the Concept project is a matrix and dynamic reference point for the socio-humanitarian development of the sphere of national tourism, which can adapt to real circumstances. The author's interpretation of the essence of state policy in the field of tourism is presented, which will be formed and implemented on the basis of socio-humanitarian development as a dynamic process that will be carried out on a multi-level basis, and will be adjusted and implemented through a set of measures of an organizational, legal, methodical, instructional, technological nature and will affect the spheres of education, science, culture, spirituality, as well as social and civic consciousness of the country's population, which will consume and provide tourist services.

The need to develop and apply legal, functional-organizational, program-target, financial-economic, social-psychological, and marketing mechanisms for implementing the Concept project is emphasized.

Key words: *sphere of tourism, socio-humanitarian principles, concept, state policy, post-war development of tourism.*

Герасимюк Л. С.

ПВНЗ «Академія рекреаційних технологій і права»

Тарасюк Л. М.

ПВНЗ «Академія рекреаційних технологій і права»

ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ ЯК ЧИННИК ТРАНСФОРМАЦІЇ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ ІМІДЖУ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті розкрито поняття «інформаційно-комунікаційні технології» (ІКТ) та обґрунтовано їх роль в умовах трансформації всіх сфер суспільного життя, зокрема системи публічного управління.

З'ясовано, що сучасні ІКТ кардинально змінили підхід до процесу формуванні іміджу органів публічного управління. Вони є одним із найбільш ефективних засобів, які дають нові унікальні можливості для формування іміджу.

Наголошено на важливій функції веб-сайту у формуванні позитивного іміджу органів публічного управління. Разом із тим, зроблено висновок, що незважаючи на великі можливості веб-сайтів, соціальні мережі мають більш високий іміджевий потенціал. Зазначено, що за допомогою соціальних мереж можна отримати більш якісний зворотний зв'язок із громадянами, на відміну від веб-сайтів.

Виокремлено основні переваги соціальних мереж, зокрема: можливість охоплювати як цільову аудиторію, так і нових користувачів; вони є додатковим місцем для проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи; можливість отримувати зворотний зв'язок, підвищувати якість та забезпечувати оперативність розгляду запитів громадян та ін.

Зазначено, що у наші дні діяльність державних органів чи посадових осіб повинна бути представлена на їх сторінках у соціальних мережах. Завдяки їм можливо доносити будь-які необхідні меседжі чи новини оперативно й ефективно. Це підвищує рівень довіри громадян, що позитивно впливає на імідж органів публічного управління.

З'ясовано, що в останні роки в Україні спостерігається позитивна динаміка у використанні соціальних мереж органами публічного управління. Зокрема, їх активно використовують для здійснення інформаційно-роз'яснювальної роботи, підвищення інформованості суспільства тощо.

Підкреслено, що присутність органів публічного управління у соціальних мережах не повинна обмежуватись створенням акаунтів. Для забезпечення інноваційності, відкритості та прозорості своєї діяльності слід бути активними користувачами різних соціальних мереж, наповнювати акаунти цікавим, інформативним та актуальним контентом.

Ключові слова: публічне управління, інформаційно-комунікаційні технології, імідж, інтернет, соціальні мережі.

Постановка проблеми. Розвиток інформаційного суспільства як провідна тенденція сьогодення зумовлює трансформаційні процеси в усіх сферах життя, зокрема у системі публічного управління.

Упровадження ІКТ і розвиток елементів інформаційного суспільства у більшості країн сучасного світу розглядають як одне зі стратегічних завдань і загальнонаціональних пріоритетів. У сучасних реаліях ІКТ набули масштабного характеру та широкого розповсюдження.

Із упровадженням ІКТ діяльність органів публічного управління значно трансформувалася. Зокрема,

кардинально змінився підхід до процесу формування їх іміджу. У майбутньому без активного використання ІКТ здійснення управлінської діяльності взагалі буде неможливим. Саме тому обрана тема дослідження у наші дні є особливо актуальною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості впровадження ІКТ у систему публічного управління висвітлені у працях таких науковців, як Г. Кириченко, Ю. Кочугурна, В. Нагаєв, П. Польвий, Н. Фісенко та ін.

У зв'язку з умовами сьогодення актуалізується дослідження можливостей використання ІКТ

у формуванні іміджу органів публічного управління. Зокрема, деякі аспекти означеної проблеми досліджували такі вчені, як Н. Хітрень, В. Руднева та ін.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження особливостей процесу формування іміджу органів публічного управління із використанням засобів ІКТ.

Виклад основного матеріалу. Імідж є обов'язковою умовою та одним із ключових чинників успіху в будь-якій сфері діяльності, зокрема у публічному управлінні. Учена Е. Мамонтова імідж органів публічного управління трактує як «узагальнене уявлення, розуміння і оцінку громадянами та різними групами громадськості, сформованими на основі інформації, яка зберігається в їх пам'яті про різні аспекти діяльності владної інституції» [5, с. 92].

Імідж формується на основі об'єктивних характеристик діяльності його носія. Він може створюватись як природним шляхом (як результат діяльності індивіда чи організації), так і внаслідок цілеспрямованих дій із використанням спеціальних технологій і засобів [5, с. 91].

Формування позитивного іміджу в умовах сучасної політичної інтернет-комунікації, насамперед, слід розглядати як досягнення присутності публічної влади в інтернет-просторі. Така присутність може бути досягнута за допомогою ефективного використання сучасних ІКТ.

У сучасних умовах світового розвитку ІКТ є рушійною силою розвитку глобалізованого світу. Вони спричиняють зміни у соціально-економічній сфері, стають механізмами нового типу економіки, сприяють зміцненню громадянського суспільства і демократизації держави, а також міжнародному співробітництву.

ІКТ охоплюють сукупність інформаційних і комунікаційних технічних методів і засобів збирання, обробки та передавання даних для отримання якісно нової інформації щодо стану об'єкта, процесу, явища для створення (перетворення) нової інформації з метою її аналізу чи кращого сприйняття людиною і прийняття на її основі рішення щодо виконання певних дій [6, с. 15].

Під сучасними ІКТ розуміємо сукупність різноманітних технологічних інструментів та ресурсів, які використовують в сучасному суспільстві із метою забезпечення комунікаційного процесу, а також створення, поширення, зберігання та управління інформацією.

Сучасні ІКТ стрімко розвиваються і стають все важливішими у житті суспільства, а також

перетворюються на ресурс, що дозволяє показати з вигідної сторони досягнення у будь-якій сфері, або ж перетворитися на інформаційну зброю. Вони творять інформаційну сферу сучасного соціуму, від якої у нинішніх умовах визначальним чином залежить його інноваційний та економічний потенціал, соціальний прогрес, ефективність управління, здійснення демократичних процедур, рівень людського розвитку, національна безпека й обороноздатність тощо [6].

В умовах глобалізації та поширення ІКТ провідне місце серед засобів формування іміджу органів публічного управління, безумовно, займає мережа Інтернет. Поява глобальної мережі Інтернет, що має практично необмежені можливості збирання та зберігання інформації, передавання її індивідуально кожному користувачеві, є прикладом успішної реалізації ІКТ [4].

Слід відзначити важливу функцію веб-сайту у формуванні позитивного іміджу органів публічного управління. За допомогою веб-сайту можна:

- сформувати позитивне ставлення до органів публічного управління;
- спростувати фейки шляхом надання достовірної інформації;
- здійснювати ефективний зворотний зв'язок та ін.

Хоча веб-сайт відіграє важливу роль у формуванні іміджу органів публічного управління, більшість веб-сайтів з тих чи тих причин не забезпечують проактивний рівень включення громадськості. Як зауважує В. Руднева, з точки зору рівня активності громадян високий рівень включення громадськості забезпечують соцмережі [7, с. 329]. Саме тому доцільно дослідити їх можливості у контексті формування іміджу органів публічного управління.

Створення, функціонування та розвиток соцмереж вносять свої зміни у бачення глобального інформаційного простору, а також спричиняють необхідність перегляду відношення до національного інформаційного простору [7, с. 329].

Оскільки із кожним роком соцмережі набувають все більшої популярності серед користувачів різного віку, їх необхідно використовувати для формування іміджу органів публічного управління. Як зазначає Н. Хітрень, «відображення діяльності держави завдяки соціальним мережам в Інтернеті є одним з можливих варіантів її здійснення і донесення до суспільства особливостей державного врядування» [8, с. 222].

Серед основних переваг соцмереж можна виділити наступні:

– можливість охопити як цільову аудиторію, так і нових користувачів, а також здійснювати аналіз аудиторії за різними показниками;

– можливість контролювати зміст і час розміщення інформації на сторінці в оперативному режимі;

– додаткове місце для проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи;

– можливість синхронізації офіційного веб-сайту зі сторінкою у соцмережі;

– можливість отримувати зворотний зв'язок, підвищувати якість та забезпечувати оперативність розгляду запитів громадян тощо.

На нашу думку, соцмережі мають більш високий іміджевий потенціал, порівняно із веб-сайтами. Зокрема, оцінюючи якість зворотного зв'язку, слід зазначити, що веб-сайти суттєво поступають у цьому соцмережам.

Із появою сучасних ІКТ все важливішого значення набуває відкритість органів публічного управління. Сьогодні діяльність окремих держорганів чи посадових осіб повинна бути представлена на їх сторінках у соцмережах.

Присутність влади у соцмережах підвищує рівень довіри громадян, що позитивно впливає на її імідж. Це стає можливим за умови, якщо влада використовує їх як активний інформаційний канал.

Соцмережі дають можливість органам публічного управління отримати переваги від їх використання за рахунок креативної та інноваційної комунікації з громадянами. Завдяки їм можливо доносити будь-які необхідні меседжі чи новини оперативно й ефективно [9].

Останнім часом у нашій країні спостерігається позитивна тенденція до збільшення присутності у соцмережах представників влади і сторінок органів влади. Так, їх активно використовують для взаємодії представників влади зі спільнотами, здійснення інформаційно-роз'яснювальної роботи, підвищення інформованості суспільства про дії, стан речей тощо.

Варто відзначити активні інформаційні кампанії, що були ініційовані як урядовими структурами, так і неурядовими організаціями, зокрема з використанням цифрових інструментів і технологій, наприклад, активне використання МЗС України Twitter із ціллю привернути увагу до українських питань.

Twitter – одна з найбільш поширених соцмереж серед світових лідерів. Це вільна до дискусій платформа, де кожен може висловити свою думку. Більшість закордонних дипломатичних установ України мають власні акаунти у Twitter.

Як зауважує О. Григор'єва, революція Гідності стала поштовхом до збільшення кількості Twitter-

аудиторії у нашій країні майже у два рази. У цій соцмережі з'явилися офіційні акаунти Президента України, Адміністрації Президента, Прем'єр-міністра, Міністра закордонних справ України тощо [2].

Можемо підсумувати, що сьогодні у публічному управлінні простежується позитивна динаміка у використанні соцмереж. Важливо підкреслити, що присутність органів публічного управління у соцмережах не повинна обмежуватись створенням сторінок у Facebook, Twitter, Instagram тощо. Необхідно бути активними користувачами цих соцмереж, наповнювати акаунти цікавим, інформативним та актуальним контентом. Це забезпечить інноваційність, відкритість та прозорість діяльності органів влади.

Як зауважує А. Бугар, в умовах сьогодення держава повинна протистояти інформаційним загрозам, попереджувати їх, впливати на трактування подій, формувати власні наративи, які відповідають стратегічним інтересам. Сьогодні, якщо держава не комунікує з громадянами, не поширює власну точку зору, не формує власні наративи, то це зробить хтось інший в своїй інтерпретації [1, с. 242].

Слід відзначити доступність сайтів щодо діяльності державної влади України іноземними мовами, і навіть можливість перевести сайт для людей із порушенням візуального сприйняття. Це є тими аспектами, що демонструють важливість для нашої країни міжнародного позитивного іміджу.

Незважаючи на те, що наша країна лише стає на шлях активного упровадження ІКТ у всі сфери діяльності, вона вже досягла певних успіхів у цій сфері, а імідж органів публічного управління перебуває на етапі становлення.

Разом із тим, слід зазначити, що незважаючи на великий потенціал сучасних ІКТ у формуванні іміджу органів публічного управління, на сьогодні далеко не всі їх представники проявляють зацікавленість у забезпеченні ефективного зворотного зв'язку з громадянами за допомогою засобів ІКТ, а також не прагнуть активно використовувати їх можливості у своїй діяльності.

Висновки. У сучасних умовах інформаційного суспільства ключова роль у формуванні та підтримці позитивного іміджу органів публічного управління належить засобам ІКТ.

Провідне місце серед засобів формування іміджу займає мережа Інтернет. Зроблено висновок, що в умовах сьогодення органам публічного управління необхідно розвивати свою присутність

та активність в інтернеті, зокрема у соцмережах. Використання соцмереж – це сучасний та ефективний засіб комунікації та поширення інформації, що підвищує рівень відкритості та прозорості влади.

Перспективи подальших досліджень вбачаємо у дослідженні шляхів удосконалення використання засобів ІКТ для формуванні іміджу органів публічного управління.

Список літератури:

1. Бугар А. Деякі аспекти формування іміджу країни в інформаційному просторі. 2020. *European political and law discoourse*. Вип. 7. С. 240–249.
2. Григор'єва О. Цифрова дипломатія – інноваційний засіб формування позитивного міжнародного іміджу України. *Травневі студії*. 2019. Вип. 4. С. 178–181.
3. Гринчишин Ю. Основні аспекти формування сучасного іміджу інституту публічного управління. *Публічне управління та адміністрування у процесах економічних реформ* : збірник тез доповідей III Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції, 19 листопада 2019 р. Херсон : ДВНЗ «ХДАУ». 2019. С. 114–116.
4. Дубовик В. Сутність та види інноваційно-комунікаційних технологій навчання. *Проблеми підготовки сучасного вчителя*. 2017. № 15. URL: https://library.udpu.edu.ua/library_files/probl_sych_vchutela/2017/15/21.pdf
5. Мамонтова Е. Імідж органу публічної влади: структура та функції. *Актуальні проблеми державного управління*. 2013. Вип. 4. С. 90–93.
6. Новікова Л. В., Чернишова Л. О. Світовий ринок інформаційно-комунікаційних технологій: тенденції та перспективи розвитку. *Світове господарство і міжнародні економічні відносини*. 2021. Вип. 16. С. 15–19.
7. Руднева В. Віртуальна дипломатія: трансформація процесу формування іміджу держави з використанням соціальних мереж. *Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія «Управління»*. 2013. Вип. 4. С. 328–337.
8. Хітрень Н. Формування іміджу держав за допомогою соціальних мереж. *Гуманітарні та соціальні науки* : матеріали III Міжнародної конференції молодих вчених HSS-2011, 24–26 листопада 2011 року, Львів, Національний університет «Львівська політехніка». Львів : Видавництво Львівської політехніки. 2011. С. 222–223.
9. Khasawneh R. T. E-Government and social media sites: the role and impact. *World Journal of Computer Application and Technology*. 2013. № 1(1). P. 10–17.

Herasyimiuk L. S., Tarasiuk L. M. INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES AS A FACTOR OF TRANSFORMATION OF THE PROCESS OF IMAGE FORMATION OF PUBLIC GOVERNMENT BODIES

The article reveals the concept of «information and communication technologies» (ICT) and substantiates their role in the transformation of all spheres of public life, including public administration.

It was found that modern ICT have radically changed the approach to the process of shaping the image of public administration. They are one of the most effective tools that provide new unique opportunities for image formation.

Emphasis is placed on the important function of the website in forming a positive image of public administration. However, it is concluded that despite the great potential of websites, social networks have a higher image potential. It is noted that with the help of social networks you can get better feedback from citizens, as opposed to web-sites.

The main advantages of social networks are highlighted, in particular: the ability to reach both the target audience and new users; they are an additional place for informational and explanatory work; the opportunity to receive feedback, improve the quality and ensure the efficiency of consideration of citizens' requests etc.

It is noted that nowadays the activities of state bodies or officials should be presented on their pages on social networks. Thanks to them, it is possible to deliver any necessary messages or news quickly and efficiently. This increases the level of public confidence, which has a positive effect on the image of public administration.

It was found that in recent years in Ukraine there has been a positive trend in the use of social networks by public authorities. In particular, they are actively used for informational and explanatory work, raising public awareness etc.

It is emphasized that the presence of public administration bodies in social networks should not be limited to the creation of accounts. To ensure innovation, openness and transparency of their activities should be active users of various social networks, fill accounts with interesting, informative and relevant content.

Key words: public administration, information and communication technologies, image, internet, social networks.

Грицько О. М.

КНП «1-а міська поліклініка м. Львова»

Пеканець С. Р.

Львівський національний медичний університет імені Данила Галицького

МОДЕЛІ ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ОХОРОНІ ЗДОРОВ'Я

У даній статті розглядаються три основні моделі державно-приватного партнерства (ДПП) та проблеми охорони здоров'я, які вони вирішують, а також досвід їх використання в окремих країнах, включаючи вимоги та сприятливе середовище для успішного ДПП. Державно-приватне партнерство відноситься до форм співпраці між органами державної влади та бізнесу, які мають на меті забезпечити фінансування, будівництво, реконструкцію, управління або обслуговування інфраструктури або надання послуг. Основним завданням цього дослідження було дослідити взаємозв'язок між тенденціями розвитку державно-приватного партнерства та його трьома основними моделями в галузі охорони здоров'я, щоб задовольнити майбутні мінливі потреби охорони здоров'я та суспільства, особливо через гнучкість та адаптивність використання цих моделей. Стаття заснована на огляді літератури та зарубіжної практики щодо ДПП в сфері охорони здоров'я, а також оглядів, підготовлених міжнародними організаціями з впровадження ДПП. Цей досвід підтверджує, що уряди як розвинених, так і країн, що розвиваються, все частіше застосовують державно-приватне партнерство для використання приватного фінансування охорони здоров'я. Однією з інноваційних моделей такого партнерства є державно-приватна інтегрована модель, яка йде на крок далі, ніж більш поширені дві моделі домовленостей щодо будівництва та обслуговування лікарень, поєднуючи оновлення інфраструктури з наданням клінічних послуг. У статті описано переваги та ризики, притаманні таким партнерствам, представлено інноваційний дизайн інтегрованої моделі ДПП. Зроблено висновок, що всі три моделі партнерства мають потенціал для покращення доступу, якості та ефективності системи охорони здоров'я. Отже, слід розпочинати та ретельно оцінювати більше таких партнерств, а також широко поширювати їхній досвід, щоб допомогти урядам та бізнесу у ефективному використанні моделей ДПП у сфері охорони здоров'я.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, медичні послуги, модель, охорона здоров'я, фінансування.

Постановка проблеми. Як і уряди інших країн, український уряд стикається з широким спектром складних проблем в сфері охорони здоров'я, спричинених швидкими змінами тенденцій та технологій, і, як наслідок, зростаючим тягарем витрат на охорону здоров'я. Прагнення до розширення кола послуг та підвищення їх якості обмежується бюджетними обмеженнями та браком інших необхідних ресурсів. Дана ситуація вказує на важливість пошуку шляхів щодо залучення додаткових інвестицій в систему охорони здоров'я, інфраструктура якої не відповідає можливостям технологій, а працівникам медичних закладів не вистачає необхідних навичок з управління та використання сучасних технологій надання медичних послуг.

Одним із таких шляхів є застосування різних інноваційних моделей державно-приват-

ного партнерства (ДПП) та укладання контрактів з приватним сектором. Хоча остаточної відповіді на ефективне поєднання державного та приватного фінансування у сфері охорони здоров'я немає, державно-приватне партнерство стало перспективним інструментом для надання урядам альтернативних методів фінансування, розвитку інфраструктури та надання послуг. В даний час ДПП застосовується в багатьох секторах і, як правило, спрямоване на залучення капіталу та досвіду приватного сектора для покращення надання державних послуг.

Роблячи капітальні інвестиції більш привабливими для приватного сектора, добре структуровані ДПП сприяють мобілізації приватного інвестування в сферу охорони здоров'я.

В той же час така форма відносин між державою і приватним сектором, як ДПП, ставить перед

державним партнером низку проблемних питань, пов'язаних зокрема з розподілом ризиків такого партнерства, необхідністю досягнення результатів, що відповідають більш ширшим цілям системи охорони здоров'я, потребою інтеграції медичних закладів та послуг, що надаються приватним партнером, в загальнодержавну систему охорони здоров'я.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-теоретичному обґрунтуванню застосування різних механізмів та моделей державно-приватного партнерства присвячена значна кількість досліджень наукових колективів, експертних оцінок та публікацій окремих авторів. В останні десятиліття коло досліджень проблематики ДПП суттєво розширилося, проте в сфері охорони здоров'я воно було значно менше. Процеси, що відбуваються останніми роками в реформуванні системи охорони здоров'я України слугували поштовхом до активізації досліджень у даному напрямі.

Важливими для вітчизняної системи охорони здоров'я стали роботи Степанової О.В., Гойди Н.Г., Хусаїнова Р. та інших авторів, присвячені вивченню зарубіжного досвіду застосування державно-приватного партнерства в охороні здоров'я, в яких було проведено аналіз науково-практичних засад реалізації механізмів ДПП у сфері охорони здоров'я, його різних моделей та визначено потенційні напрями і заходи розвитку в Україні.

Вирішенню проблем інституційного характеру, фінансового забезпечення реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я та застосування регуляторних методів надання медичних послуг присвячені роботи Турчака Д.В., Шевчук Ю. В., Барзиловича А.Д. та ін. Науково-методичні засади впровадження в Україні ДПП розглядалися в працях Круглова В.В., Винницького Б., Лендел М., Онищук Б.

Приведений перелік дослідників відображає лише незначну частину авторів наукових праць, пов'язаних з ДПП, у тому числі в охороні здоров'я.

Метою статті є дослідження взаємозв'язку між тенденціями розвитку державно-приватного партнерства та його трьома основними моделями в галузі охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сфера охорони здоров'я одна з галузей, середовище якої постійно змінюється, в ньому відбуваються демографічні зміни, пов'язані зі старінням населення, стрімким удосконаленням медичного обладнання, появою нових методів лікування та технологій. Змінюються також умови проживання, збільшується кількість нових захворювань,

відповідно постійно міняються та зростають потреби населення в якісних медичних послугах, задовольнити які державним медичним закладам стає все важче, а то і неможливо за браку коштів.

Сказане сприяло розвитку ДПП в сфері охорони здоров'я, яке мало задовольнити ці мінливі потреби, використовуючи досвід, фінансові ресурси, потенціал та управлінську дисципліну приватного сектора, Застосування ДПП дозволило урядам ряду країн за допомогою політичних рішень, застосування регуляторних механізмів та управління результативністю значно розширити коло послуг, які виходять далеко за межі традиційних державних можливостей та керувати усім спектром державних і приватних медичних послуг.

При визначенні того чи ДПП є правильним рішенням, найважливішим фактором, який при цьому має враховуватися, є те, що ДПП не є рішенням, яке підходить для всіх і завжди. Практика його застосування вказує на те, що проекти ДПП мають бути розроблені з урахуванням регіональних особливостей та узгоджуватися з національною і місцевою політикою охорони здоров'я, а також стратегією розвитку системи охорони здоров'я. В той же час, успіх мали ті проекти ДПП прийняття рішень щодо стратегії яких було прозорим та інклюзивним, підтримане всіма зацікавленими в партнерстві сторонами, включаючи представників різних політичних сил, територіальних громад, науки та освіти і, безсумнівно, медичних працівників державних і приватних закладів.

Незважаючи на наявність досвіду застосування довгострокового ДПП у сфері транспорту, енергетики, будівництва та утилізації відходів, який мали країни з низьким і високим рівнем доходів, партнерські відносини держави і приватного сектора в галузі охорони здоров'я налагоджувалися більш обережно і стосувалися переважно покращення інфраструктури медичних закладів та надання доклінічних та клінічних послуг [17].

Слід зазначити, що попри наявний досвід застосування ДПП, на даний час у науковій спільноті і серед практиків не існує загальноприйнятого визначення ДПП. Їхні думки розходяться також відносно того, які моделі підходять під визначення ДПП, а які ні [14]. В основному цей термін, як правило, використовується для опису довгострокового контракту між державною та приватним сектором, за допомогою якого два їх суб'єкта є партнерами у наданні державних послуг. Такі довгострокові відносини між державою і приватним сектором дають можливість обом сторонам

скористатися сильними сторонами партнерства, використовуючи можливості один одного.

Слід зазначити, що окрім ДПП мають місце й інші форми партнерства держави і приватного сектора, наприклад укладання договорів з надання послуг, передача державних об'єктів у приватну власність («приватизація»), проте подібні домовленості не передбачають основного – довготривалої співпраці між сторонами і тому не вважаються ДПП [4; 10].

Характерними особливостями, які відрізняють ДПП від інших форм співробітництва держави з приватним сектором є: довгостроковий характер договорів ДПП (як правило, більше 5 років); розподіл ризику між державним і приватним партнером; наявність в договорах взаємно узгоджених показників ефективності; незмінне право власності держави на свої активи (будівлі, обладнання) наприкінці дії договору.

Враховуючи подібні особливості, більшість договорів ДПП в сфері охорони здоров'я підпадає під три загальні категорії:

1) договори ДПП, які задовольняють потреби системи охорони здоров'я шляхом будівництва та подальшої експлуатації збудованих об'єктів, зокрема для надання доклінічних або клінічних послуг;

2) договори ДПП, які орієнтовані на надання самостійних клінічних послуг;

3) договори ДПП, які пропонують комплекс клінічних послуг, передбачають будівництво нової або реконструкцією існуючої інфраструктури.

Таким чином договори ДПП спрямовані на вирішення проблем системи охорони здоров'я, викликаних:

– потребами в новій або модернізованій інфраструктурі;

– обмеженнями бюджетних коштів;

– потребами в покращенні управлінських навичок для підвищення якості та економічної ефективності надання медичної допомоги;

– потребами в більш міцних та ефективних ланцюгах закупівель і поставок;

– потребами в додаткових послугах/навичках (наприклад, спеціальні послуги) або розширення можливостей обслуговування [1].

Перелічені проблеми характерні для багатьох країн світу, в яких лікарні знаходяться в занедбаному стані, а послуги погано керуються. Однак більшість урядів не мають капітальних бюджетів для фінансування нового будівництва у великих масштабах, вони також обмежені національною політикою та нормами трудового найму, що зменшує їхню здатність проводити реформи [2; 3].

В той же час, у партнерстві з приватним сектором за допомогою договорів ДПП уряди отримують доступ до більш гнучких та інноваційних методів і технологій, що дозволяє їм розширити власні потенційні можливості та підвищувати якість надання послуг. Крім того, вони отримують доступ до нових джерел фінансування та мають можливість розділити ризики з приватним сектором, наприклад, щодо вартості та термінів будівництва, при цьому оплата утримується до повного відкриття та експлуатації об'єкта. Для приватного сектора ДПП надає можливість отримати доступ до нових ринків з меншими ризиками, а також дозволяє диверсифікувати свої інвестиції та портфель надання послуг [11].

Здебільшого контракти ДПП у сфері охорони здоров'я укладалися для вирішення одного або кількох із наступних шести завдань:

– фінансування або співфінансування проекту (Finance);

– розробка проекту, включаючи проектування інфраструктури та моделі надання допомоги (Design);

– будівництво або реконструкція об'єктів, включених до проекту (Build);

– обслуговування технічної інфраструктури (об'єктів, а також обладнання, якщо це необхідно) (Maintain);

– постачання відповідного обладнання, ІТ та надання/керування доклінічними послугами (Operate);

– надання та управління певними клінічними та клінічними послугами підтримки (Deliver) [17; 19; 21].

У більшості договорів ДПП реалізація даних завдань відбувається за трьома моделями:

1. Інфраструктурна модель. За даною моделлю здійснюється будівництво або оновлення інфраструктури закладів охорони здоров'я.

2. Модель дискретних клінічних послуг передбачає збільшення або розширення можливостей з надання послуг.

3. Інтегрована модель ДПП. Дана модель забезпечує реалізацію в комплексі розбудову інфраструктури та надання послуг [10; 15].

Рішення державного партнера щодо того яку модель слід використовувати зумовлюється переважно місцевими потребами охорони здоров'я, політичними та соціальними факторами. Більшість зарубіжних практик свідчить про зосередженні на моделях ДПП на основі інфраструктури та інтегрованих моделях. З часом, моделі дискретних клінічних послуг також починають набувати популярності, як більш легкі для реалізації [10; 16; 19].

1. Основними цілями інфраструктурної моделі є:

- підвищення спроможності інфраструктури системи охорони здоров'я надавати якісні медичні послуги;

- будівництво або реконструкція інфраструктури державних медичних закладів;

- надання державному сектору доступу до фінансових ресурсів, необхідних для реалізації великих інфраструктурних проектів.

Інфраструктурна модель ДПП є найбільш актуальною у випадках коли державному партнеру за браку бюджетних коштів потрібно будувати інфраструктуру, або коли йому не вистачає досвіду чи знань для управління масштабними інфраструктурними проектами.

Дана модель ДПП передбачає укладання уповноваженим державним органом та приватним партнером контракту на будівництво або реконструкцію інфраструктури державних медичних закладів, яким передбачається відповідальність приватного партнера за підтримку інфраструктури протягом усього терміну дії контракту. Контракти за цією моделлю зазвичай є довгостроковими і укладаються на 25–30 років. Після їх завершення все державне майно та ресурси, які були передані за договором приватному партнеру, повертаються державному партнеру [16].

Контракти ДПП за інфраструктурною моделлю передбачають, що приватний партнер бере на себе усі ризики з проектування та будівництва, за перевищення витрат на будівництво та технічне обслуговування, а також за затримку терміну завершення проекту. Означені ризики стимулюють приватного партнера завершити будівництво або реконструкцію вчасно та в межах бюджету.

Державний партнер відшкодовує приватному партнеру вартість будівництва шляхом амортизованого щорічного платежу протягом терміну дії контракту разом із платежем за технічне обслуговування. Це дозволяє приватному партнеру скористатися можливостями довгострокового боргового фінансування, що робить проект більш доступним для всіх учасників [12].

Інфраструктурна модель ДПП, як засіб фінансування великомасштабних капітальних інвестицій в сфері охорони здоров'я, вперше була використана Великобританією у 1990 році під час модернізації застарілих медичних закладів Національної служби охорони здоров'я (NHS) та будівництва протягом 12 років близько 100 нових лікарень [16].

Даний приклад вказує на те, що державному партнеру, у даному випадку NHS, важко було б

досягти цього самостійно без залучення приватних партнерів та впровадження схем стимулювання, які дозволили покращити управління та завершити проекти в межах бюджету і в короткий строк.

Починаючи з 1990-х років інфраструктурна модель ДПП була впроваджена та стала найпоширенішою формою ДПП у сфері охорони здоров'я Австралії, Канади, Єгипту, Італії, Японії, окремих країн Південної Африки та Латинської Америки [19; 20].

Слід зазначити, що дана модель ДПП має певні вади так як при реалізації проектів будівництва чи реконструкції для зменшення витрат і термінів реалізації вони розробляються на основі стандартних або існуючих шаблонів, тому можуть не стимулювати до конструктивних інновацій, які би покращили надання пацієнтам медичних послуг, а збудовані об'єкти можуть не відповідати потребам пацієнтів [11].

2. Друга модель ДПП, модель дискретних клінічних послуг використовується для:

- покращення управління наданням найбільш затребуваних клінічних послуг;

- покращення якості та доступу до конкретних клінічних послуг;

- залучення приватного сектора до надання доклінічних послуг.

Згідно з даною моделлю ДПП приватний партнер несе в першу чергу відповідальність за:

- а) фінансування або співфінансування капітальних витрат;
- б) обслуговування обладнання, необхідного для надання конкретних клінічних послуг;
- в) управління та надання конкретних клінічних послуг; у певних випадках включає постачання обладнання.

Контракти ДПП з дискретними клінічними послугами передбачають надання приватним партнером конкретних клінічних або пов'язаних з ними послуг, які зазвичай надаються в державних медичних закладах. Дані типи контрактів можуть охоплювати різного роду послуги, включаючи лабораторні, діагностичні, діалізні та інші спеціалізовані послуги. Контракти та управління ними зосереджені перш за все на кількісних показниках: кількості наданих послуг або охоплених пацієнтів. Подібні контракти зазвичай коротко- та середньострокові (менше 10 років), але можуть продовжуватися [12].

Контракти ДПП із дискретними клінічними послугами застосовується у випадках обмежених можливостей державних медичних закладів щодо їх надання, наприклад, через відсутність доступу

до сучасних діагностичних послуг за допомогою високоякісних пристроїв, таких як КТ та МРТ.

Одним із таких прикладів є укладений урядом Румунії контракт (2005-2008 роки) з декількома приватними операторами на управління діалізними центрами у восьми лікарнях завдяки якому вдалося не лише забезпечити громадян країни вкрай необхідними послугами, а й заощадити близько трьох мільйонів євро [20].

При наявності структурованих з чіткими показниками ефективності контрактів ДПП із дискретними клінічними послугами вони несуть у собі менші ризики для державного партнера та забезпечують приватним партнерам доступ до надання державних послуг, відкриваючи цим шлях для більш складних інтегрованих моделей ДПП. Крім того, дана модель ДПП стимулює конкуренцію та усуває обмеження в державному секторі охорони здоров'я.

Підтвердженням такого висновку є приклад Великобританії, уряд якої надав приватним партнерам гарантії на їх обсяг та дохід для окремих хірургічних процедур, заохотивши тим самим до конкурентної боротьби з іншими приватними постачальниками цих послуг. На той час дана стратегія призвела до змін на ринку хірургічних процедур, на якому доля приватного сектору, який пропонував пацієнтам більший вибір послуг, склала 20%. Згодом подібні гарантії було скасовано, а ставки на послуги стали однакові як для державного, так і приватного секторів [16].

3. Інтегрована модель ДПП поєднує у собі комплекс завдань перших двох моделей ДПП. За даною моделлю ДПП приватний партнер відповідає за: проектування об'єктів на основі вимог державного партнера; будівництво нових або

реконструкція існуючих об'єктів; фінансування або співфінансування капітальних витрат; технічне обслуговування твердого обладнання та обладнання, якщо це необхідно; управління та надання доклінічних послуг; включаючи постачання обладнання, якщо це необхідно; управління та надання послуг клінічної допомоги та клінічної підтримки [17].

На додаток до покращення або розширення інфраструктури закладу, ця модель використовує досвід приватного сектору в управлінні наданням стаціонарних та амбулаторних клінічних послуг, часто включаючи нові послуги. Інтегрована модель ДПП є найскладнішою з усіх моделей ДПП.

Одним із прикладів застосування інтегрованої моделі ДПП охорони здоров'я є Іспанія, уряд якої, крім усього зазначеного вище, включив до контракту ДПП усі первинні медичні заклади та клініки одного із округів країни. Подібне рішення стало можливим завдяки досягнутому консенсусу громадськості та уряду і дозволило приватному партнеру отримати доступ до всього спектру медичних послуг та застосувати більш комплексні стратегії покращення догляду, направленою на зміцнення здоров'я громадян [18].

Одним із прикладів застосування інтегрованої моделі ДПП в Україні є запропонований міською радою Львова проект створення Центру діагностичної візуалізації та/або розгалуженої мережі діагностичних відділень, які обслуговуватимуть ЛШМД та інші лікарні за допомогою хабової моделі (рис. 1). Передбачається, що Центр забезпечуватиме необхідний спектр послуг діагностичної візуалізації, певна частина яких буде інтерпретуватися за допомогою ІТ-рішень телемедицини.



Рис. 1. ДПП з медичної (діагностичної) візуалізації

Джерело: адаптовано авторами [5]

Передбачається також, що державний партнер: забезпечує доступ до центру, його підключення до комунальних служб; оплачує медичні послуги для державних пацієнтів; видає направлення. До завдань приватного партнера входить: проектування; фінансування; будівництво та обладнання центру; набір і підготовка персоналу; експлуатація та обслуговування центру; за узгодженими параметрами якості та часу виконання, цілодобове надання послуг, які фінансуються з державного бюджету; концентрація результатів діагностичної візуалізації в центрі [5].

Незважаючи на те, що на сьогодні у сфері охорони здоров'я інтегрована модель ДПП є найменш поширеною з розглянутих трьох моделей ДПП, вона відкриває значні можливості для країн, які прагнуть впровадити реформу охорони здоров'я, так як ставить більший акцент на управлінні, вартості та якості надання клінічних послуг. Очевидно, що інтегровані ДПП мають найвищий потенціал для покращення клінічних показників, однак вони також дуже складні, і урядам потрібно буде оцінити свої можливості для управління та мати політичну волю для підтримки таких проєктів, перш ніж приступати до їх реалізації.

В той же час, можливо через малу розповсюдженість, на сьогодні недостатньо підтверджених фактів з оцінкою ефективності та клінічних покращеннях, досягнутих в рамках інтегрованої моделі ДПП. Однією із спроб здійснення подібної оцінки став проведений порівняльний аналіз роботи мережі лікарень, що була створена в рамках інтегрованої моделі ДПП, з показниками державної лікарні, яку вона замінила [20].

Даний аналіз показав, що новостворена мережа надала медичних послуг більшій кількості стаціонарних та амбулаторних пацієнтів, досягла більшого рівня заповнюваності та зменшення середньої тривалості перебування в лікарні пацієнтів. Слід зазначити, що нові лікарні мали більшу кількість медичного персоналу, застосовували покращені методи управління з чіткою мотивацією працівників.

Крім сказаного вище, варто підкреслити, що одним із важливих компонентів інтегрованої моделі ДПП є забезпечення виконання клінічних стандартів якості та ефективності, що при укладанні контракту є проблемою для багатьох урядів, так як результативність пов'язана з оплатою, яка при цьому зростає. Іншим гальмом застосування інтегрованої моделі ДПП охорони здоров'я стала недостатня підготовленість персоналу та його здатність до управління змінами на різних рівнях з

тим щоб перейти від безпосереднього управління послугами до управління результатами, передбачених контрактом ДПП.

Знаходячись під постійним тиском підвищення якості та ефективності допомоги, а також пошуку способів використання цифрових даних, систем і розподілених мереж постачальників, система охорона здоров'я все більше зосереджується на здоров'ї та профілактиці захворювань, а не на лікуванні гостро хворих, стає більш інтегрованою, використовує сучасні методи управління та технології [10; 11; 13]. Відповідно до цих змін адаптуються і моделі ДПП, що підтверджується наявними тенденціями в перенесенні акцентів від зосередження проєктів ДПП лише на будівництві та заміні критично необхідної інфраструктури лікарень з наступним додаванням надання клінічних послуг та досвіду управління в приватному секторі, а також доступом до спеціалізованої допомоги.

Враховуючи те, що надання медичної допомоги продовжує переходити від невідкладної допомоги до амбулаторної допомоги, слід очікувати зниження проєктів ДПП на основі суто інфраструктури, при цьому інтегровані ДПП розвиватимуться в більш стабільних умовах, а орієнтовані на активи та технології моделі стають все більш стабільними [1; 15; 18].

Оскільки системи охорони здоров'я стикаються зі збільшенням витрат на обслуговування пацієнтів, особливо через старіння населення та зростання хронічних захворювань, інтегровані послуги з догляду за межами лише третинних закладів, ймовірно, матимуть більший вплив.

Висновки. Огляд різних моделей ДПП у сфері охорони здоров'я та окремих прикладів їх застосування дає кілька ключових уроків та рекомендацій щодо умов і міркувань, які дозволяють або загрожують успіху проєктів ДПП.

Перша за все слід мати на увазі, що перехід від державного до приватного управління для керівного складу та медичного персоналу державних закладів є нелегким але важливим. Перед застосуванням тієї чи іншої моделі необхідно отримати достовірну інформацію про поточні та прогнозовані потреби та витрати на охорону здоров'я, окреслити коло зацікавлених осіб у конкретному проєкті ДПП. Не менш важливим є наявність політичної волі до змін та готовність до певних ризиків, впроваджуючи той чи інший проєкт ДПП, а також розробленої необхідної нормативно-правової бази. Прийняття рішення щодо започаткування проєкту ДПП має бути прозорим

для суспільства і зацікавлених у проекті учасників і відповідати національній та місцевій стратегії охорони здоров'я.

Особливо важливим для проектів ДПП в сфері охорони здоров'я є визначення чи встановлення чітких показників для вимірювання клінічної ефективності та впливу результатів ДПП, які за згодою сторін можуть складати офіційну оцінку проекту, як складової контракту.

Драйверами, які відображають тенденції розвитку ДПП в охороні здоров'я, є підвищення ефективності та якості надання державних послуг; прискорення інвестицій в інфраструктуру; використання ефективності приватного сектора; механізм розподілу ризиків; співвідношення ціни та якості для державного сектору; фіскальне середовище; реформа державних закупівель та галузей постачання.

Список літератури:

1. Барзилович А. Д. Методи державного регулювання ринку медичних послуг: прямого та непрямого впливу. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 21–22. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/21-22_2020/27.pdf
2. Винницький Б. Досвід та перспективи впровадження державно-приватних партнерства в Україні та за кордоном / Б. Винницький, М. Лендел, Б. Онищук. Київ : К.І.С., 2018. 146 с.
3. Гойда Н. Г. Державно-приватне партнерство в діяльності лікарні: світовий досвід та перспективи впровадження в Україні / Н. Г. Гойда, Н. В. Курділь. *Східноєвроп. журн. громад. здоров'я*. 2012. № 2/3. С. 68–71.
4. Круглов В. В. Моделі державно-приватного партнерства. *Державне управління*. 2018. № 2(62). URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/2_2018/12.pdf
5. Проект державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я. Агенція з питань підтримки державно-приватного партнерства. URL: <https://pppagency.me.gov.ua/uk/project/derzhavno-privatne-partnerstvo-u-sferi-ohoroni-zdorovya/>
6. Степанова О. В. Стратегічні орієнтири розвитку державно-приватного партнерства в системі охорони здоров'я України. *Ефективна економіка*. 2014. № 6. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=3157>
7. Тулай О. І. Державно-приватне партнерство в контексті модернізації фінансування сфери охорони здоров'я. *Економічний форум*. 2018. № 3. С. 235–239. URL: <http://dspace.tneu.edu.ua/handle/316497/33579>
8. Турчак Д. В. Інституційне забезпечення реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я. *Менеджер. Вісник Донецького державного університету управління*. 2019. № 1. С. 161–167.
9. Шевчук Ю. В. Розвиток державно-приватного партнерства у контексті вдосконалення фінансового забезпечення сфери охорони здоров'я. *Економ. вісн. університету*. 2017. Вип. 33/1. С. 416–428.
10. Хусаїнов Р. Моделі державно-приватного партнерства: закордонний досвід та перспективи для України. URL: https://www.researchgate.net/publication/279446643_Modeli_derzhavno-privatnogo-partnerstva_zakordonnij_dosvid_ta_perspektivi_dla_Ukraini_Modeli_gosudarstvennocastnogo_partnerstva_zarubez-nuj_opyt_i_perspektivy_dla_Ukrainy
11. Barlow J, Koberle-Gaiser M, Moss R, Noble A, Scher P, and Stow D. Adaptability and innovation in healthcare facilities, Lessons from the past for future developments. 2015. URL: https://www.researchgate.net/publication/275650165_Adaptability_and_innovation_in_healthcare_facilities_Lessons_from_the_past_for_future_developments
12. Health and Economics Analysis for an evaluation of the Public Private Partnerships in health care delivery across EU. European Union. 2014. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/032ee8ff-9507-4e97-ae3f-c7b534536c59/language-en>
13. Montagu D. and Harding A, A zebra or a painted horse? Are hospital PPPs infrastructure partnerships with stripes or a separate species? *World Hospitals and Health Services*. 2012. Vol. 48, no. 2. URL: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/22913125/>
14. Navarro, J. and Torres, E. (2009). Public-Private Partnerships as a new way to deliver healthcare services URL: <http://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=navarro%20j.%20c%20torres%20e.%20public-private%20partnerships%20as%20a%20ne>
15. PwC Health Research Institute. Build and Beyond: The (r)evolution of healthcare PPPs. New York, 2011. URL: <https://pwc.blogs.com/files/hri-ppp-paper.pdf>
16. Sekhri N., Feachem R. and Ni A. Public Private Integrated Partnerships Demonstrate the Potential to Improve Health Care Access, Quality and Efficiency. *Health Affairs*. 2011. Vol. 30, no. 8. URL: <https://www.healthaffairs.org/doi/abs/10.1377/hlthaff.2010.0461>
17. The Global Health Group, “Public Private Investment Partnerships for Health: An Atlas of Innovation”, Global Health Sciences, University of California, San Francisco, 2010.
18. United Nations Economic Commission for Europe (UNECE), “A Preliminary Reflection on the Best Practice in PPP Healthcare Sector: A Review of Different PPP Case Studies and Experiences (Discussion Paper)”, 2012. URL: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/images/ICoE/PPPHealthcareSector_DiscPaper.pdf

19. Vian T., McIntosh N., Grabowski A., Limakatso Nkabane-Nkholongo E., and Jack B.W. “Hospital Public-Private Partnerships in Low Resource Settings: Perceptions of How the Lesotho PPP Transformed”, *Management Systems and Performance, Health Systems & Reform*. 2015. 1:2, 155–166.

20. World Bank Public Private Partnership in Infrastructure Resource Center, “Management/Operation and Management Contracts”, 2016. URL: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/agreements/management-and-operating-contracts>

Grytsko O. M., Pekanets S. R. MODELS AND TRENDS FOR THE LEVELOPMENT OF PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIPS IN THE HEALTH

This article discusses the three main models of Public-Private Partnership (PPP) and the health care problems they address, as well as the experience of their use in individual countries, including the requirements and enabling environment for a successful PPP. Public-Private Partnership refers to forms of cooperation between public authorities and business, which aim to ensure the funding, construction, renovation, management or maintenance of an infrastructure or the provision of a service. The aim of this research was to explore the relationship between the development trends Public Private Partnerships and its three main models in the healthcare to accommodate future changing healthcare and society needs, especially through flexibility and use adaptability this models. The article based on a review of PPP literature and foreign health practices, as well as reports prepared by international PPP implementation organizations. This experience confirms that increasingly, both developed- and developing-country governments are embracing public-private partnerships to harness private financing health. One of the an innovative model of these partnerships is the public-private integrated partnership model, which goes a step further than more common two models hospital building and maintenance arrangements, by combining infrastructure renewal with delivery of clinical services. At the article, describe the benefits and risks inherent in such partnerships and present innovative design of the integrated model PPP. We can conclude that these three partnerships models have the potential to improve access, quality, and system efficiency in health. Therefore, more such partnerships should be launched and rigorously evaluated, and their experience should be widely shared to help governments and business in the effective use of PPP models in the health.

Key words: *public-private partnership, medical services, model, health care, financing.*

Драпушко Р. Г.

Державний інститут сімейної та молодіжної політики

Горінов П. В.

Державний інститут сімейної та молодіжної політики

Міненко Є. С.

Державний інститут сімейної та молодіжної політики

ЕФЕКТИВНІСТЬ ЗАЛУЧЕННЯ МОЛОДІ ДО ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ

Метою статті є розкриття шляхів залучення молоді до прийняття управлінських рішень, як важливої складової державної молодіжної політики. Світові події сучасності висувають нові вимоги до нашої країни щодо реалізації національної молодіжної політики. На цьому етапі розвитку нашої країни одними з ключових напрямів артикуляції проблематики молодіжної участі і прийняття пріоритетних рішень щодо активізації молоді в процесі управління. Оскільки наслідки рішень в основному впливають на майбутні покоління, ми можемо уникнути подальших проблем, звертаючи увагу на ідеї та ініціативи молодого покоління.

У процесі дослідження були використані загальнонаукові методи та прийоми пізнання, аналіз, синтез, узагальнення ідеалізація отриманих результатів, узагальнення, застосування системного підходу. Розглянуто низку цілей молодіжної політики, зокрема залучення молоді у розвиток економіки держави; формування поінформованості щодо поточних суспільних проблем; національно-культурне відродження країни, включаючи відродження традицій та відродження національної та етнічної своєрідності; надання соціальних послуг, що сприяють розумовому та фізичному розвитку молоді.

Так, в статті проаналізовано виклики сучасності, що висувають нові вимоги до нашої країни щодо реалізації молодіжної політики. Висвітлено питання виїзду української молоді за кордон для здобуття освіти, підвищення рівня життя та самореалізації. З'ясовані тенденції та особливості міграційних процесів серед молоді. Розглянуто міжнародний досвід залучення молоді до системи управління державою. Спрогнозовано майбутні виклики для держави, такі як зниження соціально-економічного та політичного потенціалу, занепад системи управління та інші. Запропоновано шляхи вдосконалення державної молодіжної політики.

Ключові слова: *молодь, молодіжна політика, публічне управління, управлінське рішення.*

Постановка проблеми. Сьогодні Україна зазнала військового вторгнення з боку Росії, тому на її захист стало багато молодих людей. Молоде покоління є одне із найбільш активних у захисті держави так як і у всіх процесах державотворення, адже «майбутнє кожної країни залежить від молоді, молоді люди забезпечують економічний розвиток та відтворення популяції людства, забезпечують ВВП держави, ріст економіки, науки, культури, суспільства. Відповідно, основні програми економічного та політичного розвитку кожної країни направлені на стимулювання молодіжної політики та залучення молоді як основи для подальшого розвитку країни [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У своїх наукових працях, В. Бебик., Д. Барінова, Є. Бородін, В. Нестеренко, М. Пірен, В. Голо-

венько, В. О. Кулініч, Кулік та інші, розкрили роль молодих людей в процесах державотворення та основи формування і втілення в життя молодіжної політики в умовах сучасності.

В той же час проблема системного осмислення методів залучення молоді до прийняття управлінських рішень та аналізу переваг і недоліків цих методів є сьогодні дуже актуальною.

Таким чином, залучення молоді до прийняття управлінських рішень в Україні – актуальна тема, але шляхи її реалізації повинні бути більш ефективними для забезпечення здатності молоді відповідати європейському рівню в межах українського простору. Сучасність висуває нові вимоги до реалізації молодіжної політики.

Метою даної статті є розкрити шляхи залучення молоді до прийняття управлінських рішень,

як важливої складової державної молодіжної політики.

Виклад основного матеріалу. Залучення молодих людей у процес прийняття управлінських рішень може здійснюватися на різних етапах, а саме: підготовки та прийняття рішень, реалізації та оцінки результатів. Однак найбільш активне заохочення молоді до участі у прийнятті рішень відбувається на ранніх стадіях прийняття рішень. У цьому випадку молоді люди можуть бути залучені в процес від початку і до кінця роботи над проблемою. Йдеться про оцінку поточної ситуації, виділення основних проблемних зон і розробка варіантів рішень. Молоді люди відчують, що вони важливі, що їх думки враховуються і що вони можуть внести свій вклад у прийняття рішень на національному рівні.

Молодь є рушійною силою прогресу, запорукою розвитку суспільства, передачі духовно-матеріальних цінностей від одного покоління до іншого. Значимість та актуальність вивчення молоді, що є соціально-демографічною групою, з наявними в ній проблемами та потребами, бажанням самореалізації, самоствердження та економічної самостійності важко переоцінити. Розвинені держави неодноразово демонструють на практиці, що інвестування в молодь є передумовою конкурентоздатної економіки. Проте лише освічені, високоморальні, здорові, щасливі молоді громадяни можуть нести відповідальність за майбутнє суспільства [2].

На місцевому рівні модель участі молоді спрямована на створення необхідних умов для незамкнутого двостороннього спілкування та співробітництва між органами влади, органами місцевого самоврядування та молоддю. Водночас вона сприяє посиленню ролі молоді в суспільстві, надаючи їй можливість відігравати провідну роль у прийнятті рішень у суспільстві, можливість адаптації молодіжної політики до реальних потреб, створення такого рівня життя, за якого молоді люди не захочуть мігрувати, та створення середовища, що володіє потенціалом для соціального зростання та розвитку.

Щодо регіонального рівня, то його цілі аналогічні до місцевого, але з акцентом на масштабуванні. Тому основну завдання полягає в тому, щоб зосередитись на питаннях, що торкаються молоді, та посилити її вплив на формування та реалізацію державної політики у різних сферах життя на регіональному рівні. Це, як згадувалося, має наслідки на місцевому рівні. На місцевому та регіональному рівні місцеве самоврядування забезпечують участь молоді та взаємодію із нею.

Аналіз національного рівня показує, що це завдання побічно залежить від якості реалізації двох попередніх рівнів. Це пов'язано ще й з тим, що на глобальному рівні можливо залучити якнайбільше молодих людей у процес прийняття рішень.

У світлі вищесказаного можна зробити висновок, що існують умови, що полегшують участь молоді у прийнятті рішень та взаємодію з молодими людьми на всіх рівнях:

- у рамках молодіжних представництв існують молодіжні консультативно-дорадчі органи;

- у рамках діяльності інститутів громадянського суспільства існують організації громадянського суспільства, які активно працюють у сфері молодіжної політики;

- серед молодіжної інфраструктури – Молодіжні центри.

Таким чином, молоді люди можуть бути залучені до процесу прийняття рішень на будь-якому етапі. Це залежить від загальної ситуації та конкретної проблеми. Усі рівні та інструменти залучення молоді до процесу управління є ефективними, хоч і сильно різняться. Оскільки всі вони мають свої переваги та недоліки, доцільно використовувати їх паралельно (одночасно), компонуючи їх з метою доповнення одне одного. Державна молодіжна політика є складовою частиною загальнодержавної політики. У процесі демократизації відбувається вирішення питань, що стосуються молоді. Незмінною парадигмою у реалізації молодіжної політики є включення досвіду держави у підтримці молоді у всьому світі у сферу історичних, культурних, економіко-соціальних можливостей та лідерського впливу держави.

Під державною політикою розуміється система управління розвитком країни, і навіть ціннісні завдання останньої, влада і контроль управлінських дій, рішень, узгодженість і реалізація, тобто. цілі, поставлені державною владою.

Діюче законодавство дає наступне визначення, що молодіжна політика – це «організована діяльність держави, що здійснюється в законодавчій, адміністративній та судовій сферах по відношенню до особи, молоді та молодіжних рухів, спрямована на створення соціально-економічних, політичних, організаційних та правових умов та гарантій для життєвої самосвідомості, інтелектуального, морального та фізичного розвитку молоді та реалізації її творчого потенціалу як у власних інтересах, так і в інтересах України» [3]. Молодіжна політика держави формується через Національну політику, яка охоплює всі сфери діяльності держави та перебуває у причинно-наслідковому

зв'язку з усім, що відбувається у державі. Вона не просто слідує за сферою державної діяльності, а пов'язана з усіма областями життєдіяльності молодих людей. До них відносяться наступні: фізичний та розумовий розвиток молодих людей та проблеми виховання, усвідомлення ними себе як особистості, набуття ними знань, розуміння ними свого місця та значення у суспільстві, процес соціалізації.

Варто виділити низку цілей молодіжної політики, зокрема залучення молоді у розвиток економіки держави; формування поінформованості щодо поточних проблем області; національно-культурне відродження країни, включаючи відродження традицій та відродження національної та етнічної своєрідності; надання соціальних послуг, що сприяють розумовому та фізичному розвитку молоді та підготовці її до навчання, освіти та працевлаштування. Допомога молодим людям у самореалізації та розвитку творчих здібностей та ініціативи. Створення державою позитивних умов для того, щоб молоді люди могли самостійно піклуватися про себе, у тому числі через матеріальні та юридичні гарантії підтримки. Усі вони грають певну роль різних галузях і призводять до певних результатів.

Відповідно до вищесказаного, варто звернути увагу на принцип підтримки та стимулювання молоді до прояву активності та ініціативи у різних сферах життя громадян держави. Принцип полягає у наданні молодим людям можливості та права брати участь у програмах та інших заходах, спрямованих на покращення, зміну та реалізацію програм у суспільному житті, включаючи життя молодих людей.

Національна молодіжна політика працює завдяки особливим механізмам її адміністративної діяльності. Організація державного управління в рамках молодіжної політики здійснюється через систему державних органів щодо роботи з молоддю, соціального забезпечення та молодіжної інфраструктури, діяльність яких регулюється законом. Органи адміністрування здійснюють свої повноваження відповідно до своїх функцій та приймають національні адміністративні рішення з метою створення правових, організаційних, політичних та економічних умов для реалізації цієї політики на всіх рівнях. У цьому випадку ці молоді люди є суб'єктами впливу та беруть відповідну участь у реалізації молодіжної політики. В результаті гарантується прямиий зв'язок наслідків з діяльністю. Таким чином, встановлюється комунікативна взаємодія із суб'єктами управління.

Встановлено, що молодіжна політика пов'язана з різними сферами діяльності в державі і ці зв'язки покликані охопити різні сектори. Цілі, принципи, напрями та механізми молодіжної політики працюють разом і спрямовані в одному напрямку, а саме на реалізацію цілей цієї політики.

Державна молодіжна політика, як і будь-яка інша сфера діяльності, має певну хронологічну послідовність з етапами формування, впровадження та реалізації. На рівні державної діяльності вона розглядається в контексті створення, прийняття та зміни конкретних правових актів.

Залучення молоді полягає у створенні можливостей для участі молодих людей у формуванні та реалізації політики. Ці можливості створюються шляхом розвитку формальних та неформальних механізмів участі молоді, починаючи від молодіжних волонтерських груп та закінчуючи фокус-групами, від поточної консультативної діяльності до підтримки молодіжних проєктів. Існує безліч причин для залучення молоді до процесу ухвалення рішень. Наприклад: залучення молоді до участі у прийнятті рішень та підвищення ефективності; розвиток потенціалу громад; позитивний розвиток молоді; зміцнення відносин між органами влади та молоддю.

Результати Гарвардського проєкту «Успіх студентів» показують, що активна участь молодих людей як у середині, так і поза університетом сприяє успіху випускників [4]. Це говорить про те, що участь молоді у державних процесах підвищує ефективність ухвалення рішень лідерами.

Досвід міжнародної практики показує, що існує безмежна кількість програм та реформ, що сприяють участі молоді у державних процесах. Програми по роботі з молоддю допомагають молодим людям відігравати активну роль у розвитку своїх спільнот та набувати досвіду, знань, цінностей та життєвих навичок, необхідних їм для успіху в роботі, освіті та суспільному житті.

Крім вищезгаданого, визнається, що молоді люди мають можливість брати участь у цивільному житті через волонтерство, громадську діяльність, освіту та участь у молодіжних організаціях. У деяких країнах вони є членами молодіжних комітетів місцевих рад, роблять свій внесок у вирішення проблем спільноти, беруть участь у роботі студентських рад та впливають на молодіжну політику. Можливе існування національних молодіжних рад та молодіжних організацій, оскільки вони є основними органами прийняття рішень з питань молоді [5].

На міжнародному рівні існує Молодіжний форум Організації Об'єднаних Націй з питань

освіти, науки та культури (ЮНЕСКО) [6]. Це інноваційна платформа для діалогу, прийняття рішень та дій, яка виражає прагнення організації залучати молодь на всіх рівнях прийняття рішень. Слід зазначити, що цей форум є регулярним механізмом участі молоді та є унікальним проектом у системі ООН. Вона є неінституційною частиною найвищого органу, що приймає рішення, і дозволяє молодим людям давати рекомендації представникам держав-членів в Організації ООН з питань освіти, науки та культури.

Наприклад, дослідивши Європейський студентський союз – федерацію студентських союзів 39 країн та 47 держав. Союзи відкриті всім студентам у відповідних країнах і представляють інтереси студентів різних спеціальностей на європейському рівні в Європейському Союзі, Раді Європи та Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки та культури [7].

З 2018 року Європейський студентський союз активно інформує національних політиків про актуальні питання політики в галузі вищої освіти та соціальні аспекти в Європейському союзі та на європейському просторі вищої освіти. Союз організовує чотири великі заходи на рік: два засідання Ради та дві Європейські студентські конференції. На цих зустрічах збираються представники кожної секції для обговорення останніх подій у сфері вищої освіти та прав студентів на європейському рівні.

З наведеного вище опису можна дійти висновку, що ці типи організації дозволяють молодим людям досягти вищого рівня управління. Молоді люди виявляють самомотивацію для аналізу, обговорення та розробки нових задач та їх реалізації. Представляючи свої інтереси у вищих органах влади, європейських організаціях та установах, молодь підпорядковує рішення на організаційному рівні вищим рівням управління. Про це свідчать результати аналізу дебатів молоді, які показують, що ці рішення мають найбільший вплив зараз і в майбутньому, а отже, впливають на ефективність рішень, які приймає керівництво.

У цьому контексті варто звернути увагу та проаналізувати діяльність уряду Нової Зеландії. Він підтримує участь молоді у прийнятті управлінських рішень та чітко описує його ефективність та результативність. На сайті Міністерства розвитку молоді є спеціальний розділ, що описує важливість та ефективність їх участі [8].

В областях існує місцеве самоврядування під назвою Молодіжна палата. Вона існує в кожному місті і є інструментом, за допомогою якого молоді люди можуть досягти позитивних змін

у своїх спільнотах. Якщо молоді люди хочуть взяти участь у вирішенні питань, які стосуються їх громади, вони можуть відвідувати молодіжні збори та висловлювати свою думку.

У світлі наведеного вище обговорення стає ясно, що участь молодих людей у прийнятті управлінських рішень залежить, перш за все, від їх залучення до державної політики в цілому. Міжнародний досвід показує, що існує ціла низка програм, що є символом підвищення довіри до держави та формують базову модель сприйняття державної діяльності. Чим більше молодих людей буде залучено до роботи, використовуючи різні ресурси національної молодіжної політики, тим більша ймовірність того, що в майбутньому нове покоління отримає визнання на державній службі та зможе керувати країною на високому рівні.

Сучасні світові події у розвитку нашої країни висувають нові вимоги до державного управління та підготовки державних службовців з новими компетенціями. Залучаючи талановиту молодь до державної діяльності та поєднуючи досвід людей фахівців з інноваційним мисленням молодого покоління, можна перетворити адміністративну систему на живу, органічну структуру. В результаті вона стане ефективним механізмом регулювання суспільних відносин та задовольнятиме потреби суспільства з максимальною ефективністю.

Державна політика сьогодні має бути спрямована на активне залучення молоді до прийняття управлінських рішень, створення правової бази для оновлення керівного складу державної служби, розробку та реалізацію національних, регіональних та галузевих програм із залучення молоді на державну службу.

Це також дає молодим людям можливість розвинути свої управлінські навички, залучаючи їх до прийняття рішень. У довгостроковій перспективі це призведе до появи висококваліфікованих кадрів.

Тому, залучаючи на державну службу талановиту молодь та інтегруючи досвід старшого покоління з інноваційним мисленням молодого, систему державного управління можна перетворити на ефективну структуру, здатну реагувати на потреби суспільства, дієвий механізм регулювання суспільних відносин.

В рамках формування молодіжної політики слід звернути увагу на «попередження порушення щодо прав дітей та молоді, адже маргіналізація української молоді зменшує можливості для професійної самореалізації та понижує рівень правової культури та правопорядку в суспільстві

[9, с. 31], а в останні роки рівень порушень серед молодих людей має тенденцію до зростання.

Слід розуміти, що молодь частіше схильна до правового нігілізму чим представники інших вікових груп в силу меншого досвіду та через заперечення регулюючої ролі права, або вчинення інших дій не правового характеру. Тому вважаємо доцільно, з метою підвищення рівня правової культури і попередження правового нігілізму запровадити в Україні проведення соціологічних досліджень для моніторингу стану правової культури молоді з метою швидкого реагування на відповідні тенденції та виклики в цій сфері [10, с. 14].

Окремо, слід звернути увагу на створення чіткого правового механізму відбору молодих людей на керівні посади. Формування нової лідерської еліти та інтеграція молодих спеціалістів у національну систему. Молоді люди опановують публічне управління на курсах, тренінгах та в ході різноманітних конкурсів та проєктів. Таке омолодження кадрів можна побачити і на прикладі Кабінету Міністрів України, де від 29 серпня 2019 року Віце-прем'єр-міністром – Міністром цифрової трансформації призначено Михайла Федорова, якому зараз 31 рік. Тому можна стверджувати, що

молоді люди потрібні у сфері державного управління та можуть досягти значних успіхів, якщо вже мають досвід роботи у певних професіях.

Висновки. Молодь доцільно розглядати як безпосереднього учасника системи управління. Це розвіює стереотип про те, що молоді люди пасивні та байдужі. Їхні погляди краще розуміються, а нові ідеї втілюються в життя. Наслідок – ефективніший результат спільних процесів та прийняття рішень. Дозволяючи молодим людям приймати рішення, які впливають на їхнє власне життя, вони стають більш відповідальними за решту свого життя та за свої спільноти. Це виховує почуття відповідальності.

Проаналізувавши участь молоді як критерій підвищення ефективності управління можна зробити висновок, що молодь потребує чутливості, контролю та спілкування, а також досягнення певних результатів при роботі з інститутами громадянського суспільства та державними органами. Молодим людям необхідно відчувати, що вони беруть участь у справах, які мають суспільне значення, мати можливість висловлювати свою думку та працювати з іншими. Це робить прийняття рішень ефективнішим і призводить до кращих результатів.

Список літератури:

1. Драпушко Р., Горінов П., Попатенко М., Філик Н. Молодіжна політика України через призму демографічних: стан та тенденції. *Державна сімейна та молодіжна політика: законодавство, методи та практики*. Київ : ДІСМП, 2022. № 1. С. 31–38.
2. Драпушко Р. Г., Горінов П. В. Правові основи адміністративно-правового регулювання діяльності молодіжних консультативно-дорадчих органів в Україні. *Юридична Україна*. 2022. № 1.
3. Закон України «Про основні засади молодіжної політики» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1414-20#Text> (дата звернення: 08.06.2022).
4. COLYAR J. Harvard Students Speak their Minds. URL: <https://journals.iupui.edu/index.php/muj/article/download/19922/19615/> (дата звернення: 07.06.2022).
5. Society and Decision Making Factsheet. URL: <https://www.un.org/development/desa/youth/> (дата звернення: 08.06.2022).
6. UNESCO Youth Forum – Youth Spaces in Action. URL: <http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/youth/youth-forums/> (дата звернення: 08.06.2022).
7. European Students' Union. URL: <https://www.esu-online.org/about/> (дата звернення: 05.06.2022).
8. Youth participation in decision-making. URL: <http://www.youthaffairs.govt.nz/working-with-young-people> (дата звернення: 05.06.2022).
9. Драпушко Р. Г., Горінов П. В., Філик Н. В. Формування молодіжної політики в умовах демографічних викликів сучасної України. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Юридичний вісник. Серія : Повітряне і космічне право*. Київ : НАУ, 2022. № 1. С. 27–35
10. Драпушко Р. Г., Горінов П. В. Сучасні виклики і загрози правової культури молоді. *Аналітично-порівняльне право*. 2021. № 4. С. 9–16.
11. Участь молоді в управлінні громадами / авт.-уклад. О. В. Кулініч, Д. С. Барінова, В. В. Нестеренко. Х. : Харківський відокремлений підрозділ Центру розвитку місцевого самоврядування, 2018. 48 с.

