

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЧЕРНІГІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

# ЄВРОПЕЙСЬКІЙ ВИМІР ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

матеріали IV регіональної наукової конференції

18 грудня 2020 р.

Чернігів, НУ «Чернігівська політехніка»

2020

Рекомендовано до видання кафедрою публічного управління та менеджменту організацій  
Національного університету «Чернігівська політехніка»  
(протокол № 5 від 10 грудня 2020 р.)

УДК 35(339.92+327):061.1ЄС

**Редакційна колегія**

Вдовенко С.М., доктор наук з державного управління, професор  
Руденко О.М., доктор наук з державного управління, доцент  
Ткаленко Н.В., доктор економічних наук, професор  
Дука А.П., доктор економічних наук, доцент  
Косач І.А., доктор економічних наук, доцент  
Михайловської О.В., кандидат економічних наук, доцент  
Пономаренко С.І., кандидат економічних наук, доцент  
Філіпова Н.В., кандидат економічних наук, доцент  
Шестаковська Т.Л., доктор наук з державного управління  
Старченко Г.В., доктор економічних наук, доцент

***Навчально-наукова серія:***

***«Публічне управління та адміністрування».***

*Започаткована НДІ публічного адміністрування та менеджменту Чернігівського  
національного технологічного університету в 2015 році*

Європейський вимір публічного управління: матеріали IV регіональної наукової конференції; 18.12.2020 р., м. Чернігів / за заг. ред. Руденко О.М., Михайловської О.В. Чернігів : НУ «Чернігівська політехніка», 2020. - 173 с. Електронне видання. (навчально-наукова серія: «Публічне управління та адміністрування»; випуск 15). URL: [https://public.stu.cn.ua/wp-content/uploads/2021/06/тези\\_2020.pdf](https://public.stu.cn.ua/wp-content/uploads/2021/06/тези_2020.pdf)

Збірка матеріалів містить доповіді учасників IV регіональної наукової конференції з актуальних питань наукового забезпечення розвитку системи державного управління, проблем підвищення її ефективності; соціальних технологій та механізмів взаємодії держави, бізнесу й громадянського суспільства; забезпечення безпеки держави у зовнішньому й внутрішньому політичному та економічному просторі.

УДК 35(339.92+327):061.1ЄС

© Національний університет «Чернігівська політехніка»  
© авторський колектив

## ЗМІСТ

ЄВРОПЕЙСЬКІ МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ <i>Кулик О.С.</i>	4
ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІ ВЕКТОРИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ <i>Забаровська А.І., Шестаковська Т.Л.</i>	6
ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ США ТА ЙОГО ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ <i>Мостіпан Н.М., Пономаренко С.І.</i>	10
ДЕМОКРАТИЗАЦІЯ ЯК ОСНОВА РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ <i>Дегтярьов А.В.</i>	15
ПРОЦЕСИ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В УМОВАХ РИЗИКУ <i>Михайловська А.І., Михайловська О.В.</i>	18
ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ <i>Жовток А.І.</i>	21
<hr/>	
КЛАСИФІКАЦІЯ ТЕРОРИЗМУ ДЛЯ ЦІЛЕЙ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ЕКОНОМІЧНІЙ ЗЛОЧИННОСТІ <i>Євдокімов В.В., Супрунова І.В., Лисак С.П.</i>	24
ІНСТИТУАЛІЗАЦІЯ ФІНАНСОВО-КОНТРОЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ІНСТРУМЕНТУ БОРОТЬБИ З ЕКОНОМІЧНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ <i>Грицишин Д.О., Нонік В.В.</i>	27
ПЕРСПЕКТИВИ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ СФЕРИ В УКРАЇНІ <i>Бережної Ю.М.</i>	30
ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМИ КОНФЛІКТАМИ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ КРАЇНИ <i>Новічков С.О.</i>	37
НАПРЯМИ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВИМИ РИЗИКАМИ У СИСТЕМІ КРЕДИТУВАННЯ <i>Ананьєва Ю.В.</i>	40
<hr/>	
ФУНКЦІОНАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ <i>Шевеленко С.М.</i>	44
СИСТЕМА ПРИНЦИПІВ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ – ПЕРЕДУМОВА ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПІДТРИМКИ ЕТИЧНИХ НОРМ ПОВЕДІНКИ <i>Діденко Т.Л.</i>	48
ЛІДЕРСТВО ЯК ОСНОВА ФОРМУВАННЯ СУЧАСНИХ ПРОЦЕСІВ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ <i>Шакула С.І.</i>	50
СУТНІСТЬ ТА ОСНОВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ІНКЛЮЗІЇ ТА БЕЗБАР'ЄРНОГО СЕРЕДОВИЩА В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ	