Drapushko R. G., Gorinov P. V., Minenko Y. S. EFFICIENCY OF INVOLVEMENT OF YOUNG PEOPLE IN MAKING MANAGEMENT DECISIONS

The purpose of this article is to reveal ways to involve young people in making management decisions as an important component of state youth policy. World events of today impose new demands on our country for the implementation of national youth policy. At this stage of our country's development, the participation of young people in the management process is one of the key aspects of formulating issues and taking priority decisions. Since the consequences of decisions mainly affect the future generation, we can avoid further problems by turning our attention to the ideas and initiatives of the young generation.

In the process of research there were used general methods and techniques of knowledge, analysis, synthesis, abstraction, idealization of the obtained results, generalization, use of systematic approach. The low goals of youth policy, namely the involvement of young people in the development of the economy of the state. Supporting the formation of awareness of current social problems; national and cultural formation of the population, including the formation of traditions and the formation of national and ethnic identity; providing social services that contribute to the mental and physical development of young people.

Thus, the article analyzes the current events that impose new demands on our country for the implementation of youth policy. It highlights the issue of Ukrainian young people going abroad to get education, raise the standard of living and self-fulfillment. The tendencies and peculiarities of migratory processes among young people are described. International experience in the involvement of young people in the system of state management is reviewed. Forecasted Maybut the consequences for the state, such as a decrease in social and economic and political potential, the decline of the management system, and others. Suggested steps to improve state youth policy.

Key words: youth, youth policy, public administration, management decisions.

Залізнюк В. П.

Державний торговельно-економічний університет

Колісник С. О.

Міжрегіональна академія управління персоналом

ІННОВАЦІЙНИЙ ЧИННИК ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ ФУНКЦІОНУВАННЯМ НАФТОПЕРЕРОБНОГО КОМПЛЕКСУ

У статті розвинуто теоретичні підходи до визначення інноваційного чинника публічного управління сталим функціонуванням нафтопереробного комплексу, що ґрунтується на особливостях взаємодії інновацій та ринку, використанні інноваційного потенціалу для адаптації до сучасних вимог зовнішнього тиску, та методології системного підходу, що вимагає виявлення проблем цілісності та взаємозалежності таких великих блоків, як відтворення ресурсів нафти, видобуток, транспортування та розподіл нафти та нафтопродуктів у існуючих та динамічно змінних умовах функціонування нафтопереробного комплексу та ринку з урахуванням геополітичних інтересів України, її соціально-екологічних пріоритетів.

Визначено, що комплексний характер інновацій, їх багатосторонність, різноманітність областей та способів використання визначають необхідність їх класифікації. Розглянуто варіант класифікації інновацій, використання якого дозволяє оцінювати їх повніше та об'єктивніше, а також комплексніше фіксувати їх результативність та визначати напрями інноваційного процесу, що вимагають коригування, підтримки та адаптації. Крім того, дана класифікація допомагає виявляти неоднорідність інновацій та вибирати методи управління кожною з них, адекватні особливостям кожного інноваційного процесу.

Сталий розвиток нафтопереробного комплексу визначається стабільністю функціонування сукупності окремих складових її секторів та елементів, що впливають на неї, кожен з яких, у свою чергу, забезпечується виконанням низки умов. Однією з основних стратегічних завдань публічного управління нафтопереробним комплексом є підвищення надійності та забезпечення функціонування всіх його об'єктів та підсистем, збій у роботі яких може призвести до негативних наслідків як для самих нафтопереробних компаній (прямі збитки, відшкодування збитків тощо), так і для навколишнього середовища (суспільство, природа тощо).

У зв'язку з величезною соціальною значимістю нафтопереробних компаній та їх роллю у системі енергозабезпечення України підвищення стійкості функціонування є однією з основних проблем, що стоять перед органами публічного управління.

Ключові слова: інноваційний чинник, публічне управління, сталий розвиток, функціонуванням нафтопереробного комплексу.

Постановка проблеми. У сучасній теорії інновації є товаром, який має ряд особливостей. Специфіка інновації як товару визначається високим ступенем невизначеності при отриманні науково-технічного результату, особливим характером фінансування, тобто ризиком тимчасового розриву між витратами та результатами, невизначеністю попиту. Споживчі мотиви до інновацій для підприємств нафтопереробного комплексу поділяються на внутрішні та зовнішні. Внутрішній стимул інноваційної активності – необхідність заміни застарілого обладнання з метою підвищення конкурентоспроможності нафтопродуктів на внутрішньому та зовнішньому ринках та збіль-

шення частки ринку. В умовах технологічної відсталості та недосконалих ринково-інституційних механізмів, а також у період військової агресії України, вирішальним стимулом до інновацій можуть виступати стимули зовнішнього характеру, зумовлені економічною політикою України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Згідно визначення, що надане у енциклопедії «Британіка» «інновація – це створення нового способу щось робити, чи це стосується конкретного підприємства (наприклад, створення нового продукту) чи абстрактного (наприклад, розвиток нової філософії або теоретичного підходу до проблеми)» [1]. Узявши теоретичний підхід до про-

блеми інновацій у публічному управлінні інновації тісно пов'язані з інноваційною діяльністю, будучи її кінцевим результатом.

За рахунок вдосконалення засобів виробництва і технологій на основі відкриття наукою нових закономірностей явищ і властивостей навколишнього світу інноваційна діяльність забезпечує підвищення продуктивності праці, зниження витрат виробництва тощо. Дегтярьова І. О. «інновації в державному і муніципальному управлінні розглядає як необхідну умову розв'язання проблем соціально-економічного розвитку України в сучасних умовах» [2]. Разом з тим, в сучасних умовах роль інноваційного чинника публічного управління сталим функціонуванням нафтопереробного комплексу визначається, перш за все, зміною ринкової кон'юнктури, що динамічно формується характером конкурентної боротьби і можливих переваг. Ця обставина багато в чому визначає особливості взаємодії інновацій та ринку на етапі розвитку нафтопереробного комплексу країни.

Формування системи таких стимулів є найважливішим напрямом розвитку державної політики у сфері нафтопереробки. Пінтелей І., Костюк А. вірно вказують, що «державний сектор повинен використовувати інноваційний потенціал для адаптації до змін суспільних цінностей та переконань, до створення громадян з «пасивних спостерігачів» на «активних гравців» політичного середовища» [3].

Більшість визначень інноваційної діяльності спирається на п'ять основних підходів. Першим з них є об'єктивний (термін часто виступає як «нововведення»; процесний; об'єктивно-утилітарний; процесно-утилітарний; процесно-фінансовий [4]. Сутність об'єктивного підходу у тому, що у ролі інновації виступає об'єкт – нова техніка, технологія.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження теоретичних підходів до визначення інно-

ваційного чинника публічного управління сталим функціонуванням нафтопереробного комплексу.

Виклад основного матеріалу дослідження. У рамках процесного підходу під інновацією розуміється комплексний процес, що включає розробку, впровадження у виробництво та комерціалізацію нових споживчих цінностей (товарів, техніки, технології, організаційних форм тощо) [5]. Об'єктивно-утилітарний підхід до визначення терміна «інновація» характеризується двома основними моментами – новою споживчою вартістю, заснованою на досягненнях науки і техніки, і, по-друге, здатністю задовольнити суспільні потреби з великим «корисним ефектом» [6]. Процесно-утилітарний підхід визначає термін «інновація» як комплексний процес створення, поширення та використання нового практичного засобу [7]. У рамках процесно-фінансового підходу під «інновацією» розуміється процес інвестицій в інновації, вкладення коштів у розробку нової техніки, технології, наукові дослідження [8].

Комплексний характер інновацій, їх багатосторонність, різноманітність областей та способів використання визначають необхідність їх класифікації. У табл. 1 розглянуто варіант класифікації інновацій, використання якого дозволяє оцінювати їх повніше та об'єктивніше, а також комплексніше фіксувати їх результативність та визначати напрями інноваційного процесу, що вимагають коригування, підтримки та адаптації. Крім того, дана класифікація допомагає виявляти неоднорідність інновацій та вибирати методи управління кожною з них, адекватні особливостям кожного інноваційного процесу [9; 10; 11].

Інновації за етапами інноваційної діяльності виявляються в такий спосіб. Різні види інновацій перебувають у тісному взаємозв'язку та висувають специфічні вимоги до інноваційного механізму.

Таблиця 1

Класифікація інновацій

Класифікаційна ознака	Класифікаційне групування інновацій
Сфери застосування	Управлінські, організаційні, соціальні, промислові тощо
Етапи інноваційної діяльності, результатом яких стали інновації	Наукові, технічні, технологічні, організаційно-управлінські, інформаційні, соціальні
Ступінь інтенсивності	Загальні, масові, приватні
Темпи здійснення	Швидкі, уповільнені, затухаючі, наростаючі, рівномірні, стрибкоподібні
Масштаби інновацій	Трансконтинентальні, транснаціональні, регіональні, великі, середні, дрібні
Результативність	Висока, низька, стабільна
Ефективність інновацій	Економічна, соціальна, екологічна, інтегральна

Технічні та технологічні інновації, впливаючи на утримання виробничих процесів, створюють умови для організаційно-управлінських інновацій, так як вносять зміни в організацію виробництва. Водночас організаційно-управлінські інновації здатні створити умови для широкомасштабного впровадження технічних та технологічних інновацій на підприємствах – наприклад, за допомогою державного стратегічного програмування, що накладає обмеження на використання тих чи інших нафтопродуктів, що не відповідають певним якісним та екологічним стандартам.

Наведені класифікації свідчать, що інноваційні процеси різноманітні і різні за своїм характером. Організація інновацій, масштаби та способи впливу на економіку, а також методи оцінки їх ефективності повинні відрізнятися різноманітністю.

Науково-технічна та інноваційна стратегія є частиною економічної стратегії держави щодо розвитку галузевих комплексів або управлінської політики компанії, що визначає цілі та пріоритети науково-технічної та інноваційної стратегії, механізм її реалізації. Така державна політика складається з пошуку оптимальних шляхів розвитку суб'єкта господарювання (галузі, компанії), цілей її функціонування, фінансової підтримки, організаційного, правового та іншого забезпечення інтенсивного впровадження у сферу виробництва та послуг досягнень науки і техніки.

У нафтопереробному комплексі інноваційна діяльність є чинником безперервної дії. На відміну від геологічних умов знаходження ресурсів вуглеводневої сировини, які представлені їх структурою і власними силами некеровані, інноваційна діяльність – це керована система. Публічне управління зводиться до того що, щоб, по-перше, встановити перспективні галузі розвитку та перелік необхідних напрямів інноваційної діяльності, а по-друге, вибрати у тому числі пріоритетні [12]. Інноваційний розвиток є тим необхідним і гарантуючим фактором розвитку всього спектра економіко-виробничих та комерційно-торговельних відносин і дозволяє говорити про збалансоване та стійке функціонування галузевого комплексу в цілому.

В даний час у вітчизняній та зарубіжній теорії та практиці накопичений значний, хоча і часто суперечливий досвід розробки та втілення стратегічних пріоритетів інноваційного розвитку, який потребує аналізу та узагальнення. В основу методологічних положень інноваційного розвитку нафтопереробного комплексу має бути закладена, перш за все, методологія системного підходу.

Стійке функціонування великої макроекономічної системи, якою є нафтопереробний комплекс, вимагає виявлення проблем цілісності та взаємозалежності таких великих блоків, як відтворення ресурсів нафти, видобуток, транспортування та розподіл нафти та нафтопродуктів у існуючих та динамічно змінних умовах функціонування нафтопереробного комплексу та ринку з урахуванням геополітичних інтересів України, її соціально-екологічних пріоритетів. Системний підхід у сучасній інтерпретації є для економіки винаходом ХХ ст., що дозволяє підвищити організованість, якість та ефективність керованих об'єктів.

Системний підхід полягає у методології дослідження об'єктів як систем. Система складається з двох складових: первинно-зовнішнє оточення, що включає вхід та вихід системи, зв'язок із зовнішнім середовищем, зворотний зв'язок (погляд усередину) та вихід системи; вторинно-внутрішня структура – сукупність взаємозалежних компонентів, які забезпечують процес впливу суб'єкта управління на об'єкт, переробку входу у вихід та досягнення цілей системи (погляд зсередини) [13].

Центральним поняттям основою системного методу є поняття системи. У випадку під системою розуміється впорядкована сукупність взаємопов'язаних двох чи більше елементів, що у певних відносинах між собою і системою загалом. Поведінка кожного з елементів системи впливає на поведінку інших елементів та освіченого ними цілого. Елемент системи – самостійна та умовно-неподільна одиниця. Елементи взаємодіють між собою та навколишнім середовищем, інакше кажучи, між ними існують матеріальні, енергетичні, економічні та інформаційні зв'язки. Просторово-часові агрегати взаємодіючих систем, що мають певну цінність і цілеспрямованість, виділяються в функціональні підсистеми.

Розчленування системи на підсистеми дозволяє розкрити ієрархію структури та розглядати систему на різних рівнях її деталізації. Складність системи визначається складністю її структури, кількістю елементів і зв'язків, числом рівнів ієрархії, обсягом інформації, що циркулює у системі. Система характеризується алгоритмом функціонування, спрямованим на досягнення певної мети [13].

Регулювання системи забезпечує таку її діяльність, при якій вирівнюється стан виходу системи за заданою нормою. Отже, головне завдання зводиться до встановлення заданого стану функціонування системи як попереджувальним керуванням. Складність управління залежить,

насамперед, від кількості змін у системі та її оточенні. Всі зміни мають певні закономірності або носять випадковий характер. Сутність управління системою розглядається як сукупність наступних понять: організація управління, процес управління та інформація [10].

Основні особливості систем у рамках нафтопереробного комплексу такі: мінливість (нестабільність) окремих параметрів системи, стохастичність поведінки; унікальність (природно-ресурсна та технологічна) та непередбачуваність поведінки системи в конкретних умовах і, водночас, наявність у неї граничних можливостей, що визначаються наявністю чи відсутністю ресурсів; здатність протистояти руйнівним тенденціям (військова агресія, економічна криза, надзвичайна техногенна або природна ситуація) – здатність адаптуватися до змінних умов (зберігати економічно прийнятні виробничі показники); здатність змінювати свою структуру (мобільна реструктуризація) і формувати варіанти стратегій (політик); здатність і прагнення до цілеутворення, тобто формування цілей всередині системи.

Поведінка системи характеризує можливість стійкого контрольованого переходу з одного стану до іншого; у разі необхідно або знати, або визначити закономірності, управляючи поведінкою системи. Здатність системи повертатися у стан рівноваги після того, як вона була виведена з нього під впливом зовнішнього впливу, називається стійкістю. Тому стійкість є найважливішим принципом функціонування нафтопереробного комплексу за умов підвищення інноваційної активності. Реально стійкість систем може досягатися лише певних меж.

Поняття рівноваги визначається здатністю системи без зовнішніх впливів зберігати скільки завгодно заздалегідь заданий стан. Розвиток характеризує вдосконалення структури та функцій системи під впливом в основному внутрішніх факторів, внаслідок чого поведінка системи набуває більш структурований і прогнозований характер. Властивістю розвитку мають багато систем. Структура системи відображає найбільш суттєві, стійкі зв'язки між елементами системи та їх групами, які забезпечують основні властивості системи. Компоненти системи можуть бути пов'язані між собою як безпосередньо, так і опосередковано через інші компоненти. Зв'язки можуть бути як прямими, і зворотними [13].

Виділяють прогресивний та регресивний розвиток [10; 13]. Прогресивний розвиток – це перехід від нижчого до вищого, від менш досконалого [13].

Регресивний «розвиток» – це деградація, зниження рівня знань і відносин, перехід до тих, хто жив себе раніше або вже пройдених форм і структур [10]. Розвиток заснований на законах онтогенезу, пропорційності, законах конкуренції, ефекту масштабу, на переході на нові наукові підходи та принципи. Закон розвитку формулюється так: кожна матеріальна, організаційно-економічна або виробнича система прагне досягти найбільшого сумарного потенціалу при проходженні всіх або частини етапів свого життєвого циклу (8 етапів: поріг нечутливості; впровадження; зростання; зрілість; насичення; спад; крах; ліквідація) [10].

Залежно від конкретних параметрів ситуацій, що виникають при стратегічному плануванні та оперативному управлінні, може бути кілька альтернативних шляхів досягнення конкретної мети. Окремі, найбільш передбачувані фрагменти (наприклад, програми, плани, мережеві моделі тощо) у зв'язку з високою невизначеністю ситуації рекомендується розробляти за декількома альтернативними шляхами. Альтернативність шляхів функціонування та розвитку систем може мати як об'єктивний, так і суб'єктивний характер. Зворотні зв'язки є складною системною причиною залежності і включаються в те, що результат попередньої дії впливає на наступний перебіг процесу: причина відчуває на собі зворотний вплив наслідку [7]. Якщо зворотний зв'язок посилює результат первинного впливу причини, він називається позитивним, якщо послаблює результат – негативним. Позитивні зворотні зв'язки виводять систему зі стану стійкості, негативні – сприяють його збереженню.

Виникають негативні та позитивні синергетичні ефекти. Роль зворотних зв'язків у системі є значною і полягає у забезпеченні процесів цілеспрямованої діяльності. Ця діяльність неможлива, якщо керуюча система чи підсистема нічого не очікує отримати від інформації про ефект на об'єкті, і саме зворотний зв'язок забезпечує відносну стійкість системи, дозволяє формувати зворотні процеси [7].

Зв'язки перетворюють систему із простого набору компонентів у єдине ціле, беруть участь у формуванні її стану та структури, мають ключове значення щодо цільової функції. Для того щоб пізнати структуру системи, слід провести послідовну декомпозицію, тобто виділити в ній підсистеми всіх рівнів, доступних для аналізу, та її елементи, які відповідно до завдань дослідження не поділяються на складові частини. Слід зазначити, що використання системного підходу до

аналізу динамічних процесів сформувало загальні уявлення про те, що розвиток системи управління слід розглядати як зміну одного стійкого (рівноважного) стану іншим з коротким періодом перехідного процесу між ними. Однак на практиці період нерівноважного розвитку багатьох процесів управління виявляється тривалим, причиною тому – посилення невідповідності цільових функцій компонентів функціональній домінанті системи. Такий підхід застосовується у разі пошуку рівноваги на основі деякої середньої, «компромісної» цільової функції компонентів системи, але дане середовище, як було показано вище, не є функцією всієї системи, а отже, не відображає функціональну домінанту останньої.

Посилення невідповідності цільових функцій призводить до дезінтеграції системи, зміни її структури, тобто до втрати якості системності. З'являється якісно інша (або інші) система зі своєю, відмінною від вихідної, функціональною домінантою, і вже остання прагне рівноваги.

За певних умов система управління здатна зберігати стійку рівновагу як завгодно довго, функціонуючи на стадії нерівноважного стану. Якщо для статичного погляду на дійсність характерною є концепція рівноваги пов'язаних між собою елементів, то для динамічної найбільш підходяща буде концепція змін складових елементів та зв'язків [9].

Важливою властивістю великих систем, що мають безпосереднє відношення до ефективності публічного управління сталим функціонуванням нафтопереробного комплексу, є ефект синергії. Синергійність визначається тим, що ефективність системи не дорівнює сумі ефективності функціонування підсистем. При налагодженій позитивній взаємодії підсистем досягається позитивний ефект синергії – ефект взаємодії, отримання якого мають прагнути управлінці. Якщо сума показників ефективності підсистем більша за ефективність системи, ефект синергії негативний.

Явище синергії можна також визначити як односпрямованість, узгодженість дій, спільне використання ресурсів системи з елементами-підсистемами, що входять до неї, що призводить до посилення (множення) кінцевого результату [13]. Ця властивість є системною, визначальною в умовах еволюційного нерівноважного динамічного розвитку. Синергетика вивчає зв'язки між елементами систем, які характеризуються обміном потоками речовини, енергії та інформації всередині самого об'єкта і з навколишнім середовищем. При узгодженій поведінці інтегрованих підсистем

збільшується ступінь упорядкованості, самоорганізації сформованої великої системи, реалізується позитивний синергетичний ефект.

Позитивна синергія посилює рівень організаційної цілісності управлінських систем; негативна синергія посилює дезорганізацію. Завданням публічного управління сталим функціонуванням нафтопереробного комплексу є переведення її з одного стану в інший, що характеризується більшою стійкістю та ефективністю. У цьому зв'язку нафтопереробний комплекс також можна охарактеризувати як активну систему, що розвивається, тобто здатну впливати на своє оточення для забезпечення ефективності власного функціонування і зазнає згодом певних структурних змін (основна тенденція змін – збільшення видобутку).

Системний підхід до аналізу публічного управління сталим функціонуванням нафтопереробного комплексу передбачає три рівні: 1. Вивчення предмета як співвідношення компонентів, його складових, – «нижчий рівень»: для нафтопереробного комплексу передбачається роздільна оцінка стану та функціонування підсистем «Розвідка», «Видобуток», «Транспортування», «Переробка» та «Реалізація». 2. Вивчення самого предмета – «власний рівень»: включає аналіз взаємодії підсистем, а також взаємодії системи в цілому з факторами навколишнього середовища порівнянного рівня: інновації в комплекс, зміни в державній політиці, сезонні коливання попиту та пропозиції тощо. 3. Вивчення предмета як елемента більшої системи – «вищий рівень»: аналіз публічного управління сталим функціонуванням нафтопереробного комплексу в системі енергозабезпечення України з урахуванням її геополітичних інтересів.

Тут розглядаються питання впливу державної політики на розвиток нафтопереробного комплексу, зміни в податковій системі, досягнення інноваційних процесів, що є причиною об'ємних та структурних зрушень у споживанні нафти (поява продуктів-замінників тощо), та інші зміни, що зачіпають нафтопереробний комплекс та економіку загалом. Завданнями аналізу публічного управління сталим функціонуванням нафтопереробного комплексу є визначення кількісних характеристик системоутворюючих і системоруйнівних факторів впливу та розробка відповідних рекомендацій. На основі цих рекомендацій передбачається здійснювати вибір організаційно-технічних заходів інноваційного характеру, що найбільшою мірою відповідають ринковій кон'юнктурі, що склалася, і вимогам сучасного стану економічного розвитку національної економіки.

Сталий розвиток нафтопереробного комплексу визначається стабільністю функціонування сукупності окремих складових її секторів та елементів, що впливають на неї, кожен з яких, у свою чергу, забезпечується виконанням низки умов (табл. 2). Однією з основних стратегічних завдань публічного управління нафтопереробним комплексом є підвищення надійності та забезпечення функціонування всіх його об'єктів та підсистем, збій у роботі яких може призвести до негативних наслідків як для самих нафтопереробних компаній (прямі збитки, відшкодування збитків тощо), так і для навколишнього середовища (суспільство, природа тощо).

На практиці безпека та надійність сталого функціонування нафтопереробного комплексу ґрунтується на аналізі та управлінні ризиком. Результатом використання концепції управління ризиком є не лише зменшення величини еколого-техногенного та економічного збитків, а й збільшення економічної ефективності виробництва. З огляду на це ключовим елементом оцінки стійкості стає

аналіз ключових чинників, що визначають ризик функціонування нафтопереробного комплексу. Виступаючи дестабілізуючим елементом у роботі нафтопереробного комплексу, фактори одночасно є об'єктом управління з боку самих нафтогазових компаній так і органів публічного управління.

Залежно від можливості впливу чинники поділяються на керовані та помірно керовані. До першої групи відносяться фактори, вплив на які призводить до їх локалізації або зниження викликаного ними збитку. Насамперед, ця група включає більшу частину «внутрішніх» чинників (фактори, що сформовані внутрішнім середовищем нафтопереробного комплексу). До помірно керованих відносяться чинники, які можуть бути змінені силами систем управління (органами публічного управління та менеджменту нафтопереробного комплексу) (геологічні, кліматичні, політичні, зовнішня агресія тощо). До них, переважно, відносять «зовнішні» фактори, що формуються зовнішнім середовищем. Відмінності у формуванні факторів

Таблиця 2

Параметри сталого розвитку нафтопереробного комплексу

Параметри	Елементи
Основні функції стратегічного планування	Забезпечення узгодженої роботи всіх ланок системи Раціональний перерозподіл отриманого прибутку та розподіл інвестиційних потоків Постійне коригування стратегічних цілей і напрямів розвитку на основі аналізу факторів зовнішнього середовища Розвиток інноваційної діяльності Економія ресурсів
Система оточення	Тенденції до закінчення воєнного стану країни Тенденції до поліпшення політичної ситуації Сприятливий інвестиційний клімат Оптимізація податкових платежів Стійка тенденція зростання ринкових цін на нафту Збалансована та прозора цінова політика постачальників
Система збуту	Ефективна маркетингова діяльність Згладжування сезонних коливань попиту Забезпечення своєчасних платежів
Система відтворення запасів	Забезпечення кратності запасів Ефективність геологорозвідувальних робіт Економічне обґрунтування впровадження нових технологій пошуку та розвідки
Система видобутку	Нарощування рівня видобутку та його інтенсифікація за допомогою впровадження інноваційних технологій Збереження економічної ефективності видобутку з урахуванням витрат на наступних стадіях Контроль за факторами зовнішнього середовища
Транспортування	Забезпечення надійності роботи обладнання Раціональний розподіл потоків Диверсифікація логістичних маршрутів
Система нафтопереробки	Оптимізація виробничих потужностей Зниження витрат Підвищення якості переробки Диверсифікація виробництва

визначають другу ознаку їх групування – сферу охоплення. Відповідно до цього, фактори можна розділити на внутрішні та зовнішні.

Нижче, у табл. 3 і 4, проведений більш детальний аналіз факторів, що впливають на стійкість роботи нафтопереробного комплексу. За характером впливу всі фактори, що впливають на будь-яку систему, можна поділити на дві групи:

1. Системоформуючі (системоутворюючі), які підвищують силу внутрішніх зв'язків у системі і тим самим сприяють збільшенню її

стійкості. Вплив системоутворюючих факторів призводить до виникнення системи, тобто актуалізації наявних суттєвих зв'язків, а також може проявлятися у появі нових зв'язків – ускладнення системи. До основних системоутворюючих факторів відносять: контактну здатність; рефлекторні дії; здатність запам'ятовувати минулі ситуації (стан зовнішнього середовища та самої системи); спосіб оцінювати результат дій; прогностичну здатність; здатність отримувати знання як про навколишнє середовище, так і про саму систему.

Таблиця 3

Чинники зовнішнього оточення нафтопереробного комплексу

Група факторів	Напрями стратегічного аналізу
<i>Зовнішні</i>	
Фактори, що визначають рівень основних макроекономічних індикаторів	рівень попиту та пропозиції на нафту та нафтопродукти; рівень попиту та пропозиції на обладнання, матеріали та послуги; коливання валютних курсів; податкова політика.
Фактори, що визначають стабільність макрооточення	стабільність політичної ситуації; стабільність зовнішньоекономічної ситуації; стабільність економічного законодавства; рівень інфляції; митна політика держави.
Природні фактори	погодно-кліматичні умови; геолого-промислові фактори об'єкта; гірничо-геологічні умови.
Географічні та інфраструктурні фактори	адміністративно-територіальне розміщення району робіт; віддаленість промислів від баз матеріально-технічного постачання; забезпеченість шляхами сполучення (дорогами); забезпеченість району об'єктами трубопровідної системи; енергозабезпеченість району робіт; водозабезпеченість об'єкта; забезпеченість місцевими будматеріалами та хімреагентами

Таблиця 4

Чинники оцінки внутрішнього потенціалу нафтопереробного комплексу

Група факторів	Напрями стратегічного аналізу
<i>Внутрішні</i>	
Технологічні фактори	стан та технічні можливості основних засобів; техніко-економічні показники наявних техніки та технологій та параметри впроваджуваної техніки та технології.
Організаційні фактори	організаційно-правова форма; існуюча структура управління, чисельності та кваліфікації співробітників, їх окладів; визначеність цілей, інтересів та сценаріїв поведінки при нештатних ситуаціях; ефективність обліку та контролю за виробничими витратами; повнота та точність інформації про фінансовий стан та ділову репутацію партнерів.
Економічні фактори	ринкова вартість компанії; рентабельність інвестованого капіталу; темпи нарощування капітальної бази; продуктивність; кредиторська та дебіторська заборгованості.
Інноваційні фактори	існуюча система управління інноваційною діяльністю; широта впливу та масштабність інноваційних проектів; темпи здійснення інновацій; результативність та ефективність здійснюваних інноваційних проектів

З аналізу наведеного переліку чинників можна дійти невтішного висновку у тому, що фізичний контакт визначає лише зв'язок нижчого рівня, рефлекторні дії виникають у разі певної організації, інші чинники є похідними функції управління системою. У реальній системі елементи, об'єднані провідним системоутворюючим фактором, є продуктом взаємодії системоутворюючих факторів «нижчого» рівня;

2. Системоруйнівні чинники сприяють ослабленню чи розриву внутрішніх зв'язків системи. До них насамперед відносяться: зовнішні впливи; розвиток дисфункцій; зростання ентропії. Нафтопереробний комплекс характеризується взаємодією природних, технічних, економічних, організаційних, соціальних, психологічних та інших умов, надають значний вплив на стійкість і ефективність роботи нафтопереробних підприємств. Ступінь впливу цих умов визначається низкою взаємопов'язаних факторів, що характеризуються динамічністю та неоднозначним впливом на кінцеві результати процесу виробництва та реалізації нафти та нафтопродуктів. Результат взаємодії цих факторів, як правило, важливіший для вирішення власних завдань комплексу, ніж внутрішній зміст та значення будь-якого з них, взятого окремо; тому до аналізу складних явищ необхідно підходити з погляду їхньої системної природи. І як будь-яка цілеспрямована система в основі своєї організації

має фактори цілепокладання та доцільності, тобто здатності до вибору свого поведінки залежно від внутрішньо властивої (іманентної) мети та раціональності – прагнення вибрати оптимальний шлях для досягнення мети.

Висновки. У зв'язку з величезною соціальною значимістю нафтопереробних компаній та їх роллю у системі енергозабезпечення України підвищення стійкості функціонування є однією з основних проблем, що стоять перед органами публічного управління. Дана проблема не може бути вирішена тільки шляхом знаходження найкращої відповідності: збереження внутрішніх короткострокових факторів, а в сучасних умовах зовнішньої військової агресії потрібна оптимізація факторів довгострокового порядку. Саме тому інноваційний чинник стає основним у системі публічного управління сталим функціонуванням нафтопереробного комплексу.

Роль держави в цьому випадку стає значущою і визначається широкомасштабним використанням методів ринкового впливу та розвитком ефективно діючих економіко-правових інститутів для стимулювання та спонукання менеджменту нафтопереробних компаній до активних дій на ринку інновацій. Необхідно відзначити, що в найближчій і довгостроковій перспективі максимізація інноваційного чинника стає вирішальною умовою сталого розвитку нафтопереробного комплексу.

Список літератури:

1. The Britanika dictionary. URL: <https://www.britannica.com/topic/innovation-creativity>
2. Дегтярьова І. О. Інновації в державному і муніципальному управлінні як необхідна умова соціально-економічних досягнень в сучасній Україні. URL: <https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol1/5-11.pdf>
3. Пінтелей І., Костюк А. Інноваційний потенціал публічного управління. URL: <https://conferencekneu.wordpress.com/2019/05/08/pintelei-kostiu-2019/>
4. Волошин І. В. Методичні підходи до оцінки інновацій. URL: <https://magazine.faaf.org.ua/metodichni-pidhodi-do-ocinki-innovaciy.html>
5. Економіка та організація інноваційної діяльності / за ред. О. І. Волкова. 3-тє вид., допов. і перероб. К. : Центр учбової літератури, 2007. 662 с.
6. Йохна М. А., Стадник В. В. Економіка і організація інноваційної діяльності : навч. посібник. К. : ВЦ «Академія», 2005. 400 с.
7. Іванилова О. А. Методологічні підходи до підвищення ефективності виробництва на інноваційній основі. *Ефективна економіка*. 2011. № 8. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=667>
8. Крупка Я. Д. Облік інвестицій: монографія. Тернопіль : Економічна думка, 2001. 302 с.
9. Бондаренко А. Ф. Инновационный бизнес. Сумы, 1998. 168 с.
10. Федулов Л., Пашута Н. Развитие национальной инновационной системы Украины. *Економіка України*. 2005. № 3. С. 35–47.
11. Фурсіна О. В. Класифікація інновацій та зміст інноваційної діяльності. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2010. Вип. 20.11. С. 249–255.
12. Закон України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 48. Ст. 253.
13. Кустовська О. В. Методологія системного підходу та наукових досліджень. Тернопіль : Економічна думка, 2005. 124 с.

Zalizniuk V. P., Kolisnyk S. O. AN INNOVATIVE FACTOR OF PUBLIC MANAGEMENT OF SUSTAINABLE OPERATION OF THE OIL REFINING COMPLEX

The article develops theoretical approaches to determining the innovative factor of public management of sustainable operation of the oil refining complex, based on the interaction of innovation and the market, the use of innovation potential to adapt to modern external pressure requirements, and a methodology of systemic approach. blocks, such as the reproduction of oil resources, production, transportation and distribution of oil and oil products in the existing and dynamically changing conditions of the oil refining complex and the market, taking into account the geopolitical interests of Ukraine, its socio-environmental priorities.

It is determined that the complex nature of innovations, their versatility, diversity of areas and methods of use determine the need for their classification. The variant of classification of innovations is considered, the use of which allows to evaluate them more fully and objectively, as well as to record their effectiveness more comprehensively and to determine the directions of the innovation process that require adjustment, support and adaptation. In addition, this classification helps to identify the heterogeneity of innovations and choose management methods for each of them, adequate to the characteristics of each innovation process. Sustainable development of the oil refining complex is determined by the stability of the set of individual components of its sectors and elements that affect it, each of which, in turn, is provided by a number of conditions.

One of the main strategic tasks of public management of the oil refining complex is to increase the reliability and ensure the functioning of all its facilities and subsystems, failure of which can lead to negative consequences for refineries (direct losses, damages, etc.) and for the environment. environment (society, nature, etc.). Due to the huge social significance of oil refining companies and their role in the energy supply system of Ukraine, increasing the stability of operation is one of the main problems facing public authorities.

Key words: *innovation factor, public administration, sustainable development, functioning of the oil refining complex.*

Захорольська В. М.

КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ В УКРАЇНІ: СУТНІСТЬ, ОСНОВНІ ПОНЯТТЯ І ХАРАКТЕРИСТИКИ

У статті проведено аналіз системи управління освітою в Україні. Описане нормативно-правове поле, що регулює освітню діяльність в Україні. Визначені державні органи управління освітою. Описано Національну доктрину розвитку освіти України. Таким чином, Конституція України, зазначені в статті закони та інші нормативно-правові акти, що регулюють освітню діяльність в Україні, особливо Національна доктрина розвитку освіти України визначають основи державної політики у сфері освіти. Визначені пріоритетні напрямки державної політики розвитку системи освіти. Принципи управління освітою сформульовані Законами України «Про освіту», «Про вищу освіту» та Державною національною програмою «Освіта» (Україна XXI століття). Вони визначають стратегію розвитку вітчизняної вищої школи, виходять із перспективних завдань та визначальних тенденцій розвитку світової системи вищої освіти. У зв'язку з цим докладно розглянуто сутність управління освітою та принципи, відповідно до яких вона здійснюється. Крім сукупності принципів управлінської діяльності взагалі, педагогічна теорія та практика виробили певний набір власне принципів управління освітою як особливим видом соціальної діяльності. Зміст цих принципів визначається стратегічними цілями суспільства та держави, його спільною соціально-економічною політикою та політикою в галузі культури та освіти, зокрема. З іншого боку, ці принципи формуються з урахуванням визначальних світових тенденцій розвитку системи освіти. Проаналізовано та надано характеристику загальним принципам управління освітою, до яких належать принципи державності, демократичності, гласності, відкритості та регіональності управління. Також описані спеціальні принципи управління освітою, до яких належать суспільно-державний характер, децентралізація, демократизація, гуманізація, інтеграція, інноваційна спрямованість, компетентність та професіоналізм управління.

Ключові слова: управління освітою, освітня діяльність, принципи управління, система освіти, децентралізація.

Постановка проблеми. Організація управління освітою в Україні формується на основі державної політики щодо розвитку освіти. Метою цієї політики є «створення умов для розвитку особистості та творчої самореалізації кожного громадянина України, виховання покоління людей, здатних ефективно працювати та навчатися протягом усього життя, зберігати та примножувати цінності національної культури та громадянського суспільства, розвивати та зміцнювати суверенну, незалежну, демократичну, соціальну та правову державу як невід'ємну складову європейської та світової спільноти» [1, с. 363].

Національна система освіти України функціонує та розвивається у складних умовах суттєвих суспільно-політичних та соціально-економічних перетворень. Ці перетворення зумовлені, по-перше, здобуттям Україною незалежності, формуванням та становленням державності. По-друге, вони пов'язані з відмовою від тоталітарної системи та комуністичної ідеології та переходом до демократичного правового ладу. По-третє, значною частиною зазначених перетворень стало формування ринкової економіки. Ці обставини призвели до серйозних зрушень у духовно-ціннісному просторі українського суспільства, до певного переосмислення світоглядних позицій, моральних принципів та переконань.

Все це не могло не позначитися на стані освіти, на нових цілях та завданнях, які ставить перед нею суспільство. Зокрема, перехід до ринкової економіки зумовив необхідність підготовки фахівців у галузі менеджменту, маркетингу, банківської справи, обліку та аудиту, яка до цього часу в нашій країні не здійснювалася. Інтеграція України у світову спільноту зумовила формування у майбутніх спеціалістів нових знань та навичок у галузі зовнішньоекономічної діяльності та міжнародного права, оволодіння ними іноземними мовами. Водночас українські освітньо-педагогічні

літарної системи та комуністичної ідеології та переходом до демократичного правового ладу. По-третє, значною частиною зазначених перетворень стало формування ринкової економіки. Ці обставини призвели до серйозних зрушень у духовно-ціннісному просторі українського суспільства, до певного переосмислення світоглядних позицій, моральних принципів та переконань.

Все це не могло не позначитися на стані освіти, на нових цілях та завданнях, які ставить перед нею суспільство. Зокрема, перехід до ринкової економіки зумовив необхідність підготовки фахівців у галузі менеджменту, маркетингу, банківської справи, обліку та аудиту, яка до цього часу в нашій країні не здійснювалася. Інтеграція України у світову спільноту зумовила формування у майбутніх спеціалістів нових знань та навичок у галузі зовнішньоекономічної діяльності та міжнародного права, оволодіння ними іноземними мовами. Водночас українські освітньо-педагогічні

новації відбуваються в контексті тих загальноцивілізаційних трансформацій, які здійснюються завдяки поширенню нових педагогічних технологій, комп'ютерної техніки та усвідомленню необхідності індивідуального особистісного розвитку людини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Надаючи важливого значення ролі освіти, держава розробляє та прагне послідовно реалізовувати свою політику у цій сфері. За роки незалежності було сформовано необхідне нормативно-правове поле, що регулює освітню діяльність в Україні та відносини, що складаються у системі освіти. Воно утворене Конституцією України [2] та Законами України «Про освіту» [3], «Про професійно-технічну освіту» [4], «Про загальну середню освіту» [5], «Про вищу освіту» [6], рядом указів Президента України, постанов Верховної Ради та Кабінету Міністрів.

Формування нормативно-правового поля освіти продовжується, у ньому активну участь беруть народні депутати, працівники Міністерства освіти і науки України, різних наукових, навчальних та державних установ та організацій. В даний час цей процес вступив у нову фазу, пов'язану з прискоренням та узгодженням цього поля з документами та матеріалами Болонського процесу. Це має забезпечити трансформацію української освіти відповідно до європейських та світових стандартів.

Стаття 11 Закону України «Про освіту» визначає, що державними органами управління є [3]:

- Міністерство освіти та науки України;
- Міністерства та відомства України, які мають у своєму підпорядкуванні навчальні заклади;
- Вища атестаційна комісія України;
- Міністерство освіти та науки Автономної Республіки Крим;
- місцеві органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування та підпорядковані ним органи управління освітою.

В останні роки багато зроблено в галузі демократизації системи освіти та управління нею, у розробці вітчизняних підручників та створенні педагогічної преси, осучаснення змісту освіти, насамперед у соціально-гуманітарній сфері. Здобула державну підтримку практика варіативності мережі навчальних закладів та освітньо-професійних програм. Отримали свій розвиток і практичне втілення утвердження гуманістичних цінностей освіти, її спрямованості на особистісний розвиток учнів і студентів.

Разом з тим, слід пам'ятати, що освіта – це консервативна система, нововведення у якій «прижи-

ваються» досить повільно. Тому все інноваційне, необхідне, сучасне, перевірене світовим досвідом, впроваджується послідовно, через кожні два, три, п'ять років. Як приклад можна навести тести, терміни навчання, методики оцінки знань, нові навчальні дисципліни та нові спеціальності. Приклад розвинених країн світу переконливо свідчить про те, що будь-які нововведення у сфері освіти потребують фундаментального обґрунтування, практичної апробації та всебічної експериментальної перевірки.

Таким чином, зберігаючи найкращі здобутки традиційної вітчизняної педагогіки, українська освіта продовжує розвиватися, набувати нових рис, що відповідають вимогам часу. Цей розвиток, як і розвиток нашого суспільства взагалі, не позбавлений труднощів та протиріч, проте його основні тенденції визначаються вимогами динамізму та модернізації.

Усі розглянуті позитивні зрушення стали можливими завдяки реалізації цілої низки законів України та інших законодавчих актів Верховної Ради, виконання указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, які регулюють розвиток освітньої діяльності в нашій країні. Важливу роль у становленні національної системи освіти після здобуття незалежності України відіграли рішення Першого з'їзду освітян (1993) та Державна програма «Освіта» («Україна XXI століття») [7].

З метою реалізації висунутих завдань та визначення стратегічних шляхів подальшого розвитку сфери освіти Міністерством освіти і науки України спільно з Академією педагогічних наук України за активної участі провідних науковців та педагогів було розроблено Національну доктрину розвитку освіти України, розглянуту та схвалено в цілому Другим з'їздом працівників освіти (2003 р.). Проект Доктрини був опублікований і став предметом широкого обговорення і неодноразово доопрацьовувався. У його обговоренні взяли участь широкі кола громадськості, зокрема народні депутати України, насамперед члени Комітету Верховної Ради України з питань науки та освіти, представники цілої низки фракцій, численний педагогічний корпус. Доктрина визначає напрями подальшого розвитку на наступні 25 років, тобто на час природної зміни поколінь, і має узагальнюючий характер.

Пріоритетними напрямками державної політики розвитку системи освіти визначено [1, с. 363–364]:

- особистісна орієнтація освіти;
- формування національних та загальнолюдських цінностей;

- створення для громадян рівних можливостей здобуття освіти;
- постійне підвищення якості освіти, оновлення її змісту та форм організації навчально-виховного процесу;
- розвиток системи безперервної освіти та освіти протягом усього життя;
- пропаганда здорового способу життя;
- розширення україномовного освітнього простору;
- забезпечення освітніх потреб національних меншин;
- забезпечення економічних та соціальних гарантій для професійної самореалізації педагогічних, науково-педагогічних працівників, підвищення їхнього соціального статусу;
- розвиток дошкільної, позашкільної, загальної середньої освіти у сільській місцевості та професійно-технічної освіти;
- органічне поєднання освіти та науки, розвиток педагогічної та психологічної науки, дистанційної освіти;
- впровадження освітніх інновацій, інформаційних технологій;
- створення промисловості сучасних засобів навчання та виховання, повне забезпечення ними навчальних закладів;
- створення ринку освітніх послуг та його науково-методичного забезпечення;
- інтеграція вітчизняної освіти у європейський та світовий освітні простори.

Постановка завдання. Практична реалізація державної політики у галузі освіти, науково-методичне та оперативне управління діяльністю галузі та її розвитком здійснюються Міністерством освіти і науки України, а у регіонах – управліннями освіти та науки обласних державних адміністрацій та відповідними управліннями або відділами виконавчих комітетів органів місцевого самоврядування.

Щоправда, управління вищою школою в Україні традиційно зосереджено у кількох галузевих міністерствах (вищі навчальні заклади галузі охорони здоров'я, аграрної політики, внутрішніх справ тощо). Проте останнім часом зв'язки цих вузів з Міністерством освіти і науки зміцніли, і ця співпраця має розвиватися для забезпечення цілісності національного освітнього простору, єдності критеріїв оцінки навчально-виховного процесу, підвищення загальної якості підготовки фахівців на рівні високих вимог ХХІ століття та їхньої конкурентоспроможності на європейському та світовому ринку праці.

Зміцненню цих плідних зв'язків та підвищенню їхньої ролі у розвитку системи вищої

школи служить цілий ряд об'єктивних факторів. Серед них відзначимо такі:

- розробка під егідою Міністерства освіти та науки державних стандартів вищої освіти;
- робота атестаційної колегії, що розглядає питання присвоєння вчених звань професорів та доцентів;
- інтеграція низки військових вузів з цивільними та запровадження комбінованих форм підготовки «студент-курсант».

Дещо слабкіше державне управління здійснюється у сфері діяльності навчальних закладів недержавної форми власності. Внаслідок цього часто у них якість навчання та виховання, надання інших освітніх послуг не відповідає державним стандартам, у тому числі внаслідок незадовільного кадрового та матеріально-технічного забезпечення. На жаль, іноді це стосується і численних філій державних вузів, відкритих сьогодні майже в кожному районному центрі.

Наразі Міністерство освіти і науки України переглядає раніше видані навчальним закладам усіх форм власності ліцензії на провадження освітньої діяльності, здійснюючи перевірку виконання ліцензійних вимог. При цьому ретельно аналізується доцільність існування того чи іншого вишу чи філії з урахуванням дійсних потреб регіону у кадрах відповідних спеціалістів. Проте єдиним критерієм має бути якість освіти, а не форма власності навчального закладу.

Метою статті є аналіз сутності, основних понять та характеристик системи управління освітою в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Представляючи собою складний та надзвичайно важливий соціальний інститут, система освіти значною мірою виконує структуротворчу функцію у процесі функціонування та розвитку суспільства. Адже саме вона забезпечує необхідну підготовку підростаючих поколінь до успішного життя та діяльності в умовах цього суспільства відповідно до звичаїв, правових та моральних норм, культурно-історичних традицій, ціннісних ідеалів та орієнтацій.

Тому управління системою освіти є одним із найважливіших завдань суспільства та функцій держави. Від змісту та характеру виконання управлінських функцій у сфері освіти істотно залежать як рівень освіти та виховання молоді, її професійної компетенції та загальної культури, духовності, моральних принципів та переконань, так і самі процеси формування та реалізація стратегічних напрямів політичного та соціально-економічного розвитку суспільства. Отже, зрештою, управління освітою впливає і на добробут населення.

Це становище набуває особливої значущості, коли йдеться про систему вищої освіти. Саме вищі навчальні заклади формують кадрове забезпечення стратегії розвитку держави. Саме їхні випускники становлять національну політичну, науково-технічну та творчу еліту суспільства. Саме представники цієї еліти значною мірою визначають стратегічні цілі та напрямки суспільного розвитку. Вони своїм впливом на людей, своєю організаторською та практичною діяльністю забезпечують можливість успішного досягнення цих цілей. Від їх діяльності залежить і подальший розвиток самої системи освіти.

Оскільки управління освітою є одним із видів соціального управління взагалі, його організація та практичне здійснення повинні виходити з основних принципів управлінської діяльності. Результати її аналізу дозволяють виділити у загальній сукупності цих принципів два їх характерні види: загальнометодологічні принципи управлінської діяльності та специфічні принципи управлінської діяльності.

До загальнометодологічних відносять принципи системності управління, його цілісності, інтегрованості, головної ланки, діалектичної суперечності та каузальності.

До специфічних відносять принципи моральної домінанти та відповідності управління правовим нормам, принципи послідовності, обов'язковості, справедливості та гуманності управління.

Принципи управління освітою зазвичай законодавчо закріплюються у конституції країни, її законах та інших нормативно-правових документах та конкретизуються при визначенні цілей, способів та засобів управління та практичного його реалізації в процесі організації управління окремими галузями та напрямками системи освіти, навчальними закладами, їх підрозділами чи різними компонентами навчально-виховного процесу

Так, на думку Р. Акоффа, найбільшого сучасного фахівця в галузі управління, «освіта системної ери має бути заснована не на розподілі навчального матеріалу всередині жорстко регламентованих уроків, а на розвитку в учнях бажання вчитися та здатності його задовольняти». Він переконаний, що «освіта системної епохи має індивідуально підходити до кожного учня, всіляко зберігаючи його особистісні засади і пристосовуючись до нього» [8, с. 193].

Нині у системі вищої освіти України, залежно від форми власності, склалися два основні типи вищих учбових закладів – державні та недержавні.

Звичайно, принципи управління освітою у вузах кожного з цих типів різняться. Однак усі вони діють відповідно до Конституції України, Законів України «Про освіту» та «Про вищу освіту», а також нормативних актів Міністерства освіти і науки України. Зокрема, кожен виш повинен мати державну ліцензію на підготовку фахівців того чи іншого профілю. У ліцензії вказується структура спеціальностей та максимально допустима чисельність студентів за кожною з них.

Крім того, кожен ВНЗ самостійно розробляє та приймає Статут та Концепцію освітньої діяльності, в яких визначаються цілі, завдання та основні напрямки його діяльності та принципи управління цією діяльністю. Щодо освітньої діяльності ці принципи можна поділити на загальні та спеціальні.

До загальних принципів управління освітою належать принципи державності, демократичності, гласності, відкритості та регіональності управління. Розглянемо їх докладніше.

1. Принцип державності означає, що розвиток освіти взагалі та кожного вишу, зокрема, здійснюється на планових засадах, а фінансування їх діяльності – за рахунок державного бюджету. При цьому допускається використання інших джерел, у тому числі платного надання освітніх послуг, спонсорських внесків тощо. Принцип державності передбачає також забезпечення якості підготовки фахівців відповідно до державних стандартів освіти з кожної спеціальності. Вони включають освітньо-професійну програму (ОПП) та освітньо-кваліфікаційну характеристику (ОКХ). ОПП встановлює найдоцільніші сфери професійної діяльності майбутнього спеціаліста, а ОКХ визначає перелік тих вимог до професійної компетенції фахівця, які забезпечують можливість успішного провадження ним відповідних видів діяльності. На основі ОПП та ОКХ розробляється навчальний план спеціальності.

2. Принцип демократичності означає, що управління освітою та кожним вищим навчальним закладом здійснюється на засадах поєднання громадського самоврядування з владною вертикаллю та єдиноначальністю ректора, який має всю повноту влади, передбачену законами України та Статутом вузу. На основі цього принципу призначення ректора провадиться Міністерством освіти і науки України шляхом укладання з ним контракту з урахуванням рекомендації Ради ВНЗ. При організації управління освітньою та іншою діяльністю вузу ректор зобов'язаний узгоджувати основні питання з Вченою радою та Радою трудового колективу, перед якими він щорічно звітує.

3. Принцип гласності управління означає, що питання, що виносяться на засідання Вченої ради, попередньо подаються для загального ознайомлення, і будь-який викладач чи інший працівник ВНЗ може взяти участь у їх обговоренні.

Крім того, рішення, які приймає Вчена рада вузу за основними напрямками його діяльності, повідомляються викладачам та співробітникам на засіданнях кафедр та рад факультетів. Вони також доводяться до відома колективу вузу через багатотиражний друк, оголошення та іншими способами.

4. Принцип відкритості управління означає, що обговорення всіх питань, пов'язаних із розподілом навчального навантаження та інших видів навчальних доручень, з прийомом на роботу, проходженням за конкурсом та звільненням, з поданням до наукових звань, обговоренням дисертаційних робіт тощо, здійснюється відкрито на засіданнях кафедр та радах факультетів. Це сприяє запобіганню формуванню несприятливої психологічної атмосфери, можливості появи інтриг та конфліктних ситуацій.

5. Принцип регіональності означає, по-перше, що управління всією освітньою діяльністю вишу виходить з пріоритетності кадрового забезпечення потреб регіону. По-друге, при організації навчально-виховного процесу, інших видів діяльності та управління ними враховуються рішення та рекомендації місцевих органів державної влади та місцевого самоврядування, зокрема головного управління освіти та науки обласної державної адміністрації.

До спеціальних принципів управління освітою належать його суспільно-державний характер, децентралізація, демократизація, гуманізація, інтеграція, інноваційна спрямованість, компетентність та професіоналізм управління. Розглянемо докладніше суть цих принципів.

1. Суспільно-державний характер управління полягає в тому, що відповідно до свого конституційного права участь у ньому можуть брати люди, зацікавлені у забезпеченні належного навчання та виховання підростаючих поколінь, у високоякісній підготовці конкурентоспроможних фахівців для національної економіки, науки та культури. Іншими словами, це люди, які щиро зацікавлені у розвитку вітчизняної системи освіти. Їх інтерес реалізується за допомогою участі у роботі рад шкіл, органів управління освітою при місцевих радах, опікунських радах, фондах та товариствах, у благодійних та інших громадських організаціях. Державний характер управління здійснює Міністерство освіти і науки України, що реалізує дер-

жавну політику в галузі освіти, загальну стратегію її розвитку та науково-методичне забезпечення.

Вищим громадським органом управління освітою є Всеукраїнський з'їзд працівників освіти, який скликається Радою освіти, що обирається з'їздом.

2. Децентралізація управління освітою передбачає подолання командно-адміністративного стилю керівництва, широке делегування повноважень по вертикалі донизу, розширення академічної автономії вищих навчальних закладів та прав їх підрозділів. Одночасно принцип децентралізації полягає у підвищенні ролі та розширенні прав громадських рад шкіл та інших громадських організацій, вчених рад вузів та факультетів та їх участі в управлінні діяльністю навчальних закладів.

3. Демократизація управління освітою полягає в тому, що кожен орган системи управління освітою, керівники кожного вишу або його підрозділи повинні у своїй діяльності виходити з нового, демократичного стилю керівництва. В основі цього стилю лежать глибока повага до особистості педагога та до особистості учня, довіра та орієнтація на самоорганізацію та самоврядування особистості та колективу.

Цей принцип виступає безпосереднім відображенням загальних процесів демократизації суспільного життя в Україні та спрямований на підвищення ролі педагогічних колективів та широкого загалу в управлінні системою освіти, у виборі стратегічних напрямів її розвитку. Він передбачає розширення колегіальності підготовки та прийняття рішень, гласність управління, вивчення та облік громадської думки, об'єктивність та справедливість оцінки кожного працівника та його діяльності з погляду реального внеску у спільну справу, що забезпечує дійсну участь в управлінні навчальним закладом.

4. Гуманізація управління освітою полягає у забезпеченні особистісної орієнтації навчально-виховного процесу, у формуванні розуміння особистості людини як найвищої цінності та неповторної індивідуальності. Цей принцип виходить із поважного ставлення керівників до підлеглих, неухильного дотримання норм педагогічної етики та етики ділового спілкування. Він передбачає також розподіл обов'язків з урахуванням здібностей та можливостей кожної людини та створення максимально сприятливих умов для можливості розкриття її творчого потенціалу на благо самої людини, навчального закладу та студентів, усієї вітчизняної системи освіти.

5. Інтеграція управління освітою спрямована на подолання кризи вітчизняної системи освіти, на її входження до європейського та світового освітнього простору. Метою інтеграції є, по-перше, забезпечення мобільності студентів та викладачів та високої конкурентоспроможності випускників на міжнародному ринку праці. Тому Міністерство освіти і науки України та самі ВНЗ активно розвивають міжнародне співробітництво з провідними університетами світу на основі спільних наукових досліджень, науково-методичної роботи, розробки та впровадження прогресивних педагогічних технологій. Ця діяльність дозволяє, по-перше, покращити матеріальну базу навчальних закладів та зміст освіти за рахунок використання передового досвіду.

По-друге, мета інтеграції управління освітою, як і всього навчально-виховного процесу, полягає у подоланні певної його фрагментарності та у формуванні у студентів цілісного уявлення про світ та своє місце в ньому, у прищепленні їм почуття особистої відповідальності за можливі наслідки своєї професійної діяльності.

6. Інноваційна спрямованість управління освітою виходить зі стрімкого наростання обсягів інформації та прискорення науково-технічного прогресу. Вона передбачає наявність у керівників галузі, навчальних закладів та їх підрозділів розвинених прогностичних здібностей, що дозволяють їм своєчасно виявляти перспективні тенденції та напрями розвитку науки та техніки, появу нових галузей суспільного виробництва. Це сприяє їхній готовності організовувати випереджальну підготовку кадрів за новими спеціальностями, які могли б розробляти та успішно застосовувати перспективні високі технології, сприяти

подальшому розвитку науково-технічного прогресу. Водночас, цей принцип покликаний забезпечити формування інноваційної спрямованості мислення студентів.

7. Компетентність та професіоналізм управління освітою означають високу професійну, педагогічну та управлінську компетентність керівників та апарату управління галуззю, вузами та іншими організаціями та установами системи освіти. Водночас, цей принцип передбачає їхню високу загальну, професійну та управлінську культуру наявність чітких світоглядних позицій, моральних принципів та переконань, високий рівень розвитку особистісних якостей. В умовах ринкової економіки професіоналізм вимагає від керівників також постійного самонавчання, самовиховання та самовдосконалення, уміння з системних позицій оцінювати складні проблемні ситуації та знаходити оптимальні шляхи їх вирішення. Сучасний керівник повинен мати вміння орієнтуватися в умовах інформаційної невизначеності, ризику та дефіциту часу. Він повинен уміти швидко приймати рішення і бути готовим нести особисту відповідальність за можливі наслідки.

Висновки. Організація та практичне здійснення управління освітою на основі розглянутих принципів виступають найважливішою передумовою успішного функціонування та розвитку вітчизняних вишів та галузі в цілому відповідно до стратегічних цілей держави та суспільства. А це означає, що Україна отримає можливість підготовки висококваліфікованих спеціалістів нової генерації, здатних забезпечити її реальне соціально-економічне та духовне відродження та успішний вихід на магістральні шляхи розвитку людської цивілізації.

Список літератури:

1. Науково-освітній потенціал нації: погляд у XXI століття / авт. колектив : В. Литвин (кер.), В. Андрущенко, А. Гуржій та ін. Кн. 1 : Пріоритет інтелекту. К. : Навч. книга, 2004. 638 с.
2. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 р. № 2145-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення: 18.06.2022).
4. Про вищу освіту: Закон України від 1 липня 2014 р. № 1556-VII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text> (дата звернення: 20.06.2022).
5. Про професійно-технічну освіту: Закон України від 10 лютого 1998 р. № 103/98-ВР / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/103/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 18.06.2022).
6. Про повну загальну середню освіту: Закон України від 16 січня 2020 р. № 463-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text> (дата звернення: 15.06.2022).
7. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року: Указ Президента України від 25 червня 2013 № 344/2013 / URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/344/2013#Text> (дата звернення: 15.06.2022).
8. Ackoff R. L. (1960) *Systems, Organizations And Interdisciplinary Research, General System, Yearbook, Society For General Systems Research, Vol. 5.*

Zakhorolska V. M. MANAGEMENT EDUCATION IN UKRAINE: ESSENCE, BASIC CONCEPTS AND DESCRIPTIONS

In the article the analysis of education management system by education in Ukraine is carried out. The legal field that regulates educational activity in Ukraine is described as well as certain public organs of management education. The National doctrine of development of formation of Ukraine is described. Thus, the Constitution of Ukraine, laws and other legal acts that regulate educational activity in Ukraine are mentioned in the article, especially National doctrine of development of formation of Ukraine which determines the grounds of public policy in the field of education. Certain priority directions of public policy of development of the system of education. Principles of management education are set forth by Laws of Ukraine «About Education», «About Higher Education» and State national programme «Education» (Ukraine of the 21st century). They determine the strategy of development of national high school, come out of the perspective tasks and qualifiicator progress of the world system of higher education trends. Essence of management education and principles are thoroughly considered in this regard. Apart from general principles of administrative activity in general a pedagogical theory and practice produced a certain set of relevant principles of education management as the special type of social activity. On the other hand, these principles are formed considering qualifiicator world progress of the system of education trends. The general principles are analyzed and described, including the principle openness, publicity and openness. The special principles of education management are also described, some of them being public character; decentralization, human integration, innovative orientation competence and professional management.

Key words: *management, educational activity, management principles, system of education, decentralization, education.*

Інгінова К. О.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Юрочко Т. П.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ДОСЛІДЖЕННЯ ВИДІВ ПРОГНОЗУВАННЯ ПОТРЕБИ НАСЕЛЕННЯ В ПОСЛУГАХ СФЕРИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

У даній статті наведено аналітичний огляд міжнародних підходів процесів прогнозування потреб населення в медичних послугах. Авторами зазначена важливість визначення подібної методики прогнозування у сфері охорони здоров'я на державному рівні, особливо під час процесів планування державного бюджету. Адже витрати на охорону здоров'я у порівнянні з національними доходами продовжують істотно зростати у більшості розвинутих країн світу – як абсолютно, так і відносно. В результаті аналізу зарубіжного досвіду, авторами загострено увагу на тому, що прогнозування системи охорони здоров'я вимагає надійних даних, інформації та відповідних аналітичних інструментів для прогнозування конкретних умов або екстреної ситуації. Охорона здоров'я – це сфера суспільної діяльності, що постійно розвивається, і завдяки технологіям вона дуже швидко трансформується щодня. Зростання та розширення попиту на медичні послуги представляють собою як можливості, так і загрози. У статті неодноразово наголошується на тому, що фактично не існує єдиного підходу до прогнозування потреб системи охорони здоров'я, тому часто використовуються різні методи прогнозування сукупностей або специфічних умов даних систем. У свою чергу, інструменти прогнозування потреб системи охорони здоров'я дозволяють особам, які приймають рішення, аналізувати тенденції стану здоров'я населення; визначити вплив різних заходів і приймати обґрунтовані рішення щодо реалізації програм та національних політик. Аналіз літератури показав, що методи прогнозування охорони здоров'я повинні використовуватись як при прогнозуванні потреб у медичних послугах, так і у формуванні національних політик у сфері охорони здоров'я. Використання правильних інструментів прогнозування може допомогти керівникам у сфері охорони здоров'я ефективно планувати зміни у відповідності до суспільних потреб. У висновку керівникам системи охорони здоров'я рекомендовано усвідомити, що прогнозування медичних послуг є неточною наукою, тому задля оптимальних результатів їм необхідно розвивати здатність інтерпретувати аналітичні дані на основі в тому числі власного попереднього управлінського досвіду.

Ключові слова: система охорони здоров'я, медичні послуги, державне регулювання, методи прогнозування, аналіз даних, заклади охорони здоров'я.

Постановка проблеми. Коли мова йде про охорону здоров'я, то потрібна інформація може виявитися життєво важливою для забезпечення належних догляду, препаратів та послуг тим, хто це потребує. Є населення із своїми очікуваннями, і держава із своїми можливостями. Держава регулює бюджетні видатки на систему охорони здоров'я шляхом прогнозування потреб населення у медичних послугах на наступний фінансовий рік, проте кожна держава здійснює таке планування за своєю особливою методологією.

В рамках впровадження реформи охорони здоров'я всі країни стикаються з неминучою проблемою – узгодити потреби в сфері охорони здоров'я та попит на медичні послуги з наявними

ресурсами. Жодна країна в світі не може забезпечити всі можливі послуги для всіх громадян без обмежень у кількості та якості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання прогнозування охорони здоров'я у своїх працях досліджували такі науковці, як Бауер, Старк, Молд, Швайкерт, Макрідакіс, Тетлок, Гарднер та інші.

Мета дослідження полягає в огляді процесів прогнозування потреб населення України в медичних послугах.

Основне завдання дослідження – опрацювати та розкрити теоретичні підходи процесів прогнозування потреб населення в медичних послугах у науковій літературі.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Одна з найскладніших проблем будь-якої системи управління – передбачити майбутнє і віднайти ефективні рішення в умовах невизначеності, і система охорони здоров'я не є виключенням [20]. Прогнозування – це об'єктивне імовірнісне судження про динаміку його найважливіших характеристик та їх альтернативні варіанти за умов певних припущень. Мета прогнозу полягає у визначенні найбільш вірогідних оцінок стану кон'юнктури у майбутньому. Основним завданням прогнозу є визначення тенденцій розвитку факторів, що впливають на ринок протягом певного майбутнього часу. Прогнозування потреб у медичних послугах, як і будь-яке інше прогнозування, підпорядковане імовірнісним законам, має випадковий характер. Існує чимало методів визначення потреб у медичних послугах. Аналіз наукової літератури показує, що обираючи той чи інший спосіб прогнозування, варто дотримуватись певної послідовності: 1. Вибір горизонту прогнозування. 2. Визначення параметрів прогнозування. 3. Вибір методів прогнозування. 4. Проведення розрахунків прогнозних параметрів. 5. Інтерпретація прогнозу [21]. Адже, отримання корисних даних може допомогти не лише покращити якість лікування, яку отримують пацієнти, а і власне політику розвитку системи охорони здоров'я в країні. Проведемо аналіз різних підходів прогнозування в науковій літературі.

Як вважає Бауер [1], лідери повинні зробити великі дослідження, щоб вийти за межі простого передбачення і дійти до прогнозування. Армстронг [2] стверджує, що прогнозування стану охорони здоров'я вимагає надійних даних, інформації та відповідних аналітичних інструментів для прогнозування конкретних умов стану здоров'я або екстреної ситуації. Критичним елементом планування та процесу впровадження запланованого Сопрі і Рейдпат [3] визначають «майбутні події, засновані на передбаченні, отримані через систематичний процес або інтуїтивно». Дослідження вказують на можливість створення короткострокових і довгострокових планів для задоволення потреб клієнтів і оптимізації операцій, що значною мірою залежать від своєчасності та якості отримання інформаційних даних та їх аналізу. Найпростіші прогнози відбуваються в стабільних умовах, де є багато даних. Ці дані, як правило, складаються з «історичних даних», останніх подій, та інформації про тенденції, яка може бути використана для «проєктування» майбутніх впливів та результатів [4].

У процесі прийняття рішень прогнозами можна вважати джерело, в якому зібрані дані можуть або збільшити, або перешкодити виживанню організації. У сфері охорони здоров'я вирішальним

є використання правильної інформації. Оскільки існують кілька методів прогнозування, лідери охорони здоров'я повинні серйозно розглянути, який підхід забезпечить їм найкращу інформацію, і правильне керівництво для успішного впровадження цієї інформації [5].