<i>Токарева У.</i>	54
СКЛАДОВІ ЕФЕКТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ДП «АДМІНІСТРАЦІЯ МОРСЬКИХ ПОРТІВ УКРАЇНИ» ТА НЕУРЯДОВИХ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ <i>Опенько Ю.А., Пономаренко С.І.</i>	59

---

АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ <i>Михайловська О.В., Населевець В.В.</i>	62
ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ <i>Шестаковська Т.Л.</i>	64
ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ <i>Котиленець К.В.</i>	70
ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД У СФЕРІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ <i>Мамєєва О.В.</i>	76
ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НА ЗАСАДАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ <i>Якайтис І.Б.</i>	78
СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД <i>Батрак І.М.</i>	84
ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В НОВОУТВОРЕНИХ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ <i>Мищенко Р.І.</i>	87
ВПЛИВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА ІНТЕГРОВАННИЙ РОЗВИТОК ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ <i>Валов О.В.</i>	93
КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ <i>Федоренко С.В., Васильєва Н.В.</i>	96
ДОСВІД УПРОВАДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ У ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ <i>Таран Л.О.</i>	99

---

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА В УКРАЇНІ <i>Руденко О.М., Татарчук М.С.</i>	103
ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В АГРОПРОМИСЛОВОМУ КОМПЛЕКСІ ЧЕРНІГІВСЬКОГО РЕГІОНУ <i>Гурський М.М.</i>	108
ФОРМУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ <i>Халімон П.В.</i>	113
ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ІННОВАЦІЙНИХ КЛАСТЕРІВ В ЕКОНОМІЦІ <i>Гривко С.Д.</i>	118
СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ УПРАВЛІННЯ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ <i>Шотца М.М.</i>	124

ВИНИКНЕННЯ ТА РОЗВИТОК КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЗЛОЧИНИ, ЯКІ ПОСЯГАЮТЬ НА ЗЕМЕЛЬНІ РЕСУРСИ В УКРАЇНІ <i>Конопля Я.Ю.</i>	128
ПРОБЛЕМИ ЗАЛУЧЕННЯ МОЛОДІ В СИСТЕМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОМИСЛОВИМ СЕКТОРОМ <i>Кокшин І.О., Шестаковська Т.Л.</i>	135
<hr/>	
КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ У СИСТЕМІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я <i>Венгер І.В.</i>	143
ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я <i>Вареник Є.О., Пономаренко С.І.</i>	146
РОЛЬ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В РОЗВИТКУ КРАЇНИ <i>Філіпова Н.В.</i>	150
ЗАВДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я <i>Мотайло О.В., Криничко Ф.Р.</i>	152
КЛАСТЕРИ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я <i>Чернов С.В.</i>	156
ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФУНКЦІОНАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ З ПРОТИДІЇ ЕПІДЕМІОЛОГІЧНИМ ПРОЦЕСАМ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ <i>Ситник Т.І.</i>	162
ПЕРСПЕКТИВИ ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНОГО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПАТОЛОГОАНАТОМІЧНОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я <i>Кризина О.В.</i>	165
АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ <i>Руденко О.М., Воронко А.О.</i>	170

## ЄВРОПЕЙСЬКІ МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

КУЛИК О.С.

аспірант кафедри публічного управління та менеджменту організацій

Національного університету «Чернігівська політехніка»

Організація державної служби в різних державах ЄС суттєво різниться і несе на собі відбиток національних традицій. Однак загальними принципами є виразна законодавча регламентація, соціальна захищеність (в одних випадках - через загальне трудове законодавство і профспілки, в інших - через спеціальне законодавство) і гідне грошове утримання держслужбовців.

В Україні необхідно впроваджувати основні напрямки політико-адміністративних реформ які, поки реалізуються в провідних країнах ЄС, а саме: інформатизація і де бюрократизація, децентралізація, сервісне адміністрування, «Good Governance», реформування системи публічної служби.