Чим більше люди розглядають майбутні можливості, тим краще вони стануть створювати і реалізовувати плани дій [6]. Імовірно, кожна людина буде складати один чи інший план щодо своїх майбутніх прагнень, і прийняте рішення буде базуватися на тому, що вони дізналися з отриманої інформації. Аналогічно, практично кожне рішення, яке лідери роблять сьогодні, ґрунтується на певному передбаченні. Проведення прогнозів є необхідним для спроможності керівника прогнозувати тенденції, які впливають на успішні операції організації в майбутньому. Враховуючи, що всі управлінські рішення залежать від зібраних даних, необхідно використовувати правильні методи прогнозування, щоб допомогти їм визначитися.

Кожне рішення, що приймається, значною мірою залежить від зібраної інформації; це означає, що лідери повинні ретельно розглянути, який метод прогнозування надасть їм необхідну інформацію. Якість інструментів прогнозування впливає на здатність лідера збирати адекватні припущення щодо майбутніх потреб та тенденцій організації [7]. Сехрі вважає, що чим ближче майбутня інформація нагадує минуле, тим точніше прогнозується, що досліджено [8]. Залежно від точності зібраних даних, лідери у прогнозуванні можуть більш ефективно формулювати стратегії для подолання більшості викликів і наближення організації до досягнення успіхів у майбутньому. Тетлок і Гарднер [9] рекомендують шукати відповіді на питання, які мають значення; де за зусилля виплачується найбільша нагорода і, таким чином, непередбачуване стає потенційно передбачуваним. Чим більше виявлено, тим точнішими будуть прогнози.

Сфера охорони здоров'я – це сфера суспільної діяльності, що постійно розвивається, і завдяки технологіям вона дуже швидко трансформується щодня. Зростання та розширення медичних послуг, щоб не відставати від вимог, представляють як можливості, так і загрози. Не існує єдиного підходу до прогнозування стану здоров'я, тому часто використовуються різні методи прогнозування сукупностей або специфічних умов здоров'я. Правильні інструменти прогнозування виявляються цінними при прогнозуванні майбутніх подій у сфері охорони здоров'я або ситуацій, таких як вимоги до медичних послуг та потреб

у сфері охорони здоров'я. Старк, Молд і Швайкерт описують методи прогнозування як алгоритм, який визначає прогнози на основі ідентифікованих бізнес-драйверів, факторів впливу та бізнес-обмежень [7]. Старк та ін. додають рішення, пов'язані з категоріями, включаючи причинно-наслідковий характер для довгострокових прогнозів, таких як дохід і обсяг пацієнта; часові ряди для короткострокових прогнозів; ставки відшкодування; а також судження або найкращий вибір.

Інструменти прогнозування системи охорони здоров'я дозволяють особам, які приймають рішення, аналізувати тенденції стану здоров'я населення; визначати вплив різних заходів і приймати обґрунтовані рішення щодо реалізації програми та політики [10]. Будучи управлінцем у сфері охорони здоров'я, треба навчитися ефективно використовувати засоби прогнозування. Інструменти прогнозування могли б розкрити інформацію, яка дозволяє надавачам медичних послуг вживати відповідних пом'якшувальних заходів для мінімізації ризиків та управління попитом. Старк, Молд і Швайкерт класифікують це як причинно-наслідковий вплив, оскільки він стосується довгострокових прогнозів і постановки цілей. Керівники закладів охорони здоров'я щодня приймають критичні рішення, головним чином на основі суб'єктивного досвіду та судження; включаючи вимоги щодо планування, організаційні перерозподіли та розподіл фінансування та ресурси для задоволення попиту на медичні послуги. Ці рішення узгоджуються з поєднанням категорій Старка, Молда і Швайкерта, які використовуються, щоб допомогти лідерам прийняти найкращі рішення. Тетлок і Гарднер рекомендують не ставати надмірно впевненими в даних, які можуть включати помилки, а скоріше заради правильного балансу між розсудливістю і рішучістю, щоб уникнути помилок передбачення.

Прогнозування слід вважати мистецтвом, а не наукою для передбачення майбутніх подій. Оскільки потреби в прогнозуванні змінюються, рідко існує один вищий метод, який найкраще працює для кожної організації в кожній конкретній ситуації. Те, що працює для одного агентства, може виявитися катастрофічним у іншому [4]. Прогнози рідко ідеальні. Реальність така, що зовнішні фактори, які не можуть бути передбачені або контрольовані, часто впливають на прогноз [4]. Наприклад, статистичні методи часто провалюються, оскільки історичні дані, які не повністю використані, можуть призвести до суб'єктивності, вибіркової, упереджень і невідповідностей у використанні інформації [11]. Тетлок

і Гарднер рекомендують, щоб лідери прагнули відрізнити стільки сумнівів, скільки це дозволить проблема. Вони мають прагнути до розуміння того, що інформація може бути не такою інформативною або навіть корисною.

Макрідакіс стверджує, що відсутність даних, з яких вибудовується логічна послідовність, створюють проблеми з корелюванням різних взаємозв'язків між ініціативами, такими як зміни способу життя для припинення куріння, поліпшення дієти, зниження споживання алкоголю і збільшення вправ. Варам та Вейнер вважають, що є переваги і пастки для прогнозування. Незважаючи на наявність інноваційних стратегій вдосконалення догляду за хворими, підводні камені, такі як загострені диспропорції в здоров'ї, неефективні пропаговані винаходи; також існують відсутність прозорості та недалекість передбачень у часі. Всі члени команди повинні активно брати участь у зборі даних, необхідних для прийняття найбільш точних рішень. Тетлок і Гарднер припускають, що великий ступінь невизначеності – це кращий прогнозувальник, якого ви могли б коли-небудь побажати.

Вінсент С. працював над розробкою сертифікованого природокористування в лікарняних та амбулаторних відділеннях гемодіалізу. Їх завданням було визначити ступінь впровадження систем екологічного менеджменту в лікарняних підрозділах та амбулаторному гемодіалізі в системі національної охорони здоров'я Іспанії, щоб забезпечити групу референс-центрів з управління природокористуванням у цій діяльності у сфері охорони здоров'я [3]. Ніколас і Близнаков вивчали питання управління лікарняними технологіями, в клінічній інженерії [4]. Вони зазначили, що медичні пристрої використовуються сьогодні практично в кожному процесі надання медичної допомоги, а спектр і складність питань, які можуть виникнути в результаті їх використання, дуже різноманітні. Ахаялімудін і Осман працювали над менеджментом катастроф: знання, ставлення та практика невідкладної сестринської справи та медичного персоналу закладів охорони здоров'я Східного узбережжя Малайзії [5]. Лі вивчав конкурентну стратегію успішного управління національним університетським госпіталем в Республіці Корея [6]. Його дослідження надає інформацію для сприяння у прийнятті рішень керівникам і персоналу національних університетських лікарень шляхом аналізу їх фінансової звітності. Зепеда, Ньяга, Янг працювали над управлінням ризиком ланцюга постачання та інвентаризації лікарні та наслідками системної приналежності [7]. Вони досліджували

вплив горизонтальних міжорганізаційних заходів на витрати інвентаризації для лікарень, які стикаються з двома ключовими екологічними умовами, а саме інфраструктурою логістичних послуг, де розташований заклад охорони здоров'я, і невизначеністю попиту на клінічні вимоги, які виникають у ньому. Сабапаті і Бхардваж намагалися встановити цілі в управлінні випадками пошкоджень верхніх кінцівок [8].

Тетлок, Гарднер та ін. працювали над моделлю прогнозування дискримінантного аналізу результатів вагітності в першому триместрі, розробленої при нагляді за 9 963 пацієнтками з безпліддям після екстракорпорального запліднення [9]. Ніколопоулос та ін. вивчали питання прогнозування фірмових лікарських засобів та генериків [10]. Вони прогнозували фармацевтичні часові ряди Великобританії до і після закінчення терміну дії патенту. Вони прогнозували кількість одиниць фірмових форм лікарських засобів і генериків, та висловили припущення, що вона стає все більш важливою через їхню величезну ринкову вартість і обмежену кількість нових популярних препаратів, а також накладені витрати на національну систему охорони здоров'я. Афілат та ін. вивчали потік відділень невідкладної допомоги з новою практичною класифікацією пацієнтів і прогнозуванням щоденної відвідуваності [11]. Відділ швидкої медичної допомоги (ЕД) став головною точкою входу пацієнта в сучасні заклади охорони здоров'я, що викликало часту переповненість. Таким чином, керівники лікарень все частіше приділяють увагу ЕД, щоб забезпечити кращу якість обслуговування пацієнтів. Одним з ключових елементів для гарної стратегії управління є прогнозування попиту. У цьому випадку прогнозування потоку пацієнтів, що допоможе особам, що приймають рішення, оптимізувати розподіл людських (лікарів, медсестер і т.д.) та матеріальних ресурсів (ліжок, коробок і т.д.). Основний інтерес цього дослідження полягає в прогнозуванні щоденної відвідуваності відділення невідкладної допомоги.

Лаан та ін. вивчали прогноз попиту та планування порядку гуманітарної логістики, що проводили емпіричну оцінку [12]. Організації гуманітарної допомоги найбільш відомі своєю короткостроковою екстреною допомогою. Хоча отримання допомоги тим, хто її потребує, може бути складним, довгострокові проекти дають можливість планування попиту, що підтримується методами прогнозування. Вони вважають, що декілька внутрішніх і зовнішніх факторів впливають на прогноз і планування виконання

замовлення, нехай і опосередковано через нестабільність попиту і розмітку безпеки. Баал і Вонг зробили прогнозування витрат на охорону здоров'я на макрорівні за допомогою індикатора «час до смерті» та деяких інших міркувань, хоча вплив «часу до смерті» на витрати на охорону здоров'я було досліджено з використанням даних індивідуального рівня, найбільш глибокі наслідки він мав для прогнозування на макрорівні витрат в охороні здоров'я [13]. Тут вони оцінюють модель використання зазначеного індикатора, використовуючи дані макрорівні з Нідерландів, що складаються з показників смертності, віку та гендерної специфіки витрат на охорону здоров'я на душу населення за 1981–2007 роки. Пірк та ін. працювали над концепціями високого рівня, які пов'язані зі збором великих даних і як вони застосовуються до прогнозування загроз [14]. Підкреслюється, що подібність прогнозування погоди, епідеміології та алгоритмів високочастотної торгівлі відіграє важливу роль у прогнозуванні загроз. Шинкевич та ін. працювали над прогнозуванням руху цін на акції медичної допомоги на основі різних категорій новинних статей з використанням багаторазового навчання штучного інтелекту [15]. Стан ринку змінюється, коли надходить нова інформація. Це впливає на рішення, прийняті інвесторами, і вважається важливим джерелом даних, який можна використовувати для фінансового прогнозування. Лаан та ін. зробили прогноз попиту і планування порядку гуманітарної логістики [12].

Максимович та ін. вивчали управління витратами методологією м'яких обчислень. Основна мета полягала в прогнозуванні валового внутрішнього продукту (ВВП) за кількома факторами витрат на охорону здоров'я [16]. Младенович та ін. проаналізували та керували витратами на охорону здоров'я та зростанням валового внутрішнього продукту (ВВП) за допомогою адаптивної нейромережевої техніки. Витрати на охорону здоров'я продовжують істотно зростати як абсолютно, так і відносно національного доходу, у більшості розвинутих країн світу [17]. Основною метою дослідження було проаналізувати вплив витрат на охорону здоров'я на економічне зростання. Зепада та ін. вивчили управління ризиками ланцюга постачання та інвентаризацію закладу охорони здоров'я. У цьому дослідженні вони вивчають вплив горизонтальних міжорганізаційних заходів на витрати інвентаризації для лікарень, які стикаються з двома ключовими екологічними умовами, а саме інфраструктурою логістичних послуг, де розташована лікарня, і невизначеністю вимог щодо клініч-

них процедур у лікарні [7]. Юрадо та ін. вивчали управління запасами в лікарняній аптеці, використовуючи випадковий прогнозний контроль [18]. Однією з найважливіших проблем аптечного відділення лікарні є управління запасами. Сабапаті та Бхардваж вивчали задачі щодо лікування пошкоджених верхніх кінцівок на основі досвіду лікарні Ганга [8]. Даї та ін. працювали із госпітальним інфарктом міокарда: клінічні характеристики, проблеми управління та результат [19]. Кох працював над управлінням булінгом на робочому місці в лікарні, зробив огляд використання когнітивної репетиції як альтернативної стратегії управління [20].

Висновки. Аналіз літератури показав, що методи прогнозування охорони здоров'я повинні використовуватись як при прогнозуванні потреб у медичних послугах, так і у формуванні національних політик у сфері охорони здоров'я.

Використання правильних інструментів прогнозування може допомогти керівникам у сфері

охорони здоров'я ефективно планувати зміни у відповідності до суспільних потреб.

Прогнозування потребує якісної, своєчасної та достовірної інформації, адже кожне рішення, яке приймає керівник, практично залежить від точності зібраної інформації.

Таким чином, на нашу думку прогнозування – це мистецтво використовувати наукові підходи у визначенні потреби населення у медичних послугах та формуванні стратегій реформування галузі.

Лідерам рекомендується розуміти, що прогнозування не є точною наукою, а результати рідко бувають досконалими. Керівники системи охорони здоров'я повинні розвивати здатність «поєднувати досвід і добре розуміння з технічними знаннями» для точності. Основна мета полягає в тому, що достатньо точно прогнозування виводить надавачів медичних послуг у лідери в очах пацієнтів.

Список літератури:

1. Bauer, J. C. (2015). As Health Care Changes, Don't Predict – Forecast. *Hospitals & Health Networks Magazine*. Retrieved from <https://www.hhnmag.com/articles/3720-as-health-care-changes-dont-predict-forecast>
2. Armstrong, J. S. (2001). Standards and Practices for Forecasting. *Principles of Forecasting: A Handbook for Researchers and Practitioners*, 1-46. Retrieved from <http://forecastingprinciples.com/files/standardshort.pdf>
3. Soyiri, I. N., & Reidpath, D. D. (2013). An Overview of Health Forecasting. *Environmental Health and Preventive Medicine*. 18(1): 1–9. DOI: 10.1007/s1299-012-0294-6
4. Kasapoglu, O. A. (2016). Selection of the Forecasting Model in Health Care. Retrieved from <http://hospital-medical-management.imedpub.com/selection-of-the-forecasting-model-in-health-care.php?aid=17612>
5. Gilliland, M. (2011). Value Added Analysis: Business forecasting effectiveness. Should accuracy be an organization's biggest concern? *Analytics-Magazine*. Retrieved from <http://analytics-magazine.org/value-added-analysis-business-forecasting-effectiveness/>
6. Conway, M., & Voros, J. (2002). Implementing Organizational Foresight: A Case Study in Learning from the Future, pp. 1-15. Retrieved from <https://static1.squarespace.com/static/580c492820099e7e75b9c3b4/t/59b12e709f8dce2f6a64d76c>
7. Stark, D., Mould, D., & Schweikert, A. (2008). 5 steps to creating a forecast. *Healthcare Financial Management*; Apr 2008; 62, 4; ProQuest Central. Pp. 100–105.
8. Sekhri, N., Chisholm, R., Longhi, A., Evans, P., Rilling, M., Wilson, E. & Madrid, Y. (2006). Principles for Forecasting Demand for Global Health Products. Retrieved from https://www.cgdev.org/doc/ghprn/Demand_Forecasting_Principles%2CSept-06.pdf
9. Tetlock, P. and Gardner, D. (2015). Ten Commandments for Aspiring Superforecasters, an excerpt from their book, *Superforecasting: The art and science of predicting*. New York, NY : Crown Publishers.
10. Masum, H., Ranck, J., & Singer, P. A. (2010). Five promising methods for health foresight. *Foresight*. Vol. 12, no. 1. Pp. 54–66. Emerald Group.
11. Makridakis, S. (1987). Metaforecasting: Ways of Improving Forecasting Accuracy and Usefulness.
10. Laan EV, Dalen JV, Rohmoser M, Simpson R (2016) Demand forecasting and order planning for humanitarian logistics: An empirical assessment. *Journal of Operations Management*. 45: 114–122.
11. Baal PHV, Wong A (2012) Time to death and the forecasting of macro-level health care expenditures: Some further considerations. *Journal of Health Economics*. 31: 876–887
12. Pirc J, DeSanto D, Davison I, Gragido W (2016). Threat Forecasting. Pp. 17–27.
13. Shynkevich Y, McGinnity TM, Coleman SA, Belatreche A (2016) Forecasting movements of health-care stock prices based on different categories of news articles using multiple kernel learning. *Decision Support Systems*. 85: 74–83.
14. Maksimovic G, Jovic S, Jovanovic R, Anicic O (2016) Management of health care expenditure by soft computing methodology. *Physica A: Statistical Mechanics and its Applications*. 465: 370–373.

15. Mladenovic I, Milovancevic M, Mladenovic SS, Marjanovic V, Petkovic B (2016) Analyzing and management of health care expenditure and gross domestic product (GDP) growth rate by adaptive neuro-fuzzy technique. *Computers in Human Behavior*. 64: 524–530.
16. Jurado I, Maestre JM, Velarde P, Ocampo-Martinez C, Fernandez I, et al. (2016) Stock management in hospital pharmacy using chance-constrained model predictive control. *Computers in Biology and Medicine*. 72: 248–255.
17. Dai X, Garberich RF, Jaski BE, Sidney C. Smith Jr, Henry TD (2016) In-Hospital ST Elevation Myocardial Infarction: Clinical Characteristics, Management Challenges, and Outcome. *Interventional Cardiology Clinics*. 5: 471–480.
18. Koh WMS (2016) Management of work place bullying in hospital: A review of the use of cognitive rehearsal as an alternative management strategy. *International Journal of Nursing Sciences*. 3: 213–222.
19. Krejowski LJ, Ritzman LP, Malhotra MK (2010) Operations Management: Processes and Supply Chains.
20. Єріна А. М. Статистичне моделювання та прогнозування : навч. посіб. К. : КНЕУ, 2001. 162 с.

Inhinova K. O., Yurochko T. P. INVESTIGATION OF FORECASTING TYPES OF POPULATION'S DEMAND IN HEALTHCARE SERVICES

This article presents an analytical review of international approaches to forecasting of the population's demand in medical services. The authors noted the importance of defining such methods of forecasting in the health care sector at the national level, especially during the state budget planning processes. After all, health care expenditures continue to grow significantly compared to national incomes in most developed countries – both absolutely and relatively. As a result of the analysis of foreign experience, the authors pay attention to the fact that forecasting of the health care system requires reliable data, information and appropriate analytical tools to predict specific conditions or emergencies. Healthcare is a constantly evolving field of social activity, and thanks to technology, it is transforming significantly every day. The growing and expanding demand for health services is both an opportunity and a threat. The article repeatedly emphasizes that in fact there is no single approach to forecasting of the health care system needs, so different methods are often used to predict the aggregates or specific conditions of these systems. In turn, tools for forecasting of the health care system demands allow decision-makers to analyze trends in public health; determine the impact of various measures and make reasonable decisions on the implementation of programs and national policies. A review of the literature has shown that health forecasting methods should be used both in predicting of health care needs and in formulating national health policies. Using the right forecasting tools can help health care managers effectively plan the changes according to social needs. In conclusion, health care managers are encouraged to recognize that health care forecasting is an inaccurate science, so they need to develop the ability to interpret analytical data based on their own previous management experience for achieving the optimal results.

Key words: healthcare system, medical services, state regulation, forecasting methods, data analysis, healthcare facilities.

Карпач С. П.

Полтавський державний аграрний університет

ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ ЗДОБУВАЧІВ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ У ЗМІСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОУПРАВЛІНСЬКОЇ КОНЦЕПЦІЇ ПРОФІЛЬНОЇ ОСВІТИ

У статті викладений підхід до підготовки у рамках закладу загальної середньої освіти управлінців нового типу у сфері публічного управління та адміністрування сучасного рівня, що вміють аналізувати державну політику та розробляти заходи для її реалізації, мають навички управління проектами, стратегічного планування, розробки управлінських рішень. Автором розкрито сутність, визначено функції, завдання та засоби організації освітнього процесу за профілем менеджменту, його інтеграцію з навчальними дисциплінами та запропоновано навчальну програму «Менеджмент і математика», метою якої є формування базових знань для застосування математичного апарату до ефективного розв'язання задач в управлінській діяльності. Зміст статті уміщує матеріали науково-методичного супроводу, досвід упровадження, інноваційні технології профільного навчання, що значно розширює рамки стандартних профілів (вивчення предметів інваріантної частини навчальної програми із інтеграцією управлінського напрямку, конструювання кількох дисциплін у менеджменті тощо). Запропонований варіант програми надає можливість до створення інших авторських за зразком. Визначено акценти до організації освіти здобувачів загальної середньої освіти, які реалізують принцип особистісно орієнтованого навчання та дають змогу створити найоптимальніші умови для їхнього професійного самовизначення та подальшої самореалізації. У змісті публікації доведено необхідність впровадження управлінського профілю в системі профільного навчання в сучасний освітній процес академічного спрямування. Проаналізовані нормативно-правова та законодавча база у забезпеченні профільної освіти в умовах реформування системи державного управління освітою в Україні та орієнтиру із врахуванням затребуваних професій ХХІ століття, виокремлюючи ті, що пов'язані з управлінськими функціями. Розглянуті шляхи модернізації освітньої діяльності, які є засобами створення відповідних умов у закладі освіти для організації якісної профільної освіти. Висвітлюються перспективи профільного навчання по основних напрямках менеджменту.

Ключові слова: профільна освіта, публічне управління та адміністрування, реформування системи державного управління, менеджмент, управління освітою, управлінські компетентності, навчальна програма.

Постановка проблеми. Сучасна освіта та її складова – заклад загальної середньої освіти, під впливом інформаційного буму перебувають у стані неперервного організаційного реформування та переосмислення усталених цінностей. На сьогодні акцент має бути зосереджений на підготовку особистості, яка може себе реалізувати в надзвичайно глобалізованому і динамічно змінному світі, виконувати роль не лише споживача, виконавця, а й уміти виконувати функції управління та вміти управляти власними та соціальними ресурсами. Саме тому основна увага у галузі освіти має приділятися створенню умов та розробки концепції організації профільної освіти у закладах загальної середньої освіти за напрямком «Публічне управління та адміністрування». Зміни, які відбулися впродовж останніх

десятиліть в національному середовищі, зумовили необхідність комплексного реформування управління в галузі освіти, адаптації його освітнього середовища до інноваційно-орієнтованих умов, вдосконалення системи публічного управління. У сучасному світі трансформації в установах є результатом впровадження нових систематичних, спрямованих на зміну стратегічних орієнтирів. Проектування освіти і навчання управлінських кадрів зумовлене потребою їх підготовки на рівні загальної середньої освіти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Як цілісна система, профільне навчання вперше було представлено у Концепції профільного навчання у старшій школі (2003 р.). Це зумовило появу досліджень різних аспектів профілізації закладу загальної середньої освіти. Питання ста-

новлення профільної школи перебуває в центрі уваги багатьох учених, серед яких: Л. Березівська, Н. Бібік, Л. Бондар, Л. Ващенко, Н. Дічек, В. Кизенко, О. Коберник, В. Кузь, О. Локшина, І. Лікарчук, В. Луговий, В. Майборода, Ю. Мальований, О. Корсакова, В. Огнев'юк, Л. Онищук, А. Самодрин, О. Сухомлинська, С. Трубачова, Н. Шиян, В. Кушнір та ін. Профільне навчання пояснювалося вченими як вид диференційованого навчання, який передбачає врахування освітніх потреб, нахилів, здібностей учнів; створення умов для навчання старшокласників відповідно до їхнього професійного самовизначення, що забезпечується за рахунок змін у цілях, змісті, структурі та організації навчального процесу [1].

Постановка завдання полягає у визначенні значимості, пріоритетів та можливих засобів впровадження профільного навчання (менеджмент, публічне управління та адміністрування) в систему загальної середньої освіти.

Виклад основного матеріалу дослідження. Публічне управління проходить сьогодні черговий етап трансформації, при якому виділяються як внутрішні характеристики так і зовнішні, котрі впливають на формування трансформаційних факторів у системі державного управління [2]. В умовах нових суспільних відносин механізми та інструменти публічного управління змінюються, а відповідно, і змінюються завдання такого управління. На даний процес можуть впливати посилені соціальні ризики, нестабільні соціальні зв'язки, зростання соціальної мобільності, процес глобалізації, необхідність у новаціях. Саме тому в сучасних реаліях стоїть питання відмови від стійких форм управлінської діяльності та винайдення нових моделей управління нового типу.

На 2027 рік заплановано старт кардинально оновленої профільної середньої освіти. Така ціль визначена у Концепції Нової української школи [3]. Профільна середня освіта— один із рівнів освіти (ч. 2 ст. 10 Закону «Про освіту» від 05.06.2017 № 2145-VIII) [4]. Це відповідає третьому рівню Національної рамки кваліфікацій. Цей рівень триває три роки, і його можуть здобувати в окремих закладах освіти або в структурних підрозділах одного закладу освіти (п. 3 ст. 12 Закону «Про освіту»).

Заклади освіти можуть мати освітні програми профільної середньої освіти за академічним та/або професійним спрямуванням (п. 7 ст. 12 Закону «Про освіту»).

Профільна освіта – це процес індивідуального та диференційованого засвоєння знань, основопо-

ложними ідеями якого є навчання учнів 10–12-х класів за: інтересами компетентностями планами щодо самореалізації. Реформа профільної освіти є однією зі складових становлення Нової української школи [5].

В умовах нинішнього реформування середньої освіти ведеться мова про ширше розуміння профілізації навчання на третьому рівні загальної середньої освіти, ніж зведення її до виокремлення лише академічного напрямку. Ідеться про повноцінне освітнє забезпечення життєвого вибору учнівської молоді відповідно до її здібностей та освітніх потреб завдяки урізноманітненню варіантів продовження навчання після здобуття базової загальної середньої освіти. Сучасними вченими запропоновано до розгляду два напрями профілізації: академічний і професійний.

Академічне спрямування – профільне навчання на основі поєднання змісту освіти, визначеного стандартом профільної середньої освіти, і поглибленого вивчення окремих предметів з урахуванням здібностей та освітніх потреб здобувачів освіти з орієнтацією на продовження навчання на вищих рівнях освіти.

Професійне спрямування – орієнтоване на ринок праці профільне навчання на основі поєднання змісту освіти, визначеного стандартом профільної середньої освіти, та професійно орієнтованого підходу до навчання з урахуванням здібностей і потреб учнів [4].

Після успішного закінчення 9-го класу старшокласник зможе обрати один із цих напрямів для подальшого навчання. За академічного напрямку учні 10-х класів матимуть змогу впродовж року змінити навчальний профіль. Окрім того, старшокласникам передбачають широку автономію при виборі навчальних предметів та рівнів складності предметів. Професійний напрям не лише не обмежуватиме право випускників профільної школи на навчання у ВНЗ, але й передбачатиме окремі преференції.

Запровадження профільного навчання, створення профільних шкіл та класів викликано: глобалізацією суспільно-політичного та економічного життя, прагненнями переходу України до постіндустріального суспільства та євроінтеграційними процесами; необхідністю формувати нове покоління, яке здатне розбудовувати громадянське суспільство; бажанням молоді отримати освіту, яка б відповідала міжнародним стандартам, що існують в розвинених країнах; переходом від парадигми знань освіти до компетентнісної, обумовленого неможливістю засвоїти всю інформацію, обсяги якої дуже швидко зростають.

Не можна сказати, що це абсолютно нова система: подібний вибір був і раніше. Але тепер акцент робиться на реальній можливості вибору свого майбутнього.

Тож враховуючи актуальність попиту у навчанні управлінської діяльності, враховуючи розвиток інформаційного суспільства та орієнтуючись на випускника – особистості, інноватора, патріота ми переконані, що чинне місце у переліку напрямків профільних дисциплін має займати управлінський профіль.

Теоретичний та практичний курс таких напрямків можуть викладати адміністрація спільно з практичними психологами ЗЗСО, науково-педагогічні працівники, фахівці з державних наук, публічного управління та адміністрування, відповідно до Договору співпраці між ЗЗСО та ЗВО та /чи керівником ЗЗСО та працівником ЗВО. Доцільно розглянути наставництво, координаторство профільної кафедри ЗВО за групою (класом) здобувачів освіти, що вибрали курс управлінської діяльності в межах відповідного профілю.

Відповідно до обраних профілів у Науковому ліцеї № 3 Полтавської міської ради реалізується профільне навчання за рахунок двотижневого предметно-профільного занурення, у ході якого організація освітнього процесу у кожному класі відбувається з акцентом на 1–2 предмети з урахуванням профільності навчання та потребою визначення учнів щодо вибору профілю. Необхідною умовою формування компетентностей є діяльнісна спрямованість навчання, яка передбачає постійне включення школярів до різних видів педагогічно доцільної активної навчально-пізнавальної діяльності, а також практична його спрямованість. Саме під час предметно-профільного занурення для учнів створені умови для самостійного виведення нового знання, перевірки його на практиці і встановлення причинно-наслідкових зв'язків шляхом створення проблемних ситуацій, організації спостережень, дослідів та інших видів діяльності. Формуванню ключових компетентностей сприяє встановлення та реалізація в освітньому процесі міжпредметних і внутрішньопредметних зв'язків, а саме змістовно-інформаційних, операційно-діяльнісних і організаційно-методичних. Їх використання посилює пізнавальний інтерес учнів до навчання і підвищує рівень їхньої загальної культури, створює умови для систематизації навчального матеріалу і формування наукового світогляду. Учні набувають досвіду застосування знань на практиці та перенесення їх в нові ситуації. Тобто знання та ключові компетентності, які формуються під час предметно-

профільного занурення, учні зможуть адаптовано застосувати у будь-якій іншій галузі знань, а не лише в тій, що опановувалася під час занурення.

Також в ліцеї запроваджено уроки-колективи, під час яких ліцеїсти мають можливість поглибити знання з певного предмету, працювати в групах, які займаються дослідницькою діяльністю, засвоювати курси та працювати над проектами.

Методичні основи реалізації державноуправлінської концепції профільної освіти у процесі формуванні управлінських компетентностей учнів, які відрізняються визнанням пріоритетності використання математичного інструментарію при набутті учнями функціональних навичок управління в інформаційному середовищі, знайшло відображення в навчальній програмі «Менеджмент та математика».

В основу побудови змісту та організації процесу вивчення курсу покладено компетентнісний підхід, відповідно до якого кінцевим результатом є сформовані певні компетентності, як здатності учня застосовувати свої знання в навчальних і реальних життєвих ситуаціях, повноцінно брати участь в житті суспільства, нести відповідальність за свої дії.

Головна мета курсу – формування базових знань для застосування математичного апарату до ефективного розв'язання задач в управлінській діяльності; формування нового типу управління.

До спеціальних компетенцій належать здатності методами математичного моделювання проводити дослідницьку та пошукову діяльність, розробляти тактичні та оперативні плани у складі робочої групи проводити прикладні дослідження у сфері управління та адміністрування.

Формування управлінської компетентності здійснюється через призму ключових компетентностей навчальної програми (спілкування державною (і рідною – у разі відмінності) мовами, спілкування іноземними мовами, математична компетентність, основні компетентності у технологіях, інформаційно-цифрова компетентність, уміння вчитися впродовж життя, ініціативність і підприємливість, соціальна і громадянська компетентності, обізнаність і самовираження у сфері культури, екологічна грамотність і здорове життя з математики для здобувачів базової середньої освіти). Окрім того, в умовах масової комп'ютеризації та інформатизації всіх аспектів життя формула Нової української школи передбачає наскрізне застосування інформаційно-комунікаційних технологій в освітньому процесі. Для прикладу, розкриємо зміст кількох ключових компетентностей (Таблиця 1), та запропонуємо тематичний план на кілька занять (Таблиця 2).

**Формування ключових компетентностей компонентами управлінських функцій
(витяг з програми)**

№ з/п	Ключові компетентності	Компоненти
1.	Спілкування іноземними мовами	Уміння: спілкуватися іноземною мовою з використанням математичних та управлінських понять і найуживаніших термінів; ставити запитання, формулювати проблему; правильно використовувати математичні та управлінські терміни в повсякденному житті. Ставлення: усвідомлення важливості вивчення іноземних мов для розуміння математичних та управлінських термінів та позначень, пошуку інформації в іншомовних джерелах. Навчальні ресурси: тексти іноземною мовою з використанням статистичних даних, математичних термінів та управлінських
2.	Екологічна грамотність і здорове життя	Уміння: аналізувати і критично оцінювати соціально-економічні події в державі на основі статистичних даних; враховувати правові, етичні, екологічні і соціальні наслідки рішень; розпізнавати, як інтерпретації результатів вирішення проблем можуть бути використані для маніпулювання. Ставлення: усвідомлення взаємозв'язку математики та управління на основі статистичних даних. Навчальні ресурси: навчальні проекти, задачі соціально-економічного, екологічного змісту

Джерело: [6]

Тематичний план (витяг з програми)

№ з/п	К-ть год	Назва теми та її зміст	Прогнозовані результати
1.	3	Зв'язок менеджменту з математичними дисциплінами. Сфери менеджменту. Розв'язування практичних задач з математики з різних галузей менеджменту (аграрний, банківський, транспортний, туристичний, будівельний, освітній, медичний, культурно-просвітницький тощо)	Учень: уміє інтегрувати математичні завдання відповідно до галузей менеджменту; розв'язує сюжетні задачі на: розрахунок відсоткового відношення різних величин; прийняття рішень у сфері фінансових операцій, розрахунок власних та колективних фінансів у різних галузях бізнесу, цільових платежів; вміння розпоряджатися власними коштами чи коштами підприємства, в простих ситуаціях оцінювати очікувані та реальні витрати; знаходження периметрів та площ земельних ділянок, підлоги офісу, об'єму об'єктів, що мають форму прямокутного паралелепіпеда; розрахунків, пов'язаних із календарем і годинником; використання взаємозв'язків економічних явищ; види та розрахунки податків, платежів; рух; продуктивність праці; вартість товару; сумісну роботу; суміші та сплави тощо
2.	2	Менеджер – керівник, управлінець. Математична компетентність менеджера. Типові посади та характеристика функціональних обов'язків менеджерів різних рівнів управління. Розробка творчого проекту «Я-менеджер», «Наша установа (підприємство, громадська організація тощо). Визначення мети, розподілу обов'язків, створення перспективи розвитку (дорожньої карти), фінансових розрахунків тощо. Вибір та обґрунтування проекту, формулювання проблеми й завдань проекту. Робота з інформаційними джерелами. Визначення структури проекту.	Учень називає характерні ознаки професії менеджера; орієнтується в рівнях менеджменту й посадах; уміє: оперувати числовою інформацією, геометричними об'єктами на площині та в просторі; встановлювати відношення між реальними об'єктами навколишньої дійсності (природними, культурними, технічними тощо); розв'язувати задачі, зокрема практичного змісту; будувати і досліджувати найпростіші математичні моделі реальних об'єктів, процесів і явищ, інтерпретувати та оцінювати результати; прогнозує в контексті навчальних та практичних задач; використовує математичні методи в управлінській діяльності; орієнтується в етапах складання творчого проекту; створює банк ідей; обґрунтовує проект; формулює проблему й завдання проекту; користується сучасними інформаційними джерелами; виготовляє модель менеджера початкового рівня

Джерело: [6]

Практично здобувачі освіти можуть апробувати свої ідеї та вміння, долучаючись до розробок Положень (про академічну доброчесність, конкурсів різного спрямування тощо) чи працюючи у робочій групі учасників освітнього процесу (створення Стратегії розвитку закладу, Внутрішньої системи забезпечення якості освіти). Внутрішня система забезпечення якості освіти в закладах загальної середньої освіти може охоплювати: стратегію та процедури забезпечення якості освіти; систему та механізми забезпечення академічної доброчесності; оприлюднені критерії, правила та процедури оцінювання здобувачів освіти, педагогічної діяльності педагогічних працівників, управлінської діяльності керівників закладу освіти; забезпечення нагальними ресурсами для організації освітнього процесу, зокрема для самостійної роботи здобувачів освіти; забезпечення наявності інформаційних систем для ефективного управління закладом освіти; створення в закладі освіти інклюзивного освітнього середовища, універсального дизайну та розумного пристосування; інші процедури та заходи, що регламентовані спеціальними законами або документами закладу освіти [4]

Висновки. Отже, профільна школа може реалізувати принцип особистісно-орієнтованого навчання, що значно розширює можливості учня у виборі власної освітньої траєкторії, тому даній темі необхідно приділити значно більше уваги. До того ж у процесі профільного навчання розв'язується одне з головних завдань сучасного закладу загальної середньої освіти України – формування і розвиток особистості на основі врахування індивідуальних особливостей учнів, їхніх освітніх потреб, нахилів, інтересів і здібностей, зумовлених орієнтацією на майбутню професію. Проте проблема впровадження профільного навчання у старшій школі наразі не розв'язується належним чином. Матеріал містить програму для допрофільної підготовки та профільного навчання учнів закладів загальної середньої освіти (ЗЗСО) за управлінським профілем, який передбачає формування навичок виконання обов'язків лідера та продовження навчання, спрямованого на підготовку управлінця; розвиток управлінських навичок в інформаційному світі. У програмі передбачене поєднання теоретичного й практичного навчання, засвоєння прийомів управлінської діяльності через математичне моделювання.

Список літератури:

1. Концепція профільного навчання в старшій школі. Рішення Колегії Міністерства освіти і науки № 9/1-2 від 26.08.2009. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v10_1290-03#Text
2. Бойко-Бойчук О. В. Механізми державного управління: узагальнена модель. URL: concept.at.ua/load/0-0-0-34-20
3. Нова українська школа. URL: <https://mon.gov.ua/ua/tag/nova-ukrainska-shkola>
4. Про освіту. Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII, із змінами URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>
5. Якою вбачають профільну школу за десять років. URL: <https://www.pedrada.com.ua/article/1186-qqq-17-m1-24-01-2017-yakoju-vbachayut-profnu-shkolu-za-desyat-rokv>
6. Менеджмент і математика / С. Карапиш. Полтава : Науковий ліцей № 3 Полтавської міської ради, 2021. 13 с.

Karapysh S. P. FORMATION OF MANAGEMENT COMPETENCES OF GENERAL SECONDARY EDUCATION ACCESSORIES IN THE CONTENT OF IMPLEMENTATION OF THE STATE MANAGEMENT CONCEPT OF CONCEPT

The article describes the approach to the training within the general secondary education institution of managers of a new type in the field of public management and administration of a modern level, who are able to analyze state policy and develop measures for its implementation, have project management skills, strategic planning, and the development of management decisions. The author revealed the essence, defined the functions, tasks and means of organizing the educational process according to the profile of management, its integration with educational disciplines, and proposed the educational program «Management and Mathematics», the purpose of which is the formation of basic knowledge for the application of mathematical apparatus to effectively solve problems in management activity. The content of the article includes materials of scientific and methodological support, experience of implementation, innovative technologies of profile training, which significantly expands the framework of standard profiles (study of subjects of the invariant part of the curriculum with the integration of the management direction, construction of several disciplines in management, etc.). The proposed version of the program provides an opportunity to create other author's works based on the model. Emphasis on the organization of education of students of general secondary education

is defined, which implement the principle of personally oriented education and make it possible to create the most optimal conditions for their professional self-determination and further self-realization. The content of the publication proves the necessity of introducing a management profile in the system of profile training in the modern educational process of an academic direction. The regulatory and legislative framework for providing specialized education in the context of the reform of the state education management system in Ukraine and the benchmark taking into account the in-demand professions of the 21st century are analyzed, highlighting those related to managerial functions. Ways of modernization of educational activities are considered, which are means of creating appropriate conditions in the educational institution for the organization of high-quality professional education. The prospects of specialized training in the main areas of management are highlighted.

Key words: *profile education, public administration, administration of public administration reform, management, education management, managerial competencies.*

Кащук О. Д.

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

У статті узагальнено теоретичні засади державної житлової політики, спираючись на дослідження вітчизняних науковців у галузі публічне управління та адміністрування. Охарактеризовано житло як соціальну цінність та гарантію економічного розвитку держави. Проаналізовано різні підходи до тлумачення поняття «житлова політика», на основі яких запропоновано власне визначення вказаного терміну, надано основні характеристики даної понятійної категорії. Розкрито проблематику формування та реалізації державної житлової політики, пов'язану із недосконалістю, застарілістю та суперечливістю законодавства, що регулює цю сферу. Водночас акцентовано увагу, що в умовах військової агресії проти України, питання визначення державної житлової політики поступово урегульовується на законодавчому рівні, у зв'язку з необхідністю прийняття управлінських рішень для вирішення проблем надання житла як внутрішньо переміщеним особам (далі – ВПО), так і особам, які його втратили внаслідок військових дій. Визначено пріоритети державної житлової політики на сучасному етапі, зокрема першочергову необхідність узагальненого аналізу нормативно-правових актів з метою приведення їх актуальності до умов сьогодення. Зокрема, окреслено необхідність прийняття законів України «Про основні засади державної житлової політики», «Про забезпечення доступним житлом в Україні», а також нового Житлового кодексу України. Проаналізовано взаємозв'язки між житловими потребами громадян та соціально-економічними характеристиками розвитку державної житлової політики в умовах воєнного стану. Охарактеризовано напрями вироблення державної житлової політики, серед яких: підтримка та розвиток сектору модульного житла, оренди житла; запровадження колективних договорів оренди з урахуванням міжнародного досвіду; виведення житлової політики з тіньової сфери орендного житла; забезпечення захисту та гарантій сторонам, які надають власне житло в оренду чи тимчасове користування ВПО.

Ключові слова: житло, державна житлова політика, галузь житла, житлова сфера, житлові гарантії, потреба у житлі.

Постановка проблеми. Сьогодні для України проблема забезпечення житлом громадян з гостро актуальною перетворюється на невідкладну. Одним із важливих питань гарантування базової соціальної потреби у житлі є визначення поняття державна житлова політика, яке в умовах воєнної агресії проти України вироблення впливає на процес її вироблення. Незважаючи на значну кількість наукових праць, присвячених дослідженню різних аспектів житлової політики в публічному управлінні, слід відзначити, що у науковій літературі проблематика, пов'язаної із житловою сферою в умовах воєнної агресії не знайшла свого належного рівня дослідження, особливо в умовах сьогодення. Зазначена стаття покликана відобразити особливості визначення житлової політики на сучасному етапі розвитку України та розкрити наявні у законодавстві недоліки, пов'язані із вказаною сферою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Серед вітчизняних науковців державну житлову політику досліджували О.А. Більовський, О.Б. Гнатів, Ю.А. Клименко, Ю.Л. Когатько, С.О. Комнатний, М.В. Кравченко, І.М. Кучеренко, О.Ю. Кучеренко, Т.В. Новосільська, В.О. Омельчук, С.В. Полякова, Л.М. Черенко, В.С. Шишкін, А.І. Шушківський та інші.

У зазначених працях досліджувалися різні визначення державної житлової політики в контексті управлінського, соціологічного, економічного підходів. Однак, низка досліджень не призвела до їх уніфікації та усталеного трактування.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. На сьогодні з огляду на складні політичні перипетії в Україні, зокрема проведення військових дій, одним із найважливіших факторів відсутності гідного забезпечення

житлом громадян є відсутність теоретичного визначення та недосконалість законодавства, пов'язаного із вказаною сферою. Зазначене потребує здійснення досліджень, окреслення шляхів вирішення проблеми і подальшого розвитку галузі житлової політики.

Мета статті – узагальнити сучасні підходи до розуміння поняття «державна житлова політика» і визначити на цій основі основні характеристики такої політики та перспективи подальшого розвитку особливо в умовах воєнної агресії.

Виклад основного матеріалу. Житло – соціальна цінність, яка забезпечує нормальну життєдіяльність кожної людини. Одне із пріоритетних завдань держави – задоволення потреби людини в житлі. Необхідність забезпечення громадян житлом, забезпечення захисту і надання можливостей реалізації цієї потреби – одне із найактуальніших показників добробуту народу та є чи не найбільш гострою проблемою не тільки в Україні, а й у всьому світі.

Згідно із статтею 47 Конституції України кожен має право на житло, а держава створює умови, за яких кожен громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду [1].

Крім того, стаття 31 Європейської соціальної хартії, яка ратифікована Законом України від 14.09.2006 № 137-V «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)» встановлює, що з метою забезпечення ефективного здійснення права на житло держава зобов'язується вживати заходів, спрямованих на сприяння доступу до житла належного рівня; запобігання бездомності та її скорочення з метою її поступової ліквідації; встановлення на житло цін, доступних для малозабезпечених осіб [6].

Проект Закону України «Про основні засади державної житлової політики» визначає, що державна житлова політика – це діяльність держави, спрямована на створення умов, за яких громадяни можуть побудувати житло, придбати його у власність, отримати житло в оренду, а ті, що потребують соціального захисту, отримати державну допомогу відповідно до закону [13].

В енциклопедії сучасної України зазначено, що житлова політика – невід'ємна складова частина економічної політики держави, спрямована на забезпечення права людини на гідне життєве середовище з високою якістю й комфортністю проживання [2].

Разом із тим, вчений С.О. Комнатний стверджує, що житлова політика повинна забезпечувати людині достойні життєві умови, що перед-

бачає якісне, комфортне, зручне проживання. Також наголошує, що реалізація житлової політики – невід'ємний компонент соціально-економічних перетворень. Вона повинна забезпечити реалізацію позицій, відображених в Конституції України й законах України щодо формування житлового фонду, досягнення достатніх стандартів забезпечення житлом [3, с. 69].

Дослідники Кравченко В.І., Паливода К.В., Поляченко В.А. зазначають, що головна проблема в галузі житлової сфери – невідповідність між потребою в житлі як у предметі першої необхідності та недостатністю чи відсутністю можливостей її задоволення людиною, соціальною групою або навіть суспільством загалом, з огляду на що важливою є участь держави у регулюванні вказаного [4, с. 137].

Також вчений Кравченко М.В. зазначає, що житлова політика полягає у проведенні реформи житлової сфери в умовах різних форм власності; розвитку конкурентного середовища на ринку; досягненні макроекономічної стабільності та стійкого економічного розвитку; підвищенні рівня добробуту громадян [5, с. 9–10].

Букіашвілі В. О. в своїй статті зазначає, що державна житлова політика в умовах ринкового господарства – це система єдиних заходів законодавчого і контролюючого характеру, що здійснюються правочинними державними установами. Вона формує ідеї та погляди і створює умови для розвитку житлових відносин й основних елементів житлової системи [12, с. 142].

О.П. Ковалевська у статті «Світовий досвід розвитку державної житлової політики» вказує на те, що державна житлова політика повинна виконувати нову двоєдину роль – ідеологічно й економічно підтримувати покупку населенням другого житла для наступного надання його в оренду [14].

З огляду на проведений нами аналіз підходів до визначення державної житлової політики, можна стверджувати, що в науці державного управління дане поняття досліджено не комплексно, а лише окремий аспект такого явища. На основі вказаних підходів, на нашу думку, можна дійти висновку, що державна житлова політика характеризується такими ознаками:

- складне багатофункціональне явище, яке пов'язане з багатьма сферами суспільного життя;
- є складовою і стратегічним напрямом політики держави;
- розвиток житлової політики залежить від соціально-економічного становища в країні;
- конституційна цінність, яка визначена на загальнодержавному рівні.

Разом із тим важливо зазначити, що у період війни потреба у придбанні житла стала ще гострішою. Відповідно до даних Державної служби України з надзвичайних ситуацій станом на 22.03.2022 російські війська частково пошкодили щонайменше 3780 житлових будинків і повністю знищили 651 будинок. Разом з тим, існують випадки незаконного виселення з орендованого житла та підвищення плати за нього. Так, доступ до житла залишається серед найбільш нагальних проблем, які сьогодні намагаються вирішити державні та місцеві органи влади, а також волонтери в усіх регіонах країни.

Водночас на сьогодні існує гостра проблема у недосконалому та застарілому законодавстві, що регулює сферу державної житлової політики. Зокрема, чинний на сьогодні Житловий кодекс України не можна вважати нормативно-правовим актом, що повністю розкриває зміст та напрями сучасного розуміння галузі житлового права сучасної України та його практичної реалізації.

Разом із тим з початком війни в Україні поступово починає вирішуватись на законодавчому рівні питання забезпечення житлом переселенців. Так, Кабінет Міністрів України прийняв постанову від 11.03.2022 № 261 «Про затвердження Порядку та умов надання компенсації центральним органам виконавчої влади та місцевим бюджетам на оплату комунальних послуг, що надаються під час розміщення в умовах воєнного стану тимчасово переміщених осіб». Згідно із цією постановою компенсацію комунальних витрат можуть отримати громади, які надали безкоштовний прихисток переселенцям у приміщеннях комунальної форми власності (санаторіях, школах чи дитячих садочках).

Крім того, 18.03.2022 Міністерство розвитку громад та територій України створило опитувальник з метою допомоги внутрішньо переміщеним особам. Також 20.03.2022 була запущена програма для підтримки людей, які прийняли внутрішніх переселенців. Як зазначило Міністерство у своїй офіційній фейсбук-сторінці, для цього можна також використовувати сайт «Прихисток», а згодом відповідна функція з'явиться і в додатку «Дія».

Разом із тим Голова Конфедерації будівельників України Лев Парцхаладзе 12.03.2022 зазначив про початок формування реєстру вільного для викупу житла з метою розміщення евакуйованого населення. Слід зазначити, що вказане також передбачає також пункт 17 статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», що встановлює тимчасове надання житла для поселення як евакуйованого населення, так і військових [7].

Водночас слід вказати, що однією з проблем у галузі житлової політики є підвищення цін на оренду житла. Згідно з даними журналу Forbes з посиланням на Лігу експертів [8] у порівнянні з січнем 2022 року на початку березня 2022 року ціни на оренду житла у західній Україні, зокрема, Львові збільшилися на 72%, в Ужгороді – на 46%, в Івано-Франківську, Хмельницькому та Луцьку – на 10–15%, у Чернівцях – на 80%.

Одним із заходів врегулювання цієї проблеми, а також з метою уникнення примусового виселення може бути **державне регулювання цін на оренду житла**. Варто також зазначити, що з початку повномасштабного вторгнення Російської Федерації на територію України створено спеціальні сайти, чат-боти та форми для пошуку і пропозиції житла для переселенців як у межах України, так і за кордоном, зокрема «Прихисток», SafeHomeUA, Ukraine Take Shelter, Центр спільних дій.

Одним із напрямів вирішення проблем житлової політики особливо у період війни також може бути здійснення реконструкції житлових будівель. Реалізація вказаного забезпечить покращення якості житла, ліквідацію комунального заселення, забезпечить будівлі необхідним обладнанням, покращить їх архітектурні особливості, підвищить енергоефективність.

На сьогодні головні питання у галузі житлової сфери та забезпечення прав громадян можна вирішити, зокрема, завдяки проведенню реформи житлової сфери в умовах різних форм власності; розвитку конкурентного середовища на ринку; досягненню макроекономічної стабільності й стійкого економічного розвитку; інформуванню й координації учасників ринку для здійснення популяризації реформи житлової галузі [5, с. 9–10].

Слід зазначити, що в Україні існує ряд законодавчих актів, які регламентують функціонування житлової сфери. Частина з них – суперечливі між собою, а тому потребують врегулювання. Замість численних державних житлових програм, що неузгоджені між собою, Україна потребує цілісної державної житлової політики, яка чітко відобразить шляхи створення державою умов для реалізації права у житловій сфері [9, с. 43].

Крім того, спостерігається також брак чітких цілей державної житлової політики щодо збору та аналізу відомостей про житлову сферу. На сьогодні в Україні не існує єдиного реєстру осіб, які потребують поліпшення житлових умов. [9, с. 99].

Фінансова й економічна криза, що склалась в Україні, загострила вказані проблеми. Так, значно зменшилась кількість громадян, що можуть дозво-

лити собі придбати житло. Крім того, багато людей втратили свої кошти, внесені у фонди інвестування житла, внаслідок банкрутства [10, с. 9–10].

Важливо зазначити, що одним з пріоритетів державної житлової політики на сучасному етапі повинно бути скорочення та виведення застарілого житла з експлуатації. Однак реалізація вказаного вимагатиме значних обсягів капітальних вкладень, що на сьогодні є значною проблемою, зокрема, через уведений воєнний стан на території України [11, с. 152].

Щодо перспектив дослідження житлової політики у період війни, слід зазначити про необхідність розробки та запровадження єдиних понять і принципів державної житлової політики, житлових гарантій, а також пріоритетних напрямків, що є обов'язковими для всіх законодавчих актів, що регулюють та забезпечують право на житло громадян, а також для всіх суб'єктів, що забезпечують це право. Зокрема, існує необхідність у прийнятті законів України «Про основні засади державної житлової політики», «Про забезпечення доступним житлом в Україні», а також нового Житлового кодексу України, де відобразити обов'язки держави щодо гарантування конституційного права на житло, здійснити врегулювання засад доступного житла, забезпечення права на доступне житло тощо. Крім того, врегулювати заходи з реалізації програм доступного житла в Україні, запровадити відповідальність забудовників, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб за дії чи бездіяльність, пов'язані із забезпеченням громадян доступним житлом.

Також на сьогодні надзвичайно актуальним завданням є розробка нової стратегії житлової політики в Україні з метою ефективного забезпечення житлом громадян України, які потребують підтримки, із залученням фінансування з державного та місцевих бюджетів, а також з позабюджетних джерел.

Окрім того, однією з перспектив дослідження галузі житлової політики на сучасному етапі може бути комплексне дослідження зв'язків між даними про нинішні житлові умови та соціально-економічні характеристики населення. Актуалізації потребують також підходи до обрахунку даних, що використовують для оцінки житлових умов населення.

Також необхідно врегулювати питання сектору оренди у приватних осіб з метою створення прозорого ринку, що здійснюватиме захист та надава-

тиме гарантії обом сторонам і запобігатиме нерівності. Успішний міжнародний досвід демонструє, що договори повинні гарантувати строки, відсутність обмежень підвищення орендної плати та причин для виселення. Також необхідно врегулювати питання реєстрації місця проживання людей, які мешкають в орендованому житлі.

Однією із перспектив дослідження вказаної тематики може бути також запровадження колективних договорів оренди. З метою реалізації вказаного необхідно прийняти законодавство, що встановить та закріпить неприбутковий статус організацій, що займатимуться будівництвом, наданням і обслуговуванням такого житла.

Разом із тим держава також може залучати до сфери розбудови житлової політики інвесторів, заключати з ними угоди щодо державо-приватного партнерства для забезпечення сприятливої економічної ситуації в країні.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Наразі в Україні є потужний запит на удосконалення та запровадження нових механізмів державної житлової політики. Така політика повинна бути цілісною і включати окремі галузеві житлові програми, адже в сьогоднішніх складних соціально-економічних умовах налагоджена і конструктивна житлова політика є складовою цілісної системи національної безпеки і оборони. Однак, проведене дослідження свідчить, що термін державна житлова політика в науці державного управління не знайшов свого однозначного визначення, що впливає на побудову механізмів її реалізації. Тобто, на сьогодні розвиток державної житлової політики та ступінь забезпеченості населення послугами у вказаній галузі перебувають на низькому рівні та потребують актуалізації й оновлення існуючої законодавчої бази, діючих механізмів забезпечення населення житлом та реалізації існує необхідність в оновленні та покращенні ринку орендного житла через відсутність прозорого ринку орендного житла та державного регулювання цін на оренду житла.

З огляду на проведений аналіз підходів, варто визначити, що державна житлова політика – один із напрямів державної політики, що спрямований на забезпечення та гарантування соціального права громадян на житло, у різних формах володіння ним та реалізується суб'єктами державного управління шляхом створення умов для формування державних житлових програм.

Список літератури:

1. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 17.05.2022).

2. Шушківський А. І. Житлова політика. Енциклопедія Сучасної України : електронна версія / гол. редкол. : І. М. Дзюба та ін. ; НАН України, НТШ. Київ : Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2006. URL: http://esu.com.ua/search_articles.php?id=19235 (дата звернення: 16.05.2022).
3. Комнатний С. О. Філософські засади вирішення ключових проблем житлової політики в сучасних умовах суспільних трансформацій. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. Вип. 24. С. 68–72.
4. Кравченко В. І., Паливода К. В., Поляченко В. А. Основи житлової економіки. Київ : Основа, 2007. 416 с.
5. Кравченко М. В. Реалізація права громадян на житло в сучасних умовах: державно-управлінський аспект. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2017. Вип. 2. С. 9–10. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2017-02\(18\)/9.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2017-02(18)/9.pdf) (дата звернення: 13.05.2022).
6. Європейська соціальна хартія (переглянута). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text (дата звернення: 23.05.2022).
7. Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 24.05.2022).
8. *Журнал «Forbes Ukraine»*. Квітень 2022. № 2 / за ред. Давиденка Б. URL: <https://forbes.ua/inside/velike-pereselennya-yak-zminilisy-tsini-na-orendu-zhitla-v-zakhidnoukrainskikh-mistakh-16032022-4709> (дата звернення: 23.05.2022).
9. Державна житлова політика в Україні: сучасний стан та перспективи реформування. Київ : Аналітичний центр CEDOS, 2019. 132 с.
10. Кучеренко О. Ю., Кучеренко І. М., Запатріна І. В. Житлова політика України: сучасність та майбутнє. Київ : Видавничий центр спілки власників житла України. 2012. 304 с.
11. Житлові умови населення: чинники, сучасний стан і політика регулювання / Л. М. Черенко, С. В. Полякова, В. С. Шишкін, В. С. Заяць, Ю. Л. Когатько, О. А. Васильєв, А. Г. Реут, Ю. А. Клименко, Т. В. Новосільська ; Нац. акад. наук. Укр., Ін-т демогр. та соц. дослідж. ім. М. В. Птухи. Київ, 2020. 258 с.
12. Букіашвілі В. О. Житлова політика як елемент соціальної політики держави : аналіз вітчизняного та закордонного досвіду. *Економіка будівництва і міського господарства*. 2009. Т. 5. № 3. С. 141–146.
13. Проект Закону України від 24.10.2013 № 3498 «Про основні засади державної житлової політики» URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JG2P600A?an=3> (дата звернення: 13.06.2022).
14. Ковалевська О. П. Світовий досвід розвитку державної житлової політики. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. Вип. 2. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=618> (дата звернення: 13.06.2022).

Kashchuk O. D. THEORETICAL FUNDAMENTALS OF STATE HOUSING POLICY IN UKRAINE: CURRENT STATE AND PROSPECTS OF FURTHER RESEARCH

The article summarizes the theoretical foundations of public housing policy, based on research by domestic scholars in the field of public administration. Housing is characterized as a social value and a guarantee of economic development of the state. Different approaches to the interpretation of the concept of “housing policy” are analyzed, on the basis of which the own definition of the specified term is offered, the main characteristics of this conceptual category are given. The issues of formation and implementation of the state housing policy related to the imperfection, obsolescence and inconsistency of the legislation governing this area are revealed. At the same time, it is emphasized that in the conditions of military aggression against Ukraine, the issue of determining the state housing policy is gradually regulated at the legislative level, due to the need to make management decisions to address housing problems for both internally displaced persons (IDPs) and individuals, who lost it as a result of hostilities. The priorities of the state housing policy at the present stage are determined, in particular, the primary need for a generalized analysis of regulations in order to bring their relevance to today’s conditions. In particular, the need to adopt the laws of Ukraine “On the basic principles of state housing policy”, “On providing affordable housing in Ukraine”, as well as the new Housing Code of Ukraine. The interrelations between the housing needs of citizens and the socio-economic characteristics of the development of state housing policy under martial law are analyzed. The directions of development of the state housing policy are characterized, among which: support and development of the sector of modular housing, rent; introduction of collective lease agreements taking into account international experience; withdrawal of housing policy from the shadow sphere of rental housing; providing protection and guarantees to parties who provide their own housing for rent or temporary use of IDPs.

Key words: housing, state housing policy, housing sector, housing sector, housing guarantees, the need for housing.

Кострубіцька А. В.

Київський національний університет будівництва і архітектури

СВОБОДА СЛОВА ТА ОКРЕМІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ ПІД ЧАС ВІЙНИ

У статті проаналізовані особливості діяльності засобів масової інформації під час війни та чим ця діяльність відрізняється від роботи журналістів у мирних час. Особлива увага приділена аспекту державного регулювання діяльності медіа у зв'язку з воєнними діями. Виявлено особливості регулювання роботи преси, телебачення та Інтернет-ЗМІ як у європейських країнах, так і в Україні.

Визначено, що з початку активної фази російського вторгнення на територію України більшість урядів європейських країн не запровадили законодавчих змін, спрямованих на регулювання роботи соціальних мереж чи телеканалів у відповідь на війну в Україні. Водночас зазначається, що національні регулятори заборонили або заблокували доступ до трансляцій російського контенту з метою запобігання дезінформації. Серед обґрунтувань таких дій у правовому полі застосувались такі: забезпечення моралі та законності при наданні медіа-апослуг (Естонія), загрози національній безпеці та безпеці громадян (Латвія), занепокоєння щодо розпалювання ненависті (Молдова).

Особлива увага зосереджена на дослідженні діяльності журналістів під час збройного протистояння, а також можливих наслідків публікацій матеріалів: співпраця з військовими та політиками, гуманітарна місія, робота в зоні бойових дій, мовне питання тощо. Виокремлено три можливі наслідки діяльності ЗМІ під час воєнного стану: 1) ЗМІ можуть сприяти прискоренню політичних рішень через одночасне висвітлення проблеми на багатьох ресурсах; 2) ЗМІ можуть утруднювати досягнення політичних цілей через занадто емоційне висвітлення новин або розкриття військових операцій; 3) діяльність ЗМІ може впливати на політичний порядок денний.

У висновках підкреслено, що війна Росії проти України має суттєві наслідки для ЗМІ. Дедалі зрозумілішим стає, що лише незалежна журналістика може допомогти дати точне розуміння війни та допомогти у пошуках правди.

Ключові слова: засоби масової інформації, державне регулювання, війна, воєнні дії, свобода слова.

Постановка проблеми. Роздуми про війну Росії проти України підкреслюють важливу роль, яку засоби масової інформації (далі – ЗМІ) відіграють у демократичному суспільстві, особливо під час війни. Під час збройного конфлікту є гостра потреба в правдивій, точній та якісній інформації в демократичній державі. Без цього демократія не може функціонувати ефективно.

Проте роль журналістики в демократичних і авторитарних державах кардинально відрізняється. У демократії незалежна журналістика виступає як четверта влада, тоді як в авторитарній чи тоталітарній державах роль ЗМІ далека від ролі урядового сторожа. Під час війни в Україні, починаючи з 2014 року, російські ЗМІ використовуються лише як механізм пропаганди режиму Путіна. Наслідком цього є російське суспільство, яке живе в альтернативній, неправдивій реальності [8].

Діяльність ЗМІ під час війни зазнає кардинальних змін. У цих умовах державі потрібно розробляти нові рекомендації щодо діяльності журналістів, зокрема затверджувати їх на законодавчому рівні. Для цього варто проаналізувати наявний досвід та аналітичні записки зарубіжних дослідників з даної проблематики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій показав, що такі науковці як Бала В., Бурмагін О., Виставкіна Д., Гнатюк С., Моргун А., Ожеван М., Штурхецький С. та інші присвятили свої доробки різним аспектам державного регулювання діяльності ЗМІ в умовах війни.

Метою статті є аналіз діяльності засобів масової інформації під час війни, виокремлення його особливостей, зокрема місця та ролі державного регулювання діяльності мас-медіа в умовах збройного протистояння.

Виклад основного матеріалу. Європейський парламент вже давно підтримує ініціативи Європейського Союзу (далі – ЄС) щодо регулювання цифрових платформ та зміцнення потенціалу ЄС у боротьбі з дезінформацією та кіберзагрозами. На позачерговій сесії 1 березня 2022 року була ухвалена резолюція, в якій засуджується інформаційна війна, що ведеться російською владою, державними ЗМІ та довіреними особами «для створення розколу з принизливим змістом і неправдивими наративами» щодо ЄС. Це призвело до заборони діяльності Russia Today і Sputnik в ЄС, а також до звернень до Google і YouTube щодо видалення акаунтів, які пропагують війну. Резолюція закликала до повного використання режиму кіберсанкцій ЄС проти осіб, організацій та органів, відповідальних або причетних до різних кібератак, спрямованих на Україну, а також до дій для підтримки України та країн-партнерів у покращенні їхньої стійкості до можливих російських атак.

9 березня 2022 року на пленарному засіданні парламенту було рекомендовано створити європейський центр для боротьби з загрозами та посилити заходи щодо боротьби з дезінформацією на онлайн-платформах [6].

З початку активної фази російського вторгнення на територію України більшість урядів європейських країн не запровадили законодавчих змін, спрямованих на регулювання роботи соціальних мереж чи телеканалів у відповідь на війну в Україні. Водночас країни ЄС ухвалили пакет санкцій щодо роботи про кремлівських ЗМІ. Наприклад, Естонія та Латвія внесли правки до чинного законодавства щодо роботи медіа, Литва посилила контроль над мовленням та соціальними мережами, а Молдова розширила повноваження органів безпеки у рамках моніторингу висвітлення війни у ЗМІ. Деякі держави звернулися до національних регуляторів заборонити або заблокувати доступ до трансляцій російського контенту з метою запобігання дезінформації. Серед обґрунтувань таких дій у правовому полі застосувались такі: забезпечення моралі та законності при наданні медіапослуг (Естонія), загрози національній безпеці та безпеці громадян (Латвія), занепокоєння щодо розпалювання ненависті (Молдова) [7].

Що ж стосується України, то медіаринок тут завжди був достатньо диверсифікованим. Діяльність приватних телеканалів, радіостанцій та Інтернет-ЗМІ не обмежувалась чинним законодавством. Єдиним прецедентом стало блокування рішенням Ради національної безпеки і оборони

(РНБО) трьох опозиційних телеканалів у лютому 2021 року через загрозу національній безпеці України. На редакційну політику інших телеканалів медіаексперти вбачали тиск, але не з боку державного регулятора, а з боку їхніх власників. Відтак новинний порядок денний на різних ресурсах міг суттєво відрізнятись.

Аналізуючи війну Росії проти України, починаючи з 2014 року, науковці дійшли таких висновків: «спираючись на потужну багаторічну інформаційно-психологічну обробку своїх громадян і громадян України, активну кампанію в соціальних мережах, часткове скуповування українських ЗМІ (зокрема загальнонаціональних), використання стратегічного контенту (книги, телесеріали, фільми, псевдонаукові та наукові дослідження тощо), Росії на перших етапах агресії вдавалося істотно дезорієнтувати населення України, грати набагаторічних деструктивних тематиках, зменшити підтримку громадянами дій керівництва держави в умовах неоголошеної війни» [10].