Деякі з цих напрямів вже реалізуються в країні не один рік, але кінцевого результату поки не видно і наша система далека від ідеалу прогресуючої країни.

Для того щоб відповідати очікуванням громадян, урядам слід спиратися на стратегічний потенціал, сильні інститути, ефективні інструменти і процеси, а також мати чіткі критерії результативності. В даний час в Європейському союзі визнається, що держава в особі органів і посадових осіб має прагнути до ефективного управління ( «good governance»).

Детальніше зупинюсь на такому понятті, як «good governance» його можна охарактеризувати, як хороше урядування, воно має 8 основних характеристик: учасницьке, орієнтоване на консенсус, підзвітне, прозоре, чуйне, результативне та ефективне, рівноправне та інклюзивне, а також дотримується верховенства права. Воно дбає про мінімізацію корупції, про те, щоб погляди меншин були враховані і щоб голоси найбільш вразливих членів суспільства були почуті у процесі прийняття рішень. Воно також чуйне до нинішніх та майбутніх потреб суспільства [1].

Зміна соціально-економічних та політичних умови зажадали трансформації підходів до організації державного управління. З початку 1990-х років та по сьогодні в країнах Європи йде нерівномірний процес реформування системи державного управління та впровадження нових технологій в управлінську діяльність. У цій сфері тут досягнутий значний успіх, хоча отримані результати неоднозначні і різняться по країнах.

Проте визнається існування «європейської моделі» державного управління як сукупності деяких значущих рис, характерних, як тенденція для більшості країн Європи і нехарактерних для іншої групи країн [2].

Найбільш важливими загальними рисами європейської моделі державного управління, в тій чи іншій мірі характерною для більшості країн ЄС, вважають такі:

- парламентська система правління. Глава уряду формально призначається главою держави або обирається парламентом, виходячи з партійної більшості, сформованого в парламенті в результаті виборів. Такий порядок діє і в тих країнах, де *de jure* існує напівпрезидентська система. В останні десятиліття і в старих, і в нових європейських демократіях спостерігається процес добровільного самообмеження президентських повноважень - як в частині формування і відставки уряду, так і по відношенню до вироблення і реалізації політики.

- багатопартійність коаліційних урядів. Якщо додати до цього широке поширення урядів меншості, що залежать від частин, які не входять в уряд партій, то можна говорити про повну перевагу консенсусного механізму у формуванні виконавчої влади;

- децентралізація влади - перенесення зростаючого обсягу повноважень і функцій з центрального на регіональний або місцевий рівень;

- незалежність і чіткість роботи судів усіх видів і інстанцій, в тому числі і конституційних судів, які обмежуються всевладдям парламентів.

Не можна не відзначити, що фіксовано висока якість державного управління в ЄС, є результатом цілеспрямованих послідовних зусиль, спрямованих, в тому числі й на уніфікацію адміністративної діяльності.

#### **Список використаних джерел:**

1. Good Governance. Що таке хороше урядування? [Електронний ресурс] // MOSTOSITE – Режим доступу до ресурсу: <https://mistosite.org.ua/ru/articles/good-governance-shho-take-xoroshe-uryaduvannya>.

2. Федосов П.А. Европейские модели государственного управления: общее и особенное // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. - М., 2010. - Т. 3, № 2. - С. 51-59.

## **ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІ ВЕКТОРИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ**

**ЗАБАРОВСЬКА А.І.**

студентка 3 курсу (група ПУА-181)

Національного університету «Чернігівська політехніка»

**ШЕСТАКОВСЬКА Т.Л.**

д. держ упр., доцент кафедри публічного управління та менеджменту організацій Національного університету «Чернігівська політехніка»

Для України європейська інтеграція – це шлях модернізації економіки, подолання технологічної відсталості, залучення іноземних інвестицій і новітніх технологій, створення робочих місць, підвищення конкурентоспроможності товаровиробника, вихід на світові ринки, насамперед на ринок ЄС. Як невід’ємна частина Європи Україна орієнтується на діючу в провідних європейських країнах модель соціально-економічного розвитку.