З моменту повномасштабного вторгнення Національна рада з питань телебачення і радіомовлення із посиланням на рішення РНБО повідомила, що в умовах воєнного стану усі загальнонаціональні інформаційні канали транслюватимуть цілодобовий телемарафон «Єдині новини». До виробництва контенту залучили обрані телеканали, а решті було рекомендовано транслювати вже готовий продукт. З огляду на вплив власників медіаресурсів на редакційну політику таке рішення про єдину інформаційну політику у державі виглядало логічним.

Досліджень особливостей роботи ЗМІ під час воєнного стану серед українських науковців недостатньо. Водночас окремі дослідники та організації, починаючи з 2014 року (а саме з початку воєнної агресії Росії проти України), аналізували роботу журналістів у нових реаліях та створювали так звані «дорожні карти», яких повинні дотримуватися представники ЗМІ, висвітлюючи події воєнних конфліктів. Зокрема, декілька досліджень були присвячені вживанню адекватної (нейтральної) термінології та лексики у медіа просторі. Зазначалося, що «тиражування емоційної лексики, «мови ворожнечі та ненависті» (hate speech), негативних назв-образів тих чи інших суспільних груп («сепари», «лугандони», «коло-ради», «ватники», «біженці» тощо) об'єктивно стає потужним й довготривалим чинником конфронтації та є прямою загрозою національній безпеці» [11]. Втім згодом ГО «Інститут масової інформації» та ГО «Телекритика» спільно з Координатором проектів ОБСЄ в Україні розробили

словники та експертні рекомендації, і частина ЗМІ вирішили використовувати офіційну термінологію. Водночас, нормативного врегулювання питання нейтральної термінології, наприклад, у вигляді підзаконного акту, що містив би єдиний словник нейтральної термінології, чітко корельований з відповідними статтями Законів України та міжнародного права [11] не було впроваджено.

Дослідження іноземних медіааналітиків приділяють увагу питанню, яку роль повинні відігравати ЗМІ під час у державі, чи можуть вони стати провідником миру та які принципи діяльності ЗМІ повинні бути гарантовані державою.

Як зазначає С. Штурхецький, «журналісти можуть як впливати на припинення війни (публікуючи факти насилля та гуманітарних катастроф і привертаючи увагу міжнародної спільноти), так і журналістів можуть використовувати для подальшої ескалації конфлікту. І правил цього використання чи якихось моральних застережень часто не існує. Журналістам можуть «згодувати» інформацію з метою обману громадської думки, із журналістів можуть «зняти» розвідувальні дані, життя журналістів перетворюється на розмінну монету – від банального викупу до показової страти з метою терору» [14].

Однією з основних місій, що покладається на ЗМІ є гуманітарна. Представники медіа можуть надавати необхідний зворотній зв'язок для гуманітарних організацій через налагодження зв'язку отримувачами допомоги шляхом проведення інтерв'ю та журналістських розслідувань. Незалежно від того, де надається гуманітарна допомога в Україні, місцевий журналіст повинен завжди спостерігати за процесом, спілкуватися з людьми і з постачальниками гуманітарної допомоги та повідомляти про це через місцеві засоби масової інформації. У такий спосіб буде відбуватися інформування широкого загалу та гуманітарних організацій про те, як надавалася допомога, хто її отримав і чи є питання, які потребують вирішення або механізми, які слід покращити [11, с. 77].

Цікавим є дослідження, проведене американським науковцем А. Лавлейсом в університеті Огайо, в якому він порівнює роботу ЗМІ під час Другої світової та нині, у рамках російсько-української війни. Для нашого контексту важливі такі аспекти:

– політикам та військовим у рамках війни варто навчитися ухвалювати непопулярні серед громадськості рішення, якщо вони потрібні, зокрема це стосується кадрової політики. Водночас варто протистояти спробам журналістів грати

на випередження та публікувати будь-які рішення до того, як вони відбулися. Під час війни це може лише зашкодити;

– цензура буде неефективною. Нацистська Німеччина намагалася припинити радіомовлення BBC під час Другої світової війни і зазнала невдачі. Неодноразові невдалі спроби Росії заблокувати західні соціальні мережі в Україні вказують на те, що сучасна цензура в Інтернеті буде неефективною;

– журналісти повинні мати акредитацію та інструкції щодо того, яку інформацію вони повинні публікувати, яка інформація є шкідливою;

– критику не можна замовчувати. Думки опозиції у Сполучених Штатах не були обмежені під час Другої світової війни, і така політика повинна продовжуватися в майбутніх війнах. Військові повинні бути відкритими до преси. Навіть тоді, коли це неприємно, люди хочуть правди. Негативні новини також не обов'язково шкідливі, коли йдеться про зв'язки з громадськістю. Військове керівництво під час Другої світової війни мало перестороги, що якщо преса була б занадто оптимістично налаштована, американці повірили б, що конфлікт майже виграли, і втратили б інтерес. Негативні новини можуть утримати цивільне населення від сприйняття перемоги як належного в тривалих конфліктах;

– військові повинні забезпечити доступ до рядових солдатів і заохочувати журналістів писати про них. Такі історії піднімають бойових дух [5].

Окрема увага у західних дослідженнях приділяється Інтернет-ЗМІ та соціальним мережам, оскільки саме ця сфера найважче піддається регулюванню та цензурі. Через такі платформи як Twitter, Instagram, Reddit, Telegram, TikTok українці діляться фотографіями, відео та особистими історіями. Це надає людське обличчя війні, яке позбавлене евфемізмів, аналізу експертів в академічному стилі та вибірковості наративів, створених медіаорганізаціями. Наприклад, молода дівчина документує в TikTok своє життя в бункері в Чернігові під бомбардуванням російських загарбників, інша дівчина з Маріуполя веде відеощоденник, який доступний зараз на YouTube, у майже реальному часі. Ми чуємо постійну присутність бомбардувань, розповідь про щоденні випробування – добування води зі снігу, виживання після вибуху снаряду, який зруйнував квартиру і т.д. Однак соціальні медіа часто можуть ставати джерелом дезінформації. Потрапивши під перехресний вогонь, аудиторія соціальних мереж повинна сама вирішити, кому вірити. Через це

багато дослідників стверджують, що людство живе в «епоху дезінформації» або у «світі пост-правди», але має вже вроджену здатність виявляти обман [2].

У зарубіжних дослідженнях часто можна зустріти думку, що «журналісти мають усвідомлювати вирішальну роль журналістики під час конфлікту. Під час конфліктів недостатньо об'єктивно надавати факти чи опозиційні погляди, бо саме вони можуть спровокувати новий виток насилля в спіралі конфлікту. Журналісти мають знати більше про причини конфліктів, як конфлікти розгортаються та закінчуються, а також знати, де шукати причини виникнення конфліктів та шляхи їхнього вирішення. Конфліктно-чутлива журналістика визнає те, що проблема виходить за рамки будь-якої ситуації та має коріння, яке необхідно критично вивчати. Саме тому журналісти повинні надавати факти з урахуванням ширшого контексту, коли поодинокі випадки є частиною більшого цілого, а окремі люди – частиною складної матриці, яка постійно змінюється [9].

Західні дослідження зазначають, що ЗМІ повинні нести об'єднуючий чинник у суспільство під час війни. Згідно з демократичною теорією, «навіть у воєнний час ЗМІ повинні давати можливість громадянам політично оцінити війну та наслідки» [4]. Журналіст повинен бути не провідником миру, а швидше нейтральним посередником, кажуть фахівці.

Крістіан Ейлдерс вважає, що діяльність ЗМІ повинна підпорядковуватися принципам роботи, які існували у мирний час. Тобто накладати додаткові обмеження на роботу журналістів під час воєнного стану не потрібно. Він вважає, що «головним завданням ЗМІ у воєнний час є репрезентація і оприлюднення всіх точок зору. Але ця проста вимога сама по собі є справжньою проблемою в умовах війни» [3].

Медіааналітики виокремлюють три можливі наслідки діяльності ЗМІ під час воєнного стану:

1) ЗМІ можуть сприяти прискоренню політичних рішень через одночасне висвітлення проблеми на багатьох ресурсах; 2) ЗМІ можуть утруднювати досягнення політичних цілей через занадто емоційне висвітлення новин або розкриття військових операцій; 3) діяльність ЗМІ може впливати на політичний порядок денний [3]. Зважаючи на ці ефекти, медіа експертам потрібно напрацювати єдиний стандарт для висвітлення подій та історій під час воєнного стану у ЗМІ, а державний регулятор має ці принципи закріпити нормативно-правовим актом.

Висновки. Війна Росії проти України має суттєві наслідки для ЗМІ. Дедалі зрозумілішим стає, що лише незалежна журналістика може допомогти дати точне розуміння війни та допомогти у пошуках правди. Але також зрозуміло, що журналісти стикаються з величезними ризиками, роблячи репортаж і демонструють сміливість, розповідаючи історії чесно та без цензури. Водночас активно ведуться і кампанії дезінформації. Через використання соціальних мереж росіяни та багато інших користувачів у світі бачать лише викривлену картину реальності війни в Україні. Відтак ЗМІ повинні використовувати весь спектр інструментів, доступних у цифрову епоху для створення новин. Це сприятиме залученню громадськості у контекст, підвищенню розуміння процесів, що відбуваються, а також розвитку емпатії. У цьому процесі дослідники медіа також відіграють важливу роль, звертаючи свою дослідницьку увагу на наслідки російського вторгнення, вчені можуть надавати висновки про війну та її наслідки для ЗМІ [8].

ЗМІ під час воєнного стану повинні мати регулювання з питань використання спільної термінології та з питань висвітлення воєнних операцій, зокрема назв та розташувань об'єктів, відео та фотоконтенту. Водночас державне регулювання не повинно стосуватися обмеження доступу громадян до джерел інформації, а також плюралізму думок.

Список літератури:

1. Bratic V. Examining peace-oriented media in areas of violent conflict. *International Communication Gazette*. 2022. URL: https://www.sfcg.org/Documents/DME/bratic_peace_oriented_media.pdf (дата звернення: 16.06.2022).
2. Ciuriak D. The Role of Social Media in Russia's War on Ukraine. *Saint Pierre Center for International Security*. 2022. URL: <https://ssrn.com/abstract=4078863> (дата звернення: 10.06.2022).
3. Eilders C. Media under fire: Fact and fiction in conditions of war. *Institute for Media Research in Hamburg*. 2005. URL: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/a21917.pdf> (дата звернення: 01.06.2022).
4. How media can be an instrument of peace in conflict-prone settings. *Paper Presented at the Media and Conflict Prevention: A Research and Policy Roundtable*. 2017. URL: <http://surl.li/chyft> (дата звернення: 11.06.2022).
5. Lovelace A. Tomorrow's Wars and the Media. *Parameters*. 2022. 52(2). URL: <https://press.armywarcollege.edu/parameters/vol52/iss2/15/> (дата звернення: 16.06.2022).
6. MADIEGA, Tambiama A. Russia's war on Ukraine: The digital dimension. *European Parliament*. 2022. URL: https://europarl.primo.exlibrisgroup.com/discovery/fulldisplay/alma991001361085704886/32EPA_INST:32EPA_V1 (дата звернення: 23.05.2022).

7. Mart S., Wolfgang B. Governing Information Flows During War. A comparative Study of Content Governance and Media Policy Responses After Russia's Attack on Ukraine. *Gdhrnet working paper series*. 2022. URL: <http://surl.li/chyfm> (дата звернення: 21.06.2022).

8. Pavlik J. The Russian War in Ukraine and the Implications for the News Media. *Athens Journal of Mass Media and Communications*. 2022. URL: <https://doi.org/10.30958/ajmmc.X-Y-Z> (дата звернення: 01.06.2022).

9. Виставкіна Д. Журналістика в умовах конфліктогенного середовища: загальні принципи та перспективи. *Dialog Mediastudios*. 2020. URL: <http://dms.onu.edu.ua/article/view/225305/229751> (дата звернення: 17.05.2022).

10. Гібридна війна в сучасному світі. Що про неї повинен знати журналіст і редактор? URL: <http://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/25597/Kulias%2012-27.pdf?sequence=1> (дата звернення: 21.06.2022).

11. Журналістика в умовах конфлікту: передовий досвід та рекомендації: Посібник рекомендацій для працівників ЗМІ. «Компанія ВАІТЕ». Київ, 2016. 118 с.

12. Журналістика на території України в умовах гібридної війни: межі та можливості державного регулювання URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2016-12/8122016-258af.pdf> (дата звернення: 11.06.2022).

13. Моргун А. Війна Росії проти України: тенденції конфліктного дискурсу в сучасних українських ЗМІ. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. Київ, 2016. Вип. 3–4. С. 352–362.

14. Штурхецький С. Особливості сучасних воєн: що потрібно знати журналістам. *Global world : науковий альманах*. 2016. Vol. 2(II). URL: <https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/50066/ssoar-2016-shturkhetskyu-.pdf?sequence=1> (дата звернення: 21.06.2022).

Kostrubitska A. V. FREEDOM OF SPEECH AND CERTAIN ASPECTS OF THE STATE REGULATION OF MASS MEDIA ACTIVITY DURING THE WAR

The article analyzes the peculiarities of the activities of the media during the war and how this activity differs from the work of journalists in peacetime. Particular attention is paid to the aspect of state regulation of the media in connection with hostilities.

Peculiarities of regulating the work of the press, television and Internet media in both European countries and Ukraine have been identified. It is determined that since the beginning of the active phase of the Russian invasion of Ukraine, most European governments have not introduced legislative changes aimed at regulating the work of social networks or TV channels in response to the war in Ukraine. At the same time, it is noted that national regulators have banned or blocked access to broadcasts of Russian content in order to prevent misinformation. Among the justifications for such actions in the legal field were: ensuring morality and legality in the provision of media services (Estonia), threats to national security and safety of citizens (Latvia), concerns about incitement to hatred (Moldova).

Particular attention is paid to the study of the activities of journalists during the armed conflict, as well as the possible consequences of publishing materials: cooperation with the military and politicians, humanitarian mission, work in the war zone, the language issue etc. There are three possible consequences of the media during martial law: 1) the media can help accelerate policy decisions by simultaneously covering the problem on many resources; 2) The media may hinder the achievement of political goals due to overly emotional coverage of news or disclosure of military operations; 3) the activities of the media can influence the political agenda.

The conclusions emphasize that Russia's war against Ukraine has significant consequences for the media. It is becoming increasingly clear that only independent journalism can help give an accurate understanding of the war and help in the search for the truth.

Key words: mass media, state regulation, war, military actions, freedom of speech.

Кравченко Л. А.

КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК ІНСТИТУЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ РЕГІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ПРОФЕСІЙНО-ТЕХНІЧНОЇ ОСВІТИ

У статті досліджується стратегічне планування в якості системного механізму управління системою професійно-технічної освіти з боку органів регіональної влади та місцевого самоврядування. Використання стратегічного планування в якості механізму публічного управління здійснюється на засадах цільового управління, тобто досягнення певних цілей, спрямованих на вирішення системних проблем регіональної ПТО. Сьогодні стратегічне планування розвитку системи ПТО на національному та регіональному рівнях є як об'єктом, так і механізмом публічного управління. Доцільно говорити про його інституціоналізацію у системі публічного управління, оскільки розробка регіональних стратегічних планів розвитку системи ПТО опирається на широкий фундамент нормативних та концептуальних документів. У межах інституційного підходу, який зараз є пріоритетним у визначенні ролі стратегічного планування, його слід розглядати у якості комплексного механізму публічного управління розвитком регіональної системи ПТО. Його цінність полягає у тому, що він допомагає відійти від утилітарно-інструментальних підходів управлінської діяльності, які орієнтовані переважно на забезпечення відповідності номенклатури та кількості місць у навчальних закладах попиту на ринку праці. Стратегічне планування в якості механізму публічного управління регіональною системою ПТО дозволяє інтегрувати усі інноваційні та модернізаційні процеси у цілеспрямований комплекс дій на основі єдиних цілей та засад публічного управління. У межах стратегічного планування відкриваються можливості реалізації ефективних методів публічного управління, які суттєво збільшують його вплив на регіональну систему ПТО. Слід також виділити його здатність інтегрувати різнопланові процеси, які впливають на даний об'єкт управління. Найважливішим аспектом інституційності стратегічного планування як механізму публічного управління слід вважати нормативно-організаційний.

Ключові слова: публічне управління, стратегічний розвиток, професійно-технічна освіта, інститут, механізм, регіон.

Постановка проблеми. Стратегічне планування розвитку регіональної системи освіти стало інституційним об'єктом публічного управління з виокремленням власної нормативно-концептуальної бази у 2019 р., коли розпочалася реалізація Програми «EU4Skills: Кращі навички для сучасної України». У межах цієї програми було визначено саме стратегічне планування у якості базового управлінського механізму реформування професійно-технічної освіти в Україні з переорієнтацією на вимоги ринку праці та потреби споживачів освітніх послуг. Вона має міжнародний характер, оскільки здійснюється спільно з Європейським Союзом та низкою його членів (Німеччина, Фінляндія, Польща) [8, с. 296]. У межах інституційного підходу стратегічне планування слід розглядати у якості комплексного механізму публічного управління розвитком регіональної системи Професійно-технічної освіти (ПТО) на

основі забезпечення узгодженістю між попитом на робітничі кадри ринкового характеру та тенденціями соціально-економічного розвитку, а також потребами індивідуальних та корпоративних споживачів освітніх послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Використання стратегічного планування як механізму публічного управління розвитком системи професійно-технічної освіти досліджується у роботах Л. Бенювської, Л. Грень, В. Григор'євої, О. Паски, Ю.Христій та інших вітчизняних фахівців. Стратегічне планування у їх роботах розглядається як механізм переходу публічного управління галуззю до формування інтегрованого об'єкта публічного управління у єдності самої регіональної системи ПТО та суміжних соціальних сфер і чинників впливу на її розвиток. Разом з тим практично відсутнім є аналіз стратегічного планування в якості виокремленого об'єкта управ-

ління розвитком професійно-технічної освіти на регіональному рівні.

Постановка завдання. Визначення передумов та особливостей виокремлення стратегічного планування в інституційний механізм публічного управління розвитком регіональної системи професійно-технічної освіти.

Виклад основного матеріалу дослідження. Використання стратегічного планування у якості інструмента модернізації ПТО є розробка регіональних Стратегічних планів розвитку професійно-технічної освіти, які мають орієнтувати процес реформування галузі на завдання збільшення конкурентоспроможності регіону через підготовку кваліфікованих робітників, затребуваних роботодавцями та ринком праці. Вказані плани мають стати інструментом публічного управління на регіональному рівні для створення механізмів впливу на розвиток системи ПТО комплексу змін у соціально-економічній сфері. Насамперед маються на увазі такі чинники як демографічні та міграційні впливи, суттєве розширення можливостей альтернативних форм зайнятості для працівників, зміни у соціальних потребах молоді щодо власної професії та професійного розвитку.

Стратегічне планування дозволяє забезпечити гнучкість та оперативність управління системою професійно-технічної освіти з боку органів регіональної влади та місцевого самоврядування. Це особливо важливо в умовах децентралізації, яка, як вказує вітчизняна дослідниця В. Григор'єва, відкрила можливості удосконалення нормативно-правової бази функціонування системи ПТО та її фінансування, паралельно з цим створюючи стимули та організаційні передумови для забезпечення її ефективності через запровадження нових критеріїв оцінки результатів освітнього процесу, стандартизацію змісту, запровадження інноваційних, зокрема, інформаційно-медіальних, освітніх технологій та механізмів гнучкої орієнтації на потреби ринку праці [4, с. 17].

Використання стратегічного планування в якості механізму публічного управління здійснюється на засадах цільового управління, тобто досягнення певних цілей, спрямованих на вирішення системних проблем регіональної ПТО. Серед останніх у нормативних документах найбільш часто називають наступні: неефективність мережі закладів ПТО та застарілість їх матеріально-технічної бази, низьку якість професійної підготовки випускників та широке поширення дублювання професій і кваліфікацій, неефективність наявної системи управління регіональ-

ною професійно-технічною освітою в силу відсутності розуміння її значущості для розвитку регіону, постійне скорочення контингенту здобувачів освіти у регіональній системі ПТО внаслідок низької престижності робітничих професій, недостатній рівень кваліфікації переважної більшості педагогічних кадрів у системі ПТО, відсутність ефективних механізмів фінансування регіональної системи ПТО за рахунок диверсифікації його джерел, неефективність наявної системи професійної орієнтації та позиціонування регіональної системи ПТО; відсутність обґрунтованого прогнозування потреб ринку праці у стратегічній перспективі, низькі темпи запровадження громадсько-державних інструментів управління регіональною системою ПТО. Останнє особливо важливо для переходу на нову модель публічного управління системою ПТО з визначенням механізмів її фінансування та пріоритетів розвитку на основі узгодження державних програм та потреб стейкхолдерів (роботодавців, органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, закладів ПТО) [1, с. 12].

Сьогодні стратегічне планування розвитку системи ПТО на національному та регіональному рівнях є як об'єктом, так і механізмом публічного управління. Доцільно говорити про його інституціоналізацію у системі публічного управління, оскільки розробка регіональних стратегічних планів розвитку системи ПТО опирається на Концепцію реалізації державної політики у сфері професійної (професійно-технічної) освіти «Сучасна професійна (професійно-технічна) освіта» на період до 2027 року, затвердженою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 червня 2019 р. № 419-р. Також слід вказати на наявність Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку та планів заходів щодо їх реалізації, здійснення моніторингу та оцінювання ефективності й результативності, який розроблено та затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 932.

Інституціоналізація стратегічного планування розвитку регіональної системи ПТО в якості об'єкта та механізму публічного управління має своїм результатом унормування процедури та змісту цього процесу у вигляді Стратегічного плану розвитку регіональної системи професійно-технічної освіти. У межах такого плану визначаються основні проблеми, базові тенденції, стратегічні та операційні цілі розвитку вказаної системи з чітким визначенням часового орієнтуру (7 років) та більш детальним плануванням

заходів з його реалізації (три, чотири роки) і системи моніторингу результативності цього процесу. Сама розробка такого стратегічного плану передбачає налагодження інституціоналізованих механізмів взаємодії усіх суб'єктів, які зацікавлені у розвитку регіональної системи ПТО (зайнятих у цій сфері інституцій, структур управління зайнятстю населення та регіонального розвитку, суб'єктів підприємницької діяльності та виробництва, представників громадськості), а також механізмів координації з бюджетними проектами та програмами та взаємозв'язку ПТО, виробництва та фінансових ресурсів.

Також слід вказати на унормування самої процедури розробки та прийняття регіональної стратегії розвитку системи ПТО, тобто організаційних засад її використання як управлінського механізму. Зокрема, передбачено-колегіально-консенсусний характер суб'єкта такої розробки (робочої групи), що має об'єднувати усі зацікавлені сторони та фахівців-професіоналів, а також плановий характер роботи над цим документом та процедуру його публічного обговорення і прийняття. Унормовано і структуру стратегічної програми, яка має включати у себе комплексний аналіз регіональної системи ПТО з визначенням значущих чинників та потенціалу її розвитку; застосування SWOT-аналізу для визначення стратегічного бачення розвитку даної системи у довгостроковому вимірі з урахуванням її особливостей; на цій основі обґрунтування стратегічних цілей її розвитку та конкретизація останніх у вигляді операційних цілей і основних завдань та заходів; а також розробка ефективної системи моніторингу та оцінювання результативності процесу реалізації даної стратегічної програми. Стратегічний план розвитку регіональної системи ПТО розглядається в якості складової стратегії розвитку регіону, що визначає його нормативно-правовий статус.

Важливою складовою стратегічного плану розвитку регіональної системи ПТО є його практична керованість за допомогою системи моніторингу. Остання реалізується через регулярний збір та аналіз визначених та науково обґрунтованих показників для прийняття рішень щодо коригування чи оновлення стратегічних програм і проектів. Нормативно визначено три складові моніторингу: щорічний моніторинг включає дослідження зовнішнього середовища розвитку регіональної системи ПТО на основі аналізу базових тенденцій його розвитку у контексті їхнього впливу на розвиток системи ПТО; щорічний моніторинг системних результатів реалізації стратегічного плану як міра досягнення стратегічних

й операційних цілей з використанням методів аналізу статистичних даних; моніторинг два рази на рік процесу реалізації передбачених стратегічним планом на основі аналізу процесу їх виконання та досягнення передбачених показників результативності.

У межах інституційного підходу, який зараз є пріоритетним у визначенні ролі стратегічного планування, його слід розглядати у якості комплексного механізму публічного управління розвитком регіональної системи ПТО. Його цінність полягає у тому, що він допомагає відійти від утилітарно-інструментальних підходів управлінської діяльності, які орієнтовані переважно на забезпечення відповідності номенклатури та кількості місць у навчальних закладах попиту на ринку праці. За рахунок стратегічного планування, вказує вітчизняний фахівець Н.Кульчицька, відкривається можливість формування комплексного механізму публічного управління системою ПТО на основі забезпечення узгодженості між попитом на робітничі кадри ринкового характеру та глобальними тенденціями соціально-економічного розвитку, а також потребами індивідуальних та корпоративних споживачів освітніх послуг [5, с. 178].

У цьому сенсі стратегічне планування виступає інструментом вирішення кількох ключових завдань публічного управління розвитком регіональної системи ПТО. По-перше, це вивчення попиту та пропозиції щодо певних професій та кваліфікації робітників на ринку праці як у поточному періоді, так і у стратегічній перспективі розвитку регіону. По-друге, це інтегроване стратегічними цілями планування управлінської діяльності щодо досягнення балансу між діяльністю закладів ПТО та потребами ринку праці у контексті розвитку регіональної економіки. По-третє, це забезпечення випереджаючого розвитку інфраструктури та кадрового забезпечення регіональної системи ПТО у контексті досягнення стратегічних цілей розвитку. По-четверте, переведення усієї вказаної системи на засади інноваційного розвитку та саморозвитку через оптимізацію як мережі закладів, так і форм управління.

Стратегічне планування в якості механізму публічного управління регіональною системою ПТО дозволяє інтегрувати усі інноваційні та модернізаційні процеси у цілеспрямований комплекс дій на основі єдиних цілей та засад публічного управління. Серед останніх, як справедливо вважає вітчизняний фахівець В.Свистун, найбільшу репрезентацію у системі стратегічного планування мають цільова орієнтація публічно-

управлінської діяльності та відповідно упровадження цільового управління і управління за результатами (насамперед – досягнення когерентності розвитку економіки, ринку праці та системи ПТО регіону), ініціювання саморегулюючих процесів у регіональній системі ПТО для її переорієнтації на динамічні зміни і потреби споживачів освітніх послуг (стейкхолдерів), налагодження ефективних механізмів соціального партнерства як основного ресурсу розвитку регіональної системи ПТО, регулюючі впливи наз боку органів державної влади та місцевого самоврядування на всіх суб'єктів, зацікавлених у розвитку регіональної системи ПТО [6, с. 38].

Як механізм публічного управління розвитком регіональної системи ПТО стратегічне планування є синтетичним утвором, що поєднує економічні, соціально-управлінські, мотиваційні, організаційні, нормативно-правові та інші механізми, об'єднуючи їх у вигляді сукупності інструментів, що зорієнтовані на забезпечення зміни стану регіональної системи ПТО як об'єкта публічного управління у відповідності з визначеними стратегічними цілями розвитку та у межах емпірично верифікованих показників. У цьому контексті стратегічне планування містить велике різноманіття конкретних форм і напрямів реалізації публічно-управлінського впливу. Серед останніх, на думку вітчизняного фахівця Л. Грень, найбільше значення мають наступні: маркетинговий напрям, який орієнтує стратегічне планування на переорієнтацію регіональної системи ПТО для забезпечення потреб споживачів освітніх послуг, ринку праці та ринкової економіки; правовий напрям, основним змістом якого є формування нормативно-правової бази інноваційних трансформацій у досліджуваній царині; міжнародне співробітництво, що акцентує потребу у використанні передового світового досвіду для реформування регіональної системи ПТО та її адаптації до сучасних вимог; фінансовий напрям має на меті оптимізацію як форм фінансування підготовки робітничих кадрів, так і ефективного використання наявних ресурсів; організаційний, що фокусується на створенні ефективних механізмів взаємодії усіх зацікавлених суб'єктів у процесі модернізації регіональної системи ПТО; соціального партнерство, яке має слугувати основою формування нової громадсько-державної системи публічного управління у сфері професійно-технічної освіти [3, с. 130].

У межах стратегічного планування відкриваються можливості реалізації ефективних методів

публічного управління, які суттєво збільшують його вплив на регіональну систему ПТО. Йдеться насамперед про організаційний інструментарій у частині формування у межах стратегії розвитку центрів відповідальності за реалізацію кожного конкретного напрямку у межах модернізації галузі науково обґрунтованого визначення кола їх функціональних обов'язків при досягненні визначених стратегічних цілей. Важливим є також забезпечення цілісності регіональної системи ПТО як об'єкта публічного управління для інтегрування організаційних, проектно-модельних та нормативно-правових аспектів стратегічного розвитку досліджуваної сфери.

Серед інструментальних аспектів максимізації ролі стратегічного планування в якості механізму публічного управління системою регіональної ПТО слід також виділити її здатність інтегрувати різнопланові процеси, які впливають на даний об'єкт управління. У цьому сенсі стратегічне планування слід розглядати як механізм переходу публічного управління галуззю до кластерної моделі, що сформує інтегрований об'єкт публічного управління у єдності самої регіональної системи ПТО та суміжних соціальних сфер і чинників впливу на її розвиток.

Безумовним є і ефективність використання стратегічного планування для визначення критеріальної бази оцінювання результативності публічного управління розвитком регіональної системи ПТО. У межах стратегічного планування на основі визначення базових цілей такого розвитку відкриваються можливості формування єдиних підходів та критеріїв щодо оцінки стану та розвитку даної системи і на цій основі – результативності управління нею. При цьому саме стратегічний підхід, на думку вітчизняних фахівців, дає можливість розробити на рівні технологічного застосування у системі публічного управління галуззю систему критеріїв, придатну для інтегрованої оцінки процесів на національному, регіональному та локальному рівнях, а також поєднання кількісних та якісних показників підготовки робітничих кадрів з врахуванням співвіднесеності досягнутих компетенцій випускників та вимог ринку праці і конкретних працевлаштувань [7, с. 605].

Інституційність стратегічного планування як механізму публічного управління проявляється у кількох аспектах. Найважливішим традиційно є нормативно-організаційний, який конститує стратегічне планування загалом та стратегічне планування освіти і її окремих підсистем у якості інституційного об'єкта публічного управління. Підставою для цього є інституювання системи

ПТО як об'єкта публічного управління та стратегічного планування. Важливою є також маркетингова роль стратегічного планування як інструменту, що дозволяє узгоджувати внутрішньоосвітні та зовнішньоринкові процеси [2, с. 107].

Таким чином, можна говорити про трансформацію стратегічного планування загалом та стратегічного планування розвитку освіти і професійно-технічної освіти на регіональному рівні в інституційний механізм публічного управління. Подальший розвиток даного процесу інституціоналізації визначає зростання ефективності використання цього механізму у процесі реформування регіональної системи ПТО. На нашу думку, основним напрямом має стати інтегрування досліджуваного феномена в процес становлення моделі публічного управління з наростанням публічно-громадської складової стратегічного планування. Що стосується формування публічної моделі стратегічного регулювання системи ПТО, то тут слід акцентувати кілька основних напрямів інноваційних змін на регіональному рівні:

– розробка нової регіональної структури управління системою ПТО на основі інтеграції системи публічного управління та системи громадського управління;

– формування інституціоналізованих механізмів співпраці органів місцевого самоврядування та ПТО для представлення й узгодження інтересів усіх стейкхолдерів з використанням дорадчих структур, процедур консультування та експертизи, публічних обговорень, публічної підготовки нових стандартів, нормативних документів, регіональних проектів;

– упровадження багатоканального фінансування системи ПТО на регіональному рівні з акцентуванням фінансових зобов'язань роботодавців;

– визначення базових компетенцій для суб'єктів управління регіональною системою ПТО та механізмів їх формування;

– подальша інтеграція старшої загальноосвітньої школи та закладів ПТО зі створенням на базі останніх загальноосвітнього профілю;

– розробка і упровадження ефективного інструментарію аналізу та прогнозування потреби і запитів регіонального ринку праці в кваліфікованих робітничих кадрах та здійснення координації системи державного замовлення підготовки кадрів у закладах ПТО;

– формування нової моделі державно-громадського управління на основі засад публічного врядування з гармонізацією взаємовідносин між органами державного управління галуззю та всіма стейкхолдерами.

Висновки. Таким чином, трансформація стратегічного планування загалом та стратегічного планування розвитку освіти і професійно-технічної освіти на регіональному рівні в інституційний механізм публічного управління приводить до інтегрування досліджуваного феномена в процес становлення моделі публічного управління з наростанням публічно-громадської складової стратегічного планування. Слід відмітити напрями подальшої інституціоналізації досліджуваного об'єкта, які включають розробку нової регіональної структури управління системою ПТО; формування інституціоналізованих механізмів співпраці органів місцевого самоврядування та ПТО для представлення й узгодження інтересів усіх стейкхолдерів; упровадження багатоканального фінансування системи ПТО; визначення базових компетенцій для суб'єктів управління регіональною системою ПТО та механізмів їх формування; розробка і упровадження ефективного інструментарію аналізу та прогнозування потреби і запитів регіонального ринку праці в кваліфікованих робітничих кадрах та здійснення координації системи державного замовлення підготовки кадрів у закладах ПТО; формування нової моделі державно-громадського управління на основі засад публічного врядування з гармонізацією взаємовідносин між органами державного управління галуззю та всіма стейкхолдерами.

Список літератури:

1. Беновська Л. Я., Паска О.В. Тенденції та проблеми розвитку професійно-технічної освіти в умовах реформи децентралізації. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2021. Вип. 1. С. 10–15.
2. Братаніч Б. В. Освітній маркетинг в контексті глобалізації. *Філософія освіти*. 2006. № 5. С. 103–110.
3. Грень Л. М. Механізми державного управління у сфері професійної (професійно-технічної) освіти. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2019. Вип. 2. С. 126–138.
4. Григор'єва В. Управління розвитком професійно-технічної освіти: концептуальний підхід. *Науковий вісник Інституту професійно-технічної освіти НАПН України. Професійна педагогіка*. 2014. № 8. С. 13–20.
5. Кульчицька Н. Є. Стратегічне планування та процес розбудови муніципальної освіти в Україні. *Актуальні проблеми розвитку економіки регіону*. 2019. Вип. 15(2). С. 166–180.

6. Свистун В. Методологічні підходи до управління розвитком професійно-технічної освіти в умовах ринкової економіки. *Науковий вісник Інституту професійно-технічної освіти НАПН України. Професійна педагогіка*. 2015. № 9. С. 35–41.

7. Сиченко В. В., Хітько М. М. Проблемно-цільові засади стратегічного планування розвитку системи освіти регіону. *Public Administration and Regional Development*. 2020. № 3. С. 596–617.

8. Христій Ю. Концептуальні засади міжнародного співробітництва у сфері професійно-технічної освіти в Європейському Союзі. *Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології*. 2020. № 2. С. 292–301.

Kravchenko L. A. STRATEGIC PLANNING AS AN INSTITUTIONAL MECHANISM OF PUBLIC MANAGEMENT OF THE DEVELOPMENT OF THE REGIONAL VET SYSTEM

The article examines strategic planning as a systemic mechanism for managing the system of vocational education by regional authorities and local governments. The use of strategic planning as a mechanism of public administration is carried out on the basis of targeted management, ie the achievement of certain goals aimed at solving systemic problems of regional VET. Today, strategic planning for the development of the VET system at the national and regional levels is both an object and a mechanism of public administration. It is appropriate to talk about its institutionalization in the system of public administration, as the development of regional strategic plans for the development of the VET system is based on a broad foundation of normative and conceptual documents. Within the institutional approach, which is now a priority in defining the role of strategic planning, it should be considered as a comprehensive mechanism for public management of the development of the regional VET system. Its value lies in the fact that it helps to move away from utilitarian-instrumental approaches to management, which are focused mainly on ensuring compliance with the range and number of places in educational institutions in demand in the labor market. Strategic planning as a mechanism of public management of the regional VET system allows to integrate all innovation and modernization processes into a purposeful set of actions based on common goals and principles of public management. Within the framework of strategic planning, opportunities are opened for the implementation of effective methods of public administration, which significantly increase its impact on the regional VET system. Its ability to integrate the diverse processes that affect a given control object should also be noted. The most important aspect of the institutionalization of strategic planning as a mechanism of public administration should be considered regulatory and organizational.

Key words: public administration, strategic development, vocational education, institute, mechanism, region.

Кравченко С. О.

Національний інститут стратегічних досліджень

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕТИЧНОЇ ПОВЕДІНКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Стаття присвячена узагальненню міжнародного досвіду правового регулювання етичної поведінки публічних службовців. Показано, що етичні питання посідають важливе місце у правовому забезпеченні антикорупційної діяльності зарубіжних країн. Ці питання на національному рівні регулюють спеціальні кодекси або аналогічні документи та, у низці країн, закони про конфлікт інтересів і закони про захист викривачів. Зазначені правові документи, перш за все, встановлюють етичні засади публічної служби, серед яких у багатьох зарубіжних етичних кодексах представлені служіння, добросовісність, неупередженість, суспільна ефективність, професійна компетентність, повага, забезпечення довіри, чесність.

Визначено кілька основних напрямів правового регулювання етичної поведінки публічних службовців зарубіжних країн, розвиток яких видається актуальним для України у першу чергу, а саме:

- регламентація прийняття публічними службовцями подарунків та знаків гостинності (поняття подарунка та знаку гостинності, види заборонених та дозволених подарунків, їх декларування тощо);*
- регламентація можливостей додаткового працевлаштування та іншої діяльності публічних службовців (забороняючий підхід із законодавчо визначеними винятками або дозволяючий підхід з певними обмеженнями та процедурною регламентацією);*
- встановлення спеціальних обмежень щодо діяльності колишніх публічних службовців, що, значною мірою, покликані усунути так званий ефект «оберткових дверей», зокрема, заборони протягом певного часу лобістської діяльності, працевлаштування або іншої оплачуваної діяльності, а також певних фінансових операцій;*
- забезпечення діяльності викривачів на публічній службі, в тому числі, визначення чітких механізмів збору повідомлень викривачів, процедур їх розслідування та реагування за результатами таких розслідувань, захист викривачів;*
- організаційне забезпечення впровадження норм етичної поведінки публічних службовців, включаючи спеціальні загальнодержавні установи або посадових осіб з етичних питань, а також спеціальних посадових осіб або підрозділи у органах влади.*

Ключові слова: *етичні засади публічної служби, етична поведінка публічного службовця, подарунок, додаткова діяльність публічних службовців, ефект «оберткових дверей», діяльність викривачів, організаційні структури з етичних питань.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Надання Україні статусу кандидата на вступ до ЄС з новою силою актуалізувало проблематику антикорупційної політики, оскільки навіть для збереження цього статусу нашій державі необхідно терміново виконати низку вимог, в тому числі у площині протидії корупції [2]. На шляху до реального вступу у Спільноту ці вимоги будуть значно розширюватися та посилюватися, у зв'язку з чим нещодавно Верховна Рада України затвердила Антикорупційну стратегію на 2021–2025 роки [1]. У цьому документі значна увага присвячена аспектам запобігання та протидії корупції, пов'язаним з етич-

ною поведінкою публічних службовців. Зокрема, до основних проблем подальшого удосконалення загальної системи запобігання та протидії корупції в Україні віднесено, серед іншого, недосконалість правової регламентації заборон та обмежень на одержання подарунків, участі у певних правовідносинах, неналежну реалізацію існуючих правил етичної поведінки, відсутність дієвих механізмів захисту викривачів корупції. При вирішенні цих та інших подібних проблем доцільно скористатися значним міжнародним досвідом, який дає ефективні зразки правового регулювання етичних аспектів запобігання та протидії корупції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.

Теоретичні засади та загальні проблеми етики публічних службовців розкривали О. Антонова, Т. Василевська, Ю. Даниленко, В. Козаков, А. Колодій, Н. Липовська, Т. Мельничук, С. Овчаренко, М. Пірен, Н. Піроженко, М. Рудакевич, Н. Сорокіна, С. Хриков та ін. Етичним проблемам запобігання корупції на публічній службі приділяли увагу В. Баштанник, С. Дрьомов, М. Месюк, А. Михненко, Е. Молдован, Є. Невмержицький, І. Пантелейчук, О. Прохоренко, С. Серьогін, В. Соловйов, Т. Супрун, О. Ткаченко, Р. Тучак, В. Федоренко, І. Чемерис та ін. У працях зазначених авторів висвітлюються окремі аспекти міжнародного досвіду правового регулювання етичної поведінки публічних службовців, проте у комплексному вигляді цей досвід не був предметом спеціального аналізу.

Мета статті – виділення основних напрямів правового регулювання етичної поведінки публічних службовців зарубіжних країн, розвиток яких є актуальним для України.

Виклад основного матеріалу дослідження. У міжнародній практиці правового регулювання антикорупційної діяльності питанням етичної поведінки публічних службовців приділяється спеціальна увага. На глобальному рівні правовою основою виступає Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб, прийнятий ООН у 1996 р. [3], а на європейському – Модельний кодекс поведінки державних службовців, прийнятий Комітетом міністрів Ради Європи у 2000 р. [4]. Базуючись на положеннях цих міжнародних документів, на національному рівні етичну поведінку публічних службовців регулюють, насамперед, спеціальні кодекси або аналогічні документи, наприклад, Кодекс державної служби Великобританії [22], Цінності та етичний кодекс для публічного сектору Канади [23], Стандарти етичної поведінки для службовців органів виконавчої влади США [21], Кодекс етики державної служби Таїланду [6], Кодекс етики державних службовців Хорватії [11] та ін. Поряд з цим, у низці країн важливі аспекти етичної поведінки публічних службовців визначаються законами про конфлікт інтересів (наприклад, Канада, Латвія, Молдова, Грузія) [5; 13; 17; 18] та законами про захист викривачів (наприклад, Великобританія, Канада) [19; 20], а у Великобританії також офіційно затверджені спеціальні етичні правила відносин публічних службовців з лобістами [15].

Зазначені правові документи, перш за все, встановлюють **етичні засади публічної служби**, які у різних кодексах називаються цінностями або принципами, але мають ідентичний зміст. Узагальнення дозволяє виділити такі поширені

етичні засади, що представлені у низці кодексів [3; 4; 9; 11; 16; 22; 23]:

- служіння – діяльність виключно з погляду суспільних інтересів, віддане служіння законно сформованим інститутам державної та місцевої влади;

- доброчесність – переважання службових обов’язків над особистими інтересами, відповідальність та підзвітність, запобігання конфлікту інтересів або його можливості, уникнення будь-якої залежності від інших осіб або організацій, що може впливати на виконання службових обов’язків;

- неупередженість – прийняття рішень та дії на підставі ретельного і неупередженого аналізу суті справи із забезпеченням рівності прав та інтересів усіх зацікавлених сторін, недопущення необгрунтованої переваги або дискримінації будь-якої з них;

- суспільна ефективність – ефективне та економічне розпорядження публічними ресурсами, відповідальне ставлення до них;

- професійна компетентність – сумлінне та кваліфіковане виконання службових повноважень з дотриманням вимог законодавства, ефективна робота в команді, професійний розвиток;

- повага – ставлення з повагою до громадян та інших публічних службовців, ввічлива та пристойна поведінка;

- забезпечення довіри – спрямування зусиль на підтримку та збільшення суспільної довіри до органів влади, захист особистої репутації та репутації публічної служби, ставлення до людей з турботою, збереження конфіденційної інформації;

- чесність – правдивість у викладенні фактів та суті справи, негайне виправлення виявлених помилок, найбільш можлива інформаційна відкритість для громадян у межах законодавства, без свідомого приховування та неправдивого подання інформації.

Виходячи з наведених засад, правове регулювання етичної поведінки публічних службовців зарубіжних країн охоплює низку аспектів. Їх можна узагальнити за кількома основними напрямками, розвиток яких видається актуальним для України у першу чергу.

Зокрема, у зарубіжних країнах детально регламентується **прийняття публічними службовцями подарунків та знаків гостинності**. За цим напрямом **загальним принципом** правового регулювання є заборона будь-якому публічному службовцю приймати подарунок або знак гостинності в будь-якій формі, що може вплинути на виконання ним посадових повноважень, крім обмеженого переліку офіційно визначених винятків. При цьому, наприклад, Стандарти етичної поведінки для службовців органів виконавчої влади США детально розкривають

поняття подарунків, що включають будь-які знижки, знаки гостинності, комісійні, кредити та інші переваги, що мають грошову вартість, а також послуги, зокрема, надання житла або транспорту, перевезення, подорожі, надання продуктів харчування [21].

Правова база окремих країн спеціально деталізує певні **види заборонених подарунків**, серед яких [7; 9; 10; 13]:

- подарунки у готівковій формі, незважаючи на вартість (Ірландія);
- кредити або знижки на приватні покупки від продавців, з якими посадова особа має справу в межах службової діяльності (Данія, Ірландія);
- будь-які подарунки від сторонніх осіб на домашню адресу (Нідерланди);
- подорожі, оплачені приватними суб'єктами, зумовлені службовим становищем посадової особи (Данія);
- оплачені подорожі на некомерційних чартерних або приватних літаках, крім виняткових обставин за спеціальним погодженням (Канада);
- навчальні курси, оплачені сторонніми особами (Данія);
- фінансування членства посадової особи у спортивному клубі, приватній асоціації та ін. суб'єктом, який має ділові відносини з відповідним органом влади (Нідерланди);
- безкоштовне відвідування концертів, спортивних та інших масових заходів, пов'язаних зі службовою діяльністю посадової особи (Данія).

Стандарти етичної поведінки для службовців органів виконавчої влади США загалом встановлюють заборонені для них джерела подарунків, а саме, особи або організації, які: домагаються певних дій від органу влади, в якому працює посадова особа; ведуть справи або бажають вести справи з цим органом влади; ведуть діяльність, що регулюється цим органом влади; мають інтереси, що можуть суттєво впливати на виконання посадовою особою своїх обов'язків [21].

Закон про запобігання конфлікту інтересів діяльності публічних посадовців Латвії забороняє такому посадовцю приймати протягом 2 років будь-який подарунок від суб'єкта, щодо якого він здійснював службову діяльність, а також від акціонерної компанії, в якій він був представником інтересів держави [18].

Суттєва увага у правовій базі зарубіжних країн приділяється **винятковим випадкам**, у яких публічним службовцям дозволяється приймати подарунки.

Насамперед, такими винятками є **скромні подарунки**, вартість яких одноразово та загалом за звітний період не перевищує офіційно вста-

новлену межу, наприклад, одноразово у США – 20 доларів, у Нідерландах – 50 євро, за рік у Грузії – 15% величини щорічної заробітної плати посадової особи [9; 10; 17; 21].

До категорії дозволених відносяться також **подарунки від іноземних представників**, що вручаються під час офіційних заходів, наприклад, «дипломатичні подарунки» від представників іноземних держав, подарунки від зарубіжних офіційних гостей або від іноземних представників під час офіційних візитів публічних службовців закордон. При цьому подарунки, вартість яких перевищує встановлену межу, мають передаватися у власність відповідного органу влади [9; 10; 12; 17; 18].

Серед **інших видів дозволених подарунків** можна виділити: «подарунки подяки» незначної вартості, прийняті відповідно до норм увічливості (Данія, Канада, Молдова); символічні речі, сувеніри, прийняті під час офіційних заходів, вартістю не вище встановлених меж (Грузія, Молдова); офіційні премії або гонорари, але при перевищенні 200 доларів за погодженням посадової особи органу влади з питань етики (США); безкоштовне відвідування соціальних подій у разі запрошення (урочисті обіди, розважальні заходи та ін.), крім подорожей або проживання (США); подарунки, прийняті в межах стандартної практики службової діяльності (Канада) та ін. [5; 10; 13; 17; 21].

Крім того, законодавство Грузії, Латвії та, особливо, США містить перелік винятків, що взагалі **не вважаються подарунками**, до основних з яких можна віднести [17; 18; 21]:

- квіти, продукти, безалкогольні напої, сувеніри, друковані публікації, презентаційні матеріали незначної вартості;
- нагороди та призи, отримані під час загальнодоступних змагань або розіграшів;
- додаткові виплати, подарунки, інші переваги та гарантії від органу влади, в якому працює посадова особа;
- кредити, комерційні знижки, інші подібні переваги, що є загальнодоступними або доступними для усіх публічних службовців даної категорії;
- безкоштовне відвідування комерційних заходів для офіційного представлення інформації за дорученням органу влади.

Окремо законодавство Великобританії, Грузії, Ірландії, Канади, Молдови передбачає, що отримані подарунки, вартість яких перевищує встановлену межу, посадова особа має передавати у власність відповідного органу влади [5; 7; 13; 16; 17].

Правова база Великобританії та Канади містить деталізовані вимоги щодо **декларування**

подарунків. Так, у Великобританії кожне міністерство повинно щоквартально публікувати інформацію про отримані міністрами подарунки вартістю більше 140 фунтів та знаки гостинності [16]. У Канаді публічні службовці мають публічно декларувати разові подарунки вартістю від 200 доларів, а також інформувати Комісара з питань етики та конфлікту інтересів про усі подарунки сумарною вартістю від 200 доларів, отримані з одного джерела протягом 12 місяців [13].

У США окремо регламентуються питання **подарунків у стосунках між публічними службовцями**, що включає заборони давати подарунки керівникам або приймати їх від підлеглих, за винятком традиційних видів подарунків, наприклад, речі вартістю до 10 доларів, застілля або фуршету для колег у приміщенні органу влади, персональні знаки гостинності, загальноприйняті серед друзів [21].

Етичні кодекси Данії та Нідерландів приділяють спеціальну увагу подарункам публічним службовцям **під час участі у професійних комунікативних заходах**. Так, у Нідерландах прийняття будь-яких подяк за таку участь забороняється, а у Данії – дозволяється лише у незначному розмірі. Забороняється також безкоштовно брати на ці заходи інших осіб, за винятком необхідності з представницькою метою, а участь у обідах, фуршетах та ін. дозволяється лише при їх невеликій вартості [9; 10].

У низці країн детально регламентується **прийняття знаків гостинності** публічними службовцями. Наприклад, у Великобританії органи влади, як правило, мають власні спеціальні правила прийняття таких знаків залежно від їх вартості, специфіки службової діяльності, впливу на репутацію органу влади тощо [15]. У Ірландії посадова особа, як правило, може приймати загальноприйняті знаки гостинності, розуміння яких залежить від вартості, частоти та умов їх пропонування, а інші знаки гостинності – у виняткових випадках з дозволу керівництва [7]. У Нідерландах дозволяється приймати знаки гостинності, що відповідають загальноприйнятій практиці, є важливими для виконання службових завдань та не мають значної вартості [9].

Етичні кодекси зарубіжних країн проголошують також **принцип відкритості** у прийнятті публічними службовцями подарунків та знаків гостинності, що передбачає інформування про відповідні пропозиції безпосередніх керівників та уповноважених осіб, обговорення з ними та колегами по службі можливості прийняття подарунків

та знаків гостинності, особливо у разі будь-яких сумнівів [7; 9].

Наступним напрямом є **регламентація можливостей додаткового працевлаштування та іншої діяльності публічних службовців**. За цим напрямом у зарубіжних країнах простежується два підходи.

Перший підхід передбачає, що публічним службовцям, як правило, забороняється додаткова робота або інша діяльність, крім законодавчо визначених винятків. Наприклад, у Канаді посадова особа не має права, якщо тільки це не вимагається посадовими обов'язками, найматися на роботу або брати участь у іншій професійній діяльності, займатися бізнесовою діяльністю, бути діючим партнером у комерційному товаристві та ін. Дозволеними винятками є лише робота з метою збереження професійної кваліфікації, але без будь-якої оплати, та діяльність та посади у благодійній або некомерційній організації. Всі такі винятки мають бути погоджені з Комісаром з питань етики та конфлікту інтересів [13].

У Великобританії міністр після вступу на посаду повинен залишити будь-яку іншу посаду в державному секторі, крім виняткових випадків, у яких він повинен спитати думку державного секретаря та міністерського радника щодо наявності конфлікту інтересів. Міністр може брати участь у благодійній діяльності, але не повинен особисто звертатися до будь-кого з благодійною метою, щоб не ставити себе у залежність від сторонніх осіб [16].

У Грузії публічному службовцю забороняється виконувати будь-яку іншу оплачувану роботу, за винятком наукової, педагогічної або творчої, займати посаду у іншій державній установі або приватній організації, в тому числі закордонній, займатися підприємницькою діяльністю [17]. У Латвії для різних категорій посад встановлені дещо відмінні переліки винятків, зокрема, для членів парламенту та уряду, державних службовців, спеціальних службовців у системі міністерства внутрішніх справ та ін. При цьому усім посадовцям дозволяється займатися навчальною, науковою, медичною, творчою роботою, професійним спортом, а також індивідуальним підприємством у галузях агропромислового виробництва, рибальства, лісівництва або сільського туризму, якщо щорічний фінансовий обіг такої діяльності не перевищує 30 тис. лат. [18].

За **другим підходом**, додаткова робота або інша діяльність публічних службовців переважно дозволяється, але з певними обмеженнями,

обов'язковим отриманням офіційних дозволів, звітуванням за встановленими процедурами та, як правило, оприлюдненням відповідної інформації.

Так, у США публічний службовець повинен отримати дозвіл на будь-яку зовнішню зайнятість або діяльність за спеціальною процедурою, що встановлена у кожному органі влади. Крім того, заборонено отримувати винагороду з будь-якого джерела, крім держави, за навчання, виступи або публікації, що пов'язані з виконанням посадових обов'язків [21]. Спеціальні обмеження встановлені для колишніх зареєстрованих лобістів, зокрема, заборони протягом 2 років працювати у певних органах влади, займатися службовою діяльністю, що прямо пов'язана з колишніми роботодавцями або клієнтами тощо [14].

У Австралії публічний службовець повинен отримати офіційний дозвіл від органу влади на будь-яку іншу роботу або оплачувану діяльність, крім волонтерської, неоплачуваної або оздоровчої оплачуваної роботи (наприклад, спортивним тренером) [12].

У Данії та Нідерландах публічні службовці навіть заохочуються до додаткової діяльності, в тому числі оплачуваної, що сприяє підвищенню довіри громадян до влади (соціальна та навчальна робота, волонтерство, виконання функцій у муніципальних радах, асоціаціях або фондах тощо). У більшості випадків дозволяється також підприємницька діяльність та робота у приватних організаціях. Разом з тим, посадові особи зобов'язані звітуватися керівництву органів влади про будь-яку додаткову діяльність та, у випадку сумнівів, радитися з уповноваженими особами щодо її прийнятності. При цьому забороняється додаткова діяльність, що спричиняє конфлікт інтересів, шкодить виконанню посадових обов'язків або функціонуванню органу влади, погіршує репутацію публічного службовця. У Нідерландах додаткова діяльність публічного службовця підлягає, за певних умов, спеціальній реєстрації [9; 10].

У деяких країнах етичні кодекси включають **спеціальні заборони комерційних операцій між публічними службовцями та органами влади**. Наприклад, у Великобританії орган влади не має права укладати контракти з будь-яким державним службовцем, приватною компанією, в якій державний службовець є директором, товариством, членом якого є державний службовець [8]. У Нідерландах публічним службовцям забороняється продавати товари або надавати послуги органам влади, за винятком спеціальних дозволів [9].

У Великобританії та США існують спеціальні **правила поведінки публічних службовців**

з лобістами. Передусім, посадовим особам забороняється приймати будь-які подарунки, що можуть поставити їх у залежність від лобістів. Інші важливі правила передбачають нерозголошення внутрішньої інформації про процеси у органах влади, обережність у прийнятті знаків гостинності, надання різним лобістським групам рівних можливостей представляти свої позиції, збалансування інтересів усіх зацікавлених сторін при прийнятті рішень, уникнення конфлікту інтересів тощо [14; 15].

Багато норм етичного законодавства зарубіжних країн в сукупності утворюють окремий важливий напрям, присвячений **спеціальним обмеженням щодо діяльності колишніх публічних службовців**. Такі обмеження спрямовані на запобігання використанню колишніми публічними службовцями можливостей, отриманих під час перебування на посаді, для надання невідповідних переваг певним організаціям та особам. Зокрема, вони покликані усунути так званий **ефект «обертових дверей»**, що полягає у переході менеджерів з приватних структур у органи публічної влади, а потім поверненні назад у бізнес з внутрішньою службовою інформацією та налагодженими зв'язками у владному середовищі.

Аналіз законодавства різних країн дає змогу виділити **основні види обмежень** щодо діяльності колишніх публічних службовців.

Так, поширеними є **заборони лобістської діяльності протягом певного часу**. Так, колишнім міністрам у Великобританії та Канаді забороняється мати лобістські контакти з представниками органів влади у власних інтересах або у інтересах іншої організації (особи) протягом 2 років після залишення посади. Для колишніх вищих державних службовців аналогічна заборона існує у Великобританії також протягом 2 років, для державних службовців інших категорій – протягом 1 року, а у США для вищих державних службовців – протягом 1 року. У Великобританії винятки з цих заборон регулює Консультативний комітет з бізнес-призначень.

У Канаді, Молдові та США діють заборони для будь-яких колишніх державних службовців на 1–2 роки щодо представництва інтересів осіб або організацій, з якими вони мали службові справи, та щодо лобістських контактів з органами влади, в яких вони працювали. Крім того, у США колишнім державним службовцям забороняється займатися будь-якою діяльністю на користь іноземних урядів або політичних партій протягом 2 років після залишення посади [5; 8; 13; 14; 16]. При

порушенні зазначених вимог у США колишньому державному службовцю може бути заборонено займатися лобіюванням у відповідному органі влади додатково на період до 5 років, а у Канаді будь-яким посадовим особам може бути заборонено мати з ним офіційні справи [13; 14].

Інший поширений вид обмежень передбачає різні **заборони працевлаштування або іншої оплачуваної діяльності протягом певного часу**. Зокрема, у Канаді колишньому державному службовцю забороняється укладати контракт, ставати членом ради директорів, поступати на роботу щодо організації, з якою він мав службові стосунки протягом 1 року перед залишенням державної служби (для міністрів 2 роки) [13]. У Молдові та Грузії колишні посадові особи не мають права протягом 1 року влаштуватися на роботу в організації, щодо яких вони перед залишенням посади протягом визначеного терміну виконували контрольно-наглядові функції [5; 17]. Аналогічні заборони у Латвії на 2 роки поширюються на колишніх публічних службовців, які, крім контролю та нагляду, приймали також рішення про публічні закупівлі, виділення публічних коштів, приватизацію публічного майна [18].

У Великобританії діє система офіційних дозволів на працевлаштування протягом певного часу. Так, колишнім міністрам та вищим державним службовцям забороняється у 2-річний період після залишення посади приймати жодну пропозицію нової роботи без дозволу прем'єр-міністра за рекомендацією Консультативного комітету з бізнес призначень. Як правило, мінімальний період очікування до переходу на нову роботу встановлюється терміном 3 місяці для колишніх міністрів. Інші колишні державні службовці повинні брати дозвіл на нову роботу (середньої ланки – протягом 2 років після залишення посади, нижчої ланки – протягом 1 року) у колишньому органі влади, але тільки у випадку наявності спеціальних обставин. Наприклад, дозвіл є необхідним, якщо протягом останніх 2 років перебування на державній службі колишня посадова особа брала участь у виробленні політики, приймала регуляторні рішення або мала доступ до важливої комерційної інформації, що впливає на діяльність передбачуваного роботодавця. У певних випадках може прийматися рішення продовжувати виплачувати заробітну плату колишнім державним службовцям у період очікування [8; 16].

У законодавстві окремих країн зустрічаються **інші обмеження діяльності колишніх публічних службовців**, наприклад, заборона протягом

2 років після залишення посади купувати власність, ставати акціонером або партнером комерційних компаній, щодо яких відповідний службовець приймав рішення про публічні закупівлі, виконував контрольно-наглядові функції та ін. (Латвія), обов'язок уникати ситуацій, що можуть призвести до нечесних переваг для нових роботодавців, зокрема, при конкурсному отриманні державного фінансування (Австралія) тощо [12; 18].

Цікавою є також норма етичного кодексу Нідерландів про так званий **період «охолодження»**. Він передбачає дистанціювання посадової особи від певної діяльності протягом визначеного періоду перед переходом з публічної служби у приватний сектор, що може включати обмеження на доступ до службової інформації, утримання від виконання деяких функцій, виключення службових контактів з певними особами [9].

У законодавстві зарубіжних країн суттєва увага приділяється такому напрямку як **діяльність викривачів на публічній службі** (англ. – whistleblowing). З цього приводу можна виділити два підходи до викриття зловживань та порушень у органах влади, неналежної поведінки посадових осіб. За **першим підходом** публічний службовець, якому стало відомо про такі факти або у якого є відповідні обґрунтовані підозри, зобов'язаний повідомити про них за встановленою процедурою (наприклад, Австралія, Великобританія, Грузія, Нідерланди, Таїланд). При цьому, наприклад, етичний кодекс Нідерландів вимагає від публічного службовця, перш за все, вказати порушнику на неналежну поведінку, і лише у випадку продовження порушення робити викриття [6; 9; 12; 17; 22]. За **другим підходом** викриття є правом публічного службовця, але не обов'язком (наприклад, Данія, Канада, Хорватія) [10; 11; 23]. Зокрема, у Законі про захист викривачів Канади спеціально вказується, що ніякі його положення не повинні розглядатися як обов'язок публічного службовця здійснювати викриття [20].

Законодавство Великобританії та Канади містить перелік видів зловживань та порушень, що підлягають викриттю, зокрема, рішення всупереч актам парламенту або уряду, неналежне використання публічних коштів, прорахунки, що завдають шкоду здоров'ю або безпеці людей, навколишньому середовищу, порушення виконання посадових обов'язків або етичного кодексу тощо [19; 20].

Розслідування повідомлень викривачів регулюється або єдиною процедурою, що затверджується або на загальнодержавному рівні, або локальними процедурами на рівні кожного органу

влади. Це регулювання, наприклад, у Великобританії, Канаді, Нідерландах, Хорватії, передбачає, що **первинне розслідування** повідомлення викривача, як правило, відбувається за місцем його роботи. Цим займається спеціальна посадова особа (підрозділ) з питань етики органу влади, яка протягом встановленого терміну має надати висновок керівнику цього органу, а останній – вжити необхідні заходи. У випадку неналежного розгляду органом влади інформації викривача, він може звернутися для проведення **вторинного розслідування** до спеціальної установи або посадової особи, що займається питаннями викриття на рівні всієї органів влади (наприклад, Палати для викривачів у Нідерландах, Комісара з питань доброчесності у публічному секторі Канади). Крім того, викривач може одразу надавати інформацію до зазначеної спеціальної установи (посадової особи), якщо у зловживання або порушення втягнуте керівництво органу влади. За результатами кожного розслідування має надаватися офіційна відповідь викривачу та, у разі підтвердження наявності зловживань або порушень, мають вживатися заходи для їх усунення [9; 11; 19; 20; 22].

Закон про захист викривачів Канади передбачає також **можливість публічного викриття**, якщо, на обґрунтований погляд викривача, має місце випадок серйозного порушення законодавства або неминучої загрози життю, здоров'ю або безпеці людей, навколишньому середовищу [20].

Викривачу забезпечується **захист від переслідувань, тиску або дискримінації** у зв'язку з викриттям через звернення до спеціальних установ. Наприклад, у Великобританії публічний службовець може подати скаргу до спеціального службового трибуналу [19]. У Канаді закон встановлює досить детальну процедуру, що передбачає подання скарги спочатку Комісару з питань доброчесності у публічному секторі. Останній може спробувати досягти примирення між скаржником та органом влади. Якщо згоди не досягнуто, скарга виноситься на розгляд Трибуналу з питань захисту викривачів, який видає приписи про відшкодування викривачу збитків та вжиття дисциплінарних заходів проти його переслідувачів [20].

Важливим напрямом виступає також **організаційне забезпечення впровадження норм етичної поведінки публічних службовців** у зарубіжних країнах. Безперечно, основну роль у такому організаційному забезпеченні відіграють спеціальні центральні органи влади з питань публічної служби та керівники органів влади. Поряд з цим, у системах органів влади зарубіжних країн функ-

ціонують спеціальні організаційні структури, що займаються етичними питаннями.

Насамперед, у органах влади діють **спеціальні посадові особи або підрозділи з етичних питань**. Наприклад, у кожному органі влади центрального рівня Великобританії, Нідерландів, США, Хорватії призначаються спеціальні посадові особи (комісари, радники) з питань етичної поведінки [9; 11; 21; 22]. У кожному аналогічному органі влади Таїланду діє розгалужена організаційна система, що складається з етичного комітету та спеціального допоміжного підрозділу [6]. У федеральних органах влади Канади функціонують спеціальні посадові особи з питань викриття, які отримують та обліковують повідомлення викривачів, взаємодіють з ними, проводять відповідні розслідування, надають на цій основі висновки та рекомендації для керівництва [23].

На рівні всієї системи органів влади діють **спеціальні загальнодержавні установи або посадові особи з етичних питань**, що мають спеціальний статус та певні гарантії незалежності, наприклад, Комісар з питань конфлікту інтересів та етики Канади, Офіс урядової етики США, Етична комісія Хорватії [11; 13; 21]. У Великобританії важливу роль відіграє Консультативний комітет з бізнес-призначень з незалежним статусом, який розглядає питання дозволів на працевлаштування у приватному секторі та лобістську діяльність колишніх міністрів та вищих державних службовців [16].

У деяких країнах створене **спеціальне організаційне забезпечення діяльності викривачів**. Так, у Великобританії діють посадові особи з питань викриття при кожному міністерстві, у Канаді – Комісар з питань доброчесності у публічному секторі, у Нідерландах – Палата для викривачів. Їх функції включають отримання, облік та статистичний аналіз повідомлень викривачів, встановлення процедур розслідування цих повідомлень, проведення вторинних розслідувань, консультування та надання рекомендацій органам влади тощо. У Великобританії та Канаді функціонує також спеціальний трибунал, який призначений захищати викривачів від переслідувань, тиску або дискримінації. Наприклад, членами Трибуналу з питань захисту викривачів Канади є судді Федерального суду або вищих судів провінцій [9; 19; 20].