Політичні переваги інтеграції України у ЄС пов’язані зі створенням надійних механізмів політичної стабільності, демократії та безпеки. Зближення



з ЄС є гарантією, а виконання його вимог – інструментом розбудови демократичних інституцій. Крім того, членство у ЄС відкриє шлях до колективних структур спільної безпеки Євросоюзу, забезпечить ефективнішу координацію дій з європейськими державами у сфері контролю за експортом і нерозповсюдження зброї масового знищення, дасть змогу активізувати співробітництво в боротьбі з тероризмом, організованою злочинністю, контрабандою, нелегальною міграцією, наркобізнесом тощо.

Питання наявності ефективного органу з питань європейської інтеграції – основне для забезпечення успішності процесу. Водночас способи менеджменту різні, кожна країна вибудовувала свою, індивідуальну систему. Часто – методом спроб та помилок [1].

Публічне управління є основоположним в процесі розвитку держави, особливо за умови втілення тієї чи іншої стратегії інтеграції. Таким чином, важливе розуміння характеру публічного управління. Базова теоретико-методологічна проблема управління зводиться до того, що процеси управління властиві лише складним, динамічним системам, іманентним атрибутом яких є самоуправління, тобто здатність до впорядкування системи, приведення її у відповідність до об'єктивної закономірності даного середовища, до оптимізації її функціонування.

Трансформаційна роль публічного управління полягає у забезпеченні стабільності суспільних відносин, без чого неможливо домогтися впорядкованості суспільного життя і постійно підтримувати його в такому стані. Саме у цьому полягає головний зміст управлінської діяльності держави. Це завдання особливо важливе для України, адже стабілізація суспільства виступає як необхідна умова його подальшого розвитку. Для стимулювання цього процесу необхідний компетентнісний підхід, який ефективно реалізовується в країнах Європейського Союзу. Крім того, важливо уникати корупції, бюрократизації, протиборства у владних структурах, правового нігілізму, за яких посилюється відчуження людини від продуктивної праці, систематично порушуються права людини, відбувається падіння виробництва,

зростає загроза зuboжіння населення. Керованість соціально-політичними та соціально-економічними процесами має стати основним пріоритетом в діяльності державної служби [2].

Європейські країни від перших кроків реформування публічної служби прагнуть рухатися шляхом побудови демократичного прозорого управління державою та створення якісно нового інституту етичного регулювання публічної служби, в якому мають забезпечуватися пріоритети загальнолюдських цінностей. Професійна етика у розвинених демократичних країнах Європи розглядається як основна мета управління людськими ресурсами. Якщо етичні принципи проголошено, то вони мають бути нормою щоденної практики.

Професійна етика публічних службовців в країнах Європейського Союзу розглядається як практичний інструментарій морально-правового регулювання службової діяльності, спрямованої на ефективне виконання професійної ролі на благо громадян і суспільства. Її базовими принципами виступають служіння, законність й відповідальність, політична нейтральність і лояльність, чесність, прозорість і відкритість, які представлені в модельному Кодексі поведінки публічних службовців, рекомендованому Комітетом Ради Європи [3].

Сучасний стан розвитку політичної системи в Україні, адаптації публічного управління до стандартів країн Європейського Союзу потребує комплексної розбудови існуючої системи публічного управління. Підвищення ефективності соціального управління, його дієвості особливо актуальне у контексті вибору України шляху до євроінтеграції, оскільки виникає необхідність у осмисленні моделі управління, притаманної ЄС, та пристосуванні до неї власної моделі публічного управління. Безумовно, й очікуваний перехід до парламентсько-президентської форми республіканського правління слід розглядати як послідовний курс саме на підвищення дієвості рішень у публічному управлінні, на зростання зацікавленості й відповідальності парламенту за розробку й реалізацію ефективної державної зовнішньої і внутрішньої політики. Одним з серйозних проявів прагнення України до

євроінтеграції є започаткування в ній політичної реформи, основним очікуваним результатом якої є зміна форми публічного управління з президентсько-парламентської на парламентсько-президентську, характерну для низки провідних країн ЄС. Вибір Україною шляху євроінтеграції автоматично призводить до необхідності орієнтації на впровадження європейської моделі публічного управління. Пристосування національного законодавства до дуже розвиненого європейського законодавства за деякими оцінками містить близько 80-100 тисяч сторінок текстів документів [4].