Висновки. Важливе місце у правовому забезпеченні антикорупційної діяльності зарубіжних країн посідають питання етичної поведінки публічних службовців. Ці питання на національному рівні регулюють спеціальні кодекси або

аналогічні документи та, у низці країн, закони про конфлікт інтересів і закони про захист викривачів. Зазначені правові документи, перш за все, встановлюють етичні засади публічної служби, серед яких у багатьох зарубіжних етичних кодексах представлені служіння, доброчесність, неупередженість, суспільна ефективність, професійна компетентність, повага, забезпечення довіри, чесність.

Виходячи з таких засад, правове регулювання етичної поведінки публічних службовців зарубіжних країн здійснюється за низкою напрямів. Серед них можна виділити кілька основних напрямів, розвиток яких, на наш погляд, є актуальним для України у першу чергу, а саме:

- регламентація прийняття публічними службовцями подарунків та знаків гостинності (поняття подарунка та знаку гостинності, види заборонених та дозволених подарунків, їх декларування тощо);
- регламентація можливостей додаткового працевлаштування та іншої діяльності публічних службовців (забороняючий підхід із законодавчо визначеними винятками або дозволяючий підхід з певними обмеженнями та процедурною регламентацією);
- встановлення спеціальних обмежень щодо діяльності колишніх публічних службовців, що,

значною мірою, покликані усунути так званий ефект «оберткових дверей», зокрема, заборони протягом певного часу лобістської діяльності, працевлаштування або іншої оплачуваної діяльності, певних фінансових операцій, а також визначення дієвого механізму компенсаційних виплат колишнім публічним службовцям у період дії вказаних заборон;

– забезпечення діяльності викривачів на публічній службі у контексті завдань Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки, в тому числі, визначення чітких механізмів збору повідомлень викривачів, ефективних процедур їх розслідування та реагування за результатами таких розслідувань, належний захист викривачів;

– організаційне забезпечення впровадження норм етичної поведінки публічних службовців, включаючи спеціальні загальнодержавні установи або посадових осіб з етичних питань, а також спеціальних посадових осіб або підрозділи у органах влади.

У межах кожного напрямку в зарубіжних країнах напрацьовано конкретні механізми, впровадження яких з урахуванням вітчизняних реалій визначає перспективи подальших досліджень.

Список літератури:

1. Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки: затверджена Законом України від 20 червня 2022 р. № 2322-IX. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1380721> (дата звернення: 25.06.2022).
2. Кандидат авансом: 7 вимог, які має виконати Україна, щоб ЄС не скасував її новий статус. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/06/18/7141516/> (дата звернення: 26.06.2022).
3. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб: Резолюція Генеральної асамблеї ООН A/RES/51/59 від 12 грудня 1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788#Text (дата звернення: 25.05.2022).
4. Модельний кодекс поведінки державних службовців: Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № R(2000)10 від 11 травня 2000 р. URL: https://archives.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Rekomend_poved_DS.pdf (дата звернення: 25.05.2022).
5. О конфликте интересов: Закон Република Молдова от 15 февраля 2008 г. № LP16/2008, обновленная версия от 1 августа 2016 г. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=94174&lang=ru (дата звернення: 29.05.2022).
6. Civil Service Code of Ethics: Regulations of the Civil Service Commission of Thailand, 16 September 2009, В.Е. 2552. URL: https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/document/aeplpramwlcchriythrrm_19_k.y._59.pdf (дата звернення: 25.05.2022).
7. Civil Service Code of Standards and Behaviour Ireland: Updated 9 September 2021. URL: <https://hr.per.gov.ie/en/publications/civil-service-code-of-standards-and-behaviour/> (дата звернення: 27.05.2022).
8. Civil Service Management Code United Kingdom: Updated 9 November 2016. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-servants-terms-and-conditions> (дата звернення: 6.06.2022).
9. Code of Conduct for Integrity in the Central Public Administration Netherlands: Decree of the Ministry of the Interior and Kingdom Relations, December 31, 2016. URL: <https://www.government.nl/documents/decrees/2017/02/10/code-of-conduct-for-integrity-in-the-central-public-administration-2016> (дата звернення: 27.05.2022).
10. Code of conduct in the Public Sector Denmark: Updated December 2017. URL: <https://modst.dk/media/18742/code-of-conduct-in-the-public-sectorforside.pdf> (дата звернення: 27.05.2022).
11. Code of Ethics for Civil Servants: Decree of the Government of the Republic of Croatia, 25 March 2011, # 5030106-11-1. URL: <https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/Code%20of%20Ethics%20for%20Civil%20Servants.pdf> (дата звернення: 25.05.2022).

12. Code of Ethics for the South Australian public sector: Updated 7 October 2021. URL: <https://www.publicsector.sa.gov.au/hr-and-policy-support/ethical-codes/code-of-ethics> (дата звернення: 25.05.2022).
13. Conflict of Interest Act Canada: Current to March 22, 2022, S.C. 2006, с. 9, s. 2. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-36.65/FullText.html> (дата звернення: 28.05.2022).
14. Ethics Commitments by Executive Branch Personnel: Executive Order of the President of the USA, January 20, 2021, # 13989. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/20/executive-order-ethics-commitments-by-executive-branch-personnel/> (дата звернення: 7.06.2022).
15. Guidance for civil servants United Kingdom: contact with lobbyists: 27 July 1998. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/guidance-for-civil-servants-contact-with-lobbyists> (дата звернення: 4.06.2022).
16. Ministerial Code United Kingdom: Updated 27 May 2022. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/ministerial-code> (дата звернення: 6.06.2022).
17. On conflict of interest and corruption in public institutions: Law of Georgia, 17 October 1997, # 982–ІІ, Updated 21 December 2016. URL: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/33550?publication=72> (дата звернення: 29.05.2022).
18. On Prevention of Conflict of Interest in Activities of Public Officials: Law of the Republic of Latvia, 25 April 2002, Updated 21 May 2015. URL: http://www.vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Citi/On_Prevention_of_Conflict_of_Interest_in_Activities_of_Public_Officials.pdf (дата звернення: 30.05.2022).
19. Public Interest Disclosure Act United Kingdom: 2 July 1998. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/23/resources> (дата звернення: 4.06.2022).
20. Public Servants Disclosure Protection Act Canada: Current to May 16, 2022, S.C. 2005, с. 46. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/p-31.9/> (дата звернення: 28.05.2022).
21. Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch: Regulation of the U.S. Office of Government Ethics, June 18, 2020, Codified in 5 C.F.R. Part 2635 as amended at 85 FR 36715. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2020/06/18/2020-12357/executive-branch-financial-disclosure-and-standards-of-ethical-conduct-regulations> (дата звернення: 7.06.2022).
22. The Civil Service code United Kingdom: Updated 16 March 2015. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-service-code/the-civil-service-code> (дата звернення: 4.06.2022).
23. Values and Ethics Code for the Public Sector Canada: Updated 15 December 2011. URL: <https://www.tbs-sct.canada.ca/pol/doc-eng.aspx?id=25049> (дата звернення: 1.06.2022).

Kravchenko S. O. LEGAL REGULATION OF ETHICAL CONDUCT OF PUBLIC SERVANTS: INTERNATIONAL EXPERIENCE FOR UKRAINE

The article is devoted to generalization of international experience of legal regulation of ethical conduct of public servants. The place of ethical matters is shown as important in the legal providing of anti-corruption activity in foreign countries. These matters are regulated at national level by special codes or similar documents and, in a number of countries, laws on conflict of interest and laws on defense of whistleblowers. Mentioned legal acts establish, first of all, ethical principles of public service, namely service, integrity, impartiality, social effectiveness, professional competence, respect, confidence ensuring, honesty, which are presented in many foreign ethical codes.

Some main directions of legal regulation of ethical conduct of public servants in foreign countries are determined as proposed priorities for development in Ukraine. These directions are following:

- regulating of accepting gifts and hospitality by public servants, including a concept of gift and hospitality, main kinds of prohibited and allowed gifts, declaring of gifts etc.;*
- regulating possibilities for secondary employment and other activity of public servants, namely, prohibiting approach with legally determined exceptions or allowing approach with certain limitations and procedural regulation;*
- establishing special limitations on activity of former public servants aimed substantially at elimination the so-called “revolving door” effect, in particular, prohibiting during a certain time for lobbying activity, some employment or other paid activity and also certain financial operations;*
- providing for whistleblowing in public service, including determination of clear mechanisms for collecting reports of whistleblowers, procedures for investigations and reacting according to their results, defense of whistleblowers;*
- organizational providing for implementing standards of ethical conduct of public servants, in particular, special state bodies or governmental officials for ethical matters and special officials or divisions in governmental bodies.*

Key words: *ethical principles of public service, ethical conduct of public servant, gift, secondary activity of public servants, “revolving door” effect, whistleblowing, organizational structures for ethical matters.*

Кузьменко Г. О.

Міжрегіональна академія управління персоналом

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

У статті досліджено, що система охорони здоров'я Японії тісно пов'язана з роботою місцевих органів влади. Визначено, що Японія ввела заборону на доходи страхових компаній за медичні послуги, а також обмеження на оплату праці лікарів, які допускають серйозні помилки в обслуговуванні пацієнтів. Наголошено, що ця система існує вже кілька десятиліть та підтримується, у межах штатів, такими організаціями як: Синій хрест і Синій щит, які зобов'язані страхувати всіх, хто сам цього забажає. Визначено, що більшість американців користуються певними програмами страхування та отримують так звані "керовані" пільги. Розглянуто Німецьку систему управління охороною здоров'я, яка базується на добре структурованому медичному страхуванні, що складається з державного медичного страхування та приватного страхування. З'ясовано, що в Великобританія забезпечує мешканців практично всіма необхідними медичними послугами, стаціонарними препаратами та іншими медичними витратами, на безоплатній основі.

Виявлено, що за останні роки французька система охорони здоров'я стала чи не однією з найкращих у світі. В основному це було досягнуто за рахунок успішного вирішення таких завдань, як: забезпечення загального охоплення, доступ без «списків очікування», свобода вибору і задоволення потреб пацієнта. Визначено, що Швеція побудувала політику та стратегію, а, також, конкретні програми та проєкти, що впливають на збереження здоров'я населення та попередженню захворювань, а, також, проведенню реабілітації. Національна політика охорони здоров'я Швеції є успішною, однак, в країні не вистачає законодавчої бази про охорону здоров'я та її захист. Досліджено, що в Канаді, витрати на охорону здоров'я продовжують зростати швидше за рівень економіки. Розглянуто Канадську систему охорони здоров'я, яка значною мірою залежить від лікарів первинної медико-санітарної допомоги, які становлять приблизно 51% усіх лікарів в цій країні. Більшість лікарів мають свою власну практику та користуються високим ступенем незалежності. В свою чергу держава оплачує послуги приватних лікарів залежно від допомоги, яку вони надають.

Ключові слова: публічне управління, система охорони здоров'я, страхування, медичні послуги, ефективність функціонування.

Постановка проблеми. Сьогодні у світі не існує жодної ідеальної, стійкої та раціональної системи охорони здоров'я. Кожна країна світу прагне створити стійку національну систему охорони здоров'я, яка буде відрізнятися якістю та ефективністю, розвинутою системою надання послуг та фінансування охорони здоров'я. Українська система охорони здоров'я значно відстає від розвинутих країн за багатьма показниками, зокрема за тривалістю життя, смертністю та боротьбою з хронічними та інфекційними захворюваннями. Незважаючи на низькі показники охорони здоров'я, Україна витрачає значні кошти частка валового внутрішнього продукту на медичні послуги, але це, як правило, не впливає позитивно на систему охорони здоров'я. Процес реформування національної системи охорони здоров'я продемонстрував неефективну

політику в цій сфері, високий рівень корупції та неплатоспроможності перетворення цієї системи на рівень світових стандартів охорони здоров'я. Система охорони здоров'я в Україні застаріла, має багато недоліків і потребує модернізації з використанням сучасних світових тенденцій та досвіду розвинутих країн світу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок в дослідженні питання зарубіжного досвіду публічного управління у сфері охорони здоров'я внесли такі дослідники, зокрема: Д. Гомон, А. Денисова, Т. Камінська, Н. Карпшин, Н. Костенко, В. Костюк, Г. Муляр, А. Паршикова, М. Поворозник, О. Приятельчук, Т. Федоренко, О. Яремчук та інші. Однак, зазначене питання можна вважати не достатньо розкритим.

Мета роботи. Метою написання статті є комплексне обґрунтування та проведення аналізу

проблемних питань зарубіжного досвіду публічного управління у сфері охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу. Зарубіжна практика надання медичних послуг свідчить про те, що реалізація гуманітарної, людино-орієнтованої парадигми глобального економічного розвитку та соціального прогресу, заснованої на якості людських ресурсів, має сприяти реалізації основного права людини на життя і здоров'я, а отже, довголіття [12, с. 96]. Міжнародні організації, такі як: Організація Об'єднаних Націй, Європейський Союз, Світовий банк, Європейський банк реконструкції та розвитку, Всесвітня організація охорони здоров'я, останнім часом, приділяють значну увагу показникам ефективності формування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я, оцінюючи згідно них рівень розвитку різних країн світу, в цілому.

Варто підкреслити, що на думку дослідниці О. Яремчук, невід'ємною складовою ефективного розвитку держави є підтримка соціальної сфери та формування існуючої в країні системи охорони здоров'я. Дослідниця наголошує, що за ключовими показниками здоров'я (очікувана тривалість життя та дитяча смертність), країнами-лідерами є: Японія, Німеччина та США [13].

Необхідно більш детально зупинитися на особливостях функціонування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я в кожній з цих країн.

Перша країна, яка заслуговує на увагу є Японія в якій існує чотири рівні управління охороною здоров'я: уряд, префектури, медичні центри та місцеві (міські та сільські) органи влади. Їхню діяльність координує Міністерство охорони здоров'я та соціального захисту населення. У структурі органів місцевого самоврядування створюються департаменти охорони здоров'я, які відповідають за управління місцевими програмами розвитку охорони здоров'я. Префектури та великі муніципалітети створюють медичні центри (кожен центр обслуговує приблизно 100 000 жителів), які фінансуються як державними, так і місцевими органами влади. Варто додати, що для Японії характерна "сильна" система публічного управління сфери фінансування охорони здоров'я та медичного страхування [2, с. 115].

Так, Г. Муляр підкреслює, що система охорони здоров'я Японії тісно пов'язана з роботою місцевих органів влади [7]. Основними установами, пов'язаними з системою охорони здоров'я Японії, є: Бюро політики у сфері охорони здоров'я, Бюро медичних послуг, Бюро фармацевтичної

продукції і продовольчої безпеки, Бюро трудових стандартів, Соціальне забезпечення і Бюро жертв війни, Бюро здоров'я і добробуту для літніх людей, Бюро медичного страхування і Бюро пенсійного забезпечення. Японія є капіталістичною країною, саме тому охорона здоров'я у ній обходиться недешево. Проте слід зауважити, що близько 90% витрат громадян покриває державна система медичного страхування [7].

Варто також додати, що за словами вченого Н. Карпишин наразі Японія ввела заборону на доходи страхових компаній за медичні послуги, а також обмеження на оплату праці лікарів, які допускають серйозні помилки в обслуговуванні пацієнтів [4]. Вчений також звертає увагу на те, що ця система існує вже кілька десятиліть та підтримується, у межах штатів, такими організаціями як: Синій хрест і Синій щит, які зобов'язані страхувати всіх, хто сам цього забажає. США витрачають 16,4% ВВП на охорону здоров'я, а це можна сказати майже найбільший показник у світі.

Проте варто наголосити, що великі суми не завжди гарантують рівний і хороший доступ до медичної допомоги для всіх громадян. У 2018 році понад 15% американців не були застраховані. Причиною цього стала висока вартість страхування, втрата роботи або неможливість отримати страхову субсидію. Але, слід зауважити, що незастраховані громадяни можуть скористатися послугами некомерційних медичних центрів та лікарень швидкої допомоги. Однак, нажалі пацієнти часто їдуть звідти, не отримуючи належної допомоги. Такі установи можуть лише оцінити загальний стан пацієнта та стабілізувати його, а не лікувати людину.

Окремо слід підкреслити, що на думку дослідниці Т. Федоренко страховка також не означає надання необмеженої кількості необхідних ліків. Більшість американців користуються певними програмами страхування та отримують так звані «керовані» пільги. Через мережу посередників їх направляють до лікарів поліклінік, аптек, лабораторій, рентгенкабінетів та інших установ. Деякі програми страхування не покривають лікування хронічних захворювань. Третина американців отримують медичну допомогу, яку фінансують платники податків, від Medicare і Medicaid. Medicare – це національна програма страхування для людей старше 65 років і деяких людей, які перебувають «за межею бідності». Т. Федоренко також додає, що у 2017 році Medicare надала американцям, які підходять під вимоги страхування,

послуг і ліків на суму приблизно 514 мільярдів доларів [12, с. 97]. Medicaid – це державна програма страхування, доступна для деяких бідних та майже бідних верств населення. Державна програма медичного страхування дітей (CHIP) страхує дітей віком до 19 років із сімей з доходом, надто високим, щоб претендувати на Medicaid. Залежно від штату, цей дохід може досягати або перевищувати 300 відсотків федерального рівня бідності (FPL). Можна сказати, що охоплення Medicaid трохи ширше, ніж Medicare, але всеодно слід констатувати, що Medicaid не задовольняє потреби кожного, лише 23% американців використовують цю програму [12, с. 98].

Необхідно загострити свою увагу на тому, що у Сполучених Штатах первинну медичну допомогу зазвичай надають лікарі первинної ланки, які працюють окремо або в групах. Лікарі загальної практики становлять третину від загальної кількості лікарів країни. Більшість приватних терапевтів працюють у невеликих клініках із менш ніж 5 співробітниками. Пацієнти можуть обрати лікаря з електронної мережі зареєстрованих постачальників послуг.

При цьому варто додати, що згідно з опитуванням, проведеним у 2017 р., Commonwealth Fund, 82% громадян Сполучених Штатів Америки не задоволені сучасним станом розвитку їхньої медицини. Саме тому, варто погодитись із думкою дослідниці В. Костюк, яка наголошує на тому, що існуюча система механізмів управління охороною здоров'я США потребує або фундаментальної реформи, або реструктуризації [6, с. 37].

Отже, розглядаючи організацію охорони здоров'я в США, варто зазначити, що основним недоліком державного управління є висока вартість медичної допомоги. Витрати на душу населення в Сполучених Штатах становлять 7290 доларів на рік, що більш ніж вдвічі перевищує середнє значення для промислово розвинених країн. Наприклад, досвід Сполучених Штатів Америки показує, що запровадження приватного медичного страхування як основного джерела фінансування є недоцільним, оскільки можуть виникнути серйозні фінансові диспропорції в охороні здоров'я [9, с. 8].

Заслуговує на увагу Німецька система управління охороною здоров'я, яка базується на добре структурованому медичному страхуванні, що складається з державного медичного страхування та приватного страхування. Державне страхування має близько 89% населення; приватне страхування – 9% німців; 2% населення отримують

медичну допомогу за спеціальними державними програмами (військові, поліцейські). Якщо говорити про фактичний внесок основного страхування до загальних витрат на охорону здоров'я то він становить понад 60%. Крім того, кошти надходять з інших частин національної системи страхування (з пенсійних фондів, страхування від нещасних випадків на виробництві). Гроші також надходять з державної скарбниці [8]. Внески на державне медичне страхування збираються лікарняними фондами (незалежними органами місцевого самоврядування), що стосується державного органу то він контролює та керує їх діяльність.

На федеральному рівні системою охорони здоров'я керує Федеральне міністерство охорони здоров'я та соціального забезпечення, яке також має поліси загального державного медичного страхування (в основному пов'язані з справедливістю, комплексністю, а також наданням і фінансуванням послуг соціального здоров'я). Правове регулювання всієї німецької системи соціального забезпечення в основному базується на Соціальному кодексі, п'ята книга якого безпосередньо стосується державного медичного страхування.

Слід підкреслити, що основним джерелом фінансування охорони здоров'я в Німеччині є регіональні та федеральні лікарняні фонди (gesetzliche Krankenkassen), які збирають внески та фінансують охорону здоров'я на рівні державного соціального забезпечення. Усі лікарні неприбутковими організаціями, які зобов'язані сплачувати членські внески та мають право визначати розміри, необхідні для покриття витрат. До переваг німецької системи охорони здоров'я можна віднести високу якість медичної допомоги, сучасне медичне обладнання в профілактичних закладах, відповідну кваліфікацію медичного персоналу і, головне, доступність медичної допомоги для всіх [3]. Система медичного страхування надає населенню широкий спектр безкоштовних послуг, включаючи амбулаторне та стаціонарне лікування, надання ліків за рецептом, забезпечення медичним обладнанням, оплату проїзду до медичного закладу.

Цікавим для нашої країни також є досвід Великобританії де основна частина фінансування надходить з державного бюджету і розподіляється зверху по управлінській вертикалі. Централізоване фінансування також допомагає «стримувати» зростання витрат на лікування. Проте існують і недоліки громадського здоров'я, такі як: схильність до монополізму, відсутність вибору лікаря чи лікарні для пацієнта. Система страхування ґрунтується на

принципах солідарності. Контролювати використання страхових коштів можуть страхові компанії та страхувальники. Також застраховані особи можуть обрати лікаря та медичний заклад. Фінансування таких систем здійснюється з трьох джерел: страхові внески підприємців (відрахування з доходу); страхові внески працівників (відрахування із заробітної плати); державні кошти. Основним постачальником медичних послуг є Національна служба охорони здоров'я (National Health Service, NHS), яка звітує перед Департаментом (Міністерством) охорони здоров'я.

Національна служба охорони здоров'я Великобританії забезпечує мешканців практично всіма необхідними медичними послугами, стаціонарними препаратами та іншими медичними витратами, на безоплатній основі. Також передбачено додаткові пільги для соціально незахищених та малозабезпечених верств населення. Наприклад, від оплати ліків повністю звільняються громадяни до 16 років, особи до 60 років, студенти до 19 років, хворі на особливі захворювання, військові пенсіонери та інваліди війни.

Так, дослідниця А. Денисова наголошує, що Великобританії вдалося створити медичну галузь без посередників (страхових компаній), зробивши її однією з найефективніших у світі. Для реформування механізмів державного управління системою охорони здоров'я України можна скористатися перевагами британської системи, такими як доступність медичних послуг, простота їх отримання та ступінь зусиль щодо максимально ефективного використання наявних ресурсів [2, с. 112].

Наступною країною, яка також заслуговує на увагу слід вважати Францію, адже вона вже не один рік зберігає першість в сфері медицини за результатами рейтингу Всесвітньої організації охорони здоров'я. Основними критеріями цього рейтингу, до якого входить 191 країна, є доступність та ефективність медичних послуг. Вчена А. Паршикова наголошує, що у Франції базовий рівень загального обов'язкового соціального страхування забезпечується через систему страхових фондів, переважно прив'язаних до місця роботи. Формально ці фонди є приватними компаніями, але вони «жорстко» регулюються та контролюються державою [8].

Лікарні у Франції поділяються на державні та приватні, останні у свою чергу на комерційні та некомерційні. Завдяки вдосконаленій системі медичного страхування вони однаково доступні та відрізняються наданням медичних послуг. Наприклад, усі клінічні лікарні є державними уста-

новами, а клінічні послуги зазвичай надаються приватними постачальниками медичних послуг. У Франції існує багато великих науково-дослідних установ, що лікують одночасно. Практично всі лікарні належать до муніципалітетів міст та підпорядковуються адміністративним радам під головуванням мерів.

Доцільно зазначити, що Алексі Струве, директор Агентства «Бізнес Франс» при Посольстві Франції в Україні вважає, що за останні роки французька система охорони здоров'я стала чи не однією з найкращих у світі. В основному це було досягнуто за рахунок успішного вирішення таких завдань, як: забезпечення загального охоплення, доступ без «списків очікування», свобода вибору і задоволення потреб пацієнта [1].

Проте Алексі Струве додає, що з'єднання системи обов'язкового і добровільного медичного страхувань, що охоплює відшкодування співплатежів, здійснюваних у рамках державної системи, а, також, придбання лікарських препаратів та медичних послуг, котрі не в повній мірі покриваються державною системою, призвели до низького рівня особистих витрат громадян і високого рівня споживання медичної допомоги [1].

Наступною країною, якій також слід приділити увагу є Швеція. Вчений В. Марцинковський аналізуючи концепції соціального забезпечення у Швеції зауважує, що країна побудувала політику та стратегію, а, також, конкретні програми та проекти, що впливають на збереження здоров'я населення та попередженню захворювань, а, також, проведенню реабілітації. До головних проблем, що потребують вирішення, вчений відносить: проблеми здоров'я на робочому місці; малорухливий спосіб життя; збільшення споживання алкоголю та погане психічне здоров'я, зокрема, серед молоді [5, с. 59].

В свою чергу вчений М. Поворозник підкреслює, що в країні також є три основні рівні застосування медичної допомоги та обслуговування: національний, регіональний та муніципальний. Вчений зауважує, що до структур, які відповідальні за охорону здоров'я, входять: Національний державний інститут охорони здоров'я; Національне агентство з охорони навколишнього середовища; Національне управління з надзвичайних ситуацій; Національна служба автомобільних доріг. Регіональний рівень представляють префектури (представники держадміністрації); регіональні ради (виборні органи, збирачі податків). Муніципальний рівень (громади) – муніципальні ради (виборні органи), місцеві збирачі податків [9, с. 18].

Можна відзначити, що системи страхування в усіх регіонах Швеції передбачають сплату штрафів або значне підвищення вартості вторинного медичного страхування у разі несанкціонованого, ненавмисного доступу до фахівців. З іншого боку, є додаткове матеріальне стимулювання пацієнтів, які відвідують лікарів-спеціалістів, різноманітні валеологічні заходи для запобігання серйозним проблемам зі здоров'ям та додаткові випадки в особливих випадках. У процесі визначення провідних завдань охорони здоров'я вагомим є належний розподіл обов'язків між регіональними радами та громадами. Регіональні ради зобов'язані відповідати за громадський транспорт, регіональне планування будівництва та служби охорони здоров'я. Громади відповідають за освіту, соціальні послуги та житло.

На думку вченої О. Приятельчук національну політику охорони здоров'я Швеції слід вважати успішною, однак, вчена зауважує, що в країні не вистачає законодавчої бази про охорону здоров'я та її захист, хоча в Швеції було прийнято значну кількість законів, що опосередковано регулюють проблеми охорони здоров'я [10, с. 805].

Також важливо загостири свою увагу на Канаді, оскільки експерти в цій країні та і в інших частинах світу, стверджують, що витрати на охорону здоров'я продовжують зростати швидше за рівень економіки. На думку дослідниці Т. Камінської роль федерального уряду в галузі охорони здоров'я в Канаді полягає у встановленні та моніторингу національних стандартів охорони здоров'я відповідно до Закону про охорону здоров'я Канади, у фінансуванні провінційних служб охорони здоров'я шляхом перерахування коштів та виконання функцій, за які вона відповідає. Однією з таких функцій є надання медичних послуг конкретному населенню, у тому числі ветеранам, військовослужбовцям, які перебувають у в'язницях Федеральної та Королівської гірничої поліції Канади. Решта функцій які виконує федеральний уряд пов'язані зі здоров'ям, до них відносяться: охорону та зміцнення здоров'я, профілактику захворювань тощо [3].

Канадська система охорони здоров'я значною мірою залежить від лікарів первинної медико-санітарної допомоги, які становлять приблизно 51% усіх лікарів в цій країні. Вони утворюють своєрідну «ланку» між пацієнтом та системою механізмів державного управління закладами охорони здоров'я, які контролюють доступ до більшості фахівців, стаціонарної допомоги, діагностичних досліджень та рецептурних препаратів. Цікавим

є той факт, що таких дільничних терапевтів можна змінювати необмежену кількість разів за порадом знайомих і навіть через перепади настрою. Більшість лікарів мають свою власну практику та користуються високим ступенем незалежності. Багато лікарів працюють у лікарнях чи місцевих медичних центрах. Що стосується держави то вона оплачує послуги приватних лікарів залежно від допомоги, яку вони надають. Оплата здійснюється безпосередньо з бюджету провінції, чи території. Отож, враховуючи вищезазначене можна констатувати, що сильна та ефективна первинна допомога, вільний вибір лікаря, гарантований пакет медичних послуг на рівні сімейної медицини є світовим стандартом якісної та доступної допомоги у цивілізованих країнах, відображення якого на жаль сьогодні не спостерігається в нашій країні [11].

Таким чином, можна стверджувати, що досвід систем охорони здоров'я європейських країн є дуже корисним для України і може бути застосований після відповідної адаптації до української дійсності. Для цього необхідне стратегічне планування розвитку механізмів державного управління системою охорони здоров'я України, зокрема сімейної медицини, з урахуванням міжнародного досвіду та аналізу результатів їх впровадження у пілотних проєктах за конкретними напрямками.

Висновки і пропозиції. Отже, проаналізувавши зарубіжний досвід формування механізмів управління системою охорони здоров'я можна дійти висновку, що при визначенні стратегій розвитку національних систем охорони здоров'я за кордоном враховуються показники Всесвітньої організації охорони здоров'я щодо ефективності системи: тривалість життя, витрати на охорону здоров'я та % ВВП, а також щорічні зміни у цих показниках. Варто додати, що зарубіжні системи охорони здоров'я та моделі медичних послуг характеризуються: орієнтацією на споживача (домінування приватної системи, високий рівень конкуренції та комерціалізації медичної сфери, високе позабюджетне фінансування медичних послуг та домінування у їх структурі платного сегменту, фінансова автономія медичних закладів) та солідарну-корпоративність (державне гарантування мінімального пакету медичних послуг, унормований механізм ціноутворення, державні стандарти якості медичних послуг, баланс між державним регулюванням сфери і ринковими механізмами функціонування і фінансування, децентралізація системи управління).

Таким чином можна із впевненістю констатувати, що система охорони здоров'я в європейських

країнах є дуже корисною для України і може бути застосована після адаптації до українських реалій. Це потребує стратегічного планування розвитку механізмів управління системою охорони

здоров'я України, особливо сімейної медицини, з урахуванням міжнародного досвіду та аналізу результатів його впровадження в пілотних проєктах за конкретними напрямками.

Список літератури:

1. Алексі Струве Медична реформа: уроки французької системи охорони здоров'я. *Ваше здоров'я*. 13/11/2015. URL: <https://www.vz.kiev.ua/medichna-reforma-uroki-francuzkoyi-sistemi-ohoroni-zdorovya/>
2. Гомон Д. О., Денисова А. В. Зарубіжний досвід організації забезпечення охорони здоров'я. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки*. 2016. № 4. С. 123.
3. Камінська Т. Уроки зарубіжних країн для реформування охорони здоров'я в Україні. *Економічна теорія та право*. 2015. № 1(20). URL: <http://econtlaw.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/11/%E2%84%96-1-38-50.pdf>
4. Карпишин Н. І. Зарубіжний досвід фінансового забезпечення охорони здоров'я та можливості його використання в Україні. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/12492/1/%d0%97%d0%b0%d1%80%d1%83%d0%b1%d1%96%d0%b6%d0%bd%d0%b8%d0%b9%20%d0%b4%d0%be%d1%81%d0%b2%d1%96%d0%b4%20%d1%84%d1%96%d0%bd%d0%b0%d0%bd%d1%81%d0%be%d0%b2%d0%be%d0%b3%d0%be%20%d0%b7%d0%b0%d0%b1%d0%b5%d0%b7%d0%bf%d0%b5%d1%87%d0%b5%d0%bd%d0%bd%d1%8f.Pdf>
5. Костенко Н. І., Марцинковський В. О. Особливості соціального забезпечення сфери охорони здоров'я: зарубіжний досвід. *Подільський науковий вісник. Науки: економіка, педагогіка*. 2018. № 3. С. 170.
6. Костюк В. С. Реформування охорони здоров'я в Україні в умовах європейської орієнтації. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Економіка і менеджмент*. 2017. Вип. 24(2). С. 40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_eim_2017_24%282%29__11
7. Муляр Г. Зарубіжний досвід функціонування системи охорони здоров'я в контексті забезпечення реалізації права на охорону здоров'я. *Вісник АПСВТ*. 2020. № 1–2.
8. Паршикова А. Міжнародний досвід реформування системи охорони здоров'я (досвід країн Європейського Союзу). *Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційнодослідницьким центром на запит народного депутата України*. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29185.pdf>
9. Поворозник М. Ю. Комплексний аналіз національних моделей організації систем медичних послуг. *Причорноморські економічні студії*. 2017. Вип. 14. С. 25. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bses_2017_14_7
10. Приятельчук О. А. Система охорони здоров'я як механізм реалізації моделі загального добробуту в скандинавському регіоні. *Економіка та суспільство* : електронне наукове фахове видання. Мукачівський державний університет, 2018. № 19. С. 913. URL: http://www.economyandsociety.in.ua/journal/19_ukr/137.pdf
11. Український медичний портал 28 травня 2019 р. Як працює система охорони здоров'я Канади. URL: <https://med-ukraine.info/news/2019/yak-pracyuye-sistema-ohoroni-zdorov-ya-kanadi-535>
12. Федоренко Т. А. Міжнародні стандарти партисипаторної демократії як підґрунтя забезпечення участі громадськості в державному управлінні у сфері охорони здоров'я в Україні. *Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Серія : Державне управління*. 2017. № 3. С. 95–102.
13. Яремчук О. Кращі зарубіжні практики в сімейній медицині: досвід для України. *Державне управління: удосконалення та розвиток* : електрон. вид. 30.11.2018. № 11. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?op=1&z=1337>

Kuzmenko H. O. FOREIGN EXPERIENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF HEALTH CARE

The article examines that the Japanese health care system is closely related to the work of local authorities. It was determined that Japan introduced a ban on the income of insurance companies for medical services, as well as restrictions on the remuneration of doctors who make serious mistakes in patient care. It is emphasized that this system has existed for several decades and is supported, within the states, by such organizations as: Blue Cross and Blue Shield, which are obliged to insure everyone who wants it. It has been determined that most Americans use certain insurance programs and receive so-called «managed» benefits. The German health care management system, which is based on a well-structured health insurance consisting of public health insurance and private insurance, is considered. It was found that in Great Britain, residents are provided with almost all necessary medical services, inpatient drugs and other medical expenses, free of charge.

It was revealed that in recent years the French healthcare system has become one of the best in the world. This was mainly achieved due to the successful solution of such tasks as: ensuring universal coverage, access without «waiting lists», freedom of choice and satisfaction of the patient's needs. It was determined that Sweden has built a policy and strategy, as well as specific programs and projects that affect the preservation of the health of the population and the prevention of diseases, as well as the implementation of rehabilitation.

Sweden's national health policy is successful, however, the country lacks a legislative framework for health care and its protection. Research shows that in Canada, health care costs continue to grow faster than the level of the economy. Considered the Canadian health care system, which is largely dependent on primary care physicians, who make up approximately 51% of all physicians in this country. Most doctors have their own practice and enjoy a high degree of independence. In turn, the state pays for the services of private doctors depending on the help they provide.

Key words: *public administration, health care system, insurance, medical services, efficiency of functioning.*

Николаєва В. І.

Маріупольський державний університет

Суровцева І. Ю.

ДВНЗ «Приазовський державний технічний університет»

АДМІНІСТРУВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ: ЄВРОПЕЙСЬКА ПРАКТИКА ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ

У статті висвітлюються основні проблеми адміністрування соціального забезпечення на прикладі європейських країн. Адміністрування соціального забезпечення розглядається як процес, за допомогою якого соціальна політика перетворюється на соціальні послуги. Оскільки світові процеси глобалізму впливають на соціальну роботу, яка традиційно задовольняє потреби на локальному рівні із залученням громадського сектору, автори приділяють формам співпраці громадськості та органів державного управління в організації й наданні соціальних послуг різним уразливим категоріям населення.

Вказується на необхідність забезпечення зв'язку між витрачанням бюджетних коштів та отриманим результатом (якісна послуга, що відповідає стандарту). Надана характеристика контрактного фінансування для державних (муниципальних) постачальників послуг, вимог до якості послуги, що прописуються у договорі.

Для реалізації завдань соціального обслуговування і соціальної роботи в зарубіжних країнах створені і функціонують спеціальні служби (установи). Констатується, що у досліджуваних країнах неприбуткові організації складають більшу половину загальної кількості суб'єктів, що надають соціальні послуги. Доведено, що залучення таких організацій до надання соціальних послуг дало змогу отримати важливу перевагу – привнесення ними доданої вартості, тобто додаткові вигоди для даних послуг (крайня ціна, якість послуг, тощо). З'ясовані процеси «реструктуризації» держави загального добробуту, що привело до того, що більшість пільг і послуг, доступних користувачам послуг з обмеженими можливостями або з безробіттям і бідністю, були або припинені, або скорочені. Значна увага в європейських країнах приділяється моніторингу громадської думки щодо якості державного управління наданням соціальних послуг. Задоволення скарг є важливим елементом управління цільовою соціальною програмою, особливо коли йдеться про використання муніципалітетами бюджетних коштів.

Ключові слова: соціальне забезпечення, адміністрування соціального забезпечення, державно-приватне партнерство, система соціальної роботи, державно-громадське управління системою соціальної роботи.

Постановка проблеми. Система традиційного державного управління передбачає здійснення публічних послуг власне центральним урядом. У новому підході до державного управління наголошується надання послуг спільно з органами місцевого самоврядування, приватним сектором, неурядовими організаціями та державними суб'єктами. У наданні державних послуг на перший план виходить більш демократичне та технологічне надання послуг відповідно до вподобань та запитів громадян. Практична складова сучасного державного управління запускає реалізацію завдань суспільства добробуту та прагне забезпечити якісне надання державних послуг. Державне управління настільки пов'язане із соціальним забезпеченням,

що на середину ХХ ст. експертне середовище стало оперувати терміном «управління соціальним забезпеченням» (Social Welfare Administration).

Закордонні фахівці визначають адміністрування соціального забезпечення як двосторонній процес трансформації соціальної політики в соціальні послуги, під час якого відбувається трансформація політики в конкретні соціальні послуги та використовується мультидисциплінарний досвід для рекомендацій щодо змін цієї політики. Це визначення, звичайно, охоплює ідею, що адміністрування – це процес перетворення політики на програми дій [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У зв'язку з появою нових соціальних проблем тематика досліджень управління соціальним

забезпеченням з кожним днем розширюється: від теоретико-методологічних аспектів до практичних порад покращення результативності соціальної роботи. Це розмаїття наукових концептів спостерігається у працях С. Хакет [2], Н. Горішної [3], Т. Семигіної [4], Л. Домінеллі [5], К. Ліонз [6], М. Пейн [7], С. Триггед [8]. У рамках децентралізації послуг деякі автори наголошують на соціальному муніципалізмі (*social municipalism*), який є новим аспектом локалізації соціальних послуг.

Формулювання цілей статті. Головною метою статті є розкриття стану і проблем державно – громадського управління системою соціальної роботи, що можливо завдяки аналізу європейського досвіду адміністрування та приватизації соціального забезпечення.

Виклад основного матеріалу. З початку ХХІ ст. в Європі організація соціальної роботи піддається перманентним процесам самоперевірки і змін. Світові процеси глобалізму впливають на соціальну роботу, яка одночасно традиційно повинна задовольняти потреби на локальному рівні із залученням громадського сектору.

На нашу думку, доречно звернути увагу на досить поширені у демократичних західноєвропейських державах форми співпраці громадськості та органів державного управління в організації й наданні соціальної підтримки різним уразливим категоріям населення:

- громадські ради, що виконують не лише консультативно-дорадчу функцію, а й забезпечують громадський контроль за діяльністю органів влади у певних сферах;

- публічні громадські обговорення (організація та проведення конференцій, форумів, громадських слухань, засідань, круглих столів, зборів, зустрічі з громадськістю, теле- або радіодебати, інтернет-конференції, електронні консультації);

- соціальний моніторинг;

- створення коаліцій;

- ромадянська просвіта;

- громадська експертиза;

- активна участь громадських об'єднань у формуванні громадської думки, публічної політики, а також її реалізації та оцінці [9].

У європейських країнах у ході децентралізації соціальних послуг держава делегувала місцевим органам влади, недержавним організаціям (НДО) повноваження, ресурси та відповідальність щодо надання багатьох видів таких послуг за рахунок імплементації ще одного дієвого інструменту державного управління системою соціальної роботи – *соціального контракту*.

Внаслідок застосування соціального контрактування роль держави і місцевих органів влади в наданні соціальних послуг суттєво змінилися: вони поступово відійшли від прямого надання послуг, а стали визначати та виставляти соціальні послуги на тендер, укладати відповідні контракти, зберігаючи за собою право здійснення моніторингу за виконанням укладеного контракту, якістю послуг і використанням наданих коштів. Завданням посадових осіб місцевої влади та органів самоврядування у процесі соціального контрактування стало: визначення видів соціальних послуг; організація проведення конкурсу на їх закупівлю; сприяння розвитку ринку соціальних послуг.

Як наслідок, держава та місцеві органи влади отримали змогу зосередити свої зусилля на встановленні пріоритетів, формуванні соціальної політики та прийнятті важливих рішень у системі надання соціальних послуг, як своєї основної функції. Залучення таких організацій до надання соціальних послуг дало змогу отримати важливу перевагу – привнесення ними доданої вартості (*addedvalue*), тобто додаткові вигоди для даних послуг (краща ціна, якість послуг, тощо).

Показовим прикладом є порядок залучення громадських організацій до надання соціальних послуг у Португалії:

1. Уніфікований підхід до фінансування державної допомоги у рамках і соціального забезпечення, і соціальних послуг пропорційно до певного «кошику доходів», до якого належить одержувач соціальних послуг

2. Уніфікований підхід до критеріїв залучення організацій громадського сектору (ОГС) до надання соціальних послуг, що потребує визнання їх суспільно-корисного статусу, і відсутність дискримінації ОГС на користь державних установ або приватного бізнесу.

3. Пріоритет особливих потреб і захисту прав одержувачів державної допомоги і соціальних послуг.

4. Уніфіковані вимоги до стандартів соціальних послуг і контролю якості, вибірковий (рандомний) державний аудит.

У результаті: у Португалії в 2015 році приблизно 4600 ОГС виконували понад 12 500 контрактів на надання соціальних послуг [9, с. 9].

Інституціональний і організаційний механізм державного управління системою соціальної роботи в країнах ЄС реалізується через *соціальні служби* різної спрямованості і категорій населення.

Для реалізації завдань соціального обслуговування і соціальної роботи в зарубіжних країнах

створені і функціонують спеціальні служби (установи). Ці установи поділяються на загальнопрофільні і спеціалізовані. Загальнопрофільними службами соціального обслуговування і соціальної роботи є установи, покликані обслуговувати населення громади, комуни, муніципалітету, інших адміністративно-територіальних утворень: в ФРН – соціальні відділення, в Швеції – «бюро соціальних послуг» [10].

Найбільш поширені служби такого роду: центри сімейного виховання і сімейної консультації, лікувально-профілактичні установи, будинки з організації вільного часу молоді, жіночі кризові центри, притулки для підлітків, наркологічні служби, молодіжні центри подолання кризи, витверезники, інтернати-лікарні, притулки, диспансери, установи для роботи в громадських місцях, в'язницях і школах та ін.

Так, в Бельгії концепція розвитку соціальних служб ґрунтується на розвитку PMS (центрів психолого-медико-соціального супроводу), які виникли на базі наявних раніше профорієнтаційних центрів і психологічних служб-центрів, що займаються питаннями дитинства, ранньої інтеграції в суспільство і профілактикою соціальних відхилень і дезадаптації особистості майбутнього громадянина.

Основні напрями соціальної роботи в Австрії включають в себе розробку політики на ринку праці, позашкільного догляду за дітьми, будинки для людей похилого віку та будинки пристарілих, денні і заочні послуги, житлові і/або схеми зайнятості для людей з інвалідністю, а також консультування і допомогу особам з особливими проблемами (наприклад, для жінок, які піддаються насильству в сім'ї та їх дітей, які страждають залежністю від наркотиків чи наркозалежних осіб; бездомних осіб або осіб, які перебувають під загрозою втрати своїх будинків; осіб, звільнених з місць позбавлення волі або осіб, які шукають притулку). У цілому, державний сектор відіграє домінуючу роль в наданні соціальних послуг в таких сферах, як догляд за дітьми, будинки для людей похилого віку та будинки пристарілих. Іншими постачальниками є приватні та некомерційні організації, в тому числі великі організації з давними традиціями в цій сфері (церковні об'єднання; асоціації, пов'язані з політичними партіями; інші регіональні благодійні організації) і численні дрібні організації. Система соціальних послуг в Австрії організована за регіональним принципом і адмініструється муніципалітетами в 9 регіонах.

Огляд зарубіжних практик [11; 12] дозволив нам вирізнити стрижневі вектори вдосконалення

діючих моделей соціальної політики і соціальної роботи: введення ринкових механізмів в систему надання соціального обслуговування (укладання контрактів з приватними постачальниками, оплата послуг ваучерами або через соплатежі (Швеція, Великобританія); розвиток вільних систем виборів видів послуг, форм обслуговування, постачальників та ін. (Німеччина, Франція, з 2009 р. Швеція, з 2013 р. Іспанія); посилення зв'язків з інститутами громадянського суспільства та одержувачами в процесі надання соціальних послуг, що сприяє персоналізації послуг, оптимізації витрат, підвищення якості обслуговування, розвитку добровільних форм підтримки (з 2014 р Нідерланди; з 2015 р Іспанія); децентралізації, тобто передача функцій в сфері соціального обслуговування на місцевий рівень (повна відповідальність муніципалітетів Швеції, Польщі, Словаччини та ін. в сфері догляду за літніми особами та людьми з інвалідністю та ін.).

Серед європейських вчених, дослідників і фахівців у соціальній сфері дискусійним питанням залишається розроблення та запровадження дієвих механізмів управління соціальними послугами, адекватних умовам ринку та конкуренції. В основу реформ модернізації покладено ідея інтегрування діяльності державних, прибуткових і недержавних організацій в єдину ефективну систему надання соціальних послуг, що може гарантувати можливість вибору та отримання якісних соціальних послуг при мінімальних витратах на її фінансування з боку держави.

Одним із шляхів реформування системи соціального захисту також є врахування матеріального стану особи з метою надання її безпосередньо тому, хто потребує допомоги, а не тому, хто може забезпечити себе сам. Цією методикою найбільше користується Великобританія. Матеріальний стан особи враховується при виплаті 34% усіх видів соціальної допомоги.

В Іспанії, на додаток до структурних реформ, введених за останні роки, уряд недавно оголосив про припинення фінансування місцевої / громадської мережі громадських соціальних послуг, які історично були головними воротами в державі загального добробуту. Значна частина соціальної роботи, якщо не професія в цілому, знаходиться під загрозою зникнення. У той час, коли попит на соціальні послуги різко зріс, у південно-європейських країнах простежується скорочення базових соціальних послуг для уразливих категорій населення. Крім того, «реструктуризація» держави загального добробуту також означає, що більшість

пільг і послуг, доступних користувачам послуг з обмеженими можливостями або з безробіттям і бідністю, були або припинені, або скорочені. Таким чином, основні види діяльності в сфері соціальної роботи, такі як оцінка вигод і психо-соціальна робота, більше не використовуються через брак ресурсів або повної неприйнятності для більшості користувачів послуг. Соціальна робота в Португалії, Греції і Іспанії трансформувється на рівень благодійної діяльності і соціальної підтримки з боку сім'ї [10].

У Голландії, Франції та Німеччині відзначається тенденція до збільшення громадського управління в соціальній сфері. У Німеччині вона включає боротьбу проти різкого підняття цін, пов'язаного з ринковими орієнтаціями в сфері надання послуг і медичного обслуговування. У Франції намічається спрощення порядку страхування і перетворення його в більш універсальну систему.

Соціальні системи скандинавських країн, які ставлять собі за мету охоплення кожного члена суспільства, в даний час зсуваються від державно-регульованої моделі до більш гнучкої, що орієнтується на органи місцевого самоврядування. Вживаються заходи оновити державний сектор соціальної роботи, зробити його більш ефективним, надати велику свободу дій і навіть приватизувати частину цього сектора.

Значна увага в європейських країнах приділяється моніторингу громадської думки щодо якості державного управління наданням соціальних послуг. Це здійснюється шляхом проведення соціологічних досліджень і спостережень; створення телефонних «гарячих ліній», проведення аналізу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних засобах масової інформації для визначення позиції різних соціальних груп населення та зацікавлених сторін тощо.

Ще один центральний елемент управління в системі соціальної роботи – це широкий набір механізмів нагляду та процедур інтервенції для справедливого соціального захисту. Механізми контролю та підзвітності включають перевірку, моніторинг та оцінку (у вигляді аудиту, контролю якості, вибіркової перевірки, забезпечення доступності до інформації, офіційні механізми розгляду скарг, публічні звіти). Механізми розгляду скарг (Grievance redress mechanisms – GRM) відносяться до офіційних інституцій і каналів, що фік-

сують скарги бенефіціарів або скарги, пов'язані з наданням послуг і забезпечують відшкодування. Механізми розгляду скарг можуть бути важливими для пом'якшення управлінських помилок та для моніторингу корупції. GRM для управління адресністю також можна знайти в програмах соціального захисту, які виплачують цільові гранти бідним громадам, наприклад соціальні фонди та інші програми розвитку громади [13]. Задоволення скарг є важливим елементом управління цільовою програмою, особливо коли йдеться про бюджетні кошти.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, адміністрування соціального забезпечення – це процес, за допомогою якого соціальна політика перетворюється на соціальні послуги. Він передбачає управління державними та приватними установами, а за суттю перетворює ресурси громади на програми громадських соціальних сервісів відповідно до цілей соціальної політики в реалізації державних стандартів надання соціальних послуг. Адміністративний орган, об'єднання громадян або представницька організація, що створює контрактні/договірні відносини, має залучати зацікавлені сторони з усіх секторів у процесі прийняття рішень. Це гарантує, що розроблена політика є збалансованою та заснованою на громадських інтересах. Громадський контроль за діяльністю органів виконавчої влади щодо розв'язання соціальних проблем, які мають важливе суспільне значення, відбувається у формі громадського моніторингу підготовки та виконання рішень, експертизи їх ефективності, подання органам державної виконавчої влади експертних пропозицій. Тому, відповідно до вказаних принципів, соціальні послуги повинні бути децентралізованими, автономно керованими, відповідної якості, а втручання держави в процес їх надання – мінімальним. При вивченні міжнародного досвіду соціальної роботи, зокрема, на прикладі європейських країн, як правило, аналізуються концептуальні засади, основні теорії, практичні методи цієї діяльності, організаційні форми, фінансування соціальних програм, соціальна робота з уразливими категоріями населення, система підготовки соціальних працівників/соціальних менеджерів і можливості трансферу (перенесення) досвіду соціальної роботи на інший регіональний або національний простір.

Список літератури:

1. Tahsin R. Public administration and social welfare: do services reach to those in need? what is administration. URL: https://www.academia.edu/35008795/PUBLIC_ADMINISTRATION_AND_SOCIAL_WELFARE_DO_SERVICES_REACH_TO_THOSE_IN_NEED_What_is_Administration (дата звернення: 20.06.2022).

2. Хакетт С. Стандарты социальной работы и программы подготовки специалистов социальной сферы: видение проблемы. *Практична психологія та соціальна робота*. 2001. № 4. С. 9–11.
3. Горішна Н. Сучасні тенденції розвитку соціальної роботи та підготовки соціальних працівників. *Social work&Education*. 2019. № 4(2). С. 8–22.
4. Семигіна Т. В. Міжнародна соціальна робота: глобальні пріоритети соціального розвитку і нове визначення соціальної роботи. *Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України*. 2015. № 1–2. С. 6–11.
5. Dominelli L. *Social Work in a Globalising World*. Oxford : Polity Press, 2010. 224 p.
6. Lyons K. Globalization and Social Work: International and Local Implications. *British Journal of Social Work*. 2006. Vol. 36(3). P. 365–380.
7. Payne M. *Globalization and International Social Work: Postmodern Change and Challenge*, Gurid Aga Askeland. Aldershot : Ashgate, 2008. 202 p.
8. Trygged S. Balancing the Global and the Local: Some Normative Reflections on International Social Work. *International Social Work*. 2010. Vol. 53(5). P. 644–655.
9. Spolander, G. C., Engelbrecht, L., Martin, L., Strydom, M., Pervova, I., Marjanen, P., ... Adaikalam, F. (2014). The implication of neoliberalism for social work: Reflections from a six-country international research collaboration. *International Social Work*. 57(4). 301–312. <https://doi.org/10.1177/0020872814524964>
10. Nykolaieva, V. Specification of the organization of the social work system in developed European countries. Global and national problems of economic security. Ivane Javakhsishvili Tbilisi state university. Tbilisi, 2018. С. 74–79. URL: <http://www.conferenceconomics.tsu.ge/?mcat=0&cat=arq&leng=eng&arq=2&arqdata=2> (дата звернення: 22.06.2022).
11. Montero, A. L., van Duijn, S., Zonneveld, N., Minkman, M., Nies, H. (2016). Integrated Social Service in Europe. European Social Network. Brighton. 86 p.
12. Pavolini, E., Ranci, C. (2008) Restructuring the welfare state: reforms in long-term care in Western European countries. *Journal of European Social Policy*. № 18(3). P. 246–259.
13. Grievance Redress Mechanism (GRM): Design, Prevention Practices, and Effectiveness As Measured Through Public Evaluation in San Jose Municipal Development Projects. URL: <https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.phpID=5171141140081241130910920870840911210420080630670560330681091270251170861110050891020270220960160130080180690830130641120890970280420910290092070089120064095117008115083000024069095078119006119113018115068009&EXT=pdf&INDEX=TRUE> (дата звернення: 20.06.2022).

Nykolaieva V. I., Surovtseva I. Yu. SOCIAL WELFARE ADMINISTRATION: EUROPEAN PRACTICE OF STATE – PUBLIC MANAGEMENT OF THE SYSTEM OF SOCIAL WORK

The article highlights the main problems of social welfare administration on the example of European countries. Social welfare administration is seen as the process by which social policy is translated into social services. Since the world processes of globalism affect social work, which traditionally satisfies needs at the local level with the involvement of the public sector, the authors assign forms of cooperation between the public and state administration bodies in the organization and provision of social services to various vulnerable categories of the population.

It is pointed out the need to ensure a connection between the spending of budget funds and the obtained result (quality service that meets the standard). The characteristics of contract financing for state (municipal) service providers, the requirements for the quality of service prescribed in the contract, are given.

Special services (institutions) have been created and are functioning in foreign countries to implement the tasks of social service and social work. It is noted that in the studied countries, non-profit organizations make up more than half of the total number of subjects providing social services. It has been proven that the involvement of such organizations in the provision of social services made it possible to obtain an important advantage, they bring added value, that is, additional benefits for these services (better price, quality of services, etc.). Processes of the welfare state 'restructuring' are identified, which has resulted in most benefits and services available to service users with disabilities or those experiencing unemployment and poverty being either discontinued or reduced. In European countries, considerable attention is paid to the monitoring of public opinion regarding the quality of state management of the social services provision. The satisfaction of complaints is an important element of the management of a targeted social program, especially when it comes to the use of budget funds by municipalities.

Key words: social welfare, social welfare administration, public-private partnership, social work system, state-public management of the social work system.

Плакса В. І.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

**ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ
«СУБ'ЄКТ ЗАКОНОДАВЧОЇ ІНІЦІАТИВИ»**

У статті досліджено зміст поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи» та виявлено його проблемні аспекти. Встановлено, що у законодавстві України відсутнє визначення поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи», що призводить до ототожнення з поняттями «право законодавчої ініціативи» та «законодавча ініціатива». Обґрунтовано, що вказані поняття тісно пов'язані між собою, але їх ототожнення та підміна є недопустимою, оскільки такі поняття мають різне змістовне навантаження: суб'єктом законодавчої ініціативи виступає особа; правом законодавчої ініціативи є передбачена законодавством можливість її реалізації, а законодавча ініціатива – є окремою, самостійною стадією законодавчого процесу. Зазначено, що чинне законодавство України потребує доопрацювання шляхом внесення змін до Конституції України та інших нормативно-правових актів у частині закріплення та детального тлумачення понятійного апарату.

Запропоновано визначення змісту понять: «законодавча ініціатива», як стадія законодавчого процесу, що передбачає реалізацію права подання до Верховної Ради України проектів законів або інших актів Верховної Ради України, пропозицій та поправок до законопроектів визнаними законодавством суб'єктами. «Право законодавчої ініціативи» запропоновано розглядати як передбачену законодавством можливість подання до Верховної Ради України проектів законів або інших актів Верховної Ради України, пропозицій та поправок до законопроектів. Під «суб'єктом законодавчої ініціативи» розуміється особа, наділена спеціальною правосуб'єктністю, якій чинним законодавством України надано право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України.

Ключові слова: суб'єкт законодавчої ініціативи, законодавча ініціатива, право законодавчої ініціативи, взаємодія.

Постановка проблеми. Організаційно-правові аспекти взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами державної влади та суддівського врядування наразі малодосліджені на теоретико-правовому рівні, що вказує на актуальність цієї проблематики. Вивчення організаційно-правових аспектів взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами державної влади та суддівського врядування неможливо без дослідження понятійного апарату. Сьогодні існує проблема у термінологічному апараті, оскільки у законодавстві не визначено зміст поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи», а поняття «орган суддівського врядування» взагалі є новим для вітчизняного законодавства. Проблема визначення змісту поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи» відображається у наступному:

– по-перше, в національному законодавстві відсутні визначення термінів «законодавча ініціатива» та «суб'єкт законодавчої ініціативи», внаслідок чого на теоретико-правовому рівні відбувається ототожнення таких понять, як «суб'єкт законодавчої ініціативи», «право законодавчої ініціативи» та «законодавча ініціатива»;

– по-друге, відсутність єдності наукових підходів до визначення кола суб'єктів законодавчої ініціативи. Коло осіб, що належать до суб'єктів законодавчої ініціативи є звуженим порівняно із законодавством зарубіжних країн;

– по-третє, дослідження правового становища суб'єктів законодавчої ініціативи відбувається тільки в межах конституційно-правового регулювання. Поза увагою вчених залишаються питання організаційно-правового регулювання суб'єктів законодавчої ініціативи та їх взаємодії з органами державної влади і суддівського врядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням теоретичного осмислення змісту поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи», а також визначенню кола суб'єктів законодавчої ініціативи присвятили свої наукові праці такі вітчизняні вчені: С.М. Гусаров, який проаналізував зміст поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи» [1], Г.І. Дутка, яка вивчала конституційно-правові основи законодавчої ініціативи в Україні [2], А.Ю. Іванова, котра досліджувала право законодавчої ініціативи народу [3], О.М. Мудра, яка розглядала статус суб'єктів законодавчої ініціативи

в конституційно-правовому аспекті [4], Ю.М. Перерва, котра вивчала суб'єктів права законодавчої ініціативи в зарубіжних країнах [5] та інші. Однак перелічені та інші існуючі наукові праці здебільшого мають конституційно-правову основу дослідження. Наукові дослідження організаційно-правових аспектів вивчення повноважень суб'єктів законодавчої ініціативи, а також взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами державної влади та суддівського врядування, на жаль, відсутні. Крім того, варто констатувати відсутність монографічних праць, присвячених дослідженню проблемних аспектів взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами державної влади та суддівського врядування.

Мета статті – дослідити проблемні аспекти визначення поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи» та сформулювати пропозиції щодо удосконалення законодавства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Законодавча функція є однією з основних функцій держави, яка реалізується через визначене коло осіб, що об'єднуються в поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи». На жаль, сучасна юридична наука не напрацювала понятійно-категоріальний апарат у цій сфері. У чинному законодавстві відсутнє визначення поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи», а лише вказано на коло суб'єктів, які відносяться до цієї категорії. Так, у ст. 93 Конституції України визначено, що «право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президенту України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України. Законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово» [6]. Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» [7] дещо деталізує цей термін: «право законодавчої ініціативи у Верховній Раді належить Президенту України, народним депутатам, Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів України має виключне право на внесення проекту закону про Державний бюджет України. Проект закону про надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України вносить Президент України або Кабінет Міністрів України. Проекти резолюцій, декларацій, звернень, заяв вносять народні депутати. Право законодавчої ініціативи здійснюється шляхом внесення до Верховної Ради: 1) проектів законів, постанов; 2) проектів інших актів Верховної Ради; 3) пропозицій до законопроектів; 4) поправок до законопроектів» [8, с. 229].

Віднесення тих чи інших осіб до суб'єктів права законодавчої ініціативи вирішується в різ-

них країнах по-різному. У деяких країнах спостерігається тенденція розширення кола суб'єктів законодавчої ініціативи за рахунок її надання не лише законодавчим, виконавчим, але й іншим державним органам [9, с. 48].

В Європейському Союзі немає країн, конституції яких тією чи іншою мірою не визначали б засади реалізації права законодавчої ініціативи. Межі конституційного регулювання відповідних відносин у різних державах визначено по-різному. Наприклад, в низці країн (Болгарія, Данія, Литва, Нідерланди, Словаччина, Угорщина тощо) конституції визначають лише перелік суб'єктів права законодавчої ініціативи, а у багатьох інших державах – також умови реалізації права законодавчої ініціативи та відповідні обмеження щодо його реалізації певними суб'єктами, насамперед членами парламенту. Зрештою, у деяких країнах відповідне конституційне регулювання є надзвичайно деталізованим. Наприклад, у Конституції Греції знайшли відображення положення, які традиційно закріплюються у регламентах парламентів або палат законодавчого органу. Нетиповим для європейської практики є віднесення до суб'єктів права законодавчої ініціативи органів судової влади, органів прокуратури та певних установ (наприклад, національних банків) [10].

Незважаючи на конституційно-визначене коло суб'єктів законодавчої ініціативи, сьогодні на теоретико-правовому та законодавчому рівнях розглядається можливість віднесення до кола суб'єктів законодавчої ініціативи народу України. Так, 29 серпня 2019 р. Президент України подав до Верховної Ради України законопроект (№ 1015) про внесення змін до ст. 93 Конституції (щодо законодавчої ініціативи народу) [11]. Необхідність прийняття законопроекту обґрунтована тим, що, на думку його авторів, перелік суб'єктів права законодавчої ініціативи, визначений ст. 93 Конституції України, є звуженим та позбавляє можливості виступати таким суб'єктом безпосередньо народ України як єдине джерело влади. Відповідно, законопроектом пропонується доповнити перелік суб'єктів права законодавчої ініціативи, таким суб'єктом, як народ [3]. З огляду на наведене, Конституційний Суд України вказує на те, що звуження (обмеження) законом України реалізації права законодавчої ініціативи у Верховній Раді України, зокрема, народними депутатами України може призвести до обмеження їх прав щодо вільного волевиявлення та безперешкодного здійснення своїх повноважень в інтересах усіх громадян України і, як наслідок, – до обмеження прав і свобод людини

і громадянина [12]. Такі норми можна визнати достатньо демократичними, проте вони потребують додаткового обґрунтування і деталізації, щоб не перетворилися на правову фікцію. Отже, питання віднесення народу до суб'єкта законодавчої ініціативи в Україні залишається невирішеним.

Таким шляхом пішла Італія. Наприклад, до ст. 71 Конституції Італії «законодавча ініціатива належить Уряду, кожному члену Палат і органам та організаціям (*organati ed enti*), яким її надано згідно з конституційним законом (*legge costituzionale*). Народ здійснює законодавчу ініціативу шляхом внесення законопроекту у формі відповідних статей від імені не менше як п'ятдесяти тисяч виборців» [13, с. 35].

Стосовно народної ініціативи, можна додати, що в деяких штатах США, для того щоб внести законопроект у законодавчі збори штату, потрібно зібрати від 3 до 5% підписів від чисельності населення цього штату. У більшості держав право законодавчої ініціативи надається безпосередньо народу [2, с. 72].

Правом законодавчої ініціативи у зарубіжних країнах наділені депутати, глава держави, уряд, інші органи та особи. Коло суб'єктів законодавчої ініціативи в різних країнах неоднаково. Наприклад, у США й Великобританії формально, відповідно до букви закону, законопроекти можуть вносити лише депутати. У необхідних випадках депутат робить це з відома глави держави або уряду. У ФРН, крім депутатів бундестагу, право внести законопроекти має вища палата – бундесрат [2, с. 72].

Аналіз світової практики свідчить, що зазвичай суб'єктом законодавчої ініціативи поряд з Президентом та Урядом є народ. Однак вважаємо, що визнавати народ суб'єктом законодавчої ініціативи в Україні передчасно, особливо в умовах воєнного стану.

В юридичній літературі доволі часто ототожнюється два поняття: «право законодавчої ініціативи» та «законодавча ініціатива» [5, с. 53]. Вказані поняття іноді ототожнюються з поняттям «суб'єкт законодавчої ініціативи». Дійсно, поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи», «право законодавчої ініціативи» та «законодавча ініціатива» тісно пов'язані, але їх не можна ототожнювати чи підміняти, оскільки вони мають різний зміст. Суб'єктом законодавчої ініціативи є особа. Право законодавчої ініціативи – це передбачена законодавством можливість її реалізації, а законодавча ініціатива – це окрема, самостійна стадія законодавчого процесу. Вважаємо, що чинне

законодавство України потребує доопрацювання шляхом внесення змін до Конституції України та інших нормативно-правових актів у частині закріплення та детального тлумачення понятійного апарату. Пропонуємо зупинитися на визначенні досліджуваних категорій.

Зважаючи на аналіз положень Конституції України та Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», правом законодавчої ініціативи наділені народні депутати, Президент України та Кабінет Міністрів України. Отже, суб'єктом законодавчої ініціативи є особа, наділена спеціальною правосуб'єктністю, якій чинним законодавством України надано право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України.

За своєю природою законодавча ініціатива є першою стадією законодавчого процесу в парламенті. Законодавча ініціатива є складним структурованим явищем, що має включати право уповноважених суб'єктів щодо її реалізації, відповідні обов'язки на виконання, що складатиме зміст поняття законодавчої ініціативи, законодавчо визначену підставу започаткування процесу та об'єкт, з приводу якого вчиняються діяння. Тому розгляд законодавчої ініціативи як можливості надання проекту, належного права, спеціальної правомочності, права внесення є окремими характеристиками права законодавчої ініціативи, що, звичайно, належать до його сутності, але не відображають повністю [2, с. 45–46].

Законодавчою ініціативою є офіційне внесення законопроекту в законодавчий орган відповідно до встановленої процедури та є стадією законодавчого процесу, встановленого, як правило, конституцією порядку прийняття закону [14, с. 81].

Більш широке тлумачення законодавчої ініціативи надає В. В. Кравченко, який під законодавчою ініціативою розуміє «офіційне внесення до Верховної Ради України уповноваженим суб'єктом законопроекту або пропозиції чи поправки до законопроекту» [15, с. 302].