На публічне управління впливають європейські структури, які спрямовані на існування єдиного соціально-економічного простору для населення. Також, європейські структури спонукають державного службовця до нових умов роботи, які потім впливають на соціальне середовище.

#### **Список використаних джерел:**

1. Сучасний стан і перспективи української євроінтеграції. Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ. Київ. URL: [http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1209:suchas-nij-stan-i-perspektivi-ukrajinskoji-evrointegratsiji&catid=8&Itemid=350](http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1209:suchas-nij-stan-i-perspektivi-ukrajinskoji-evrointegratsiji&catid=8&Itemid=350) (дата звернення 13.02.2021)

2. Даниленко Л.І., Поліщук І.В. Перспективи та виклики євроінтеграційних процесів для України. Київ, 2013 URL: [http://academy.gov.ua/NMKD/library\\_nadu/Navch\\_Posybniky/b9495ad9-9223-471a-8685-46d10342551e.pdf](http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Navch_Posybniky/b9495ad9-9223-471a-8685-46d10342551e.pdf) (дата звернення 13.02.2021)

3. Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України. Дніпро, 2017 URL: [http://dridu.dp.ua/konf/konf\\_dridu/Conference\\_18\\_05\\_2017.pdf](http://dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/Conference_18_05_2017.pdf)

4. Державне управління в умовах європейської та євроатлантичної інтеграції України: історія, теорія, методологія. Ужгород, 2007 URL: <https://www.uzhnu.edu.ua/uk/infocentre/get/3700> (дата звернення 13.02.2021)

## ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ США ТА ЙОГО ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

МОСТІАН Н.М.

студентка 3 курсу, група ПУА-181

Національного університету «Чернігівська політехніка»

ПОНОМАРЕНКО С.І.

к.е.н., доцент, доцент кафедри публічного управління та менеджменту  
організацій Національного університету «Чернігівська політехніка»

Загальні положення, що регулюють систему державного управління в США, зафіксовані в Конституції. Важливим є поділ влади на три головні гілки: виконавчу, судову та законодавчу, що є відокремлені та незалежними одна від одної. Повноваження, надані кожній із них, покликані врівноважувати повноваження двох інших гілок. Кожна з гілок використовує свою владу задля контролю за можливими зловживаннями з боку інших гілок влади. Ще одним важливим положенням є верховенство Конституції США. Закони та договори, які укладає президент і схвалює сенат відповідним чином до основного закону держави, володіють найвищою юридичною силою відносно інших актів і постанов органів виконавчої влади. Рівність є іншою важливою ознакою державного управління. Всі громадяни рівні перед законом і користуються однаковим правом на захист закону. Таке саме рівноправ'я гарантується і відносно штатів США, оскільки жоден із них не має права отримувати спеціальні привілеї від федерального уряду. У законодавчо встановлених межах кожен штат повинен мати повагу і визнавати закони інших штатів. Демократичними мають бути федеральний уряд, а також уряд штатів. Що визнає владу саме народу. Реалізуючи свої права, американські громадяни мають змогу вибрати іншу форму державного управління засобами, які передбачені Конституцією США. Загальновизнаним здобутком американської демократії є запровадження чіткого балансу "стримувань та противаг" (system of "checks and balances") між основними гілками влади. За Конституцією країни

законодавча влада належить конгресу, який складається з Палати представників та Сенату. Виконавча влада належить до прерогативи президента США, який обирається не Конгресом чи населенням, а спеціальними виборцями. Президент США є главою держави та уряду, однак він не підзвітний конгресу. В окремих випадках Палата представників може застосувати процедуру імпічменту проти президента в разі допущення ним значних правопорушень. У таких обставинах рішення про притягнення президента до відповідальності може бути прийняте тільки Сенатом [1]. Наведені зразки чітко демонструють взаємозв'язок між центральними органами виконавчої та законодавчої влади: конгрес затверджує держбюджет лише за поданням президента; президент призначає міністрів, але за згодою сенату; закони, що приймаються Конгресом, підписує президент, він може їх повертати (накладати вето); конгрес може подолати вето президента, схваливши закон повторно (2/3 голосів у кожній з палат) тощо. Судова система в США представлена низкою судових органів влади різної юрисдикції, які виконують свої завдання відповідно до чітко визначених повноважень незалежно від виконавчої чи законодавчої гілок влади.