В юридичній літературі поняття «законодавча ініціатива» має два основних значення. По-перше, законодавчою ініціативою називають одну зі стадій законодавчого процесу. По-друге, її розглядають як певне приватне право уповноважених суб'єктів щодо внесення проектів законів в законодавчий орган [1, с. 55]. Загалом, підтримуючи зазначені підходи, не можна погодитись з думкою С. М. Гусарова щодо визначення законодавчої ініціативи, як «приватного права» уповноважених суб'єктів щодо внесення проектів законів до законодавчого органу. Право законодавчої ініціативи

можна назвати суб'єктивним правом суб'єкта владних повноважень, наділеного можливістю внесення до Верховної Ради України проектів законів, постанов, проектів інших актів Верховної Ради, пропозицій до законопроектів, поправок до законопроектів. Але назвати таке право «приватним» некоректно. Крім того, вчений ототожнює законодавчу ініціативу з правом законодавчої ініціативи, що є підміною понять. Отже, законодавча ініціатива – це стадія законодавчого процесу, що передбачає реалізацію права подання до Верховної Ради України проектів законів або інших актів Верховної Ради України, пропозицій та поправок до законопроектів визнаними законодавством суб'єктами, а «право законодавчої ініціативи» необхідно розглядати як передбачену законодавством можливість подання до Верховної Ради України проектів законів або інших актів Верховної Ради України, пропозицій та поправок до законопроектів.

Висновки. Проведене дослідження дозволило констатувати, що на законодавчому рівні існує проблема у термінологічному апараті, оскільки у законодавстві не визначено зміст поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи», внаслідок чого відбувається ототожнення понять «суб'єкт законодавчої ініціативи», «право законодавчої ініціативи» та «законодавча ініціатива». Зазначені поняття тісно пов'язані між собою, але їх не можна ототожнювати чи підміняти, оскільки вони мають різний зміст. Суб'єктом законодавчої ініціативи є особа.

Право законодавчої ініціативи – це передбачена законодавством можливість її реалізації, а законодавча ініціатива – це окрема, самостійна стадія законодавчого процесу. Вбачається, що чинне законодавство України потребує доопрацювання шляхом внесення змін до Конституції України та інших нормативно-правових актів у частині закріплення та детального тлумачення понятійного апарату.

Вважаємо, що законодавча ініціатива – це стадія законодавчого процесу, що передбачає реалізацію права подання до Верховної Ради України проектів законів або інших актів Верховної Ради України, пропозицій та поправок до законопроектів визнаними законодавством суб'єктами, а «право законодавчої ініціативи» необхідно розглядати як передбачену законодавством можливість подання до Верховної Ради України проектів законів або інших актів Верховної Ради України, пропозицій та поправок до законопроектів. Суб'єктом законодавчої ініціативи є особа, наділена спеціальною правосуб'єктністю, якій чинним законодавством України надано право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України.

Тематика дослідження суб'єктів законодавчої ініціативи перебуває у межах конституційно-правових досліджень, а питання організаційно-правової взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами державної влади та суддівського врядування є наразі невивченим, що вказує на перспективний напрямок майбутніх наукових досліджень.

Список літератури:

1. Гусаров С. М. Суб'єкти законодавчої ініціативи в Україні. *Наше право*. 2015. № 6. С. 54–60.
2. Дутка Г. І. Конституційно-правові основи законодавчої ініціативи в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 68. С. 69–74. URL: <http://www.apdp.in.ua/v68/10.pdf>
3. Іванова А. Право законодавчої ініціативи народу в контексті законопроекту № 1015 і сучасних дискусій. *Український часопис конституційного права*. 2019. № 2. С. 26–35. URL: <https://www.constjournal.com/wp-content/uploads/issues/2019-2/pdfs/3-anastasiia-ivanova-pravo-zakonodavchoi-initiatyvy-narodu-konteksti-zakonoproektu-1015-suchasnykh.pdf>
4. Мудра О. М. Конституційний статус суб'єктів права законодавчої ініціативи : автореф. дис. ... канд. юр. наук : 12.00.02. Київський національний університет ім. Т. Шевченка, 2003. 17 с.
5. Перерва Ю. М. Суб'єкти права законодавчої ініціативи в зарубіжних країнах. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2010. № 4(51). Ч. 1. С. 53–59.
6. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
7. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>
8. Плакса В. Історичний аспект взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами державної влади та суддівського врядування в Україні. *Літопис Волині*. 2021. № 24, С. 228–233. URL: <http://litopys.volyn.ua/index.php/litopys/article/view/254>
9. Дутка Г. І. Законодавча ініціатива – вихідна стадія законодавчого процесу. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2011. Вип. 1. С. 44–51. URL: http://www.pjv.nuoua.od.ua/v1_2011/05.pdf
10. Ковриженко Д. Правове регулювання законодавчого процесу: досвід країн ЄС та пропозиції для України. *Лабораторія законодавчих ініціатив*. 2011. 63 с. URL: https://parlament.org.ua/upload/docs/Legislative_process_.pdf

11. Про внесення змін до статті 93 Конституції (щодо законодавчої ініціативи народу): Проект закону України від 29.08.2019 № 1015. URL: https://w1-c1-rada.gov.ua.translate.goog/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66254&_x_tr_sl=uk&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc

12. Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статті 93 Конституції України (щодо законодавчої ініціативи народу) (реєстр. № 1015) вимогам статей 157 і 158 Конституції України. URL: <https://ccu.gov.ua/novyna/nadano-vysnovok-ksu-u-spravi-shchodo-zakonodavchoyi-initsiatyvy-narodu>

13. Шаповал В. М. Конституція Італійської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала). Київ : Москаленко О. М., 2018. 62 с. URL: http://185.65.244.102/img/zstored/files/const_italy.pdf

14. Популярна юридична енциклопедія. Київ : Юрінком Інтер, 2002. 528 с.

15. Кравченко В. В. Конституційне право України : навчальний посібник. Вид. 6-те, виправл. та допов. Київ : Атіка, 2007. 592 с.

Plaksa V. I. PROBLEM ASPECTS OF DEFINITION OF THE CONCEPT «SUBJECT OF LEGISLATIVE INITIATIVE»

The author of the article has studied the content of the concept of “subject of legislative initiative” and has distinguished its problematic aspects. It has been established that there is no definition of the term of “subject of legislative initiative” in Ukrainian legislation, which leads to identification with the concepts of “right of legislative initiative” and “legislative initiative”. It has been substantiated that the indicated concepts are closely related to each other, but their identification and substitution is unacceptable, since such concepts have different content: the subject of legislative initiative is a person; the right of legislative initiative is the possibility of its implementation provided by the law, and the legislative initiative is a separate, independent stage of the legislative process. It has been noted that the current legislation of Ukraine needs to be finalized by amending the Constitution of Ukraine and other regulatory legal acts in terms of consolidation and detailed interpretation of the conceptual apparatus.

The author has offered to define the content of the following concepts: “legislative initiative” – is a stage of the legislative process that provides the exercise of the right to submit a draft law to the Verkhovna Rada of Ukraine or other acts of the Verkhovna Rada of Ukraine, suggestions and amendments to draft laws by legally recognized entities, and the “right of legislative initiative” should be considered as a possibility provided by law to submit a draft law to the Verkhovna Rada of Ukraine or other acts of the Verkhovna Rada of Ukraine, suggestions and amendments to draft laws. “Subject of legislative initiative” is a person endowed with special legal personality, who is granted with the right of legislative initiative in the Verkhovna Rada of Ukraine by the current legislation of Ukraine.

Key words: *subject of legislative initiative, legislative initiative, right to legislative initiative, interaction.*

Пронюк Ю. Н.

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

ПЕРСПЕКТИВИ ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ У СФЕРІ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ БІЗНЕС-КОМПАНІЙ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

Досліджено, що в останнє десятиліття спостерігається підвищений інтерес світової спільноти до проблем соціальної та економічної нерівності між країнами державами та окремими верствами населення. Для ефективної реалізації низки цілей важливо шукати нові шляхи вирішення глобальних завдань на рівні регіонів, міст та компаній, а соціально-економічний розвиток останніми роками власне і пов'язаний з поняттям «цифровізація». В епоху індустріалізації цифровізація помилково розглядалася як окремий процес з автоматизації компанії, який пов'язують виключно зі зростанням продуктивності праці та модернізацією виробництва.

З'ясовано, що сучасний підхід передбачає комплексне дослідження будь-якого процесу та явища, тому важливо проводити теоретичне та практичне обґрунтування впливу цифровізації на покращення економічних показників компанії, розвиток відносин із зацікавленими сторонами, а інструментарій для оцінки впливу цифровізації стає дедалі більше актуальним. Ефективний розвиток компанії відбувається як на глобальному, світовому рівні, так і в рамках окремої держави, підприємства та навіть відділу в компанії, а основною проблемою з погляду дослідження явища цифровізації є відсутність розробленої стратегії розвитку.

Вивчено, що спроби переходу до цифрового урядування є актуальним трендом для держави та бізнесу, однак її становлення за будь-яким заздалегідь визначеним алгоритмом неможливе. У всьому світі економісти, бізнесмени та ІТ фахівці створюють нові технології та моделі переходу до цифрової економіки, а основою розвитку цифрової економіки виступають сучасні цифрові технології, які використовують різну інформацію, зокрема персональну громадян.

Сьогодні можливе виробництво нових видів товарів та послуг, створення нових підприємств, робочих місць та професій, оскільки цифрова економіка – це господарська діяльність, у якій ключовим фактором виробництва є дані у цифровому вигляді, що у порівнянні з традиційними формами господарювання дозволяють суттєво підвищити ефективність різних видів виробництва, технологій, обладнання, зберігання, продажу, доставки товарів та послуг. Стабілізація соціально-економічного становища без урахування цифрової трансформації залишить компанії далеко позаду як зі сторони конкурентоспроможності, і зі сторони ефективності виробництва.

Обґрунтовано, що цифрову трансформацію прийнято розглядати як один із результатів цифровізації, але не будь-яка цифровізація діяльності призводить до цифрової трансформації, якщо отримано ефект понад 80%, інші результати прийнято відносити до звичайної цифровізації. Отже, на сучасному етапі цифровізація трактується як інструмент трансформації бізнесу, перетворення рутинних процесів на автоматизовані для того, щоб з'явилася можливість переорієнтації компанії на вибудовування більш гнучких бізнес-моделей.

Доведено, що на сучасному етапі соціально-економічного розвитку слідування тренду цифровізації це не мода, а необхідність діяльності фірми задля забезпечення сталого становища над ринком, при цьому саме явище є впровадженням сучасних технологій у діяльність компанії. Цифровізація повинна виступати ідеєю розвитку внаслідок здійснення переходу до цифрової економіки шляхом використання сучасних та креативних технологій у формуванні та реалізації державної соціально-економічної політики.

Ключові слова: державна політика, управлінські підходи, цифровізація, соціально-економічний розвиток, бізнес-компанії, прибуток, інвестування.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. На сучасному етапі соціально-економічного розвитку прагнення до цифровізації обумовлюється

підвищенням ефективності та якості продукції, прагнення отримувати додаткові доходи, а також зовнішнім впливом на організацію, що передбачає розвиток ринку, підвищення конкуренції [16].

Сучасні компанії, особливо великі, піддаються публічному адмініструванню з боку держави, яка посилює антикорупційне законодавство, підвищує вимоги до прозорості ведення бізнесу.

Цифровізація призводить до підвищення продуктивності праці та в цілому до ефективності комунікації внутрішньо корпоративних відносин, на сьогоднішній день більшість передових у своїх галузях компаній активно впроваджують інструменти цифровізації [7]. Сьогодні удосконалюються державні програми для комунікації, навчання та розвитку, платформи для відбору підрядників, що особливо актуально при зростаючих антикорупційних вимогах та прозорості бізнесу.

Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Сучасними дослідниками стверджується, що цифровізація веде до значних якісних змін бізнес-процесів і служить інструментом трансформації організації на рівнях управління та контролю [12]. Перетворення окремих етапів бізнес-процесу шляхом використання цифрових технологій і більш широкого використання оцифрованих даних, характерна завершенням цифрової трансформації всіх видів діяльності та аспектів соціально-економічного життя.

Регуляторні заходи в межах державної соціально-економічної політики спрямовані на підвищення інформаційної відкритості компаній, вони створені для сприяння підвищення їхньої репутації, а також сприяють просуванню принципів розвитку в бізнесі. Акціонери та інвестори об'єктивно зацікавлені у підвищенні відкритості процесів, а також ефективності та стабільності бізнес-компаній, що зумовлено економічними інтересами багатьох сторін [11].

Формулювання мети статті, постановка завдань. Метою даної статті є дослідження перспектив формування управлінських підходів у сфері цифровізації діяльності бізнес-компаній на сучасному етапі соціально-економічного розвитку.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Цифровізація уособлює створення цифрової економіки, оскільки на даній стадії відбувається якісне покращення компанії як з боку виробничих процесів та управління, так і з боку відкритості та прозорості. При впровадженні цифровізації важливо звертати увагу на ефективне використання сировини та ресурсів, створення оптимальної структури управління та високий рівень корпоративної соціальної відповідальності [14]. Компанія повинна

не тільки прагнути мінімізувати витрати та максимізувати прибуток, а й дбати про працівників та суспільство.

Сьогодні цифровізація є інструментом здійснення цифрової трансформації, вона передбачає впровадження IT-розробок, цифрових рішень та цифрових платформ взаємодії. Ступінь цифровізації залежить від потреб та можливостей компаній, як фінансових, так й інтелектуальних, необхідність цифровізації обумовлена зовнішніми факторами, а саме розвитком ринку, технологій, конкурентів та цілями самої організації. Підвищення відкритості дозволяє всім заінтересованим сторонам отримувати необхідну інформацію, внаслідок чого знижується можливість її фальсифікації.

Таким чином, усі ці сторони зацікавлені у розвитку цифровізації бізнес-процесів компанії, оскільки для її розвитку потрібне використання даних та їх відкритість [10]. Цифровізація передбачає трансформацію бізнесу на основі використання цифрових технологій, оптимізації бізнес-процесів та управління з метою спрощення взаємодії зі споживачами, співробітниками, постачальниками та іншими учасниками процесу.

З погляду розвитку цифровізації цікаво розглянути показники витрат на науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи у відсотковому відношенні до ВВП та частку населення, охопленого мобільними мережами, у розбивці за технологіями. Ці показники на макроекономічному рівні дозволяють отримати уявлення про те, чи готова держава перейти до цифрової економіки і як багато коштів держава вкладає в цей процес.

Розвинені країни завжди наголошують на створенні інноваційних технологій, що покращують як економічні показники, так і вплив компаній на суспільство [2]. Основою сталого розвитку країни є комплексний розвиток усіх сторін соціально-економічного життя, на сучасному етапі розвитку принципів соціально орієнтованого та порового ведення бізнесу в Україні мають можливість дотримуватися великі підприємства, що становлять основу економіки країни, оскільки вони володіють необхідними для цього ресурсами.

Необхідно удосконалити організаційні механізми, з яких можна оптимізувати процеси управління та використання інтелектуальних і фізичних можливостей [9]. У процесі удосконалення процесу цифровізації водночас відбувається проектування майбутніх планів підвищення кваліфікації працівників. Нинішні теоретичні та практичні бази управління бізнес-компаніями ґрунтуються з огляду на сучасні потреби в певних напрямках діяльності організації.

Бізнес-компанії можуть інвестувати у розвиток сучасних технологій, цифровізації виключно для власної вигоди навіть не замислюючись про внесок у сталий розвиток, проте позитивним «побічним» ефектом від їхнього впровадження стає покращення життя суспільства загалом [8]. Великі підприємства, які мають вихід на світовий ринок і торгують своїми цінними паперами, повинні дотримуватися принципів цифровізації бізнесу. Крім того, зазначене забезпечує прозорість їх діяльності, а значить стабільний приплив інвестицій, зростання інших соціальних та економічних вигід, тому всі провідні транснаціональні корпорації дотримуються та просувають принципи цифрового ведення бізнесу.

Найбільш часто закордонні компанії-лідери ринку приділяють увагу цифровізації виробничого процесу, робочих місць співробітників та методів їх навчання. Крім того, ці компанії впроваджують елементи цифровізації у процес комунікації із суспільством, а питання цифрового ведення бізнесу також є актуальним для підприємств малого та середнього підприємництва [4]. Дрібнішим підприємствам простіше впроваджувати принципи цифровізації через їхню гнучкість і відсутність багатоступеневої системи управління, такі компанії спочатку створюються із високим рівнем цифровізації всіх процесів.

Найбільш простим прикладом є цифровий документообіг, який вважається нормою для дрібнішого бізнесу і до якого протягом останніх років поступово йдуть великі компанії [18]. Такий крок здатний не тільки спростити процес обміну інформацією між співробітниками та підрозділами, робить його прозорішим. Підтримка держави також є вкрай важливою у питаннях розвитку концепції відповідального, прозорого ведення бізнесу, на державному рівні має скластися сприятливе середовище для розвитку компаній у цьому напрямку. Національні компанії вже усвідомили актуальність питання, особливо при виході на зовнішній ринок, і самостійно намагаються будувати стійкий бізнес, приділяючи належну увагу кожному напрямку розвитку.

Менеджмент бізнес-компанії намагається мінімізувати наслідки таких станів, намагається з'ясувати у чому причинно-наслідковий зв'язок, і що спричинило подібні проблеми у колективі [6]. Організації, у яких поширена попереджувальна стратегія мають ресурси з метою впливу та можуть прогнозувати на короткостроковій перспективі наслідки тих або інших дій. Політика цифровізації повинна включати короткострокові та серед-

ньострокові передбачення потреби співробітників, як якісні, так і кількісні та формулюють завдання щодо розвитку персоналу національних компаній.

Інакше кажучи, нині компаніям, які прагнуть виходу на світовий ринок, необхідно дотримуватися цифрових принципів ведення бізнесу, у яких першому плані виходить не тільки отримання прибутку, а й задоволення суспільних інтересів. Методика публічності передбачає проведення комплексного аналізу публічних звітів, корпоративних сайтів найбільших компаній за аспектами, що включають набори показників у сфері корпоративної соціальної відповідальності, прозорості у закупівлях, протидії корупції, взаємодії з партнерами.

Сьогодні доводить важливість комплексного підходу до визначення цифровізації у бізнес-сфері, тобто розгляд діяльності підприємств з погляду на економіку і суспільство [1]. В цілому цифровізація є складним феноменом, який не можна обмежувати рамками економічного розвитку, причому на всіх рівнях просування: глобальному, рівні окремої держави або компанії. Проблема цифровізації бізнесу передбачає об'єднання зусиль всіх країн задля досягнення спільних соціально-економічних цілей заради отримання суспільних благ та забезпечення економічного зростання.

На рівні бізнес-компанії в сучасній економічній та геополітичній ситуації для успішного довгострокового розвитку необхідно брати до уваги як зовнішні, так і внутрішні фактори, взаємодіяти із зацікавленими сторонами в економічних та соціальних питаннях [17]. З цією метою використовують інтеграцію нових технологій та підвищення рівня комфорту роботи, підбір максимально наближених для співробітника позицій для того, щоб уникнути ситуації, коли він почуватиметься непотрібним або малоефективним та надання додаткових пільг та гарантій, покращення внутрішнього клімату.

Держави, в яких система управління інвестує у передові технології в контексті сприятливого ділового середовища, наявності кваліфікованої робочої сили та розвиненої культури інновацій, можуть отримати «цифрові дивіденди» у вигляді прискорення соціально-економічного зростання, створення нових робочих місць та вдосконалення якості послуг [3]. За наявності відповідного сприятливого середовища передові, технологічно грамотні компанії перетворюють операційні процеси, впроваджують нові бізнес-моделі та надають клієнтам інноваційні та персоналізовані товари та послуги.

На даний час завдання світової спільноти полягає не у створенні певного набору показників, які

допоможуть оцінити рівень цифрової трансформації, а в розробці єдиного управлінського підходу, який здатний динамічно змінюватися залежно від наявної на певний момент часу інформації. Без розвитку людського капіталу неможливий розвиток цифровізації, бізнес має бути орієнтованим на впровадження передових технологій, а органи державної влади підтримувати зростання підприємницької діяльності для створення підрозділів, що забезпечують інформаційну безпеку [15]. Сьогодні на всіх рівнях відзначається потреба у вдосконаленні інструментів вимірювання впливу цифрової економіки на бізнес, суспільство та державу загалом.

Формулювання висновків і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Проникнення цифровізації у всі сфери соціально-економічного життя вимагає оцінки ефекту, що надається з тим, щоб з'явилася можливість ефективно управляти в інтересах бізнесу та суспільства. Основною тенденцією розвитку цифровізації є ефективність комплексної державної політики,

чітке керівництво та стратегія, недосконала нормативна правова база, недостатній інституційний та людський потенціал призводять до відсутності ефектів впливу цифрових інновацій [5]. У такій економіці інвестиції не сприяють прискоренню зростання добробуту, продуктивності чи скорочення нерівності в економічному та соціальному розвитку.

Завдання органів державної влади полягає в тому, щоб постійно реагувати на темпи змін, що прискорюються, і ефективно взаємодіяти з приватним сектором, створюючи умови для впровадження та розвитку передових технологій. Існує необхідність переглядати нормативно-правові акти, які перешкоджають проникненню цифрових технологій, веденню транскордонного бізнесу, нових бізнес-моделей та послуг [13]. Держава має створювати умови, в яких не буде нормативних та податкових бар'єрів для розвитку цифровізації, а наявність «здорової» конкуренції над ринком цифрових технологій є основоположним стимулом у сучасному соціально-економічному розвитку.

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. 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.
4. 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.
5. Мавлетова А. М. Социологические опросы в сети Интернет: возможности построения типологии. *Социология: методология, методы, математ. моделирование*. 2010. № 31. С. 115–134.
6. Підсумки карантину: IT-фахівці розповіли про основні правила кібербезпеки, до яких привчила пандемія. *Уніан. Інформаційне агентство* : офіц. веб-сайт. URL: <https://www.unian.ua/science/pidsumki-karantinu-it-fahivci-rozpovili-proosnovni-pravila-kiberbezpeki-do-yakih-privchila-pandemiya-novini-11064098.html> (дата звернення: 18.05.2022).
7. Про підготовку закладів освіти до нового навчального року та опалювального сезону в умовах адаптивного карантину. URL: <https://osvita.ua/legislation/other/75378> (дата звернення: 29.04.2022).
8. Пушкар М. Г. Здоров'я населення та функціонування трудових ресурсів. *Сталий розвиток економіки*. 2013. № 3. С. 170–173.
9. Савчин М. В. Психічне та особистісне здоров'я громадян як чинник національної безпеки. *Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Сер. Психологічна*. 2012. № 2. С. 142–150.
10. Ситник Т. І. Державна соціально-економічна політика щодо стабілізації роботи підприємств у період кризи в умовах інформаційної невизначеності. *Формування дієвих механізмів державного управління з забезпечення державної безпеки* : матеріали круглого столу. Харків : НУЦЗУ. 2021. С. 264.
11. Тривожний діагноз: комунікаційна криза в українських соцмережах під час карантину. URL: <https://ukrcontent.com/reports/trivozhnij-diagnoz-komunikacijna-kriza-vukrainskih-socmerezah-pid-chas-karantinu.html> (дата звернення: 09.05.2022).
12. Худоба О. В. Відповідальна територіальна громада як повноважний суб'єкт сталого розвитку. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. Спецвипуск*. 2020. URL: <http://zbirnyk-nadu.academy.gov.ua/article/view/211716> (дата звернення: 10.06.2022).
13. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина. Київ, 2014. 552 с. URL: http://www.ombudsman.gov.ua/files/Dopovidi/dopovid_2014b.pdf (дата звернення: 12.04.2022).

14. Як карантин вплинув на економіку України. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3154276-ak-karantin-vplivuv-na-ekonomiku-ukraini.html> (дата звернення: 12.05.2022).
15. ANSI/SHRM 09001.2012. Performance Management Standard: An American National Standard For Human Resource Management. URL: https://www.shrm.org/resourcesandtools/tools-and-samples/how-to-223guides/documents/12794%20performance%20mngmt%20standard_interior_viewonlyfnl_rvsd10-4-13.pdf (дата звернення: 16.02.2022).
16. Costache G., Marinas C., Igrat R. et. al. Internship in the HR department – organizational and individual perspectives. Proceedings of the 9th International management conference. *Management and innovation for competitive advantage*. Book Series : International management conference, 2015. P. 359–370.
17. Rowley C., Nankervis A., M.Salleh N. Conclusion: the human resource management-organisational effectiveness link: overview and the role of HR practitioners. *Asia pacific human resource management and organisational effectiveness: impacts on practice*. Book Series : Elsevier Asian Studies Series. 2016. P. 231–241.
18. Sparrow P., Shipto, H., Budhwar P., Brown A. Human resource management, innovation and performance. *Strategic HRM, innovation and HR delivery for human resource management, innovation and performance*. 2016. P. 15–31.

Proniuk Yu. N. PROSPECTS FOR THE FORMATION OF MANAGEMENT APPROACHES IN THE FIELD OF DIGITALIZATION OF BUSINESS COMPANIES AT THE PRESENT STAGE OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT

It has been studied that in the last decade there has been an increased interest of the world community in the problems of social and economic inequality between countries, states and certain segments of the population. To effectively implement a number of goals, it is important to look for new ways to solve global problems at the level of regions, cities and companies. Socio-economic development in recent years is actually associated with the concept of “digitalization”. Many authors mistakenly consider digitalization as a separate process of automation of the company, which is associated solely with the growth of productivity and modernization of production.

However, the modern approach involves a comprehensive study of any process and phenomenon, so it is important to provide theoretical and practical justification of the impact of digitalization on improving economic performance, development of relations with stakeholders, and tools for assessing the impact of digitalization is becoming increasingly relevant. The effective development of the company takes place both globally and locally, and within an individual state, enterprise and even a department in the company, and the main problem in terms of studying the phenomenon of digitalization is the lack of a developed methodological framework.

Attempts to transition to digital governance are a current trend for the state and business, but its formation by any predetermined algorithm is impossible. All over the world, economists, businessmen and IT professionals are creating new technologies and models for the transition to the digital economy, and the basis for the development of the digital economy is digital technologies that use a variety of information, including personal.

Today it is possible to produce new types of goods and services, create new enterprises, jobs and professions, as the digital economy is an economic activity in which the key factor of production is digital data, which in comparison with traditional forms of management can significantly increase the efficiency of different types. production, technology, equipment, storage, sales, delivery of goods and services. Stabilization of the socio-economic situation without taking into account the digital transformation will leave the company far behind both in terms of competitiveness and in terms of production efficiency.

Digital transformation is considered as one of the results of digitization, not every digitization of activities leads to digital transformation, if the effect is more than 80%, other results are considered to be ordinary digitization. Digitalization is interpreted as a business transformation tool, transforming routine processes into automated ones in order to make it possible to reorient the company towards more flexible business models. Therefore, following the trend of digitalization is not a fashion but the necessity of the company's activity to ensure its old status over the market, whereby the phenomenon itself is the implementation of modern technologies into the company's activity. Digitization is the idea of development as a result of the transition to a digital economy through the use of specific technologies and winnings.

Key words: government policy, management approaches, digitalization, social and economic development, business companies, profits, investment.

Рибчич І. Є.

Львівський державний університет фізичної культури імені Івана Боберського

ДЕРЖАВНА ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА ЗБЕРЕЖЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я У СУЧАСНОМУ КОНТЕКСТІ ФІЗИЧНОГО ВИХОВАННЯ МОЛОДІ В ЗАКЛАДАХ ОСВІТИ

Досліджено, що сьогодні здоров'я має бути на першому місці для того, щоб молода людина могла ефективно навчатися і працювати з точки зору концепції збереження здоров'я. Необхідність зміцнення здоров'я є сприянням процесу внесення змін у спосіб і умови життя молоді з метою покращення здоров'я, а також постійного контролю за його станом. Ідея збереження громадського здоров'я полягає у розвитку і поглибленні досягнень профілактики, метою якої є попередження захворювань або уповільнення їх часто неминучого розвитку. Сьогодні громадське здоров'я уособлюється як спосіб використання соціальних та індивідуальних ресурсів, а також фізичних можливостей в межах та реалізації державної гуманітарної політики.

Стверджується, що зазначений процес зосереджується на усвідомленні, що фізичне та соціальне оточення, а також поведінка і спосіб життя студентської молоді є основними детермінантами здоров'я. Ефективність громадського здоров'я залежить від загального матеріального, культурного та соціального рівня, стану приладів для здоров'я, зрілості потреб в контексті не тільки їх реалізації, а й створення нових, універсальна відповідність виховного та оздоровчого впливу. Важливо також стимулювання позитивного інтересу до питань здоров'я через епізодичне і систематичне збагачення та поглиблення знань про власний організм і розвиток.

Проаналізовано, що громадське здоров'я полягає у формуванні звичок, прямо чи опосередковано пов'язаних із охороною та покращенням фізичного та психічного здоров'я, волевиявленні та формуванні настроїв, що дозволяють застосовувати правила гігієни та ефективний догляд, профілактику та лікування захворювань. Як діяльність, що веде до повного фізичного, психічного та соціального благополуччя, окрема молода людина або група повинні досягти здатності виявляти та виконувати свої прагнення, задовольняти свої потреби та бути здатними впоратися з даним середовищем.

Встановлено, що молода людина в період розвитку завжди живе в певних соціальних умовах із врахуванням детермінантів здоров'я та фізичної активності, сьогодні актуальними є відповідні напрями гуманістичної педагогіки, включаючи педагогіку здоров'я. Фізичне, психічне та соціальне здоров'я особистості є умовою багатостороннього розвитку та ставлення один до одного двох сторін комунікацій: студентів і викладачів, спортсменів і тренерів у всіх формах і на всіх рівнях діяльності. У сфері формування державної гуманітарної політики констатується, що лише профілактика та здоровий спосіб життя не є в комплексі громадянським здоров'ям.

Обґрунтовано, що особливо важливу роль у реалізації державної політики, що підтримує громадське здоров'я відіграє фізичне виховання, яке, має бути «фабрикою здоров'я». Сферу фізичного виховання можна бачити у тому, щоб охотити все, що пов'язано з інтересом до користі для здоров'я фізичних вправ, а також формування реабілітаційних звичок. Лише піднесення громадянина до гідності свідомого суб'єкта, що співпрацює надає феномену громадського здоров'я виховного значення. Для реалізації цілей громадського здоров'я важливо констатувати, що здоров'я сучасного студентства є результатом роботи як окремої молодої людини, так і закладів освіти.

Ключові слова: державна гуманітарна політика, реалізація, сучасний етап, громадське здоров'я, заклади освіти, збереження, студентська молодь.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. Цілі громадського здоров'я є невід'ємною складовою основних цінностей фізичної культури, виховувати молодь треба так, щоб кожен хотів і вмів

покращувати, берегти своє здоров'я [9]. Громадське здоров'я ґрунтується на особистій взаємодії та обміні щоденним досвідом щодо здоров'я, а заклад освіти має надати учням певну концепцію, розуміння якої може мати позитивні наслідки

для їхнього здоров'я в майбутньому. Завдання державної гуманітарної політики полягають у тому, щоб організувати такі умови навчання, як вони будуть сприятливі для розуміння нової концепції та підтримки студентської молоді у діяльності, що впливає з нового світогляду.

Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Сучасні дослідження науковців наочно продемонстрували тенденцію, що розвиток цивілізації породжує нові потреби віднести здоров'я як важливу цінність у досягненні цілей і самореалізації індивідів і груп [1]. У науковій літературі можна знайти приклади кореляції між здоров'ям та загальноприйнятою фізичною активністю людини, це стосується як минулого і традицій, так і сучасного погляду на зазначену проблему. Більше того, це є живим предметом дослідницького інтересу у формуванні державної гуманітарної політики в контексті збереження громадського здоров'я у діяльності закладів освіти в Україні [10].

Формулювання мети статті, постановка завдань. Метою даної статті є обґрунтування державної гуманітарної політики збереження громадського здоров'я у сучасному контексті фізичного виховання молоді в закладах освіти.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. При дослідженні громадського здоров'я в суспільній свідомості ставлення студентської молоді оцінюється як поверхові та стереотипні декларації, які розглядають фізичну культуру як важливу оздоровчу, освітню та соціальну цінність, зазвичай не супроводжуються реалізаційною діяльністю [7]. При розгляді феномену фізичного виховання в контексті способу життя вказуються різні типи закономірностей фізичної культури, які функціонують у свідомості студентської молоді. Профілактична діяльність знаходиться на площині життєвих прагнень, а засоби фізичної культури в цій сфері, використовуються на практиці в незначній мірі.

У цьому світлі зростає роль педагогічної підготовки викладачів фізичної культури до здійснення оздоровчого виховного процесу студентської молоді.

Громадське здоров'я уособлює поєднання спланованої педагогічної діяльності та соціального досвіду, щоб дати можливість громадянам контролювати своє здоров'я та умови життя [3]. У багатьох країнах в межах реалізації державної гуманітарної політики був прийнятий цілісний

підхід до здорового способу життя та визнання того, що ключовою проблемою громадського здоров'я є розвиток особистого вибору та навичок прийняття рішень.

У формуванні концепції громадського здоров'я, ініціативу в її плануванні на думку ВООЗ має взяти на себе Міністерство освіти, відповідальне за освітню політику в цій сфері, яку воно створює у співпраці з іншими міністерствами. Поряд із розумінням необхідності фізичного виховання все частіше й ґрунтовніше вбачалася необхідність розширення знань про здоров'я молоді. Здоров'я є невід'ємною умовою шкільних досягнень, хорошої якості життя та соціально-економічних ефектів [5]. Даючи студентству знання про здоров'я, формуючи їх ставлення, навички та звички, ми можемо сприяти здоровому способу життя, а отже покращувати здоров'я студентської молоді.

Фізична культура, і особливо спорт, є видатним носієм імперативу роботи над собою, що, зрештою, є суттю самовиховання, а фізичне виховання дає у розпорядження санітарної освіти багатий арсенал засобів, які дають змогу досягти його кінцевих цілей, а саме реалій здоров'я. У всіх сферах фізичної культури, спорті та фізичному відпочинку, а також фізичній реабілітації, основним засобом досягнення поставлених цілей є рухові вправи, вони бувають різного характеру, форми, різного ступеня складності та інтенсивності [17]. Якщо педагоги закладів освіти не в змозі створити умови праці, сприятливі для здоров'я та свідомості своїх дій, вони повинні враховувати, що вони будуть викликати стрес і занепокоєння.

Про викладача фізичного виховання закладу освіти, як координатора діяльності у сфері оздоровчого виховання говорить комплекс специфічних рис, вони включають знання в галузі природничих, у тому числі медичних і суспільних наук, а також педагогічну та методичну підготовку [12]. Це також мають робити інші педагоги через широку програму навчання в галузі природничих та медичних, гуманітарних наук, а також ґрунтовні знання теорії та практики формування та реалізації державної гуманітарної політики, яке визнано неодмінним атрибутом громадського здоров'я.

Попередні пропозиції щодо збагачення програми громадського здоров'я новим змістом щодо психологічних аспектів онтогенезу людини та антистресової підготовки знайшли рішення у створенні спеціальностей, які дають право викладати основи громадського здоров'я [11]. У національній програмі здоров'я в межах реалізації державної гуманітарної політики її детермінанти мають

включати спосіб життя, приписуючи значну роль у збільшенні захворюваності на хронічні захворювання, зміні поведінкових стереотипів та поширенню шкідливих звичок, чи зниження фізичної активності.

Значущість цих факторів визначається їх універсальністю та інтенсивністю, усі відомі нам у світі програми громадського здоров'я підкреслюють прагнення поєднати проблеми фізичного та суспільного здоров'я. Все це розглядається з точки зору єдиної гуманітарної політики щодо студентської молоді, як з точки зору прийнятих цінностей, так і зробленого вибору, фізичної активності в повсякденному житті чи активних форм відпочинку, виховання безпеки чи запобігання нещасним випадкам [15].

До цих реалій слід врахувати рівень підготовки педагогів фізичного виховання щодо впровадження нової концепції громадської освіти студентської молоді. Це стосується не їх підготовки у сфері пізнавально-інструментального змісту, а передусім зміни педагогічної ментальності, зміни установок і повної модифікації способів і форм реалізації громадського здоров'я. Еволюція процесу від просвіти здоров'я до концепції сприяння громадському здоров'ю посилила необхідність відокремлення педагогіки здоров'я від інших наук.

Громадське здоров'я розглядається з точки зору індивідуальних і соціальних цінностей, в ім'я цих цінностей необхідно робити моральний вибір у повсякденному житті та протидіяти сучасним загрозам здоров'ю [2]. Спортивна діяльність студентської молоді на всіх рівнях, від відпочинку до кваліфікованого спорту мають особливі умови. Про це свідчать оздоровчі та освітні традиції у фізичній культурі та їх взаємозв'язок з державною гуманітарною політикою в цілому. Збереження громадського здоров'я, в якому спортивна діяльність тяжіє над здоровим способом життя, роль якої, у свою чергу, непропорційно зросла і визначає здоров'я сучасних людей.

Відповідно до Бангкокської хартії 2005 року «Зміцнення здоров'я в глобалізованому світі» як основні зобов'язання щодо сприяння громадському здоров'ю фізична та оздоровча культура в житті сучасної людини була основним об'єктом інтересу громади та громадянського суспільства. Педагоги фізичного виховання закладів освіти мають особливий вплив на поведінку молодих людей, а університети фізичного виховання є одними з професійних до підготовки фахівців у сфері громадського здоров'я [13]. У зазначених університетах освітня програма студентів базу-

ється на напрямках біологічні та медичні науки, гуманітарні та педагогічні науки, а також практичні навички, пов'язані з фізичною активністю та способом життя.

Педагог фізичного виховання закладу освіти заслуговує на те, щоб називатися фахівцем здоров'я, оскільки формує ставлення студента до фізичного, психічного та соціального здоров'я, його ставлення та поведінка мають бути прикладом для наслідування молодого людини. Основним припущенням у дидактичній та виховній роботі з громадського здоров'я є навчання студентів важливості особистісної моделі поведінки у молодіжному середовищі, а однією з цілей навчання предмета громадського здоров'я у вихованні студентів є популяризація знань про здоров'я.

Сьогодні головне завдання державної гуманітарної політики надати студентам знання, формуючи їх ставлення, звички, навички та здібності, що зміцнюють здоров'я [18]. Коли заклад освіти має відігравати провідну роль у забезпеченні безперервності певних установок і цінностей, що стосуються громадського здоров'я, поряд із запровадженням здорового способу життя, особливу роль відіграють педагоги фізичного виховання. Акцентується на особистісній моделі стосовно студентської молоді, педагогічним знанням, і особливо знанням про потреби розвитку студентської молоді та інтереси і повагу до цього виду діяльності.

Суттєва і незамінна роль педагога полягає в тому, що він представляє цілісну програму для молодого покоління, і тільки він може робити проблеми здоров'я надовго пов'язаними із загальною освітою та особистою культурою. Знання мають стосуватися питань, пов'язаних зі здоров'ям, його стану, профілактики найпоширеніших розладів і захворювань, цілей, процесів, методів, форм здоров'я, оцінювання та зміцнення здоров'я [4]. Навички педагога полягають у діагностиці знань з громадського здоров'я та потреб студентів у галузі фізіологічної освіти.

Одних лише знань недостатньо для того, щоб у студентської молоді з'явилася постійна поведінка на користь здоров'я, це можливо завдяки цільовому, постійному виховному процесу, переважно в сім'ї, який підтримується студентським середовищем з фахівцем закладу вищої освіти. Систематична фізична активність посідає важливе місце серед факторів з доведеним сприятливим впливом на здоров'я студентів. Виявлено, що вона має важливе значення в сферах зміцнення здоров'я, профілактики хронічних захворювань, а також у підтримці їх лікування [16].

Сьогодні, це недорого, проста у використанні поведінка без побічних ефектів або ускладнень, фізична активність є одним з найбільш економічно ефективних способів зміцнення або покращення здоров'я. Зрозуміло, що участь молоді у систематичних фізичних навантаженнях є обов'язком кожної людини стосовно свого здоров'я. Фізичні зусилля викликають низку адаптаційних змін в організмі людини, яка тренується, реакція на фізичні зусилля з точки зору обох систем і всього організму людини залежить від типу зусиль, його інтенсивності, тривалості.

Пропаганда громадського здоров'я – це безперервний, ритмічний, спланований процес, у якому громадяни вчаться піклуватися про своє здоров'я та здоров'я інших [6]. Цей процес спрямований на багато напрямків, але найкраще працює в специфічному кліматі освітньої мікросистеми, в якій співпрацюють педагоги та студенти. Участь усіх викладачів, у тому числі фізкультури, у реалізації програми громадського здоров'я також має бути акцентовано у проекті сприяння зміцнення здоров'я

у гуманітарній політиці держави. Активне навчання є основою освіти щодо громадського здоров'я, тому, щоб студенти могли активно навчатися, педагоги повинні усвідомлювати свою роль [14].

Формулювання висновків і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Громадське здоров'я є цінністю, ресурсом молодих людей і суспільства, необхідністю зміцнювати власне здоров'я, створювати моделі здоров'я для студентської молоді, а також готовність діяти відповідно до створення здорового навчального середовища. Освітні компетенції у гуманітарному вимірі стосуються спільного формування соціальних установок і навичок молоді людини засобами фізичної культури та активної участі в процесі збереження громадського здоров'я студентського середовища закладів освіти [8]. Зазначені компетенції повинні бути пов'язані з розвитком життєвих навичок, а також формуванням займатися фізичними вправами та іншими способами збереження здоров'я як важливими елементами способу життя.

Список літератури:

1. Авраменко О. Соціалізація особистості як соціально-педагогічна проблема. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України*. 2013. Вип. 5. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnapds_2013_5_3.pdf (дата звернення: 27.05.2022).
2. 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.
3. Бульба В. Г., Поступна О. В., Степанюк О. В. Державна гуманітарна політика України щодо розвитку освіти: механізми реалізації. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2013. Вип. 2(44). С. 7–13.
4. Вавренюк С. А. Генезис організаційно-правового забезпечення державного управління фізичним вихованням молоді на теренах України. *Державне будівництво*. 2014. № 2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-1/index.html> (дата звернення: 27.04.2022).
5. Гонтарук О. М. Проблеми функціонування системи підготовки кадрів та управління у сфері фізичного виховання і спорту в контексті розвитку державно-приватного партнерства в Україні. *Фізичне виховання, спорт і культура здоров'я у сучасному суспільстві* : зб. наук. пр. Луцьк : Східноєвропейський національний університет ім. Лесі Українки, 2016. № 3(35). С. 5–10.
6. Кузьменко О. О. Сучасний стан державного управління фізичною культурою та спортом в Україні та Європі. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/Portal/soc_gum/Dtr_du/2011_3/files/DU311_07.pdf (дата звернення: 12.02.2022).
7. 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.
8. 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.
9. 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.
10. Савчин М. В. Психічне та особистісне здоров'я громадян як чинник національної безпеки. *Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Сер. Психологічна*. 2012. № 2. С. 142–150.
11. Ситник Т. І. Механізми реалізації державної соціально-економічної політики щодо формування громадського здоров'я на етапі суспільних трансформацій в Україні. *Вісник національного університету*

цивільного захисту України. Державне управління. 2019. Вип. 1(10). URL: <http://repositc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/13406/1/Сутник2019.pdf> (дата звернення: 11.06.2022).

12. Талалаєв К. О., Козишкурт О. В., Лебедюк М. М., Голубятніков М. І., Пучкова Г. В. Проблемні питання епідемічного процесу деяких соціально небезпечних хвороб в Одеській області. *Одеський медичний журнал*. 2018. № 4. С. 5–11.

13. Чигур Р. Ю. Феномен глобалізації: соціально-філософський аналіз. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія : Філософія*. Острог, 2015. Вип. 18. С. 96–102.

14. Шафранський В. В., Слабкий Г. О., Качала Л. О. Основи Європейської політики і стратегія для ХХІ століття: стратегічне керівництво в інтересах здоров'я. *Економіка і право охорони здоров'я : наук.-практ. журн.* 2016. № 2(4). С. 72–75.

15. Chorny O., Barzylovych A., Bubalo V., Nesterenko V., Rogachevskiy O. Mechanisms for Managing Medical Institutions I Times of Crisis. *Systematic Reviews in Pharmacy*. 2020. Vol. 11. Issue 9, Sep-Oct 2020. P. 562–568.

16. Cordero-MacIntyre Z. Obesity a worldwide problem. *International Council for Physical Activity and Fitness Research Symposium*. Wrocław, 2006. P. 61.

17. Janssen I. Physical activity, fitness, and cardiac, vascular, and pulmonary morbidities. *Physical Activity and Health*. Wrocław. 2007. P. 161–172.

18. Wytyczne UE dotyczące aktywności fizycznej. Zalecane działania polityczne wspierające aktywność fizyczną wpływającą pozytywnie na zdrowie. *Czwarty projekt skonsolidowany, zatwierdzony przez Grupę Roboczą UE "Sport i Zdrowie"*, Bruksela, 2008. P. 41–42.

Rybchych I. Ye. STATE HUMANITARIAN POLICY OF PUBLIC HEALTH PRESERVATION IN THE MODERN CONTEXT OF PHYSICAL EDUCATION OF YOUTH IN EDUCATIONAL INSTITUTIONS

It has been studied that today health should be in the first place in order for a young person to be able to study and work effectively from the point of view of the concept of health preservation. The need to strengthen health is a contribution to the process of making changes in the way and living conditions of young people with the aim of improving health, as well as constant monitoring of its condition. The idea of preserving public health is to develop and deepen the achievements of prevention, the purpose of which is to prevent diseases or slow down their often inevitable development.

Today, public health is personified as a way of using social and individual resources, as well as physical capabilities within the limits and implementation of state humanitarian policy. It is argued that this process focuses on the awareness that the physical and social environment, as well as the behavior and lifestyle of student youth, are the main determinants of health. The effectiveness of public health depends on the general material, cultural and social level, the state of health devices, the maturity of needs in the context of not only their implementation, but also the creation of new ones, universal compliance of educational and health-improving influence.

It is also important to stimulate positive interest in health issues through episodic and systematic enrichment and deepening of knowledge about one's own body and development. It has been analyzed that public health consists in the formation of habits directly or indirectly related to the protection and improvement of physical and mental health, the manifestation of will and the formation of attitudes that allow the application of hygiene rules and effective care, prevention and treatment of diseases. As an activity leading to full physical, mental and social well-being, the individual young person or group must achieve the ability to identify and fulfill their aspirations, meet their needs and be able to cope with their environment.

It has been established that a young person in the period of development always lives in certain social conditions taking into account the determinants of health and physical activity, today relevant areas of humanistic pedagogy, are relevant. The physical, mental and social health of an individual is a condition for multilateral development and the relationship between two sides of communications: students and teachers, athletes and coaches in all forms and at all levels of activity. In the sphere of formation of the state humanitarian policy, it is stated that only prevention and a healthy lifestyle are not part of public health.

It is substantiated that a particularly important role in the implementation of state policy supporting public health is played by physical education, which should be a "health factory". The field of physical education can be seen to encompass everything related to an interest in the health benefits of physical exercise, as well as the formation of rehabilitative habits. Only the elevation of the citizen to the dignity of a conscious, cooperating subject gives the phenomenon of public health educational significance. To realize the goals of public health, it is important to state that the health of modern students is the result of the work of both individual young people and educational institutions.

Key words: state humanitarian policy, implementation, modern stage, public health, educational institutions, preservation, student youth.

Суходольська Н. А.

Державний університет «Житомирська політехніка»

ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ СФЕРИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ УКРАЇНИ ЯК УМОВА ГАРМОНІЗАЦІЇ З МІЖНАРОДНИМИ СТАНДАРТАМИ ЗАКУПІВЕЛЬНОЇ ПРАКТИКИ

У статті автором розглянуто необхідність професіоналізації сфери публічних закупівель в Україні як важливу умову гармонізації зі світовими стандартами закупівельної практики. Метою статті є аналіз напрямків професіоналізації та їх вплив на фахівців зі здійснення закупівель за рахунок публічних коштів, а також дослідження нагальних проблем, пов'язаних з реалізацією професійної підготовки кадрів і шляхів їх вирішення для ефективного функціонування закупівельного ринку України. Автор констатує, що дослідження питань професійної підготовки у сфері закупівель не є предметом наукового інтересу серед значної кількості вчених, а тому є об'єктивною потребою у розгляді різних проявів професіоналізації. Охарактеризовано сутність реформи закупівельної системи України шляхом професіоналізації, проаналізовано її ефективність через вивчення позитивних і проблемних моментів застосування. Проявом професіоналізації є фактична ліквідація тендерних комітетів на зміну яким засновано посаду – уповноважених осіб, що відповідальні за проведення державних закупівель, тому автор розглядає різні нормативно-правові акти, якими регламентовано правовий статус уповноважених осіб, кваліфікаційні вимоги та порядок зайняття посади, шляхи реалізації ними своїх обов'язків. Детально проаналізовано автором і зміст професійного стандарту «Фахівець з публічних закупівель», визначено яким чином його положення можна вдосконалити компетентним органам. Крім того, автор виділяє основні напрямки діяльності Міністерства економіки України у сфері професіоналізації державних закупівель, звертає увагу на те, що налагодження взаємодії із закладами освіти має продовжуватися і набирати оберти задля надання ґрунтовної підготовки майбутнім закупівельникам, адже станом на сьогодні проблема кадрового забезпечення залишається все ще невирішеною. Також виявлено проблеми з освітніми курсами та тренінгами для працівників закупівельної сфери, пов'язані з відсутністю у тренерів з закупівель документів, підтверджуючих їх можливість викладати, тому автор зазначає, що питання сертифікації таких осіб має бути врегульовано відповідними органами якнайшвидше.

Ключові слова: публічні закупівлі, уповноважена особа, тендер, фахівець з публічних закупівель, професійна підготовка.

Постановка проблеми. Здійснення державних закупівель є актуальним процесом придбання товарів та послуг як у національній, так і в міжнародній практиці. Світовий ринок публічних закупівель вимагає високий рівень професіоналізму від фахівців у цій сфері з метою його ефективного функціонування та якісного використання інвестицій. Саме тому для України важливим питанням сьогодення постає реформування закупівельної системи, зокрема через підвищення рівня професійної підготовки кадрів, що працюють у даній сфері для її розвитку та насамперед для виконання умов Угоди про асоціацію з Європейським Союзом.

Слід відзначити, що розпорядженням Кабінету Міністрів України було затверджено Стра-

тегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту») [1], у загальній частині якої наголошено на тому, що важливою частиною реформи виступає саме професіоналізація публічних закупівель, яка дозволить підвищити якість та керованість процесом організації процедур закупівлі, зекономити бюджетні кошти, посилити підзвітність замовників та надасть можливість інтегрувати публічні закупівлі у цілісну систему управління державними фінансами. Цей напрямок реформи є необхідною складовою адаптації до міжнародних стандартів та оптимізації в єдину систему централізованих та децентралізованих публічних закупівель.

Перед нашою державою постає низка викликів, пов'язаних з реалізацією цієї частини реформи,

так як виникає необхідність не лише у теоретичній розробці вимог компетентності спеціалістів з публічних закупівель, й у закріпленні їх на законодавчому рівні з механізмом набуття, підтвердження здобутих знань і підвищення кваліфікації.

З аналізу чинного законодавства, наукових доробок щодо даної тематики випливає, що Україні вже робить перші кроки у професіоналізації закупівельної практики, проте наразі кадрова проблема все ще залишається нагальною, адже лише незначний відсоток вітчизняних університетів надає якісні освітні послуги у сфері державних закупівель, а нинішні працівники даної сфери часто не мають сертифікатів, що підтверджують рівень їх знань.

Таким чином, питання підвищення рівня професійної підготовки фахівців із закупівель викликає науковий інтерес і потребує аналізу реального стану виконання Україною дій, спрямованих на дотримання міжнародних стандартів професіоналізації та актуальних проблем їх реалізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Станом на сьогодні лише незначна кількість науковців спрямовує свою увагу на дослідження питань професійної підготовки кадрів з питань публічних закупівель, що зумовлює потребу у заглибленні в дану проблематику для розуміння, чи є ефективною розробка кваліфікаційних вимог до таких фахівців, чи впроваджуються вони на практиці, і які проблемні аспекти виникають у ході їх реалізації.

Крім того, останні зміни з законодавстві щодо організації державних закупівель уповноваженими особами замість тендерних комітетів ще не були предметом окремого дослідження серед вітчизняних науковців.

Проте, Мельникова К.І. та Мельников О.С. досить детально розглянули проблеми та шляхи вдосконалення системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів у сфері публічних закупівель [6]. Певні аспекти професіоналізації охоплюють у своїх дослідженнях також Севастьянова Г.С., що присвятила дисертацію державному регулюванню публічних закупівель в умовах євроінтеграційних процесів [4]; Сошников А.О. також написав дисертацію щодо господарсько-правового забезпечення публічних закупівель, і наголошує на тому, що належне проведення торгів може бути належним при забезпеченні відповідного рівня професійності закупівельної процедури [3].

Постановка завдання. Ключова мета статті – аналіз напрямків професіоналізації та їх вплив на

фахівців зі здійснення закупівель за рахунок публічних коштів, а також дослідження нагальних проблем, пов'язаних з реалізацією професійної підготовки кадрів і шляхів їх вирішення для ефективного функціонування ринку публічних закупівель в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Українська закупівельна практика роками функціонувала через діяльність тендерного комітету, учасники якого на засадах колегіальності були відповідальними за організацію та проведення публічних закупівель. Так було до 1 січня 2022 року, адже згідно з Законом України «Про публічні закупівлі» [2], а саме п.4 Перехідних та прикінцевих положень, замовник мав право до цього часу утворювати тендерні комітети для реалізації процедури закупівлі.

З початком 2022 року ця структура фактично ліквідована, а передумовою цього є її неефективність через те, що члени комітетів часто не мали відповідної кваліфікації, виконували інші численні посадові обов'язки, які не стосуються закупівельної практики, що призводило до зменшення рівня продуктивності цих співробітників і відповідно неналежного проведення публічних закупівель. Крім того, існуюча модель не мала якісних механізмів перевірки, які б підтверджували знання та навички працівників даної сфери.

З огляду на зазначені проблемні аспекти, така процедура проведення закупівель в Україні не відповідає низці міжнародних стандартів, зокрема Європейського Союзу, тому з урахуванням євроатлантичних прагнень наша держава прийняла рішення про початок реформ у системі публічних закупівель. Одним з найважливіших аспектів цієї реформи є професіоналізація, тобто підвищення якості професійної підготовки та рівня кваліфікації осіб, що здійснюють державні закупівлі, а також запровадження посади, яка прийде на зміну тендерним комітетам. Така посада втілюється в інституті уповноважених осіб, що нині діятимуть як окремі спеціалісти, які несуть відповідальність за здійснення закупівель в Україні, а це в свою чергу є сприятливим кроком на шляху до гармонізації вітчизняної практики з визнаною світовою.

Так, у ст. 11 Закону України «Про публічні закупівлі» визначено порядок організації закупівельної діяльності замовника, згідно з яким, саме уповноважена особа є відповідальною за процедуру закупівлі. Уповноважена особа діє одна або за рішенням заявника їх може бути декілька, проте при цьому кожна з них має виконувати конкретні

етапи процедури. Призначаються уповноважені особи за трьома способами:

– покладенням на працівника додаткових обов'язків з виконання функцій уповноваженої особи;

– утворенням окремої штатної одиниці;

– укладенням трудового договору (контракту).

Для проведення закупівель за рахунок державних коштів, замовник може визначити декілька уповноважених осіб, але при цьому має прийняти рішення щодо розмежування їх повноважень та обов'язків. Крім того, замовник має можливість:

– надавати уповноваженим особам право на залучення інших співробітників, наприклад для допомоги з підготовкою тендерної документації;

– утворювати робочу групу з числа працівників, організовує та очолює яку також уповноважена особа. Така група займається розглядом тендерних пропозицій, приймає участь у переговорах у разі їх проведення, однак, її рішення мають лише дорадчий характер.

Законом встановлено важливі засади діяльності уповноважених осіб в закупівельній практиці, а саме вони повинні забезпечувати об'єктивність і неупередженість при організації та проведенні державних закупівель, і діяти в інтересах замовника. Проте, як пропонує Сошников А.О., слід в цілому закріпити у Законі принципи публічних закупівель, серед яких крім інших, професійність (фаховість) [3, с. 89]. До того ж, наголошується, що займати посаду уповноваженої особи не можуть посадовці чи представники учасників, їх сім'ї, а також депутати державних органів влади і місцевого самоврядування.

Щодо кваліфікаційних вимог до уповноважених осіб, слід відзначити, що у Законі їх визначено вкрай стисло, адже виокремлено лише наявність вищої юридичної або економічної освіти. Крім того, передбачено проходження навчання, у тому числі й дистанційного, з питань закупівельної практики, проте не як обов'язок, а можливість, тобто навіть не встановлено вимоги щодо підвищення рівня знань, а це в свою чергу позбавляє будь-якої мотивації здобувати та поліпшувати знання.

Зазначене свідчить про те, що законодавче регулювання цієї спеціальності є недосконалим, потребує внесення змін, а тому професіоналізація має бути одним з наріжних каменів формування вітчизняного ринку закупівель, насиченого висококваліфікованими кадрами, адже як наголошує Севастьянова Г.С., позитивна динаміка ємності ринку державних закупівель спостерігається через існування відповідних умов спрямованих, зокрема,

на захист прав його суб'єктів та підвищення професійності у реалізації процедури [4, с. 46].

Водночас, варто відзначити про Примірне положення про уповноважену особу [5], затверджене наказом Міністерства економіки України у 2021 році, яке визначає правовий статус, засади діяльності, більш детальний ряд вимог, ніж Закон «Про публічні закупівлі», а також права й обов'язки таких осіб. Крім наявності вищої освіти, вказується і про необхідність базового рівня знань щодо державних закупівель, певного досвіду роботи у цій сфері. Важливим вбачається й дотримання принципів етичності та доброчесності закупівельниками.

Слід додати, що описуючи роботу тендерних комітетів, Мельникова К.І. та Мельников О.С. відзначили: «спеціалістів, які легко орієнтуються в економічній ситуації в країні, мають юридичну або економічну освіту, володіють навичками досвідченого маркетолога, бракує» [6, с. 202]. Станом на сьогодні, у зазначеному вище Положенні, серед ряду вимог до уповноважених осіб, встановлено доцільність орієнтування у питаннях, які стосуються основ маркетингу, кон'юнктури ринків та факторів, що впливають на її формування, чинних стандартів й технічних умов тих товарів і послуг, які закуповує замовник, особливостей укладення договорів у сфері закупівель.

Ще одним яскравим проявом професіоналізації стало прийняття професійного стандарту «Фахівець з публічних закупівель» [7], який за кодом КП2419.2 внесений до Національного класифікатора професій [8]. У стандарті визначено перелік професійних компетентностей, знань, вмінь та навичок, якими має володіти такий спеціаліст, зокрема, у разі призначення уповноваженою особою.

Первинна підготовка фахівців з публічних закупівель полягає у здобутті освітньо-кваліфікаційного рівня бакалавра та магістра, а підвищення кваліфікації відбувається шляхом проходження курсів у разі потреби чи внесенні змін до законодавства, але не менш як раз у три роки. Фахівець з публічних закупівель повинен добре орієнтуватися у законодавстві, тому стандартом закріплено, знання яких нормативно-правових актів є необхідним.

Також обґрунтовано загальні компетентності, серед яких комунікаційна діяльність, ведення ділових переговорів, застосування інформаційно-комп'ютерних технологій, опрацювання великих обсягів даних та провадження діяльності на основі етичних міркувань і принципу доброчесності. Наприкінці стандарту надано перелік трудових функцій для таких спеціалістів, і яким чином вони можуть бути реалізовані.

Варто додати, що стандарт був розроблений і закріплений у 2019 році, проте, згідно з наказом, у лютому 2022 буде його перегляд, що за сподіваннями, лише вдосконалив зміст професії фахівців у сфері закупівель. Можливим видається внесення змін стосовно перевірки знань антикорупційного законодавства, вміння запобігати та врегулювати конфлікти інтересів з огляду на актуальність протидії корупції в Україні. Доречним вбачається і встановлення вимоги щодо володіння достатнім рівнем іноземної мови для збільшення можливості вивчення найкращого зарубіжного досвіду, і огляду на прагнення сучасних українських компаній до участі у міжнародних тендерах.

На офіційному веб-сайті Міністерства економіки України також надано загальну інформацію що стосується реформування у напрямку професіоналізації, яка координується діяльністю відповідного департаменту, тому серед основних кроків на шляху до реалізації цього напрямку реформи можна виділити:

Створення централізованих закупівельних організацій, що діють в інтересах замовників, і метою яких, зокрема є професіоналізація сфери публічних закупівель.

Налагодження взаємодії з закладами вищої освіти задля впровадження освітніх програм і збільшення знань у сфері закупівель, на основі яких діятимуть майбутні фахівці.

Інформаційна кампанія щодо заміни тендерних комітетів уповноваженими особами, завданням яких є зростання рівня ефективності вітчизняної закупівельної практики.

Впровадження тестування для уповноважених осіб безкоштовно, на базі відповідного законодавства для підтвердження рівня кваліфікації.

Поширення аналітичної і навчальної інформації, що є корисною для всіх суб'єктів закупівельної діяльності.

Однак, щодо запровадження освітніх програм з публічних закупівель слід відзначити, що даний аспект ще не має необхідного ефекту, тому кадрова проблема досі залишається нагальною. По-перше, це впливає з даних Міністерства економіки України, за якими лише 5 вишів здійснюють освітню підготовку за напрямком публічних закупівель, ще 4 університети тільки розпочали підготовку до впровадження таких програм минулого року, а ще у 30 – введено навчальні дисципліни [9]. По-друге, така статистика говорить про існування дефіциту освічених кадрів у сфері публічних закупівель, а тим хто все ж вивчає основи проведення та організації закупівельних

процедур може банально не вистачати необхідних знань і навичок, які об'єктивно неможливо здобути без відсутності закріпленої освітньої програми або лише шляхом засвоєння однієї навчальної дисципліни.

З огляду на це, варто продовжувати утворювати освітні програми і активізувати їх запровадження у вітчизняні навчальні заклади, вироблення навчально-методичних матеріалів та теоретичного базису для здобуття освіти у сфері закупівель, розробку механізмів оцінювання набутих знань тощо. Доречно було б провадити певні навчальні семінари чи курси перепідготовки і для тих службовців, що вже давно працюють у цій сфері з метою оновлення їх знань і досягнення високих показників продуктивності діяльності, що у свою чергу матиме позитивний ефект на якість проведення публічних закупівель в Україні.

Активне зростання популярності неформальної освіти, онлайн-курсів, дистанційного навчання зачіпає і сферу публічних закупівель. Такі способи отримання знань можуть бути дійсно корисними для фахівців у сфері закупівель, оскільки різноманітні семінари, тренінги та курси сприяють їх розвитку як професіоналів, дозволяють актуалізувати вміння та навички. Проте, особи, які організують подібні заходи, так звані тренери з закупівель, не зважаючи на те, що мають певний досвід у закупівельній практиці, не мають належних документів для підтвердження їх кваліфікації як тренерів, адже сертифікація таких осіб не закріплена навіть на нормативному рівні. Це свідчить про відсутність законодавчого регулювання такого роду діяльності, тому нині тренери навчають шляхом викладання лише власного бачення, яке насправді може не завжди правильно зіставлятися з реальним станом справ у сфері закупівель і потребами замовників, тому важливо врегулювати це питання компетентними органами у найближчому майбутньому.

Висновки. Таким чином, система публічних закупівель в Україні потребує реформування, яке активно проводиться вже сьогодні, зокрема у сфері професіоналізації осіб, які займаються організацією процедури закупівлі. Стратегічними кроками на шляху до професіоналізації стали: утвердження посади уповноважених осіб, які діють як окремі спеціалісти, регламентація їх правового статусу та кваліфікаційних вимог, що відповідає міжнародній практиці; розробка професійного стандарту «фахівець з публічних закупівель»; провадження діяльності з професіоналізації за різними напрямками Міністерством економіки України. Однак, все ще

існує кадрова проблема через відсутність в університетах ґрунтовних навчальних програм, які б дозволяли бажаним отримати належний рівень знань щодо державних закупівель, тому перспективним напрямком є саме розвиток освіти у даній сфері. Крім того, розробка професійного стандарту встановила кваліфікаційні вимоги до фахівців у сфері закупівель, проте в подальшому вбачається

необхідність його перегляду для вдосконалення закріплених положень. Також потребує врегулювання питання сертифікації професійних закупівельників. Отже, існують певні проблемні аспекти, які потребують вирішення компетентними органами і державними структурами, але Україна впевнено рухається на шляху до гармонізації зі світовими стандартами закупівельної практики.

Список літератури:

1. Стратегія реформування системи публічних закупівель («дорожня карта»): розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р. № 175-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/175-2016-%D1%80#Text> (дата звернення: 22.02.2022).
2. Про публічні закупівлі: Закон України: від 25.12.2015 № 922-VIII / *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 9. Ст. 89.
3. Сошников А. О. Господарсько-правове забезпечення публічних закупівель : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. Київ, 2019. 281 с.
4. Севастьянова Г. С. Державне регулювання публічних закупівель в умовах євроінтеграційних процесів : дис. ... канд. екон. Наук : 08.00.03. Харків, 2021. 260 с.
5. Про затвердження Примірною положення про уповноважену особу: Наказ Міністерства економіки України: від 08.06.2021 № 40. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0040930-21#Text> (дата звернення: 22.02.2022).
6. Мельникова К. І., Мельников О. С. Удосконалення системи підготовки кадрів у сфері публічних закупівель. *Теорія та практика державного управління*. 2020. № 2(69). С. 201–207.
7. Про затвердження професійного стандарту: наказ Міністерства соціальної політики України: від 18.02.2019 № 234. URL: <https://radnuk.com.ua/wp-content/uploads/2021/03/profesijnyj-standart-fakhivets-z-publichnykh-zakupivel-1.pdf> (дата звернення: 22.02.2022).
8. Класифікатор професій ДК 003:2010: Наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживної політики: від 28.07.2010 р. № 327. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/%20va327609-10#Text> (дата звернення: 22.02.2022).
9. Міністерство економіки України : веб-сайт. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/MoreDetails?lang=uk-UA&id=e5af475f-cd00-4880-b6e3-19e414b23e78&title=ZagalnaInformatsiia> (дата звернення: 22.02.2022).

Sukhodolska N. A. PROFESSIONALIZATION IN THE FIELD OF PUBLIC PROCUREMENT OF UKRAINE AS A CONDITION OF HARMONIZATION WITH INTERNATIONAL PROCUREMENT STANDARDS

The article considers the need to professionalize the field of public procurement in Ukraine as an important condition for harmonization with world standards of procurement practice. The aim of the article is to analyze the areas of professionalization and their impact on public procurement professionals, as well as to study the pressing issues related to the implementation of training and ways to solve them for the effective functioning of the public procurement market in Ukraine. The author states that the study of training in the field of procurement is not the subject of scientific interest among a large number of scientists, and therefore there is an objective need to consider various manifestations of professionalism. The essence of reforming the public procurement system of Ukraine through professionalization is characterized, its efficiency is analyzed through the study of positive and problematic aspects of application. Manifestation of professionalism is the actual elimination of tender committees to replace the institute of authorized persons responsible for public procurement, so the author considers various regulations governing the legal status of authorized persons, qualification requirements and procedures, ways to fulfill their obligations. languages. The author also analyzed in detail the content of the professional standard “Public Procurement Specialist”, determined how its provisions can be improved by the competent authorities. In addition, the author highlights the main activities of the Ministry of Economy of Ukraine in the field of professional procurement, and draws attention to the fact that cooperation with educational institutions should continue and gain momentum in order to provide quality training to future buyers. still unresolved. There were also problems with educational courses and trainings for procurement staff due to the lack of documents from procurement coaches proving their ability to teach, so the author notes that the certification of such persons should be resolved as soon as possible.

Key words: public procurement, authorized person, tender, public procurement specialist, professional training.

УДК 351:331

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.3/25>**Шевченко О. О.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

Шевченко Н. О.

КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради»

Доброгорський О. В.

КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради»

ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ СВІТОВОГО ДОСВІДУ ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

У статті теоретично узагальнено світовий досвід публічного управління на прикладі систем публічної служби у Великій Британії, Швейцарії, Німеччині, Ірландії, США, Канаді, Сінгапурі, Японії та КНР. Завданням дослідження є вивчення досвіду реального публічного управління на прикладі конкретних країн та вдосконалення власного досвіду.

Актуальність дослідження випливає з воєнних реалій сьогодення щодо розв'язання питань, кадрового забезпечення публічної служби з метою забезпечення та підтримки оборони України через надання можливості суспільству отримувати життєво важливі послуги, виконання яких забезпечується, зокрема, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами державного сектору.

У зв'язку з цим визначено специфіку публічної служби Великій Британії в законодавстві якої немає консолідованого закону про громадянську службу, а регулюються лише деякі найважливіші аспекти. Проаналізовано різномірний характер публічної влади у Швейцарії (конфедерація, кантони і общини) і зазначено, що публічна служба в законодавчому плані не досить регламентована. Зазначено, що в Німеччині система публічного управління приваблює своєю впорядкованістю, системою ієрархії публічних службовців. Виявлено, що в Ірландії функціонує спеціальна служба з призначень на державну службу, основними завданнями якої є забезпечення проведення процедур відбору і найму персоналу.

Проаналізовано процедуру прийому на посади публічних службовців в США і виявлено, що вона заснована на принципах конкурентності й відвертості та здійснюється або на конкурсній основі, або через участь у спеціальній навчальній програмі. А в Канаді характерними особливостями публічної служби є дієвість системи професійного навчання публічних службовців, і просування по службі здійснюється по принципу «системи заслуг».

Особливою є практика вступу та проходження публічної служби в країнах Сходу: Сінгапурі, Японії, КНР. Відбір та призначення на державну службу Сінгапуру ґрунтуються на засадах відкритої конкуренції, невідкупності та політичної нейтральності. Державні службовці Сінгапуру мають право на щорічне навчання, пов'язане з роботою та саморозвитком. В Японії система іспитів на державну службу, введена ще наприкінці XIX ст., без істотних змін діє дотепер. У КНР не здійснюється поділ між політичними й адміністративними посадами та не передбачається політичний нейтралітет державних службовців. Посади державних службовців розділені на керівні і некерівні та контролюються суспільством.

Виявлено, що різні історичні традиції країн та культура, а також системи призначення на посаду мають значний вплив на проходження публічної служби. В Україні зважаючи на складні умови функціонування держави доцільно запровадити гнучкі механізми здійснення своїх функцій публічними службовцями і при прийнятті на посаду можна скористатися досвідом країн, які використовують відмінні від конкурсних процедури.

Зроблено висновок, що подальша практика проходження публічної служби в умовах війни призведе до нових змін в законодавстві і подальших наукових розвідках з цих проблем.

Ключові слова: публічна служба, посада, державний службовець, впровадження досвіду, умови воєнного часу,

Постановка проблеми. В умовах воєнного часу дуже важливо, щоб державний механізм працював злагоджено. Він забезпечує та підтримує оборону України і водночас дає можливість суспільству отримувати життєво важливі послуги, виконання яких забезпечується, зокрема, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами державного сектору. Ситуація в перші дні війни призвела до тимчасового призупинення діяльності деяких державних установ. Після нашої перемоги на півночі України та стабілізації ситуації в інших регіонах деякі державні структури поступово відновили роботу. Звісно, за кожною державною установою стоять люди. З початком війни багато чиновників виїхали за кордон або в інші регіони України, частина була мобілізована, а частина добровільно встала на захист Батьківщини зі зброєю в руках. У багатьох державних установах виникла нагальна потреба в поповненні кадрів. Тому одним з пріоритетних завдань вітчизняної науки має стати визначення ефективних складових проходження державної служби в Україні в умовах воєнного часу. Актуальність цієї теми посилюється тим, що розв'язання питань, кадрового забезпечення державної служби неможливі без усебічного аналізу та вивчення світового досвіду проходження публічної служби та набуття і вдосконалення власного.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню досвіду управління державою, суспільством присвячено багато досліджень, зокрема будемо спиратись на теоретичний матеріал, запозичений з праць таких авторів, як: В. Бакуменко [13; 21], І. Боднар [21; 22], К. Ващенко [9; 17], В. Горник [21; 22], І. Грицяк [10], Н. Драгомирецька [11], С. Зелінський [14], І. Клименко [15], Ю. Ковбасюк [12; 13; 24; 25], В. Кравченко [22], С. Кравченко [22], О. Оболенський [18], С. Онищук [19], М. Орлів [20], Є. Романенко [23], С. Сєрьогін [12], Ю. Сурмін [13], В. Шпачук [21]. Вчені зробили значний внесок в обґрунтування теоретичних засад, організаційне, правове, інституційне і методичне забезпечення формування потенціалу державної служби України. Необхідно зазначити, що наукові напрацювання та теоретичні положення теоретиків стали науково-теоретичним підґрунтям становлення і розвитку інституту державної служби. Водночас подальший розвиток публічної служби, адаптація інституту державної служби до сучасних умов, а також відсутність досліджень функціонування інституту державних службовців в умовах воєнного часу зумовлюють актуальність обраної теми дослідження

Постановка завдання. З огляду на зазначену актуальність метою статті є з'ясування особливостей професійного розвитку сучасних публічних службовців в окремих зарубіжних країнах, а також виявлення можливостей застосування міжнародного досвіду з метою впровадження міжнародних практик в Україні.

Викладення основного матеріалу. У непростий для нашої країни час з початком російської військової агресії звичний порядок нашого життя назавжди змінився. У кожного громадянина країни виникає безліч запитань, відповіді на які подекуди знайти доволі непросто. Це в повній мірі стосується і функціонування державної служби. Сьогодні виникли свої варіації здійснення цього функціонування. На жаль скористатися в повній мірі досвідом розвинених країн немає можливості, так як такий досвід по просту відсутній.

В сучасних реаліях існують наступні практики функціонування публічної служби у світі: в країнах «Старої Європи», зокрема Великій Британії, Швейцарії, Німеччині та Ірландії; в Америці, зокрема США та Канаді; На Сході, зокрема Сінгапурі, Японії та КНР.

У Великій Британії поняття «публічна служба» взагалі не визначено, натомість в нормативних документах фігурує поняття «громадянська служба». Єдиного консолідованого закону про громадянську службу немає, а в законодавчому порядку регулюються лише деякі найважливіші аспекти. У законодавстві поряд з поняттям «громадянський службовець» використовується також поняття «державний службовець», що означає будь-яку особу, зайняту в публічному секторі. Цих працівників зазвичай називають «посадовими особами», оскільки вони зайняті в якому-небудь органі державного або недержавного управління. Громадянські службовці поділяються на два типи: промислові та непромислові. Перші – працюють у виробничій сфері: їхня кількість невелика. Другі, так звані «білі комірці», становлять основну масу службовців і працюють у міністерствах та відомствах.

Відбором кандидатів для вступу на громадянську службу займаються безпосередньо міністерства і відомства під спільним контролем Комісії у справах цивільної служби. Допоміжну роль при відборі персоналу виконують деякі спеціалізовані організації, такі як Агентство з оцінки та відбору кандидатів для державної служби, Група корпоративного розвитку. Вони покликані забезпечувати дотримання принципу справедливої оцінки заслуг кандидатів на посади цивільної служби шляхом проведення відкритих конкурсів. Процедура від-

бору складається з декількох етапів. На першому з них робиться письмовий доповідь на задану тему, на другому проводяться тести і інтерв'ю, на третьому – на підставі оцінки всієї сукупної інформації про претендента проводиться заключна співбесіда, за результатами якої вирішується питання про зарахування.

Близько 50% громадянських службовців Великої Британії надають послуги населенню: виплачують пенсії та допомоги, працевлаштовують безробітних, видають різноманітні ліцензії, 20% працюють у Міністерстві оборони та в його агентствах, а решта розподілені між адміністративним апаратом центральних органів державного управління та допоміжними адміністративними службами [10].

Швейцарська модель публічної служби не передбачає чіткого понятійного унормування поняття «публічна служба». У Швейцарії ніколи не існувало нормативного акта про державних службовців. В кожному кантоні діють особливі публічно-правові норми. Законодавство про публічну службу Швейцарії складається з федерального законодавства, кантонального та нормативних актів громад. На рівні Швейцарської Конфедерації зміст публічно-правових службових відносин детально регламентовано в чинному нині Законі про посадовців від 30 червня 1927 р. Для претендентів на публічну службу в Швейцарії головними є критерії оцінки ділових якостей. В органи публічної влади обирається тільки особа, яка буде краще, ніж інші претенденти, виконувати службові завдання, функції та повноваження. При надходженні на публічну службу враховуються перш за все спеціальні знання, професійна підготовка, готовність до належного виконання посадових обов'язків. Відповідність таким вимогам необхідно підтверджувати документами про шкільну або професійну освіту, посвідченнями про здання іспитів. Поряд із професійною кваліфікацією кандидати повинні мати також хорошу репутацію. Крім того, виявляється здатність і бажання претендента до спільної роботи з колегами, начальниками, а також з громадянами.

У Німеччині система публічної служби та доступ до неї є поетапним, він складається з двох державних іспитів, до яких допускаються особи, які пройшли теоретичну підготовку та стажування у земельних або федеральних органах управління. Посади на публічній службі у Німеччині об'єднані в групу посад від нижчої до вищої, які вимагають однакового освітнього рівня для вступу на них, однак відповідальність і складність

завдань на різних рівнях вимагають досвіду й удосконалення професійних навичок.

Службовці Німеччини перебувають в одному з трьох видів статусу, які відрізняються рівнем обсягом функціональних обов'язків. Підготовча служба характеризується тим, що службовець не обіймає жодної посади, а проходить теоретичну і практичну підготовку. Випробувальна служба починається з призначення на посаду і триває від одного до трьох років. Пожиттєве призначення отримують службовці, яким на момент призначення виповнилося 27 років і які мають успішно закінчену випробувальну службу. Тобто на службу може бути прийнята особа, що є найбільш професійно придатною [25].

У системі Міністерства фінансів Ірландії функціонує Служба з призначень на державну службу, основними завданнями якої є забезпечення проведення процедур відбору і найму персоналу на державну службу. Служба також здійснює контроль за дотриманням правил проведення конкурсів на державну службу у тих міністерствах і відомствах, які мають відповідну ліцензію для самостійного проведення конкурсних процедур. Такій підхід вважається виправданим і може бути використаний в процесі здійснення позавідомчого контролю за призначенням на посади державної служби.

Веб-портал Служби є засобом первинної оцінки кандидатів при розгляді на ту чи іншу вакантну посаду державної служби. На порталі зберігається інформація про персональні дані, проводиться первинна оцінка спеціальних знань, тестування для встановлення ділових якостей тощо. Конкурсні процедури в Ірландії представляють собою заходи коли кадрові служби міністерств або відомств, що зацікавлені в підборі кваліфікованих кадрів, складають перелік вимог до вакантної посади, де зазначені: рівень освіти, умови проходження державної служби, рівень заробітної плати, необхідні компетенції та передають їх до Служби. Після чого разом з представником конкретного зацікавленого підрозділу міністерства або відомства опрацьовуються деталі конкурсу, а саме: необхідність проведення тестів, методика співбесіди тощо. Наступні етапи відбору персоналу повністю здійснюються Службою: розміщення інформації про конкурс, проведення первинних конкурсних процедур, перевірка даних про кандидата, складання списку потенційних кандидатів. Служби проводять оцінку і тестування потенційних кандидатів, за результатами яких відбувається ранжування відібраних

кандидатів для подальшого прийняття рішення про призначення кандидата на вакантну посаду. На сьогодні законодавчо не врегульовано призначення міністерствами і відомствами запропонованих Службою кандидатів, однак на практиці, такі кандидати завжди призначаються на посади державної служби в Ірландії [27].

У США «службовцем публічного сектора» вважається будь-яка особа, праця якої оплачується з бюджету федерації, штату або місцевого органу влади. Службовці публічного сектора у США займають посади, розподілені в ієрархічному порядку за 18 категоріями відповідно до відповідальності та складності роботи. Прийом на посади заснований на принципах конкурентності й відвертості та здійснюється або на конкурсній основі, або через участь у спеціальній навчальній програмі. Призначення на посади за допомогою конкурсного відбору здійснюється на основі моделі управлінської кваліфікації: некар'єрне призначення на загальні посади; тимчасове призначення для виконання спеціальних робіт; надзвичайне призначення на загальні посади в разі особливих обставин. Призначення на посади через участь у спеціальній навчальній програмі здійснюється через програми підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації для державних службовців, які реалізуються в багатьох навчальних закладах, зокрема в спеціалізованих закладах освіти, на відповідних факультетах університетів, на політологічних факультетах коледжів. Обов'язковим елементом підготовки державних службовців у США є стажування на конкретних посадах із наступною оцінкою результатів цього стажування, а вищим урядовцям рекомендується ще й мати індивідуальний план розвитку, спрямований на вдосконалення професійних і управлінських навичок та підвищення творчого потенціалу [20].

Характерними особливостями публічної служби в Канаді є дієвість системи професійного навчання публічних службовців. Вони поділяються на категорії: професійна і наукова; адміністративна, технічна та іноземна служби; допоміжний персонал; державні службовці, які здійснюють управлінські функції. Прийняття на державну службу та просування по ній здійснюється на конкурсній основі, так званій «системі заслуг». Цей принцип не отримав правового закріплення в канадському законодавстві, але аналіз практики публічного управління дозволяє зробити висновок, що відбір найбільш кадрів відбувається з урахуванням їх знань та досвіду [8].

Прийом на державну службу здійснює Комісія цивільної служби, яка може передавати ці обов'язки іншим органам влади. Головний метод відбору на державну службу є складання конкурсних іспитів. Кандидат на посаду подає заяву про включення його до числа конкурсантів до Комісії цивільної служби. Основні вимоги щодо рівня знань та інші «кваліфікаційні стандарти» визначені актами Комісії цивільної служби та обов'язкові для застосування при проведенні іспитів.

Відбір та призначення на державну службу Сінгапуру ґрунтуються на засадах відкритої конкуренції, непідкупності та політичної нейтральності. Державні службовці Сінгапуру отримують конкурентні ринкові ставки на основі гнучкої структури заробітної плати в залежності від продуктивності праці. Усі державні службовці проходять щорічну атестацію, під час якої розглядається потенціал службовця і продуктивність його праці. Такі дані відповідним чином реєструються. Це дає можливість приймати рішення щодо просування по службі і нагород. Проводяться постійні перевірки з метою забезпечення постійної конкурентоспроможності та можливості залучення та збереження талановитого персоналу. Важливе місце у політиці державної служби Сінгапуру посідає навчання державних службовців. Кожний державний службовець має право на 100 годин навчання щорічно, з яких 60% – це курси, пов'язані з роботою, 40% – курси саморозвитку, самовдосконалення [28].

Відмінні особливості публічної служби в Японії полягають у тому, що до категорії державних службовців включають працівників державного апарату і осіб, які працюють на підприємствах, що належать державі (службовців державних залізниць, працівників телебачення, муніципальних шкіл); система довічного найму державних службовців практично виключає міжвідомчу мобільність і ротацію кадрів і дозволяє мати незначний за чисельністю персонал державних службовців.

Всі особи, що перебувають на державній службі, підрозділяються на дві основні категорії – працівників «звичайної служби» і працівників «особливої служби». Основна маса чиновництва зайнята на «звичайній службі» стосовно якої діє система призначення на посаду на основі конкурсних іспитів. Японська Конституція закріпила принцип рівного доступу громадян до державної служби. Закон Японії «Про державних службовців» встановлює, що набір на державну службу здійснюється відповідно до особистих

заслуг кандидата, його професійної підготовки й ділових якостей, виявити які й повинні конкурсні іспити. Система іспитів на державну службу, введена наприкінці XIX ст., діє без істотних змін й дотепер. Іспити можуть бути письмовими або усними. Допускається проведення іспиту з фізичної підготовки, оцінка спеціальних навичок тощо. Конкурсні іспити організуються за принципом «відкритих дверей». Час і місце їхнього проведення оголошуються в засобах масової інформації. Вимоги щодо конкурсних іспитів ідентично для більшості державних установ. Цікавим є те, що проводиться також «загальний іспит» у вигляді групової дискусії по одному із предметів з метою визначення здатності кандидатів швидко сприймати суть різних думок, виробляти свій підхід, використовувати переконливі аргументи при формулюванні власної позиції. Через конкурсні іспити відбувається й підвищення на посаді.

У Китайській Народній Республіці не здійснюється поділ між політичними й адміністративними посадами, не передбачається політичний нейтралітет державних службовців. Тут встановлено ієрархію працівників державних адміністративних органів, причому ранги пов'язуються із зайняттям певних посад. Посади державних службовців розділені на керівні та некерівні (діловоди, секретарі, працівники відділів, інспектори). Державне управління в Китаї здійснюється з урахуванням наступних підходів: відкритість влади; участь населення; залучення кращих інтелектуальних сил; контроль діяльності апарату партії з боку зацікавлених представників суспільства. Такий підхід повністю відповідає культурно-політичним традиціям країни. Законом КНР уточнені вимоги, що висуваються до кандидатів на посади державних службовців, а саме: громадянство КНР, вік – 18 років і старше, підтримка Конституції КНР, добра поведінка, здоров'я, достатнє для нормального виконання службових обов'язків, а також культурний рівень, працездатність і компетентність, що відповідають посадовим обов'язкам.

Результати нашого дослідження засвідчують, що різні історичні традиції країн та культура, а також системи призначення на посаду мають значний вплив на проходження публічної служби. З огляду на екстремальні умови такого проходження в Україні доцільно запровадити гнучкі механізми здійснення своїх функцій публічними службовцями. Це може стосуватися надання реальної самостійності працівникам у визначенні місця роботи (робота на дому, спілкування

в режимі Zoom чи Skype), регламенту роботи, планування і звітування про роботу.

При прийнятті на посаду можна скористатися досвідом країн, які використовують відмінні від конкурсних процедури. Наприклад, досвідом Швейцарії, коли головними є критерії оцінки ділових якостей. Відповідність таким критеріям необхідно підтверджувати документами про шкільну або професійну освіту. Крім того, за критерієм можна взяти бажання претендента до спільної роботи з колегами та громадянами. Досвідом Великої Британії щодо проведення співбесіди, за результатами якої вирішується питання про зарахування.

Або досвідом США щодо призначення на посади через участь у спеціальній навчальній програмі підвищення кваліфікації для державних службовців, з наступною оцінкою результатів навчання, а також наявність індивідуального плану розвитку професійних і управлінських навичок, де як в Сінгапурі кожний державний службовець має право на 100 годин навчання щорічно, з яких 60% це курси, пов'язані з роботою, 40% курси саморозвитку.

Доцільно також вбачаємо проведення дискусії по одній з проблем, як в Японії, з метою визначення здатності кандидатів швидко сприймати суть різних думок, виробляти свій підхід, використовувати переконливі аргументи при формулюванні власної позиції.

Так як з початком війни багато положень законодавства України виявилось неможливо виконувати, то необхідно було їх накласти на воєнні реалії. Зміна регулювання почала відбуватися з прийняттям Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15.03.2022 року № 2136-IX яким встановлюються тимчасові умови щодо укладення та розірвання трудових договорів, зміни істотних умов праці, переведення на іншу роботу, надання відпусток, максимальної тривалості роботи протягом тижня та періоду відпочинку, оплати праці [2].

Подальша практика проходження публічної служби в умовах війни призведе до нових змін в законодавстві і подальших наукових розвідках з цих проблем.

Висновки. В результаті проведених досліджень визначено, що публічне управління тієї чи іншої країни залежить від конкретних умов її функціонування. Практично ні в одній з розглянутих нами країн останнім часом не здійснювалось проходження публічної служби в умовах війни. Разом з тим можна скористатися їх досвідом в мирний

час. В Україні доцільно запровадити гнучкі механізми здійснення своїх функцій публічними службовцями. Це може стосуватися надання їм реальної самостійності в роботі та змінах умов при прийнятті на посаду. Корисним може бути досвід таких країн

як Швейцарія, Велика Британія, США, Сінгапур, Японії. Подальша практика проходження публічної служби в умовах війни призведе до нових змін в законодавстві і подальших наукових розвідках з цих проблем.

Список літератури:

1. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
2. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15.03.2022 року № 2136-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>
3. Постанова КМУ від 25 березня 2016 р. № 246 Про затвердження порядку проведення конкурсу на заняття посад державної служби. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF#Text>
4. Про затвердження завдань, ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади державних секретарів міністерств, на 2021 рік: розпорядження КМУ від 28 грудня 2020 року № 1645-р. 35. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-2020-%D1%80#Text>
5. Алюшина Н. Ефективні інструменти управління знаннями і кадровим потенціалом органів державної влади та органів місцевого самоврядування. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 165–175.
6. Афонін Е. Функціональна і компетентісна готовність державних службовців України до здійснення публічного адміністрування в умовах демократії. *Український соціум*. 2015. № 1(52). С. 7–22.
7. Борщ Г. Розвиток організаційного лідерства у публічному управлінні : навчальний посібник. К. : «ДП «НВЦ Пріоритети», 2017. 40 с.
8. Варунц Л. Місцеве самоврядування Канаді: загальна характеристика. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 1. С. 80–82.
9. Ващенко К. Професійна підготовка державних службовців: теорія, методологія, практика : монографія. ІваноФранківськ : Місто НВ, 2017. 416 с.
10. Грицяк І. Законодавство про державну службу в Європейському Союзі (на прикладі Великобританії, Німеччини, Франції). *Ефективність держав, ного управління* : збірник наукових праць ЛРІДУ НАДУ при Президентові України. Львів : Вид-во ЛРІДУ НАДУ, 2004/2005. Вип. 6/7. С. 442.
11. Драгомирецька Н. Зарубіжна практика використання методів навчання державних службовців. *Публічне урядування*. 2016. № 4. С. 48–55.
12. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / НАДУ при Президентові України «Державна служба» ; за ред. С. М. Серьогіна, В. М. Сороко, Ю. В. Ковбасюка. К. : НАДУ, 2011. Т. 6–7. 524 с.
13. 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.
14. Зелінський С. Теоретико-методологічні засади комплексного оцінювання державних службовців : монографія. К. : НАДУ, 2016. 296 с.
15. Клименко І. Сучасні моделі компетенцій державних службовців : монографія. Київ : Центр учб. літ., 2016. 176 с.
16. Лазор О. Д., Лазор О. Я. Державна служба в Україні : навчальний посібник. К. : «Дакор», 2009. 310 с.
17. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / ред. кол. : К. О. Ващенко, І. Б. Коліушко, В. П. Тимошук, В. А. Дерезь (відп. ред.). К. : ФОП Москаленко О.М., 2017. 796 с.
18. Оболенський О. Ю. Основи державної служби : підручник. К. : КНЕУ. 2006. 472 с.
19. Онишук С. В. Практика застосування Закону України «Про державну службу» : практичний посібник. Івано-Франківськ ; Дрогобич : Коло, 2017. 184 с.
20. Орлів М. Розвиток керівних кадрів федеральних агентств у США: досвід для України. *Вісн. НАДУ*. 2017. № 2. С. 87–94.
21. Особливості публічного управління та адміністрування : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, І. С. Боднар, В. Г. Горник, В. В. Шпачук. Київ : Видавництво Ліра, К, 2016. 256 с.
22. Політика в публічному управлінні : навч. посіб. / І. Боднар, В. Горник, С. Кравченко, В. Кравченко. Київ : Видавництво Ліра, К, 2017. 200 с.
23. Романенко Є. Правовий зміст Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки. *Наукові інновації та передові технології*. № 2(2). 2021. С. 72–85.
24. Світові моделі державного управління: досвід для України / за заг. ред. Ю. Ковбасюка та ін. Київ : НАДУ, 2012. 612 с.

25. Система державного управління Федеративної Республіки Німеччина: досвід для України / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. К. : НАДУ, 2010. 76 с.

26. Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#n9>

27. About The Commission // Commission For Public Service Appointments. URL: <http://www.cpsa.ie/Default.aspx?SID=5&SSID=0>

28. Learning and Developmental Opportunities // Public Service Division/ Singapore Government. URL: http://www.psd.gov.sg/content/psd/en/care%ersinpsd/whypsd/learning_and_developmental_op%portunities.html

Shevchenko O. O., Shevchenko N. O., Dobrogorsky O. V. IMPLEMENTATION OF WORLD EXPERIENCE OF PUBLIC SERVICE IN UKRAINE IN THE CONDITIONS OF WAR TIME

The article theoretically summarizes the world experience of public administration on the example of public service systems in Great Britain, Switzerland, Germany, Ireland, USA, Canada, Singapore, Japan and China. The aim of the study is to study the experience of real public administration on the example of specific countries and improve their own experience.

The relevance of the study stems from the current military realities of solving issues, staffing the public service to ensure and support the defense of Ukraine by enabling society to receive vital services, the implementation of which is provided, in particular, public authorities, local governments, entities of public sector.

In this regard, the specifics of the British public service are defined, the legislation of which does not have a consolidated law on civil service, and regulates only some of the most important aspects. The multilevel nature of public authority in Switzerland (confederation, cantons and communities) is analyzed and it is noted that the public service is not sufficiently regulated by law. It is noted that in Germany the system of public administration attracts with its orderliness, the system of hierarchy of public servants. It has been found that there is a special civil service appointment service in Ireland, the main task of which is to ensure the selection and recruitment of staff.

The procedure for recruiting civil servants in the United States was analyzed and found to be based on the principles of competition and openness and is carried out either on a competitive basis or through participation in a special training program. And in Canada, the characteristic features of public service are the effectiveness of the system of professional training of public servants, and promotion is carried out on the principle of «merit system».

The practice of entering and passing public service in the countries of the East is special: Singapore, Japan, China. Selection and appointment to Singapore's civil service are based on the principles of open competition, incorruptibility and political neutrality. Singaporean civil servants have the right to annual training related to work and self-development. In Japan, the system of civil service examinations, introduced in the late nineteenth century, is still in force without significant changes. In China, there is no separation between political and administrative positions and no political neutrality of civil servants. The positions of civil servants are divided into managerial and non-managerial and are controlled by society.

It was found that different historical traditions of countries and culture, as well as systems of appointment have a significant impact on public service. In Ukraine, given the difficult conditions of the state, it is advisable to introduce flexible mechanisms for the performance of their functions by public servants, and when hiring you can use the experience of countries that use non-competitive procedures.

It is concluded that further practice of public service in wartime will lead to new changes in legislation and further scientific research on these issues.

Key words: public service, position, civil servant, implementation of experience, wartime conditions.

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 352.075

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.3/26>

Верховцева І. Г.

Державний податковий університет

ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД ВЗАЄМИН МІЖ УСТАНОВАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: СІЛЬСЬКЕ САМОВРЯДУВАННЯ ТА ЗЕМСТВО

З метою вивчення вітчизняного історичного досвіду функціонування інституту місцевого самоврядування в контексті реформи публічного управління в Україні досліджено взаємини між сільськими та земськими самоврядними установами на українських землях, які в другій половині XIX – на початку XX ст. перебували в складі Російської імперії. Наголошено на ідейно-теоретичних суперечностях функціонування цих самоврядних структур. З'ясовано, що в основу функціонування земських (губернських, повітових) та селянських (сільського й волосного рівнів) самоврядних установ ліберальними реформаторами 1860–1890-х рр. було покладено різні ідейно-теоретичні положення. Сільські самоврядні установи базувалися на засадах громадської теорії самоврядування, в основу якої було покладено теорію вільної громади, яка протиставлялась державі. Земське самоврядування від своєї появи тяжіло до відповідної державницької теорії, а з 1890 р. повністю перейшло на її засади. Згідно цієї теорії, органи місцевого самоврядування виконували доручені їм державою функції з управління своїми місцевостями. Акцентовано, що від появи земства в 1864 р. сільські самоврядні установи сприйняли його як місцевого адміністратора, чинили опір податковому тиску з боку земських установ. Земства ж бюрократизувалися, їх адміністративні повноваження щодо сільських самоврядних установ постійно збільшувалися. На початку XX ст., на тлі посилення анти-демократичних тенденцій у діяльності земств, сільське самоврядування в умовах Селянської революції перетворилося на територіально-організуючий каркас опору найбільшої соціальної верстви державі й процесам модернізації загалом. Одним з опонентів самоврядних сільських громад стали земства. За умов Першої світової війни, коли межі повноважень земств було значно збільшено, відносини між сільськими та земськими самоврядними установами набули командно-адміністративного характеру. Резюмовано щодо історичних уроків, що впливають із студювання проблеми.

Ключові слова: Російська імперія, місцеве самоврядування, громадське управління селом, земське самоврядування.

Постановка проблеми. Реформування місцевого самоврядування в Україні за стандартами країн-учасниць Європейського Союзу вимагає, крім іншого, прискіпливої уваги до вітчизняного досвіду функціонування органів місцевого самоврядування, адже практики місцевого самоврядування напручуються поколіннями та пов'язані з історичними традиціями народу, країни. Згідно статті 5 Конституції України, народ як суверен здійснює свою владу через органи місцевого самоврядування (іншими є органи державної влади) [1–3]. Однак, започаткованою в 1997 р. реформою місцевого самоврядування, хоча й базованою на відповідних європейських засадах, досі не створено належної організаційно-правової бази для реалізації цього

конституційного положення, хоча в 2015 р. й розпочато черговий етап вказаної реформи, відтак активізовано розбудову вітчизняного місцевого самоврядування [4, с. 61–62]. У цьому контексті чимало питань реалізації своїх самоврядних повноважень людністю регіонів потребують глибокого осмислення на базі відповідного практичного досвіду. Зокрема, досвіду взаємин між установами місцевого самоврядування минулих часів. Це сприятиме створенню вагомої емпіричної основи для узагальнень і застережень.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Чимала за обсягом різноманітна наукова література, присвячена діяльності місцевого самоврядування на землях України, зокрема, часами їх

перебування в складі Російської імперії, в основному присвячена земській тематиці [5–21]. При цьому до самоврядної діяльності селянських відповідних установ увага дослідників є значно меншою [22–26]. Натомість у значно меншій кількості праць інститут місцевого самоврядування в сільському сегменті цієї країни аналізується в усій сукупності його складників [5–8; 13; 21–26]. З них лічені дослідники вдалися до студіювання взаємин між земськими та селянськими самоврядними установами [22–26]. З огляду на це, чимало аспектів цієї проблеми нині залишаються нез'ясованими. Зокрема, потребують вивчення питання узгодженості ідейно-теоретичної бази функціонування земських та селянських самоврядних інституцій, формальних практичних взаємин між ними, ефективності цієї співпраці. Особливо актуальним для вітчизняного сьогодення є дослідження цих аспектів в параметрах функціонування вказаних інституцій на землях України.

Формування цілей статті. Метою статті є студіювання взаємин між сільськими та земськими самоврядними установами на землях України як ланками одного інституту місцевого самоврядування імперської доби (1864–1917 рр.). Завданнями дослідження визначено: з'ясувати питання узгодженості ідейно-теоретичної бази функціонування земських та селянських самоврядних інституцій; висвітлити характер формальних практичних взаємин між ними; резюмувати щодо ефективності цієї співпраці; сформулювати історичні уроки, що випливають із студіювання теми.

Виклад основного матеріалу. У першій половині XIX ст. в Російській імперії, яка збільшилась завдяки експансії на 1,5 млн кв. км (за рахунок Грузії, Фінляндії, Бессарабії, Примор'я, північно-східного Казахстану, етнічно-польських земель тощо), вектором соціального й управлінського впорядкування величезного простору країни під впливом доктрини «добре впорядкованої поліцейської держави» було визначено раціоналізацію, стандартизацію, уніфікацію державного регулювання соціально-економічною сферою, опіку над підданими. Освічена бюрократія, визнаючи неефективність управлінських практик попередніх часів, шукала нову відповідну модель, яка б внутрішньо стабілізувала російський Колос, убезпечила його від сепаратизму місцевих еліт, сприяла підтримці трону найчисельнішою соціальною верствою (селянством). Оскільки дворянство в своїй масі ігнорувало становий обов'язок з управління місцевостями та мало значні борги перед імперською скарбницею, обчислювані декількома

річними бюджетами країни, курс було взято й на зменшення ролі дворян у місцевому управлінні та збільшення компетенції бюрократичних структур. Реалізації планів освічених бюрократів сприяло як подальше ідейно-теоретичне опанування відповідними здобутками європейських інтелектуалів, так і практичні напрацювання в регіонах своєї країни, що суттєво різнилися між собою економічно, соціально та управлінськи.

У 1830-ті рр., симпатизуючи європейській агроманії, російський вищий істеблішмент визнав селян консервативною соціальною верствою, опорою трону. Тоді ж завдяки розробкам Д. Тульміна Сміта російське російські ліберали ознайомилися з терміном «local government», яким позначалася поширена в тогочасних Британії й Німеччині модерна практика – місцеве самоврядування. Підтримано було й висловлені французом А. де Токвілем та австрійцем Л.ф. Штайном пропозиції з управлінської модернізації країн. Перший наголосив на іманентності демократичних самоврядних практик у традиційних громадах. Другий, будучи учнем Г. Гегеля, в роботі «Соціалізм і комунізм у сучасній Франції» (1842) окреслив плани розбудови справедливої соціальної організації та політики державного соціалізму, які слід було реалізовувати, не очікуючи, коли того вимагатимуть революційно налаштовані маси, залучивши до управління територіальними структурами обраних за майновими принципами представників місцевого соціуму. Окремий імпульс реформаторським пошукам дали практичні контакти між російськими та західноєвропейськими урядовцями. Зокрема, наприкінці 1830-х рр. очільник Міністерства державного майна П. Кисельов, реформуючи управління державним селом, відрядив до Австрії, Німеччини, Франції представників дворянського істеблішменту з метою запозичення відповідного досвіду.

У 1850-ті рр. в російському реформаторському середовищі набула поширення теорія вільної громади (К.-Ф. Гербер, Г. Арнс, О. Лабанд, Э. Мейер), що акцентувала на правах місцевої громади на опікування власними справами як на природних й таких, що не можуть бути відчужені, порівнюючи їх з природними та невідчужуваними правами людини. Вільну громаду оголосили первинною стосовно держави, остання мала поважати свободу громадського самоврядування, відтак, поряд із законодавчою, виконавчою і судовою владою, визнавалася четверта – місцева / муніципальна / громадська. Поступово на цій базі було сформульовано господарську, а потім громадську,

теорії місцевого самоврядування (Р. Моль, О. Ресслер, О. Гірке тощо), які протиставили останнє державному управлінню. З часом у цьому контексті постав комплекс ідей, що склав базу відповідної державницької теорії: за нею, на місцеве самоврядування покладалися обов'язки з державного управління місцевостями (Л.ф. Штайн, Р.ф. Гнейст). Згідно поглядів європейських мислителів, місцеве самоврядування мало сприяти формуванню бази локальної демократії, привчати населення до управління країною на засадах представництва й інших буржуазно-демократичних цінностей. Відповідно, запровадження місцевого самоврядування стало розглядатися як засіб не тільки управлінського, а й соціального та політичного оновлення країн [26, с. 101–102, 114–116].

Оптика аналізу цих ідейних засад місцевого самоврядування російськими інтелектуалами була своєрідною. Приміром, І.Аксаков, критикуючи тих, хто намагався розбудувати відповідну законодавчу базу на базі позитивного права, закликав поважно поставитись до природних соціальних «форм» народу, протиставивши їм «юридичне начало» та наголосивши на неможливості відкинути тисячолітній «історичний побут». Зокрема, речник слов'янофільства акцентував, що поза селянством будь-яке місцеве самоврядування в країні було б штучним. Натомість В. Лешков вказав на невідповідність «народних установ» цивільному праву. О. Васильчиков проаналізував організацію місцевого самоврядування в Британії, Пруссії, Франції, США та резюмував, що їх досвід не можна було переносити до Росії, оскільки основою іноземних асоціацій був грошовий капітал, а в «руської общини» (читай «руського миру», І.В.) – земля. Попри «грубість і невігластво» цієї громади, вона нібито зберегла «почуття правди, прагнення до прогресу» і мала більше засобів для взаємодопомоги. М. Лазаревський, О. Градовський, В. Безобразов, Б. Чичерін підтримали державницьку модель самоврядування та вказали, що місцеве самоврядування було не тільки правом місцевих громад, а й їх обов'язком. Мовляв, місцеві громади є суб'єктами самоврядування настільки, наскільки центральна адміністрація «вміняла» їм функції з державного управління – як натуральну повинність. Відтак влада не тільки мала право, а й мусила контролювати місцеве самоврядування. Загалом погляди більшості імперських реформаторів дещо нівелювали відповідні європейські ідеї та були, по суті, їх синкретизацією з уявленнями, базованими на емпіричному досвіді своєї країни [26, с. 115–118].

Особливий вплив на реформаторські пошуки 1840–1850-х рр. справили слов'янофіли (їм симпатизували цар, Романови, частина сановної бюрократії). Підтримуючи висловлене О.Радищевим й І.Болтіним, які наголосили на доцільності опертися в оновленні країни на самоорганізацію руського миру (великоруських мирів / великоруських общин) / поземельних громад)¹, І.Кирєєвський та О.Хомяков вказали, що механізми соціальної рівності та солідарності, колективна самопоміч в мирах, розподіл землі в них по тяглам (робочим силам) могли запобігти пролетаризації імперського села (О. Хомяков взагалі майбутню Російську державу бачив великою «общиною», що складалася з дрібних місцевих «общин»). У цьому контексті потужний імпульс дала й висока оцінка егалітарних практик руського миру вестфальським бароном А.ф. Гакстгаузенем (зовнішнім контекстом цього стали побоювання соціальних струсів, подібних до революційних кінця 1840-х рр. у Західній Європі) [9, с. 117]. Загалом таке відповідало симпатіям російських лібералів громадській парадигмі місцевого самоврядування з її повагою до вільної громади (у країнах Європи, де активно напрацьовувалися самоврядні практики, популярність тим часом отримала державницька відповідна). В етнічно строкатій Росії, регіони якої суттєво різнилися за рівнем соціального й господарського розвитку (у деяких частинах країни місцеві мешканці перебували на стадії розкладу родових відносин та активних процесів майнової й соціальної стратифікації), це відкривало шляхи для пошуку оптимальних варіантів управлінського впорядкування імперського простору з урахуванням місцевих традицій (послугування державницькою парадигмою місцевого самоврядування мало зачинити двері для нього у відсталих народів Російської імперії, адже управління ними своїми місцевостями, виконуючи «доручення» держави, було схоже на державний суїцид; натомість, як

¹ Руський мир – традиційна структура самоорганізації селян великоруських губерній, внутрішня діяльність якої базувалася на принципах самоврядування, приматі інтересів колективу над інтересами індивідууму («владі миру») та стихійно-соціалістичних настановах, що передбачали зрівняльнувальний розподіл землі й податкового тягара між членами колективу; функціонально мир сприяв соціальній інтеграції всередині аграрних спільнот і локальній організації територій, на яких вони мешкали; у соціальному побутуванні мав чималий егалітаристський та антиетатистський потенціал, оскільки селянський загал протиставляв мир офіційним державним структурам [26, с. 411].

засвідчила імперська практика, поступово реформатори перейшли на рейки державницької теорії самоврядування [26, с. 255–256].

Суттєво вплинули на ідеологію реформи сільського самоврядування погляди О. Герцена – послідовника П. Прудона та пошановувача А.ф. Гакстгаузена. У руському мирі О. Герцен розгледів «селянський соціалізм», завдяки якому Російська імперія нібито мала всі підстави для соціальної революції й встановлення «сільського комунізму» – це уявлялося О. Герцену «справжнім соціалістичним самоврядуванням» та, за його поглядами, начебто відповідало західним прагненням економічної свободи, праву кожного володіти своєю часткою громадської землі, брати участь у громадському самоврядуванні. Під час ідейних баталій в середовищі імперського істеблішменту поширення таких ідей зумовило солідаризацію реформаторів у їх ставленні до «корінних історичних підвалин народного життя та слов'янських начал», «зародку» Російської держави й продукту «тисячолітньої історії», чим нібито був руський мир. Його практики протиставили європейським новаціям з їх незвичними для руських принципам колегіальності й більшості голосів на зібраннях: мовляв, останнє вело б до розбрату на сходах, адже учасники мирських зібрань все про всіх знали до тонкощів. Сприйняття цих ідей російськими інтелектуалами підживлювалося й «усвідомленням» зв'язку мирського з «глобальною місією» Росії в соціальному оновленні країн світу засобом повсюдного облаштування «общин / комун» (звісно, за лекалами руського миру) з метою розбудови нового соціального ладу – «державного соціалізму» [26, с. 114].

У аспекті управлінської практики з 1830-х рр. в Російській імперії відбувалась гомогенізація місцевого управління та соціального впорядкування. Започаткували становий устрій: дворянство, духовенство, міських та сільських обивателів. Самоврядні органи управління останніх (сільські та волосні сходи, їх очільники й волосні правління) було оголошено «сільськими властями» – перші кроки було здійснено ще реформами 1797–1803 рр. у державному й удільному селах. Відповідно самоврядні громади селян сільського та волосного рівнів, маючи чіткі територіальні конфігурації, отримали повноваження з управління своїми місцевостями. Сприяло практичним напрацюванням реформаторів й опанування новоприєднаними регіонами. Приміром, у дунайпруто-дністровському межиріччі (його назвали Бессарабією) в 1834 р., під час реформи само-

врядування царан (вільних землеробів), певною мірою реалізували ідеї М. Сперанського в частині управління селом. В Українському Правобережжі, яке межувало з бунтівним Царством Польським, у 1840-х рр. землю, надану селянам, офіційно оголосили мирською. Розпоряджатися нею громада селян мала на засадах самоврядування (відповідно, поміщик право на це втрачав). Усе сприяло оновленню фіску, управлінській модернізації села під контролем бюрократії [26, с. 113, 206].

Після поразки Росії у Східній (Кримській) війні реформаторська лінія з оновлення села зазнала змін через здешевлення політики реформ (державний борг країни сягнув 1 млрд при зростанні дефіциту бюджету в 6 разів – з 52 до 307 млн) та провал банківської реформи 1857 р., якою мали забезпечуватись інфраструктурний супровід селянської реформи 1861 р. й викупна операція для посткріпаків. Інтеграція останніх у загальнодержавний процес уніфікації сільської Росії вимагала визначення – хто стане власником землі в новому селі: селянин як індивідуальний власник, окремих селянський двір чи вся сільська громада. Критичними були принципові позиції в площині фіску – з кого стягуватимуться податки, адже ресурсів та часу для розбудови необхідного інфраструктурного супроводу селянської реформи країна не мала. Безграмотні в своїй масі вчорашні колективні користувачі поміщицької землі, які формально з моменту підписання відповідних угод про викуп наділів переходили до розряду сільських землевласників («установні грамоти» приймалися сільськими сходами колективно), залишаючись при цьому боржниками держави, мали поповнювати своєю працею державну скарбницю. Потрібні були механізми, які б гарантували виконання селом повинностей – грошових, збіжжям і натуральних, що здійснювалися фізичними роботами. Відтак реформаторську тактику оновили: синкретизуючи з європейськими ліберальними настановами ідеї слов'янофілів з їх акцентом на широкому застосуванні мирського самоврядування, з метою реалізації стратегічного завдання – економічної, соціальної та управлінської модернізації країни нові сільські громади перетворили на «установи уряду», а їх сходи та обраних ними селянських функціонерів – на «сільські власті». З огляду на це, розробники реформи 1861 р. «утиснули» особисті права селянина й наголосили на домінуванні в усіх громадських справах принципу колективізму: земля надавалася всій громаді купно, відповідно викупні платежі мали стягуватися також з громади. Крім того, застосування в модернізованому селі

самоврядних практик руського миру позбавляло чиновництво та імперську скарбницю чималого тягаря, адже громади мали утримувати власне управління, здійснювати самопоміч та всі роботи, разом із стягненням податків всередині громад, як у руському мирі, – колективно, із застосуванням традиційної кругової поруки. Як резюмували ліберали, країна вирушила до нового суспільного і державного життя, до нового місцевого управління, «вільний селянський світ» став ланкою провінційної адміністрації, «одиноцею» державного ладу, а сконструйовані за лекалами руського миру сільські громади перетворились на «наймогутніші установи уряду», по суті – традиційні структури було «одержавлено» [26, с. 99–128, 161, 290–291].

Поділивши сільську Росію на волості, кожному з них реформатори перетворили на автономне дворівневе утворення – селянську квазіреспубліку зі своїми квазіпарламентом (волосний схід), представницькою (сільський схід), виконавчою (волосні правління) і судовою (волосний суд) структурами, а також «президентом» (волосним старшиною) і навіть «бюрократією» (функціонерами, обраними сходами для виконання певних завдань: збирачами податків, наглядачами хлібозапасних магазинів тощо). Установами першого (нижчого) рівня були сільські органи самоврядування (сільський схід та його очільник – сільський староста), вони формували установи другого (волосного) рівня. Новий самоврядний інститут назвали громадським управлінням селом. Хоча на перший вигляд він мав становий характер, водночас мав і конкретні територіальні характеристики, адже волості були адміністративно-територіальними одиницями. І це було цілком логічним з огляду на те, що волосне самоврядування інкорпоровали до повітового управління. Органи селянського / сільського самоврядування стали органами влади на селі, суб'єктами місцевого управління на рівні села, відповідно, селянські громади – носіями державної влади.

Новий самоврядний інститут мав амбівалентний характер, насамперед зумовлений невизначеністю в реформованому селі суб'єкту земельних відносин (хто буде власником викупленої землі: громада, окреме домогосподарство чи окремих селянин). Суперечило європейським принципам індивідуалізму те, що в селянському загалі «губився» окремих селянин – його інтереси підпорядкували колективним інтересам громади. За висловом сучасників тих подій, селянина зробили рабом своїх односельчан і сільського управ-

ління загалом. Натомість месіанські переконання в особливому призначенні імперії Романових у долях людства переважили: сановні реформатори – батьки селянської реформи 1861 р. були переконані, що завдяки здійсненому їх країна не тільки уникала соціальних струсів, а й поступово через становість могла перейти до безстанового суспільства, реалізувавши передові проєкти соціального облаштування країн світу. І Аксаков вказував, що запроваджене цією реформою відповідало новітнім європейським «формам» і було «всесвітньоісторичною проповіддю», «прапором», який Росія піднесла над усіма «різноплемінними народами», залишивши позаду Західну Європу з її «вищою культурою». Натомість правник К. Арсенєв зазначив, що реформа 1861 р. базувалася на умоглядних началах, а її розробники, аби догодити «радикальній маячні», здійснили переворот, наслідків якого не очікував навіть О.Герцен [26, с. 133]. Попри те, що вчорашні кріпаки мало розумілися на своїх правах і, як показав подальший досвід функціонування сільських громад, не усвідомлювали тої важливої місії, яку на них було покладено реформаторами, надалі систему громадського управління селом поширили на інші категорії сільських мешканців (державні й удільні села; дворових і палацевих селян; села іноземних колоністів тощо) та сільських мешканців сіл інших регіонів, чим здійснили по суті Велику реформу сільського самоврядування 1861–1871 рр. Фактично на селі запроваджувалась соціокультурна матриця руського миру з його практиками, що мали відчутний тоталітарний «присмак» у формі тотального контролю селянського загалу над кожним із своїх членів.

Загалом через традиційність та антиіндивідуалізм такий формат реформи сільського самоврядування суперечив завданням модернізації країни, однак її істеблішмент продовжив цю лінію, сформулювавши нову програму облаштування «некорінних», окраїнних, народів, які, за висловом І. Аксакова, потребували перевиховання в дусі «русської народності» й перетворення на «свідому освічену силу», адже єдність державна, як наголосили реформатори, мала бути виявом єдності «населеної країни». На порядок денний висунули «однакове» вирішення селянського питання «по всій Русі». Її пропонувалося зшити своєрідними становими скріпами, штучно створюючи селянський стан там, де його не було (приміром, у польських губерніях тощо). «Народний сенс», стверджували реформатори, – то був «найгрубі-

ший соціалізм», і такий устрій слід було «поширювати» не тільки в Росії, а й у «найближчих країнах» – внести в них «прапор злиття станів». Тим самим Російська імперія, на погляд діячів епохи Великих реформ, виконала б відносно цих країн справжню культуртрегерську місію з оновлення їх устрою [26, с. 146].

У господарюванні «нові сільські власті» виявилися практично повними банкрутами: село занепало, колись успішні економічні осередки були зруйновані, спільне майно громад розпродано, знищено. Нові самоврядні громади, за свідченнями сучасників, стали «свіжими руїнами», а селяни – «стадом вільних і нерозвинених людей, які залишилися без пастирів». Потворними виявами традиційності самоврядних сільських громад стали змови більшості на сходах проти їх решти, унаслідок чого позбавлялися землі, а отже й засобів до існування, десятки людей та цілі родини. Непоодинокими були неспіврозмірні робочим силам родин розподіли землі й повинностей на сходах та свавільні побори загалу з тих, хто йшов у заробітчани, чим частина мешканців знедолювалася й прирікалася на жебрацтво. Інтригани і хабарники вирішували долю працелюбних селян, яким загрожувала кругова порука через виконання повинностей за інших. Кричущими проявами свавілля сходів була реалізація ними права виселяти до Сибіру односельчан: часто з громад виселялися ті, хто виступав проти свавілля загалу і, будучи грамотним та пояснюючи «слово правди», тим самим нібито «каламутив» село. Абсолютним анахронізмом була й діяльність невпорядкованого та корумпованого волосного суду, що діяв на засадах аморфного звичаєвого права та виносив несправедливі вироки, нехтуючи гідністю людини й примушуючи, приміром, сплатити гроші здирнику та грабіжнику, якого «виправдали» підкуплені ним лжесвідки. Правовий вакуум у рамках фіктивного волосного судівництва зумовив правовий нігілізм найчисельнішої соціальної верстви, гальмував формування її правосвідомості, цементував корпоративність і патріархальність села, нейтралізував зусилля реформаторів з раціоналізації сільського повсякдення – самоврядні практики всередині громад радше мали ірраціональний характер [26, с. 187–195, 314, 330]. Відтак замість управлінської модернізації відбувалась ретрадиціоналізація села «однієї шостої суходолу» та консервація у ньому патріархальності. Зрозуміло, свавілля і беззаконня в сільських громадах не однаковою мірою проявлялося в регіонах, оскільки традиції

сільського співжиття в них були різними. Українське село з його індивідуалізмом, де історично практикувалися подвірні форми господарювання в рамках спільного землекористування громад, наприкінці XIX ст. довело свою ефективність порівняно з губерніями, де в колективному землеволодінні/землекористуванні практикувалися щорічні зрівняльничальні земельні переділи (з огляду на це представники сановної бюрократії пропонували скорегувати засади реформи 1861 р., по суті, за шаблоном українського села).

Суттєвою хибю розглядуваного імперського реформаторського проєкту в сфері сільського самоврядування була відсутність зусиль влади із культурно-освітньої модернізації села, розбудови інфраструктури його самоврядування, формування ідеології національної єдності, цілеспрямованої лібералізації суспільно-політичного життя країни (останнє суперечило самодержавному правлінню). Наголосимо: такі завдання навряд чи могли реалізовуватись у країні, де письменними були 12% мешканців. Але найважливіше – спираючись на теорію вільної громади й озброївшись громадською моделлю місцевого самоврядування, базою сільського самоврядування країни було визначено традиційну структур – руський мир, що мала виразний антиетатистський характер. Не дивно, що з перших років свого існування традиційні за своїм характером нові сільські громади проявили цей потенціал, полегшивши об'єднання селян у виступах проти місцевої адміністрації [26, с. 193].

У 1864 р. в Російській імперії було започатковано місцеве самоврядування повітового та губернського рівня – земське. Одним з його складників було сільське самоврядування (таблиця 1). Конструювання земств також базувалося на європейських теоретичних основах, однак під час розробки цієї реформи ліберальні реформатори продемонстрували поступовий перехід з позицій громадської теорії місцевого самоврядування на державницькі, відповідно, «творчо опановуючи» закордонні новації їх корекціями з метою адаптації до умов величезної аграрної країни (такий реформаторський стиль зберігався й надалі – це диктувалося завданнями збереження цілісності «єдиної і неділимой»).

Розробка земської реформи вимагала від ліберальної бюрократії чималих зусиль, адже потребувала узгодження завдань, структури, функцій земських установ із відповідними міських та сільських самоврядних установ, які всі разом мали стати ланками єдиної системи місцевого самоврядування

Формування структур земського самоврядування Російської імперії (1864–1917 рр.) *

Губернський рівень	ГУБЕРНСЬКЕ ЗЕМСТВО ГУБЕРНСЬКІ ЗЕМСЬКІ ЗБОРИ ГУБЕРНСЬКІ ЗЕМСЬКІ УПРАВИ		
Повітовий рівень	ПОВІТОВЕ ЗЕМСТВО ПОВІТОВІ ЗЕМСЬКІ ЗБОРИ ПОВІТОВІ ЗЕМСЬКІ УПРАВИ		
	ВИБОРЧА КУРІЯ ЗЕМЛЕВЛАСНИКІВ (у 1890–1906 рр. – ДВОРЯНСЬКА КУРІЯ) у 1864–1890 та 1906–1917 рр. входили землевласники повіту; у 1890–1906 рр. – спадкові та особисті дворяни повіту	МІСЬКА ВИБОРЧА КУРІЯ формувався міськими громадами (з 1890 р. – ДРУГА ВИБОРЧА КУРІЯ , до якої входили всі, крім дворян і представників волостей)	«СЕЛЯНСЬКА» ВИБОРЧА КУРІЯ (у 1864–1890 рр. входили представники усіх станів повіту, крім землевласників)
Волосний рівень	ВОЛОСНІ СХОДИ		
	у 1906–1917 рр. обирали представників на спеціальні виборчі з'їзди для обрання повітових земських гласних	у 1890–1906 рр. обирали повітових земських гласних	
	СІЛЬСЬКІ СХОДИ формували склад волосних сходів, делегуючи по 1 представнику від кожних 10 дворів сільського населеного пункту або по 1 представнику від малого населеного пункту		

* У губерніях, де було запроваджено земське самоврядування

країни. Не менших бюрократичних ресурсів вимагало й урахування соціокультурної специфіки регіонів, насамперед – зважання на антиросійські настрої місцевих еліт. Останнє суттєво гальмувало поширення земського самоврядування в регіонах. Причому, в Українському Правобережжі (Південно-Західному краї) через сепаратизм місцевих поляків воно було запроваджено лише в 1911 р. Але й тоді імперський істеблїшмент вдався до корекції європейських принципів місцевого самоврядування: у цих регіонах по суті було запроваджено етнічний ценз – представники польських мешканців обмежувалися в участі в земствах.

Не меншим гальмом в поширенні земств був пошук адекватних специфіці урядування теоретичних основ розбудови цього інституту місцевого самоврядування: упродовж 1864–1890 рр. реформатори, відчуваючи брак повноважень державних установ щодо земств, повністю перейшли з позицій громадської теорії місцевого самоврядування на позиції державницької, відповідно.

Натомість фатальним для всього реформаторського проекту із розбудови місцевого самоврядування на одній шостій суходолу став інший чинник: несприйняття земств селянами та навіть опір йому найбільшої соціальної верстви через неузгодженість між собою цих ланок місцевого самоврядування – єдиною системою останнє так і не стало [16, с. 60; 26, с. 265]. Тому багато причин. Вкажемо на принципові моменти, пов'язані із ідейно-теоретичними та організаційними суперечностями між земським та сільським самоврядуванням.

Відповідно до державницької моделі місцевого самоврядування, крім обраних населенням земських гласних, до складу земств потрапляли й місцеві чиновники, що нівелювало самоврядні принципи земської діяльності. Будучи суто територіальним за своїм колом обов'язків, земство руйнувало корпоративність імперського соціуму, входячи у принципову суперечність із становим характером селянського самоврядування з його орієнтацією на громадську модель місцевого

самоврядування, яка протиставляла місцеві громади державі. Не дивно, що у відносинах із селянським самоврядуванням земство, по суті, перебало на себе частину контролюючих функцій. На селі було запроваджено земські податки (стягувалися з нерухомості, найважливішою з яких для селян була земля) та натуральні повинності – фізичні роботи з благоустрою своїх місцевостей. Організувати все, разом із стягненням податку засобом кругової поруки, мали сільські самоврядні установи. По відношенню до них земці поводитися зверхньо, маючи обов'язок наглядати за продовольчою справою в сільських громадах, контролювати приговори сходів щодо капіталізації вмісту хлібозапасних магазинів, а також ревізувати останні й вимагати від волосних правлін інформацію щодо стану хлібних запасів.

Натомість, сільські та волосні громади, будучи радше самодостатніми квазіреспубліками, аніж ланками єдиної системи самоврядування повіту разом із земствами, ставилися до земства не як до партнера, а як до адміністратора, що запровадив нові податки й посилив податкове ярмо. Попри те, що один селянський голос у земстві був у 50 разів «легшим» за дворянський, податком землі селян обкладалися на тих же засадах, що й дворянські. Натомість становленню модерних практик самоврядування у волостях земства уваги практично не приділяли, лише констатували нездатність селянських установ до самодіяльності й повне свавілля «сільських властей», їх фактичну незалежність від повітової та губернської адміністрації. Не дивно, що відразу по створенню земств розпочалося їх протистояння із селянськими установами. З боку земств це було доволі легковажним, адже селянство було потужним платником земського податку, який, до того ж, постійно збільшувався (в середньому селяни сплачували вдвічі більший за поміщиків земський податок; внесок селян у земські бюджети загалом втричі й більше перевищував те, що сплачували дворяни) [26, с. 255–264].

У 1890 р. земства, бюрократизувавшись, отримали право видавати постанови, обов'язкові для виконання місцевим населенням, і могли в суто адміністративний спосіб впливати на селянське самоврядування. У цьому контексті повітові земства втручалися навіть у господарську діяльність сільських громад: вказували сільським сходою приймати приговори, приміром, із рішенням замість пшениці й жита сіяти кукурудзу [26, с. 262].

На початку ХХ ст., за умов досягнення межі фінансових можливостей селян, тягар земського податку став одним із чинників революційного

зриву села. У 1902–1907 рр., під час масштабних акцій опору селян державі та процесам модернізації загалом – Селянської революції (розпочалася виступами на Харківщині та Полтавщині), сільське самоврядування, перетворившись на територіально-організуючий каркас опору найбільшої соціальної верстви державі й процесам модернізації загалом, у тому числі – земствам, сприймало останні як свого опонента та чинило їм системний опір. Поширеним явищем стали селянські «податкові страйки», пограбування та руйнація земських будівель, земського майна [16, с. 74–82, 129; 26, с. 255–264, 336–359, 375–387]. Під час Першої світової війни бюрократична форма контактів між земськими та селянськими установами «зцементувалася» й радше відповідала командно-адміністративній моделі відносин, аніж партнерським відносинам між установами самоврядування. Адміністративний стиль з боку земств у взаєминах із селянськими установами став нормою. З початком Лютневої революції 1917 р. та послабленням державної влади селянські громади припинили сплату земських податків, що негативно вплинуло на фінансовий стан регіонів. Попри те, що чимало із земських діячів стали державними адміністраторами, земствам не вдалося перемогти у протистоянні з новими, більшовицькими, органами влади, адже Країна Рад реалізувала інший управлінський проект. Головною причиною цього став опір земству з боку нових, більшовицьких – але селянських в основі свого людського потенціалу, органів влади [16, с. 91–94].

Висновки та перспективи подальших досліджень. У результаті студіювання проблеми з'ясовано, що в основу функціонування земських (губернських, повітових) та селянських (сільського й волосного рівнів) самоврядних установ ліберальними реформаторами 1860–1890-х рр. було покладено різні ідейно-теоретичні положення. Сільські установи базувалися на засадах громадської теорії самоврядування, земські, відповідно, – державницької. З огляду на це, земства бюрократизувалися, їх адміністративні повноваження з місцевого управління постійно збільшувалися, а в кризові часи Першої світової війни вони фактично стали місцевими органами влади. Сільські самоврядні установи, базуючись на засадах теорії вільної громади, яка протиставляла останню державі, від появи земств у 1864 р. сприйняли земство як місцевого адміністратора, чинили опір його податковому тиску. На початку ХХ ст., на тлі посилення антидемократичних тенденцій у діяльності земств, сільське самоврядування в умовах Селянської революції перетворилося на територіально-організуючий каркас опору

найбільшої соціальної верстви державі й процесам модернізації загалом, у тому числі – земствам. За умов Першої світової війни відносини між сільськими та земськими самоврядними установами набули командно-адміністративного характеру.

Резюмовано, що за сучасних умов досвід взаємин між земствами та сільськими установами

самоврядування доводить необхідність налагодження партнерських взаємин між самоврядними органами всіх рівнів та необхідність культурно-освітньої роботи серед населення.

Надалі проблема може вивчатись у аспекті детального студіювання податкових і бюджетних взаємин між земськими та сільськими самоврядними установами.

Список літератури:

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/280/97-%D0%B2%D1%80>
3. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
4. Лелеченко А. П., Васильєва О. І., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень : навч. посіб. Київ : Рада Європи, 2017. 110 с.
5. Васильчиков А. И. О самоуправлении. Сравнительный обзор русских и иностранных земских и общественных учреждений : в 3 т. Санкт-Петербург, 1869–1871.
6. Безобразов В. П. Государство и общество: управление, самоуправление и судебная власть: статьи В. П. Безобразова. Санкт-Петербург : тип. В. Безобразова и К°, 1882. 737 с.
7. Приклонский С. А. Очерки самоуправления земского, городского и сельского. Санкт-Петербург : изд. Ф. Павленкова, 1886. 382 с.
8. Аксаков И. С. Бюрократическое и земское государство. *Теория государства у славянофилов* : сб. ст. Санкт-Петербург : тип. А. Пороховщикова, 1898. С. 11–14.
9. Кузьмин-Караваев В. Д. Земство и деревня. 1898–1903. Санкт-Петербург : Общес. польза, 1904. 429 с.
10. Белоконский И. П. От деревни до парламента: роль земства в будущем строе России. Ростов-на-Дону : Донская речь, 1905. 45 с.
11. Гронский П. П. Теории самоуправления в русской науке. *Юбилейный земский сборник*. Санкт-Петербург : изд. О. Н. Поповой, 1914. С. 76–85.
12. Королева Н. Г. Земство на переломе (1905–1907). Москва : ИИ РАН, 1995. 236 с.
13. Лаптева Л. Е., Шутов А. Ю. Из истории земского, городского и сословного самоуправления в России. Москва : РАГС, 1999. 174 с.
14. Ярцев А., Мацузато К. Земства в политической системе царизма : историографические вопросы. *Земский феномен : политологический подход*. Саппоро : Slavik Research Center, Hokkaido University, 2000. С. 12–37.
15. Верещагин АН. Земский вопрос в России : политико-правовые отношения. Москва : Межд. отнош., 2002. 189 с.
16. Верховцева І. Г. Діяльність земств Правобережної України (1911–1920) : дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01 / І. Г. Верховцева ; Ізмаїльс. держ. гуманіт. ун-т. Ізмаїл, 2004. 240 с.
17. Верховцева І. Г. До питання націєтворчої діяльності земських найманих працівників в Україні. *Інтелігенція і влада : громадс.-політ. зб. Серія : Історія*. 2011. Вип. 22. С. 23–29.
18. Морозова Е. Н. Земская реформа: замыслы и результаты. *Известия Смоленского государственного университета*. 2011. № 2(14). С. 287–295.
19. Карнишина Н. Г. Местное самоуправление в России во второй половине XIX в. : теоретический и практический аспекты. *Вестник Томского государственного университета. История*. 2013. Вип. № 5(25). С. 24–28.
20. Козаченко А. І. Земські податки й повинності як складова фінансової самостійності земського самоврядування. *Теорія і практика правознавства*. 2015. Вип. 1(7). URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2015_1_6
21. Козаченко А. И. Земская избирательная система и особенности введения земских учреждений в Полтавской губернии в 1865 г. *Научные ведомости. Серія : Философия. Социология. Право*. 2013. № 23(166). Вип. 26. С. 106–113.
22. Хотяинцев В. Крестьянское управление в уезде в связи с уездным управлением вообще. *Русский вестник*. 1881. Т. 156. С. 838–879.
23. Цытович Н. М. Сельское общество как орган местного управления. Київ : имп. ун-т Св. Владимира, 1911. 233 с.

24. Берестовий А. І., Корновенко С. В. Податкові платежі селянства Наддніпрянської України у другій половині XIX – на початку XX ст. : монографія. Черкаси : Ю. А. Чабаненко, 2015. 211 с.
25. Верховцева І. Г. Селянське самоврядування та земство в Росії (друга половина XIX – початок XX ст.). *Історичний архів. Наукові студії* : зб. наук. пр. 2014. Вип. 13. С. 15–25.
26. Верховцева І. Г. Селянське самоврядування в Російській імперії (друга половина XIX – початок XX ст.) : дис. ... д-ра іст. наук: 07.00.02 / І. Г. Верховцева ; Черкас. нац. ун-т ім. Б. Хмельницького. Черкаси, 2019. 701 с.

Verkhovtseva I. G. DOMESTIC EXPERIENCE OF RELATIONSHIPS BETWEEN LOCAL GOVERNMENT INSTITUTIONS: RURAL SELF-GOVERNMENT AND ZEMSTVO

In order to study the domestic historical experience of the institution of local self-government in the context of public administration reform in Ukraine, the relationship between rural and zemstvo self-government institutions in the Ukrainian lands, which in the second half of the nineteenth – early twentieth century. were part of the Russian Empire. The ideological and theoretical contradictions of the functioning of these self-governing structures are emphasized. It was found out that the liberal reformers of the 1860s and 1890s based various ideological and theoretical positions on the functioning of zemstvo (provincial, county) and peasant (rural and volost levels) self-governing institutions. Rural self-government institutions were based on the principles of public theory of self-government, which was based on the theory of free community, which was opposed to the state. Zemsky self-government from its inception tended to the corresponding state theory, and from 1890 completely passed to its principles. According to this theory, local governments performed the functions assigned to them by the state to manage their localities. It is emphasized that since the emergence of the zemstvo in 1864, rural self-government institutions perceived it as a local administrator, resisted the tax pressure from the zemstvo institutions. Zemstvos were bureaucratized, and their administrative powers over rural self-government institutions were constantly increasing. At the beginning of the twentieth century, against the background of intensifying anti-democratic tendencies in the activities of zemstvos, rural self-government in the conditions of the Peasant Revolution became a territorially organizing framework of resistance of the largest social stratum to the state and modernization processes in general. Zemstvos became one of the opponents of self-governing rural communities. Under the conditions of the First World War, when the limits of the powers of zemstvos were significantly increased, the relations between rural and zemstvo self-governing institutions acquired a command-and-administrative character. Summarizes the historical lessons arising from the study of the problem.

Key words: *the Russian Empire, local self-government, imperialism, village public management, zemstvo self-government.*

Колтун В. С.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Галяс Н.М.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ ОБМІНУ ЗНАННЯМИ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ГРОМАД

У статті здійснено пошук сучасних шляхів формування нових інструментів щодо збереження ефективності діяльності службовців в системі місцевого самоврядування. Визначено, що в умовах цифрових трансформацій громад триває пошук нових ресурсів та технологій, інструментів обміну знаннями. Зазначено, що для використання сучасного обміну знаннями є необхідним розвиток компетенцій, зокрема аналітичної, комунікативної та цифрової.

Здійснено аналіз публікацій західних вчених щодо розкриття тематики обміну знаннями та представлення алгоритму доцільності даної культури; найбільш ефективних способів отримати розширення можливостей розвитку від обміну знаннями; шляхів трансформації процесу обміну знаннями на частину культури організації; способів мотивування кращих співробітників ділитися власними знаннями; необхідності побудови довіри та розуміння того, як будуть використовуватися знання; визначення типів бар'єрів для передачі знань та факторів обміну знаннями.

Зазначено, що для того, щоб обмін знаннями був загальнодоступним інструментом, варто створювати платформи, портали для обміну знаннями. Відслідковано, як саме вказані інструменти можуть вплинути на ефективність використання потенціалу в контексті обміну знаннями, а саме уможливають фахову адаптацію в нових умовах професійного розвитку та сприятимуть поліпшенню механізму обміну та трансляції знаннями. Визначено, що концепція обміну знань діє як ефективний шлях розвитку консолідованого суспільства, а культура обміну знаннями, інтегрована в організаціях через платформу управління знаннями може підвищувати конкурентоспроможність територіальної громади.

Ключові слова: управління знаннями, обмін знаннями, трансляція знань, публічний простір, цифровізація, територіальні громади.

Постановка проблеми. Сучасна непередбачуваність та нестабільність зовнішнього середовища під дією глобалізаційних процесів дає поштовх до формування нових механізмів щодо збереження ефективності діяльності службовців в системі місцевого самоврядування. У міру того, як змінюється світ, змінюється й трансформуються підходи до вимог роботи управлінця і фахівця, службовця. Вказану проблему можна вирішувати, використовуючи підхід управління знаннями. Впродовж останнього часу до питань управління знаннями в сфері публічного управління значно активніше звертається вітчизняна наукова спільнота та акцентує здебільшого увагу на управлінні на основі аналізу даних. «Для того щоб почати отримувати зиск від видобування «покладів» даних, потрібні інструменти та методологія» [1]. Використання сучасного інструментарію обміну знаннями вимагає розвитку компетенцій, насамперед комунікативної та аналітичної, а в умовах цифровізації ще й цифрової.

Необхідно зазначити, що в якості інструменту освіти і підвищення кваліфікації виборних і посадових осіб органів місцевого самоврядування та державних службовців виступає принцип комплементарності, що покладений не тільки у феноменальну основу організації процесів управління на місцевому рівні, витлумачених як взаємодія органів місцевого самоврядування і місцевих органів влади, спрямованої на розвиток територій, але й у когнітивну складову взаємодії органів місцевого самоврядування [2]. Актуальність дослідження набуває зростаючого значення в умовах цифрових трансформацій громад, пошуку та поширенню нових ресурсів та технологій, цифрових перетворень завдяки використанню сучасного інструментарію обміну знаннями, активній підготовці проектних програм в сфері підвищення культури цифрової компетентності, необхідності прояву цифрової, комунікативної та аналітичної компетенцій, особливо необхідних для відбудови України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Серед сучасних науковців питання обміну знаннями розглядаються в різних сферах. Так, зокрема, вітчизняними науковцями розкривається проблематика даніфікації, обґрунтовано концептуальну модель циклу прийняття рішень, заснованих на даних на рівні публічного управління [3]. О. М. Оргієць запропоновано класифікувати фактори, які впливають на процес передачі знань в органах державної влади за трьома параметрами: індивідуальними, організаційними та технологічними [4]. Т. А. Нестік і А. Л. Журавльов розглядає обмін знаннями, групову рефлексивність і корпоративну пам'ять як об'єкти соціальної психології [5]. А. В. Сергєєва як управлінські практики впливають на обмін знаннями між педагогічними працівниками [6]. В комерційному секторі М. Марінічева описує наявність 21 стимулу обміну знаннями тощо [7]. В. І. Кушерець виокремлює знання як стратегічний ресурс трансформації суспільства та його ролі в забезпеченні інноваційного соціального прогресу та зазначає, що в процесі поширення і практичного застосування «знання не розпорошуються, а потужнішають, уможливають подальше вдосконалення трансформованої структури, чутливої до дифузії знання та їх використання [8]. Водночас знання, залишаючись ефективним засобом соціально-перетворюючої дії, здійснюють зворотній вплив на суб'єкт цієї дії, не тільки сприяючи підтриманню стабільності, суспільної рівноваги, соціального порядку, але й постаючи істотним чинником забезпечення сталого розвитку і прогресує [9].

Мета дослідження. Мета дослідження полягає у визначенні підходів щодо управління процесів обміну знаннями в умовах цифрових трансформацій. Досягнення визначеної мети ставить перед собою наступні завдання: розглянути сутність, технології, досвід використання обміну знаннями; охарактеризувати комплекс сучасного інструментарію обміну знаннями на місцевому рівні в умовах цифрових трансформацій; відслідкувати вплив на ефективність використання потенціалу в контексті обміну знаннями службовцями щодо збереження ефективності діяльності службовців в системі місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Наукова спільнота трактує знання як продукт діяльності, як предмет кінцевого споживання, як виробничий ресурс, як засіб трансакцій, як засіб тезаврації, а також як засіб консолідації суспільства та відтворення суспільних інститутів, комбінація досвіду, цінностей, контекстної інформації, експертних оцінок, яка дає загальні рамки для

оцінки і інкорпорування нового досвіду та інформації, що чітко фіксується у свідомості. В організаціях воно відображується в документах, у процесах, в процедурах, в нормах, в цілому в практиці діяльності [10]. В контексті нашого дослідження вагоме значення має саме знання в площині трансляції та обміну знаннями, що забезпечать процеси консолідації громади, а також можливість фіксації знання під час здійснення певної діяльності. В попередніх публікаціях зазначалось, що основним інструментом для формування єдиного соціокультурного простору на базі новоутвореної громади, подолання певної відчуженості мешканців різних населених пунктів є створення комунікаційного, публічного простору, який буде спроможним забезпечувати реалізацію консолідуючої функції [11].

Поняття сфери обміну знаннями, яка трактується як сукупність взаємопов'язаних видів соціально-економічної діяльності суб'єктів, спрямованої на створення, передавання, зберігання, поширення знань у соціумі з подальшим їх упровадженням, метою функціонування сфери обміну знаннями є забезпечення доступу до знань усього населення та ефективного обміну знаннями за участю ринкового механізму [9]. Автор публікації [12] підкреслює, що створення соціальної мережі для обміну знаннями всередині організації дозволяє прогнозувати появу ризику втрати знань та попереджувати його.

Значна кількість публікацій щодо тематики обміну знаннями та представлення алгоритму доцільності даної культури опублікована саме в західних публікаціях щодо. На початковому етапі роботи з обміну знаннями західні фахівці [13] радять провести картування і структурування знань для відображення саме стратегічних знань організації; ділитися знаннями з усіма структурними підрозділами; створити відкрите середовище для спільної роботи та умови для оптимального обміну знаннями; в процесі втілення культури обміну знаннями розповісти про переваги даних процесів; усвідомити важливість обміну знаннями, перетворити на звичку передавати знання. Інші практики пропонують зосередитись на шляхах перетворення обміну знань на частину культури організації через постійне надходження інформації в базу знань, застосування наставницького підходу, звернення уваги на навчальну платформу, що потребує змін, пропонування більших можливостей для навчання експертів [14].

Серед способів мотивування кращих співробітників ділитися власними знаннями виділяють:

запит зворотнього зв'язку у вигляді задавання питань; втілення філософії співробітництва замість ієрархії; включення обміну знаннями в огляди ефективності, тобто уможливлення кращими працівниками ділитися власними знаннями [15].

У книзі «7 основ створення та підтримки успішної організації обміну знаннями» автор П. Педраса-Нафцигер зазначає: «Щоб заохотити співробітників ділитися знаннями, отриманими завдяки досвіду, потрібно побудувати довіру та розуміння того, як будуть використовуватися їхні знання» [16]. В свою чергу, Д. Чепмен пов'язує відсутність бажання ділитися знаннями між співробітниками з відсутністю довіри, нераціональним тайм-менеджментом, нерозумінням суті обміну знаннями, відсутністю загальної платформи для обміну знаннями, відсутністю інструментів і обладнання [17].

Одне з досліджень про організаційну ієрархію як статусної дистанції в організаціях засвідчило, що люди з більшою вірогідністю запропонують інформацію, якщо відстань між їх посадами в організаційній структурі буде «помірною» [18]. Згідно досліджень, 80% працівників розчаровані, що не можуть отримати доступ до інституційних знань колишнього співробітника, а 25%, що вони були завантажені роботою. [19].

Також практики визначають типи бар'єрів для передачі знань: індивідуальні, організаційні, технологічні знання та виділяють наступні фактори обміну знаннями: брак часу для обміну знаннями, важкість інтеграції стратегії управління знаннями і обміну ініціативами, відсутність інструментального забезпечення для управління знаннями [20].

Таким чином, обмін знаннями – це процес передачі неявної (незадокументованої) і явної (задокументованої) інформації від однієї людини до іншої. В організаціях обмін знаннями не тільки підвищує продуктивність праці, а й дає можливість співробітникам ефективно виконувати свою роботу. Можуть працювати швидше і ефективніше, отримуючи легкий доступ до інформації, ресурсів і досвіду. Один із найбільш ефективних способів отримати користь від обміну знаннями – це поєднання з організаційною культурою. Способи уможливлення обміну знаннями в організаціях полягають у послідовності раціональності мислення, створенні простору для спільного користування, використанні декількох форм обміну знаннями, подання власного прикладу, запрошені експертів поділитися власними знаннями, формалізуванні процесу обміну знаннями, використанні ефективного інструментарію [21].

На основі принципу поширення знань, можливо пояснити поняття колективного розуму і використання його в якості описової характеристики. Спільне користування – це те, що дозволяє організаціям найкращим шляхом використати існуючі ресурси знань. Зосередження на релевантній інформації для обміну, запитування співробітників їхньої думки, стеження за останніми оновленнями, що важливо для співробітників, збереження потоку інформації прозорим і легко доступним для всіх, використання стандартизованих тегів, надання можливості залишати коментарі, звіти і аналітику – все це уможливить виявити пробіли в знаннях, використовувати ефективно технологічний розвиток, бути обізнаним у розвитку динамічного світу платформ і додатків для обміну знаннями. Такі сервіси, як Skype, Slack, Trello, Google docs, а також чати, дискусійні форуми, вебінари, спільне використання екрана, електронні дошки, допоможуть подолати комунікативні бар'єри та сприяти управлінню знаннями [22].

Однак слід зауважити, що система управління знаннями, де обмін знаннями є лише одним з процесів складної соціальної системи, викликає необхідність подальшого вивчення. Збій в потоці інформації може мати безліч причин (відсутність довіри, брак часу, свідоме небажання ділитися інформацією тощо), що потребуватиме розгляду зміни поведінки кожного конкретного випадку.

На рівні місцевого самоврядування наразі спостерігаються активні процеси цифрової трансформації громад. Основними дійовими особами такої трансформації серед державницьких структур є Міністерство освіти і науки України, Міністерство культури та інформаційної політики України, Міністерство економіки України, Міністерство фінансів України, Міністерство розвитку громад та територій України, Міністерство цифрової трансформації України.

Для того, щоб обмін знаннями був загальнодоступним інструментом варто створити платформу для обміну знаннями. Так, у публікації [3] зазначено, що одним із ключових етапів прийняття рішення є візуалізація результатів аналітичної роботи та визначено, що візуалізація, виконуючи не лише інструментальну, але й перформативну функцію, може створювати передумови для самостійного впливу на розробку та імплементацію політик. Відслідкуємо, як дана платформа може вплинути на ефективність використання потенціалу в контексті обміну знаннями. Основною метою використання такої платформи є покращення якості надання послуг. Платформа

створює середовище для спільної праці, де всі чують інформацію, а дії приймаються на основі їх відгуків. Обмін знаннями знижує затрати на навчання, провокує ділитися ідеями, досвідом, відкриттями, породжує нові ідеї, допомагає створити підтримуючу корпоративну спільноту. На нашу думку, концепція обміну знань діє як ефективний шлях розвитку консолідованого суспільства, а культура обміну знаннями, інтегрована в компанію через платформу управління знаннями може підвищувати конкурентоспроможність територіальної громади. Поєднання культурних та технологічних компонентів можна розглядати через призму принципу комплементарності, що детально описаний у розділі монографії [23].

Платформа обміну знаннями – це програмна система, яка включаючи базу знань та сучасні функції, стимулює користувача обмінюватися інформацією в режимі реального часу. Розрізняють як зовнішні так і внутрішні платформи, що надають можливість обмінюватися контентом на всіх рівнях і коментувати повідомлення (за дозволом адміністратора). Такий підхід допомагає демократизувати знання в організаціях, відповідно означаючи, що кожен співробітник може запропонувати своє бачення, поділитися досвідом [24]. Вищевикладене дозволить, на наш погляд, використовувати зворотній зв'язок в площині єдиного системного бачення розвитку громади.

Наразі діє платформа цифрової трансформації регіонів громади Дія. Цифрова громада. До базових інструментів відноситься: система електронної взаємодії органів виконавчої влади, система автоматизованого е-документообігу органів виконавчої влади та міжвідомчого документообігу, електронні петиції, електронні журнали та щоденники для школи, консультації з громадськістю, електронний сервіс для органів влади й мешканців громад у форматі збирання коментарів, опитувань та обговорення проєктів нормативно-правових актів, громадський бюджет, відкрита платформа, відкрите місто; платформа для взаємодії громадян з владою та комунальними підприємствами; інтегрована інформаційна система «Соціальна громада» тощо [25].

На сесії «Цифрова трансформація на місцевому рівні» В. Гурський називає основою масштабування успішних рішень на всі громади – Офіс цифрового регіонального розвитку, який вивчатиме та комунікуватиме успішні практики. Д. Маг'ярі зазначає, що «цифрова трансформа-

ція – це те, що точно мають зробити всі громади, але вона може бути досягнута завдяки якісним комунікаціям. Є різні види користувачів і кожна громада має зрозуміти, які в них є потреби і які послуги необхідно зробити цифровими». За словами К. Борисенко, розвиток електронних сервісів сприяє активному залученню людей до процесів самоврядування [34]. На наше переконання, в кожній з тез вагоме місце займає саме трансляція та обмін знаннями.

Одним із допоміжних електронних інструментів щодо прийняття рішень як на рівні громади так і на регіональному та державному рівнях є створення аналітичного Порталу спроможності громад [26]. Вважаємо позитивною стороною даного порталу щоквартальне оновлення та розширення баз даних порталу, завдяки яким можна оцінити реальний стан спроможності громади, її наявний потенціал та набутий рівень розвитку. Такий путівник руху розвитку громад сприятиме процесам обміну знань, адже з'являється розуміння, яка громада потребує допомоги.

Іншим, не менш цікавим інструментом трансляції та обміну знань, на нашу думку, є Портал державного реєстру виборців. Згідно Закону України «Про державний реєстр виборців», Державний реєстр виборців – це автоматизована інформаційно-комунікаційна система, призначена для зберігання, обробки даних, які містять передбачені цим Законом відомості, та користування ними, створена для забезпечення державного обліку громадян України, які мають право голосу відповідно до статті 70 Конституції України [27].

Вважаємо за доцільне виділення порталів, основною метою яких є підвищення знаннєвого рівня як управлінців так і службовців. Серед них є Портал управління знаннями [28], створений з метою забезпечення розвитку ринку освітніх послуг у сфері професійного навчання; інформування провайдерами про наявні освітньо-професійні та освітньо-наукові програми.

Іншими навчальними платформами є Школа місцевого самоврядування, що представляє собою громадський освітній проєкт громадської організації «Відкрите суспільство України», спрямований на навчання активних представників громадянського суспільства [29].

Серед основних цілей та завдань діяльності Асоціації Міст України також є розробка навчальних програм з проблем підготовки муніципальних кадрів та надання інформаційної, організаційної та консультативно-експертної допомоги містам-членам АМУ. Забезпечення максимального

залучення різних верств населення за допомогою сучасних ІКТ надає можливість реалізувати дані проекти в доступній формі мешканцям громад [30].

Асоціація Відкритих міст до основних цілей і завдань також відносить розвиток діючих електронних платформ, створення та підтримка нових е-інструментів для громад, членів Асоціації, підвищення спроможності громад в рамках децентралізації влади в Україні; підвищення рівня е-грамотності працівників органів місцевого самоврядування і активістів громадських організацій; зміцнення потенціалу Асоціації [31].

В свою чергу, веб платформа «Спільнота практик: сталий розвиток» реалізує обмін досвідом, поширення кращих практик місцевого самоврядування, співпрацю заради сталого розвитку; навчання на е-курсах, уміння розробляти проекти розвитку, професійне зростання та надання якісних послуг; використання проектного підходу у своїй діяльності, просування управління за допомогою проектів у своїх організаціях [32].

Для успішного проходження процесів цифровізації на нашу думку, вкрай важливо підвищувати рівень цифрових компетентностей на рівні закладів освіти, для того щоб можна всі перелічені вище технології та інструменти впроваджувати в життя громади. З даного питання є слушною думка О. В. Євсюкової про те, що одним із трендів на даний час є активне впровадження в діяльність органів місцевого самоврядування елементів системи цифрового урядування [33]. Позитивними сторонами цифрової спроможності територіальної громади можна відмітити підвищення рівня потенціалу громади, збереження статистичних даних, переймання досвіду успішних практик. Випускники таких закладів повинні стати основним майбутнім потенціалом для успішного розвитку громади. Також фахівцям місцевого самоврядування слід проходити можливо додаткове навчання. «Методологічна складова розвивається

в Україні значно повільніше, тому потрібно вкладати час та зусилля у вибудовування аналітичної компетенції – бо вона стає необхідною для ухвалення управлінських рішень» [1].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Розглянуто сутність, технології та досвід використання обміну знаннями. Охарактеризовано комплекс сучасного інструментарію обміну знаннями на місцевому рівні в умовах цифрових трансформацій, зокрема, Платформу обміну знаннями, Портал спроможності громад, Портал державного реєстру виборців, Портал управління знаннями, Платформу Спільнота практик: сталий розвиток. Визначено, що застосування сучасного інструментарію обміну знаннями в умовах цифрової трансформації громад сприятиме підвищенню професіоналізації управлінських кадрів та службовців, прийнятті якісних управлінських рішень на основі аналізу даних, професійній готовності до аналітичної діяльності, ефективній комунікації між суб'єктами муніципального управління і громадськістю, безперервному професійному зростанні службовців місцевого самоврядування поза межами формальних навчальних закладів у формі віртуальних спільнот та інших форм самонавчання, напрацюванню потенціалу фаховості у сфері адвокати тощо. Вирішення широкого спектру питань завдяки використанню сучасного інструментарію в перспективі значною мірою уможливить фахову адаптацію в нових умовах професійного розвитку та сприятиме поліпшенню механізму обміну та трансляції знання, що в свою чергу призведе до консолідованого розвитку громади. При ефективному обміні знаннями підвищується продуктивність праці, зменшуються витрати, забезпечується передача знання в умовах мінливої динаміки. Перспективи подальших досліджень пов'язані з визначенням умов формування та використання сучасного інструментарію обміну знаннями в системі місцевого самоврядування.

Список літератури:

1. Як змінюється управління у 21 ст. URL: <https://www.management.com.ua/notes/yak-zminuyetsya-upravlinnya-u-xxi-stolitti.html> (дата звернення: 01.05.2022).
2. Колтун В.С. Комплементарність як іманентна властивість феномену місцевого самоврядування. Relevant issues of development and modernization of the modern science: the experience of countries of Eastern Europe and prospects of Ukraine : monograph / edited by authors. Riga, Latvia. 2018. 434 p. DOI: http://dx.doi.org/10.30525/978-9934-571-26-8_9 ; <http://www.baltijapublishing.lv/download/all-science/all-science.pdf#page=166>
3. Бугай О., Колтун В. Даніфікація у публічному управлінні: формування концептуальної моделі. URL: <http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/180/5140/10797-1?inline=1> (дата звернення: 11.05.2022).
4. Оргієць О.М. Обмін знаннями між державними службовцями: фактори, які впливають на його інтенсивність. *Вчені записки ТНУ ім. В. І. Вернадського. Серія : Державне управління*. 2020. С. 24–32. Т. 31(70). № 2.

5. Журавлев А. Л., Нестик Т. А. Обмен знаниями, групповая рефлексивность, и корпоративная память как объекты социальной психологии. *Психологический журнал*. 2010. Т. 31, № 3. С. 5–16.
6. Сергеева А. В. Как управленческие практики влияют на обмен знаниями между сотрудниками. *Журнал менеджмента*. 2014. № 2. С. 115–146.
7. Мариничева М. 21 стимул для обмена знаниями. URL: www.kak-upravliat-znaniyami.com
8. Кушерець В. І. Аналіз знання як стратегічного ресурсу трансформації суспільства (світоглядно-методологічний аспект) : автореф. дис... д-ра філософ. наук : 09.00.03. Київ, 2003. 41 с.
9. Вйонцек О. С. Організаційно-економічний механізм регулювання сфери обміну знаннями в Україні : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.03. Черніг. нац. технол. ун-т. Чернігів, 2015. 21 с.
10. Управління знаннями. Що таке знання? URL: https://stud.com.ua/31857/menedzhment/upravlinnya_znannya#63 (дата звернення: 01.05.2022).
11. Колтун В. С. Публічний простір у процесах консолідації територіальних громад. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 1. URL: <http://www.du.nauka.com.ua/?op=1&z=1163> (дата звернення: 13.04.2022).
12. Massingham, P. Using 360 degree peer review to validate self-reporting in human capital measurement. *Journal of Intellectual Capital*. 2011. Vol. 12. No. 1. P. 112–121.
13. Postolache A. Getting Started with Knowledge Sharing: 6 Tips for Beginners. URL: <https://www.quandora.com/getting-started-knowledge-sharing-beginners/> (дата звернення: 01.04.2022).
14. 7 ways to encourage experts to share knowledge. August 12, 2016, Social Learning. URL: <https://www.growthengineering.co.uk/7-ways-encourage-experts-share-knowledge/> (дата звернення: 01.04.2022).
15. Postolache A. 5 Ways to Motivate Your High Performers to Share their Knowledge URL: <https://www.quandora.com/5-ways-motivate-your-high-performers-share-their-knowledge/> (дата звернення: 01.04.2022).
16. Patricia-Nafziger. The 7 Fundamentals to Create and Sustain a Successful Knowledge Sharing Organization: A Collection of Valuable Findings from an Aerospace Industry Case Study Kindle Edition. URL: https://www.amazon.com/Patricia-Pedraza-Nafziger/e/B00FRGTQ7A/ref=dp_byline_cont_book_1 (дата звернення: 01.04.2022).
17. Chapman J. Why Employees Don't Share Knowledge with Each Other. URL: <https://www.kminstitute.org/blog/why-employees-don%E2%80%99t-share-knowledge-each-other> (дата звернення: 01.04.2022).
18. Чому співробітники не діляться знаннями один з одним. URL: <https://www.management.com.ua/tend/tend1173.html> (дата звернення: 01.04.2022).
19. Postolache A. 6 Ways a Knowledge Sharing Culture Can Improve Your Bottom Line. URL: <https://www.quandora.com/6-ways-knowledge-sharing-culture-improve-bottom-line/>
20. Postolache A. Barriers to Knowledge Transfer and How to Overcome Them. URL: <https://www.quandora.com/barriers-knowledge-transfer-how-to-overcome-them/> (дата звернення: 01.04.2022).
21. 7 Ways to Improve Knowledge Sharing Across Your Organization. URL : <https://www.starmind.ai/resources/ways-to-improve-knowledge-sharing-across-your-organization> (дата звернення: 05.04.2022).
22. Postolache A. How to Effectively Share Knowledge Across Your Distributed Team. URL: <https://www.quandora.com/effectively-share-knowledge-across-distributed-team/> (дата звернення: 03.04.2022).
23. Колтун В. С. Комплементарність як іманентна властивість феномену місцевого самоврядування. URL: <http://www.baltijapublishing.lv/download/all-science/all-science.pdf#page=166>. DOI: http://dx.doi.org/10.30525/978-9934-571-26-8_9
24. Madeline Jacobson. Knowledge Sharing Platform Vs Knowledge Base – Bloomfire. URL: <https://bloomfire.com/blog/dt-knowledge-base-vs-knowledge-sharing-platform/> (дата звернення: 05.04.2022).
25. Платформа цифрової трансформації регіонів в Україні. Дія. Цифрова громада. URL: <https://hromada.gov.ua/instruments/> (дата звернення: 05.04.2022).
26. Портал спроможності громад. URL: https://tdukr.maps.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=47f24b79311f44e2863eabe27ccbdc81&fbclid=IwAR3NdmVaXZD_ojyJnqt41UF01jJ5eOuNZLfJALashZLhfl2mg8w5cdv0ohk (дата звернення: 03.04.2022).
27. Про Державний реєстр виборців : Закон України від 22.02.2007. № 698-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16#Text>
28. Портал управління знаннями. URL: <https://pdp.nacs.gov.ua/> (дата звернення: 04.04.2022).
29. Школа місцевого самоврядування. URL: <https://school-ms.org.ua/> (дата звернення: 03.04.2022).
30. Асоціація міст України. URL: <https://www.auc.org.ua/> (дата звернення: 03.04.2022).
31. Асоціація відкритих міст України. URL: <https://avm.org.ua/> (дата звернення: 03.04.2022).
32. Спільнота практик – DESPRO. URL: <https://despro.org.ua/distance-learning/spilnoty-praktyk/> (дата звернення: 03.04.2022).
33. Євсюкова В. Цифрова спроможність територіальних громад в Україні: проблеми та перспективи. Електронне «Державне управління: удосконалення та розвиток». 2021. DOI: 10.32702/2307-2156-2021.6.10
34. Цифрова трансформація громад і районів : цитати з Міжнародного експертного обговорення. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14351> (дата звернення: 03.04.2022).

Koltun V. S., Galyas N. M. THE MANAGEMENT OF KNOWLEDGE EXCHANGE PROCESSES IN TERMS OF THE DIGITALIZATION OF COMMUNITIES

In this article, a search was made for modern ways of molding new tools to save the efficiency of the work of local government officials in the system of local self-government. It is indicated that in the minds of digital transformation communities there are three searches for new resources and technologies, tools for exchanging knowledge. It has been determined that for the achievement of the current exchange of knowledge, it is necessary to develop competencies, analytical, communicative and digital skills.

An analysis of the Westerns publications of recent studies on the subject of exchange of knowledge and the presentation of the algorithm of necessity of this culture was made; the most effective way to increase the possibilities for development in the exchange of knowledge; ways to transform the process of exchanging knowledge for part of the culture of the organization; ways to motivate the best staffs to share their knowledge; the need to trust that understanding of how knowledge will be won; designation of types of bars for the transfer of knowledge and factors for the exchange of knowledge.

It has been appointed that in order to exchange knowledge with a globally accessible tool, essential to create platforms, portals for the exchange of knowledge. As shown, the tools themselves can influence the effectiveness of the potential in the context of the exchange of knowledge, and they themselves can encourage the adaptation in the new minds of professional development and accept the fullness of the mechanism of exchange and transmission of knowledge. It has been shown that the concept of knowledge exchange is an effective way for the development of a consolidated society, and the culture of knowledge exchange, integrated in organizations through the knowledge management platform, can promote the competitiveness of the territorial community.

Key words: *knowledge management, knowledge sharing, knowledge translation, public space, digitalization, territorial communities.*

Попадинець І. Р.

Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника

УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСОМ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ І РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

У статті розглянута категорія децентралізації державної влади і розвитку місцевого самоврядування в Україні. В процесі дослідження деталізовано дефініцію «децентралізація», розглянуто складові децентралізації, основні її завдання та етапи, висвітлені результати реформи децентралізації державної влади. Виокремленні основні проблеми процесу формування об'єднаних громад. Установлено, що за результатами реформи територіального устрою в Україні має бути сформовано три рівня місцевого самоврядування: область (або регіон), район і громада, що складається з декількох об'єднаних населених пунктів. На рівень громади мають бути передані повноваження згідно з її компетенцією за принципом субсидіарності. Серед них початкова і середня освіта, первинна медицина, житлово-комунальне господарство, будівництво, місцеві дороги, інфраструктура. Повноваження між трьома рівнями місцевого самоврядування мають бути чітко розмежовані. Виконавча влада перейде від місцевих адміністрацій до виконавчих комітетів місцевих рад, у той час як адміністративний контроль в рамках, окреслених Європейською хартією місцевого самоврядування, ляже на плечі префектів, які замінять голів обласних державних адміністрацій.

Метою належного врядування є не встановлення центральним органом державної влади (урядом) загальних цілей суспільного розвитку, а формування за сприянням уряду самодостатньої сфери вироблення управлінських рішень, заснованих на узгодженні суттєвих інтересів громади і власних інститутів.

У свою чергу, процес реалізації реформи децентралізації створює низку потенційних викликів і ризиків у сфері соціокультурної політики, ефективного управління, розвитку ефективного політичного плюралізму в громадах, включаючи: посилення соціально-економічних диспропорцій; обмежений контроль за виборами; невиконання поточних зобов'язань; національні меншини; законодавчі питання; управління та компетентність; формування нової соціальної ідентичності; нечіткий розподіл повноважень.

Отже, децентралізація влади не є самоціллю, а виступає інституційною передумовою для становлення демократичного та ефективного публічного управління.

Ключові слова: децентралізація, управління, розвиток, державна влада, місцеве самоврядування.

Постановка проблеми. Потреба децентралізації державного управління в Україні стоїть на порядку денному з перших років виникнення української державності. У вересні 1997 року Верховна Рада України ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування, задекларувавши відданість європейським стандартам управління. З тих пір різними урядами було зроблено декілька спроб провести необхідні реформи, але в силу різних причин вони не увінчалися успіхом. Втілення в життя системних змін почалося відразу після зіткнень на Майдані і зміни уряду на початку 2014 року. 1 квітня 2014 року Кабінетом Міністрів України було прийнято Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади.

Розглядаючи проблему децентралізації в цілому, не можна не бачити, що розвиток і удосконалення

механізму діяльності місцевого самоврядування являє собою найбільш рентабельний і вигідний внесок у створення і зміцнення громадянського суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питання управління процесами децентралізації більш детально досліджено у працях, перш за все, зарубіжних авторів, оскільки реформи у різних країнах мають тривалу історію. Важливими є праці Р. Масгрейва, У. Оутса, Ч. Тібу та ін. Українські вчені в останні роки активно долучилися до вивчення процесів децентралізації та їх організаційного забезпечення в Україні [1–5]. Незважаючи на наявність сформованої нормативної бази, фахових розробок із проблем децентралізації, велика кількість питань залишається недостатньо дослідженими.

Мета роботи полягає в дослідженні концептуальних основ і принципів управління процесом децентралізації державної влади і розвитку місцевого самоврядування в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Децентралізація – процес передачі повноважень і бюджетних надходжень від державних органів до органів місцевого самоврядування. За словами одного з ідеологів децентралізації Анатолія Ткачука, реформа, котра втілюється в Україні, є унікально українською і не копіює досвіду будь-якої іншої країни. Вона має три складові:

- реформа територіальної організації влади;
- реформа місцевого самоврядування;
- реформа регіональної політики.

Основне завдання реформи – створити умови для розвитку громад та наблизити послуги до людей шляхом формування заможних громад, передачі більшої частини повноважень на базовий рівень управління та чіткого розмежування функцій між рівнями управління, а також гарантувати належне ресурсне забезпечення місцевого самоврядування. На першому етапі втілення реформи (до кінця 2014 року) Концепція передбачала: внесення необхідних змін до Конституції України; створення законодавчої бази для об'єднання громад; врегулювання нового адміністративно-територіального устрою; надання фінансової підтримки щойно створеним громадам, чітке розмежування їх власних і делегованих повноважень; створення необхідних матеріальних, фінансових і організаційних умов для виконання цих повноважень.

На другому етапі (2015–2017 роки) планувалося уніфікувати стандарти надання послуг, реорганізувати місцеву владу на новій територіальній основі, провести вибори та ін.

За результатами реформи територіального устрою в Україні має бути сформовано три рівня місцевого самоврядування: область (або регіон), район і громада, що складається з декількох об'єднаних населених пунктів. На рівень громади мають бути передані повноваження згідно з її компетенцією за принципом субсидіарності. Серед них початкова і середня освіта, первинна медицина, житлово-комунальне господарство, будівництво, місцеві дороги, інфраструктура. Повноваження між трьома рівнями місцевого самоврядування мають бути чітко розмежовані. Виконавча влада перейде від місцевих адміністрацій до виконавчих комітетів місцевих рад, той час як адміністративний контроль в рамках, окреслених Європейською хартією місцевого

самоврядування, ляже на плечі префектів, які замінять глав обласних державних адміністрацій.

Від самого початку реформа вийшла за часові рамки, визначені планом її втілення. Перша спроба внесення змін до Конституції до кінця 2014 року виявилася невдалою: Верховна Рада не встигла розглянути до осінніх виборів законопроект, запропонований Президентом, і його було знято з розгляду. Законопроект, який регулює об'єднання громад, пройшов перше читання влітку 2014 року, але прийнятий був тільки в лютому 2015-го. Також у лютому було прийнято закон «Про засади державної регіональної політики» [2], яким закладено нові принципи формування регіональної політики.

Зовсім незаплановано першими змінами в законодавстві стали зміни до Бюджетного і Податкового кодексів, внесені новообраною Верховною Радою в кінці грудня 2014 року. Ці зміни зміцнили фінансову базу місцевого самоврядування і створили стимули для об'єднання громад. Згідно зі змінами, частина податків лишалася на місцях, нові громади отримали можливість встановлювати місцеві податки і регулювати їх ставки. Також було створено Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР), а бюджети новостворених громад отримали можливість перейти на прямі відносини з державним бюджетом, тобто отримувати бюджетні субвенції, минаючи місцеві державні адміністрації.

Відповідно до закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад», завершення процесу об'єднання громад очікувалося до чергових місцевих виборів 2015 року. Воно мало бути добровільним, але на підставі перспективних планів, розроблених обласними адміністраціями, схвалених обласними радами та затверджених Кабінетом Міністрів. Ухвалення перспективних планів у деяких областях, а також друга спроба внесення змін до Конституції до місцевих виборів не відбулися через політичні причини. Призначення виборів у деяких об'єднаних громадах заблокували обласні ради через надмірну політизацію процесу [5].

Внесення змін до Конституції викликало значний спротив через випадкову або не випадкову прив'язку децентралізації до Мінського процесу. Саме передачу повноважень на базовий рівень державного управління українська влада протиставила вимозі президента РФ В. Путіна запровадити в Україні федеративну систему управління. В рамках Комплексу заходів щодо виконання Мінських угод, підписаного 12 лютого 2015 року,

Україна взяла на себе зобов'язання провести до кінця 2015 року децентралізацію з урахуванням особливостей окремих районів Донецької та Луганської областей, узгоджених з представниками цих районів. Цей пункт заходів наштовхнувся на значний спротив громадськості, що вилився в силове протистояння під стінами парламенту 31 серпня 2015 року, внаслідок якого загинув один поліцейський. Це був день голосування за внесення змін у першому читанні.

Внаслідок цього внесення змін до Конституції було відкладено на невизначений термін. Незважаючи на те, що виконавчі органи місцевих рад та інститут префектів так і не було сформовано, як це передбачала конституційна реформа, реформування місцевого самоврядування та об'єднання громад продовжилося.

Проблему заполітизованості процесу формування об'єднаних громад і призначення виборів у таких громадах, яка виникла через надання обласним радам повноважень щодо формування громад, було вирішено Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо організації проведення перших виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», що його було прийнято Верховною Радою 4 вересня 2015 року та підписано Президентом того ж дня. Кабінетові Міністрів було надано повноваження формувати громади, а призначення виборів у новостворених громадах передано Центральній виборчій комісії. Паралельно Верховна Рада продовжила роботу з розмежування повноважень різних рівнів самоврядування. За словами Віце-прем'єра Геннадія Зубка, станом на травень 2015 року потрібно було змінити ще близько 150 законів [1].

Перші в історії України вибори в 159 об'єднаних громадах відбулися 25 жовтня 2015 року, в день проведення чергових місцевих виборів. За перші вісім місяців 2016 року вибори пройшли ще в 25 громадах. Після проведення виборів в об'єднаних громадах в грудні 2016 року, в Україні має з'явитися 367 об'єднаних громад [2].

Об'єднання відкриває шлях до використання ресурсів Державного фонду регіонального розвитку. Згідно із законом він становить 1% від прогнозованого обсягу доходів державного бюджету України. Новоутворені громади також отримують право на субвенцію на формування власної інфраструктури. У 2016 році на такі цілі було виділено 1 мільярд гривень. У проекті держбюджету на 2017 рік ця сума залишилася без змін.

Загалом експерти стверджують, що децентралізація в Україні, хоча і не слідує початковому

плану, просувається швидше, ніж в інших країнах, які цей шлях вже пройшли. За словами Прем'єра міністра Володимира Гройсмана, реформа децентралізації залишається пріоритетним напрямом діяльності уряду в 2017 році [3].

У свою чергу, процес реалізації реформи децентралізації створює низку потенційних викликів і ризиків у сфері соціокультурної політики, ефективного управління, розвитку ефективного політичного плюралізму в громадах, включаючи: посилення соціально-економічних диспропорцій; обмежений контроль за виборами; невиконання поточних зобов'язань; національні меншини; законодавчі питання; управління та компетентність; формування нової соціальної ідентичності; нечіткий розподіл повноважень.

Децентралізація влади не є самоціллю, а виступає інституційною передумовою для становлення демократичного та ефективного публічного управління. Останнім часом в Україні досягнення цього факту набуває все більшого поширення разом із усвідомленням того, що публічне врядування починається в громадах, селах і містах, а місцеве самоврядування забезпечує основу належного врядування.

Своєрідним гаслом цього концепту став вираз «from Government to Governance» (від урядового управління до управління публічного), який означував перехід до переважно децентралізованих інститутів (мереж), в яких держава, бізнес і громадянське суспільство співпрацюють в процесі здійснення власних повноважень. І якщо Government (уряд як сукупність адміністративних органів) передбачав диференціацію, з одного боку, виконавців – державних службовців, а з іншого – політичного керівництва, то Governance базується на збалансованому діалозі між урядом, політичними, економічними і соціальними інституціями та представниками організованої громадськості, тобто інститутами громадянського суспільства [1]. Ця модель інтеракції фокусується на партнерських відносинах, за якими політики ухвалюють рішення, а державні службовці виконують їх виключно разом із зацікавленими представниками громадськості. Очевидно, що реалізація цього принципу вимагає активної позиції суспільних політичних партій, громадських організацій, засобів масової інформації, бізнесу, інших груп впливу.

Метою належного врядування є не встановлення центральним органом державної влади (урядом) загальних цілей суспільного розвитку, а формування за сприянням уряду самодостатньої сфери вироблення управлінських рішень,

заснованих на узгодженні суттєвих інтересів громади і власних інститутів. Децентралізація влади може створити сприятливі просторові та часові умови для такої взаємовигідної інтеракції. Ступінь результативності та ефективності нової моделі публічного управління визначає критерії успішності у впровадженні децентралізації влади на засадах належного врядування, й навпаки. Суб'єктами прийняття управлінських рішень перш за все, є уряд, громадянське суспільство, бізнес та ЗМІ. Їхні рішення безперечно впливають на населення країни.

Оскільки «децентралізація» є одним із важливих компонентів демократичних реформ, сприяє прозорості у діяльності влади, то можемо констатувати, що традиційно усталений погляд на децентралізацію як на процес, за якого в рамках централізованої держави утворюються самостійні одиниці, що є носіями місцевого самоврядування (громади), потребує вироблення нових підходів до аналізу його змісту. На сьогодні необхідною умовою стабільного розвитку суспільства та ефективного функціонування держави є забезпечення балансу загальнодержавних інтересів не лише з інтересами територіальних громад, а й кооперація та координація цих інтересів на різних рівнях виконавчої влади. Досить важливо розрізнити типи децентралізації, оскільки вони мають різні специфічні характеристики, політичне значення і обумовлюють досягнення успіху.

Існує три типи децентралізації: політична, адміністративна і фінансова, а також три основні форми (як зазначають окремі науковці) децентралізації – деконцентрація, деволуція і делегування.

Політична децентралізація – це, по-перше, передача владних повноважень органам влади на рівень управління, який нижчий центрального; по-друге, спільна розробка і реалізація політики шляхом залучення зацікавлених сторін. Політична децентралізація проявляється шляхом деволуції.

Політична децентралізація часто потребує конституційних чи визначених законами реформ, розвиток політичних партій, посилення законодавства, створення місцевих політичних одиниць і підтримки ініціатив та інтересів громадських груп.

Фінансова децентралізація – це делегування фінансових ресурсів та повноважень, формування дохідної частини бюджету [3]. Вона передає місцевим органам влади, приватним підприємствам фінансові засоби, повноваження збирати місцеві податки, а також право визначати видатки місцевих бюджетів з метою виконання ними децентралізованих функцій.

Адміністративна децентралізація спрямована на делегування владних повноважень стосовно процесу розробки і прийняття рішень, ресурсів і повноважень для надання державних послуг у визначених сферах з центрального до нижчих рівнів влади, галузевих управлінь підвідомчих центральному органам влади, агенцій [3].

Адміністративна децентралізація стосується перерозподілу владних повноважень, фінансових ресурсів і відповідальності щодо здійснення планування, фінансування і управління визначених державних функцій від центрального уряду і його органів до відповідних галузевих одиниць місцевих органів влади, підпорядкованим одиницям на всіх рівнях державного управління, напівавтономним державним органам влади, або регіональним органам влади, або асоціаціям (акціонерним товариствам), а також регіональним чи функціональним органам влади в межах визначеної території [2, с. 62].

Існує два шляхи здійснення адміністративної децентралізації: через такі форми як деконцентрацію і делегування. Деконцентрація – вважається самою слабкою формою децентралізації і найчастіше застосовується в унітарних державах. Вона включає в себе перерозподіл повноважень щодо процесу ухвалення рішень, фінансові і управлінські повноваження, а також відповідальність поміж різних рівнів центральних органів виконавчої влади.

Делегування – це фактично компромісна модель децентралізації, яка знаходиться посередині між передачею повноважень та силою децентралізації. У цьому випадку органам місцевого самоврядування (не мережі органів центральної влади) передаються на виконання певні державні функції, в той час як органи центральної влади проводять певний контроль за виконанням задач та, як правило, мають виділяти кошти з державного бюджету для виконання цих завдань та передавати їх до органів місцевого самоврядування.

Деволуція є прикладом найбільш завершеної форми децентралізації та може набувати різних форм, але в основі її ідеї лежить збільшення повноважень на користь органів місцевого самоврядування. Ціллю деволуції є посилення органів місцевого самоврядування на користь місцевих громадян, таким чином сприяючи процесу демократизації суспільства. Ця модель, без заперечень, є вигідною для місцевих автономій і передбачає наявність спроможного та відповідального місцевого самоврядування.

Висновки. Отже, держава може здійснювати децентралізацію влади в інтересах населення, на підставі закону, передаючи частину повноважень

органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування. Децентралізація повноважень має відбуватись із урахуванням принципу субсидіарності, тобто таким чином, щоб передавати повноваження на максимально близький до громадянина рівень управління, який при цьому здатний виконати це повноваження ефективніше, ніж інші органи.

Передаючи повноваження від органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування більш високого рівня адміністративно-територіального устрою на більш низький рівень, має бути забезпечено передачу необхідних для цього ресурсів і надано право органу місцевого самоврядування приймати рішення щодо переданих повноважень виходячи із місцевих особливостей.

Список літератури:

1. Бабінова О. О. Державна регіональна політика і регіональний розвиток: сучасні реалії України та європейський досвід. К. : Фенікс, 2011. 268 с.
2. Гладка Т. І. Децентралізація влади в Україні як засіб посилення демократії та підвищення її стабільності. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 12.
3. Касич А. О., Петрушко А. С. Управління процесами децентралізації: зарубіжний досвід та стратегічні завдання для України. *Економіка та суспільство*. 2017. Вип. 13. С. 71–77.
4. Попадинець І. Р. Формування механізму управління мотивацією праці менеджерів на нафтогазових підприємствах : автореф. дис. ... канд. екон. наук. Івано-Франківськ, 2016. 21 с.
5. Попадинець І. Р., Устенко, А. О. Дослідження мотивації управлінської праці на нафтогазових підприємствах. *Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки*. 2014. № 4. Т. 2(216). С. 159–161.

Popadinec I. R. MANAGEMENT OF THE PROCESS OF DECENTRALIZATION OF STATE AUTHORITY AND DEVELOPMENT OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN UKRAINE

The article considers the category of decentralization of state power and development of local self-government in Ukraine. In the course of the research the definition of «decentralization» is detailed, the components of decentralization, its main tasks and stages are considered, the results of the decentralization reform of the state power are covered. The main problems of the process of forming united communities are singled out. It is established that as a result of the reform of the territorial organization in Ukraine, three levels of local self-government should be formed: oblast (or region), rayon and community, which consists of several united settlements. Powers should be delegated to the community level in accordance with its competence on a subsidiary basis. Among them are primary and secondary education, primary medicine, housing and communal services, construction, local roads, infrastructure. Powers between the three levels of local self-government must be clearly delineated. The executive will pass from local administrations to the executive committees of local councils, while administrative control within the framework outlined in the European Charter of Local Self-Government will fall on the shoulders of prefects, who will replace the heads of regional state administrations.

The purpose of good governance is not to establish the general goals of social development by the central body of state power (government), but to form, with the assistance of the government, a self-sufficient sphere of management decisions based on reconciling the essential interests of the community and its own institutions.

In turn, the process of decentralization reform creates a number of potential challenges and risks in the field of socio-cultural policy, effective governance, development of effective political pluralism in communities, including: increasing socio-economic disparities; limited election control; non-fulfillment of current obligations; National minorities; legislative issues; management and competence; formation of a new social identity; fuzzy division of powers.

Thus, the decentralization of power is not an end in itself, but an institutional prerequisite for the establishment of democratic and effective public administration.

Key words: decentralization, management, development, state power, local self-government.

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

УДК 351.741
DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.3/29>

Головань О. М.

Національна академія Національної гвардії України

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ І ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ СПОРТИВНО-МАСОВИХ ЗАХОДІВ

У статті розглянуто організаційно-правові основи охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки під час проведенні спортивно-масових заходів. Зазначено, що ситуація, яка склалася на даний час в сучасному світі, ставить перед силовими структурами розвинених країн складне завдання щодо забезпечення громадської безпеки. Особливості, властиві деяким соціальним явищам, які набули широкої поширеності внаслідок дії низки чинників, і навіть протиправна поведінка окремих громадян у місцях масового скупчення останніми роками надають негативний вплив на стан громадського порядку та внутрішньої безпеки країни. Для вирішення проблем, що виникають під час організації охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в період проведення спортивно-масових заходів, залучаються служби та підрозділи Національної поліції, Національної гвардії України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, представники органів місцевого самоврядування, а також представники самого спортивно-масового заходу. Визначено, що проведення спортивно-масових заходів як правило складається з трьох етапів: підготовчого, практичного та заключного. Підготовчий етап включає визначення усіх необхідних умов для розробки плану залучення сил та засобів які будуть задіяні під час охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки на період проведення спортивно-масового заходу. Практичний етап охоплює дії нарядів та груп і керування ними безпосередньо при проведенні спортивно-масового заходу. У цей період служба нарядів та груп з охорони громадського порядку організовується в районі проведення масового заходу та на прилеглий території. Заключний етап здійснюється шляхом: згортання сил і засобів та зосередження їх у визначених пунктах збору; перевірки наявності особового складу, транспортних засобів, спеціальних та інших засобів; підбиття підсумків несення служби старшим оперативним начальником (старшим зони, сектору, дільниці); руху до пункту постійної (тимчасової) дислокації.

Ключові слова: охорона громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, спортивно-масовий захід, Національна поліція, Національна гвардія України, громадяни.

Постановка проблеми. Ситуація, яка склалася на даний час в сучасному світі, ставить перед силовими структурами розвинених країн складне завдання щодо забезпечення громадської безпеки. Особливості, властиві деяким соціальним явищам, які набули широкої поширеності внаслідок дії низки чинників, і навіть протиправне поведінка окремих громадян у місцях масового скупчення останніми роками надають негативний вплив на стан громадського порядку та внутрішньої безпеки країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням у сфері даної проблематики присвячено певну кількість робіт, а саме: в науковій праці [1, с. 205] визначено особливості діяльності суб'єктів охорони громадського порядку під час проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 р. з футболу; в роботі [2, с. 279] визначено функції організації охорони громадського порядку та охарактеризовано діяльність органів внутрішніх справ у цій сфері; в науковій праці [3, с. 82] проаналізовано стан законодав-

ства, що містить положення з питань взаємодії органів і підрозділів Національної поліції з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. Обґрунтовано основні напрями вдосконалення правової основи взаємодії цих органів у зазначеній сфері.

Щодо аспекту організаційно-правових основи охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки під час проведенні спортивно-масових заходів, можна сказати наступне, що в цьому напрямку потрібно доопрацювати не лише теоретичні основи, а й законодавчу складову.

Постановка завдання. Визначення організаційно-правових особливостей діяльності суб'єктів охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки під час проведення спортивно-масових заходів.

Виклад основного матеріалу. Для вирішення проблем, що виникають під час організації охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в період проведення масових заходів, приймають участь відповідна кількість різних суб'єктів, і зокрема служби та підрозділи Національної поліції [4], Національної гвардії України [5] та Державної служби України з надзвичайних ситуацій [6]. Ці питання вимагають від вищевказаних суб'єктів ретельної підготовки. У відповідності до Конституції України [7, ст. 39] громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Кожному громадянину гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Під час масових заходів громадянам гарантується особиста безпека. Отже комплекс заходів з охорони громадського порядку (ОГП) під час проведення масових заходів які проводяться органами державної влади, Національною поліцією (НП), підрозділами Національної гвардії України (НГУ), виступає гарантом реалізації для громадян та громадських організацій їх конституційних прав і свобод. Проведення спортивно-масових заходів як правило складається з наступних етапів: підготовчого, практичного та заключного.

1. *Підготовчий етап.* У разі позитивного рішення на проведення спортивно-масового заходу (СМЗ) надсилається повідомлення керівнику НП, яке розглядається спільно з компетентними органами. В такому разі повинні бути витримані наступні умови:

- відомості, хто надіслав повідомлення;
- строки подання та розгляду повідомлення;

– відомості про учасників та місце проведення СМЗ;

- запланована кількість учасників;
- характеристики місця проведення СМЗ;
- своєчасне надання ініціаторами СМЗ керівнику НП: 1) плану проведення заходу; 2) списку учасників які займаються розпорядчими функціями та їх дані. Під час надходження інформації про можливість вибуху або провокаційних дій, вживаються заходи з метою зміни часу, місця проведення, а також можливості заборони проведення СМЗ.

Одним із перших пунктів роботи керівника органу НП вважається своєчасне проведення рекогносцировки місця проведення СМЗ.

Вирішення таких питань, як визначення кордонів зони проведення, завдання групам оперативного шиккування, обмеження дорожнього руху мають здійснюватися разом з представниками інших уповноважених органів та відомств. Також потрібно проводити обстеження місця проведення СМЗ на рахунок вибухонебезпечних пристроїв, запобігати обставинам, що сприяють вчиненню правопорушень глядачами та уболівальниками. Для організації ОГП та забезпечення громадської безпеки (ЗГБ) під час проведення СМЗ, враховуючи дані про час, кількість учасників, місце, стан оперативної обстановки (ОО) в місті та області та розробити план залучення сил та засобів визначених силових структур [8].

В плані, що відпрацьовується, зазначається:

- час, місце, запланована кількість учасників;
- межі оточення, контрольно-пропускні пункти (КПП);
- режим роботи громадського транспорту та інших об'єктів;
- сили та засоби груп оперативного шиккування, їх знаходження, організація взаємодії;
- обов'язки військових (поліцейських) нарядів на місцях несення служби;
- використання загороджень, технічних засобів та гучномовців.

Цей план розробляється визначеними особами у відповідності до запиту керівника органу НП з метою оперативного управління силами та засобами, що залучаються для ОГП та ЗГБ [9]. Для координації вище зазначених дій як правило створюється оперативний (координаційний) штаб (ОШ).

До складу ОШ повинні входити представники органу влади на місцях, адміністрації міста або області, прокуратури, поліції, Національної гвардії України, представники Державної служби України з надзвичайних ситуацій, а також організатори

СМЗ. В ОШ створюються групи: з ОГП, протипожежної безпеки, медичного, тилового забезпечення та інші. Отже, на підготовчому етапі організації ОГП та ЗГБ під час проведення СМЗ у підрозділах МВС та НГУ проводяться наступні заходи:

- визначається характер та особливості заходу;
- здійснюється рекогносцировка місцевості в ході якої особлива увага звертається на виявлення сторонніх предметів, що можуть бути використані як знаряддя для нанесення тілесних ушкоджень їх учасникам та стороннім особам, протидії поліції та військовослужбовцям НГУ;

- проводиться моніторинг та оцінка ОО;
- розроблюється план залучення сил і засобів;
- проводяться координаційні наради інструктивного характеру з використанням схеми території (за наявності) роз'яснюється програма масового заходу, уточнюються зони, дільниці, сектори, напрямки, маршрути руху громадян і стоянки транспорту, розміщення сил і засобів, які залучені до виконання завдань служби, медичних пунктів (закладів, установ), санітарних вузлів. Особлива увага особового складу звертається на дотримання культури та етичних норм поведінки під час спілкування з громадянами, при забезпеченні громадського порядку під час проведення СМЗ, націлення кожного на витримку, уникання провокацій, готовність до дій у разі ускладнення оперативної обстановки. Особовому складу доводяться: завдання, порядок та особливості його виконання, оперативна обстановка в місці виконання завдань;
- вирішуються питання організації взаємодії всіх залучених органів та підрозділів;

- проводяться спільні тренування всіх підрозділів та груп;

- проводиться підготовка особового складу, технічних засобів які залучаються до несення служби.

2. *Практичний етап.* Охоплює дії нарядів та груп і керування ними безпосередньо при проведенні СМЗ. У цей період служба нарядів та груп з ОГП організовується в районі проведення масового заходу та на прилеглий території. Під час проведення заходу всі залучені підрозділи та суб'єкти виконують завдання в умовах масовості громадян, тому до них висуваються певні вимоги. Під час несення служби наряди та групи повинні проявляти пильність з метою дотримання законності та порядку. Заходи, що вживаються особовим складом груп та нарядів під час ОГП та ЗГБ повинні бути спрямовані на запобігання правопорушень, що можуть бути вчинені на СМЗ. Також увага приділяється розпиванню спиртних напоїв, недопущення на територію проведення СМЗ осіб які

перебувають в стані наркотичного або алкогольного сп'яніння, вилученню предметів заборонених для використання під час проведення СМЗ. Обов'язково проводиться відео фіксація всіх подій, що відбуваються під час заходу. Важливим тактичним прийомом який дозволяє ідентифікувати осіб які порушують встановлений режим та порядок на СМЗ є спостереження. Метод переконання застосовується до осіб, які вчиняють правопорушення, що не створюють загрози життю та здоров'ю присутніх. У разі неадекватної реакції осіб на зауваження та переконання щодо відновлення порядку особовий склад НП та НГУ повинен застосувати адміністративно-запобіжні заходи. У разі скоєння особами протиправних дій може проводитись їх затримання.

Однією з основних умов успішного виконання завдань з ОГП та ЗГБ під час проведення СМЗ є завчасне прибуття керівника ОШ (старшого оперативного начальника) разом зі своїм особовим складом на місце проведення.

По прибуттю на місце проведення керівник ОШ (старший оперативний начальник) проводить наступні заходи:

- приймає доповідь від старших нарядів, які несуть службу на об'єкті;
- проводить інструктаж залученого особового складу;
- особисто проводить контроль розстановки сил та засобів на рубежах, постах, об'єктах;
- повторно оглядає місце проведення СМЗ в присутності кінолога з собакою;
- перевіряє організацію взаємодії та зв'язку.

3. *Заключний етап.* Після завершення СМЗ, як правило, потрібно виконати наступні заходи [10]:

- згортання сил і засобів та зосередження їх у визначених пунктах збору;
- перевірки наявності особового складу, транспортних засобів, спеціальних та інших засобів;
- зняття встановлених режимних обмежень;
- підбиття підсумків несення служби старшим оперативним начальником (старшим зони, сектору, дільниці);
- рух до пункту постійної (тимчасової) дислокації.

За результатами складається відповідний звіт та вносяться пропозиції щодо подальшого вдосконалення системи ОГП та ЗГБ під час проведення СМЗ.

Висновки. Таким чином, в період проведення спортивно-масових заходів потрібне і необхідне залучення визначених правовим полем органів, структур та підрозділів з метою реалізації захисту

прав, свобод, волевиявлення громадян під час проведення заходу. На теперішній час масові заходи проводяться постійно не оминаючи сфери суспільного життя такі як, політика, культура, економіка та інші. Зазначим, що значна їх кількість має на меті реалізацію громадянами своїх прав, але під час їх проведення можуть виникати проти-

законні діяння, які за певних обставинах можуть перерости у злочини або масові заворушення. Тому процес проведення заходів вимагає ретельної практичної та правової підготовки суб'єктів правоохоронної діяльності, о крім цього є потреба врегулювання процесу проведення спортивно-масових заходів у вигляді закону.

Список літератури:

1. Сенчук І. І. Суб'єкти охорони громадського порядку під час проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи з футболу 2012 р. *Право і безпека*. 2011. № 3(40). С. 204–210.
2. Мамай К. В. Організація охорони громадського порядку та безпеки під час проведення масових заходів. *Держава і право* : збірник наукових праць. Вип. 54. С. 278–282.
3. Вітвіцький С. С. Правова основа взаємодії органів і підрозділів Національної поліції з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. А. М. Захарченко. *Українська Поліцейстика: теорія, законодавство, практика* : науково-практичний журнал. 2021. № 1(1). С. 80–95.
4. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 22.06.2022).
5. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 № 876-VII // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text> (дата звернення: 22.06.2022).
6. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 №1052 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#top> (дата звернення: 22.06.2022).
7. Конституція України: Закон України від 01.01.2020 № 254К/96-ВР // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#top> (дата звернення: 22.06.2022).
8. Про затвердження Інструкції про організацію та несення служби з охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки військовими частинами (підрозділами) Національної гвардії України : наказ Міністра внутрішніх справ від 24.12.2019 р. № 1089.
9. Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку : наказ Міністра внутрішніх справ від 07.09.2016 р. № 773.
10. Про затвердження Порядку організації виконання Інструкції про організацію та несення служби з охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки військовими частинами (підрозділами) Національної гвардії України : наказ командувача Національної гвардії України від 01.07.2021 р. № 270.

Holovan O. M. ORGANIZATIONAL AND LEGAL BASIS OF PROTECTION OF PUBLIC ORDER AND ENFORCEMENT OF PUBLIC SAFETY DURING SPORTS AND MASS EVENTS

The article considers the organizational and legal basis for the protection of public order and public safety during sports events. It is noted that the current situation in the modern world poses a difficult task for the security forces of developed countries to ensure public safety. Peculiarities of some social phenomena, which have become widespread due to a number of factors, as well as illegal behavior of individual citizens in crowded places in recent years have a negative impact on public order and internal security. Services and subdivisions of the National Police, the National Guard of Ukraine, the State Emergency Service of Ukraine, representatives of local authorities, as well as representatives of sports organization are involved in solving problems arising during the organization of public order protection and ensuring public safety during sports events. It is determined that the organization of sports events usually consists of three stages: preparatory, practical and final. The preparatory stage includes the definition of all necessary conditions for the development of a plan to involve forces and resources in the protection of public order and public safety for the period of the sports event. The practical stage covers the actions of squads and groups and their management directly during the sports event. During this period, the service of squads and groups for the protection of public order is organized in the area of the mass event and in the surrounding area. The final stage is carried out by: gathering forces and resources and concentrating them in certain assembly points; checking the availability of personnel, vehicles, special and other assets; summarizing the results of operation by the senior operational chief (senior of the zone, sector, section); movement to the place of permanent (temporary) deployment.

Key words: protection of public order, ensuring public safety, sports event, the National Police, the National Guard of Ukraine, citizens.

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 КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

Верховцева І. Г. – доктор історичних наук, доцент, професор кафедри соціальної філософії та управління Державного податкового університету

Волошка Є. М. – аспірант кафедри публічного управління та права КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

Гаврилюк А. М. – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри готельно-ресторанного і туристичного бізнесу Київського національного університету культури і мистецтв

Галяс Н. М. – аспірант кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Герасимюк Л. С. – старший викладач кафедри документознавства та інформаційної діяльності ПВНЗ «Академія рекреаційних технологій і права»

Головань О. М. – кандидат військових наук, доцент, доцент кафедри тактико-спеціальної підготовки Національної академії Національної гвардії України

Горінов П. В. – перший заступник директора з науково-дослідної роботи Державного інституту сімейної та молодіжної політики

Грицько О. М. – магістр управління проектами, головна медсестра КНП «1-а міська поліклініка м. Львова»

Грущинська Н. М. – доктор економічних наук, професор, заступник директора Навчально-наукового інституту неперервної освіти Національного авіаційного університету

Доброгорський О. В. – аспірант спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

Драпушко Р. Г. – виконувач обов'язків директора Державного інституту сімейної та молодіжної політики

Залізнюк В. П. – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри світової економіки Державного торговельно-економічного університету

Захорольська В. М. – аспірантка II курсу групи ПУА-20-1/а кафедри публічного управління та права навчально-наукового інституту управління КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

Інгінова К. О. – аспірантка кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Карпиш С. П. – здобувач ступеня доктора філософії навчально-наукового інституту економіки, управління, права та інформаційних технологій Полтавського державного аграрного університету, заступник директора з навчально-виховної роботи Наукового ліцею № 3 Полтавської міської ради

Кашук О. Д. – аспірант кафедри публічного управління та економіки Навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

Колісник С. О. – здобувач Міжрегіональної академії управління персоналом

Колтун В. С. – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Кострубіцька А. В. – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри політичних наук і права Київського національного університету будівництва і архітектури

Кравченко Л. А. – старший викладач кафедри публічного управління та права КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

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

Кузьменко Г. О. – PhD в галузі публічного управління та адміністрування, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної академії управління персоналом

Кушко І. С. – аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського

Міненко Є. С. – молодший науковий співробітник відділу науково-методичного та кадрового забезпечення роботи з молоддю Державного інституту сімейної та молодіжної політики

Николаєва В. І. – доктор з державного управління, доцент, завідувач кафедри соціального управління Навчально-наукового інституту управління Маріупольського державного університету (м. Київ)

Пеканець С. Р. – лікар-стоматолог терапевтичного відділення Львівського національного медичного університету імені Данила Галицького

Плакса В. І. – аспірант кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Попадинець І. Р. – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри управління та бізнес-адміністрування Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

Пронюк Ю. Н. – аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

Рибкіна С. О. – PhD, старший викладач кафедри публічного управління та права КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

Рибнич І. Є. – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри спортивної медицини та здоров'я людини Львівського державного університету фізичної культури імені Івана Боберського

Суровцева І. Ю. – кандидат історичних наук, доцент кафедри соціології та соціальної роботи ДВНЗ «Приазовський державний технічний університет» (м. Дніпро)

Суходольська Н. А. – аспірант кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування Державного університету «Житомирська політехніка»

Тарасюк Л. М. – старший викладач кафедри документознавства та інформаційної діяльності ПВНЗ «Академія рекреаційних технологій і права»

Шевченко Н. О. – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та права КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

Шевченко О. О. – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

Юрочко Т. П. – кандидат наук з державного управління, кафедра публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Науковий журнал

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

Серія: Публічне управління та адміністрування

Том 33 (72) № 3 2022

Коректура • *Н. Пирог*

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. 19,57. Ум.-друк. арк. 22,08. Зам. № 0722/287.

Підписано до друку 01.08.2022. Наклад 150 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

65101, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1

Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: mailbox@helvetica.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 7623 від 22.06.2022 р.