Законодавча влада в США створена з метою підтримки балансу взаємодії між центральним урядом та штатами. Для цього в ст. 1 Конституції США законодавча влада була передана Конгресу, який складається з двох палат: Сенату та Палати представників. Керівниками комітетів Палати представників та Сенату призначаються представники партії, які мають найбільшу кількість голосів. В США є дві основні політичні партії, які виступають основними гравцями на політичній арені: демократична та республіканська. Незважаючи на те, що в політичному житті країни у виборах беруть участь і інші політичні партії, представники демократичної та республіканської партій традиційно контролюють обидві палати парламенту та пропонують своїх кандидатів на посаду президента країни. Обидві мають свій електорат, який був створений історично. Партію демократів традиційно підтримують представники інтелігенції, представники національних, расових та сексуальних меншим, а

також жителі великих міст. На відміну від них республіканці спираються на підтримку фермерів, представників великого бізнесу та протестантів [2].

Аналізуючи досвід США у сфері організації державного управління на адміністративно-територіальному рівні, доцільною видається можливість передачі областям, районам та громадам в Україні більше компетенції в процесі реалізації ними внутрішньої політики. Суворі податкова та бюджетна централізація виступають однією із стримувальних сил у забезпеченні розвитку регіонів нашої держави. Для України становить інтерес також досвід США в організації державної служби та процес її реформування. За основу реформ у державному секторі США взята концепція модернізації управлінського потенціалу й створення професійного апарату державних службовців, які можуть проявляти ініціативу та нести персональну відповідальність за ухвалені ними рішення. Відповідно до існуючих положень влада посадових осіб є обмеженою та має здійснюватися відповідно до Конституції та інших нормативно-правових актів. Процедура обрання посадових осіб є відкритою для громадськості та проходить у чітко визначені строки. Призначені посадові особи повинні виконувати покладені на них завдання і можуть бути усунені з посади в тому разі, якщо їхня діяльність буде визнана незадовільною. З метою підвищення ефективності державної служби в Україні доцільним є запровадження 46 "системи досягнень" при оцінці роботи державних службовців, яка в США слугує підставою для ухвалення рішення про перепідготовку, навчання, нагородження, зниження, затримку на колишній посаді чи переміщення державного службовця в іншу установу. На додаток до цього підвищенню ефективності державного кадрового апарату в Україні сприятиме розширення спектру інституцій системи професійного навчання державних службовців.[3]

Головними пріоритетами національної політики Сполучених Штатів Америки є наука, освіта та інновації. Завдяки цьому Америка змогла забезпечити собі цілковите лідерство на міжнародній арені в науково-технічному й економічному розвитку. Я поділяю думку авторів відносно того,

що США володіють конкурентними перевагами серед провідних країн світу в науці та освіті. Адже саме США мають такі переваги:

1) найбільш розвинена освітня система у світі, яка гнучко реагує на потреби суспільства й виробництва;

2) добре розвинена наукова інфраструктура, незаперечне лідерство в світі щодо ключових напрямів фундаментальної та прикладної науки;

3) фінансова система, яка дає доступ до венчурного капіталу для забезпечення процесу технологічних нововведень в економіку;

4) державна політика в сфері науки, техніки і освіти, яка забезпечує вироблення пріоритетів розвитку та орієнтація на державне фінансування сфери освіти та науки;

5) ефективна практика і довготривалі традиції співробітництва держави і приватного сектора в сфері освіти та науки [4]. У результаті дослідження механізмів управління освітою та наукою США виявлені такі тенденції: використання для керівництва освітніми закладами спеціалістів з управління освітою, а не фахівців з наукових сфер, розвиток системи підготовки адміністраторів освітньої галузі та наукової роботи з проблем управління освітою; в управлінні освітніми закладами все ширше використовуються стратегії бізнесу [5]. Тому для України є цінним "передусім засвоєння концепцій, які функціонують в американській освіті - концепції активного закладу освіти, чартерних шкіл, концепції громадянської освіти" [4]. У США освітою опікуються на федеральному рівні, на рівні штату та місцевому. Федеральний уряд відіграє обмежену, але важливу роль в освітній політиці на всіх рівнях. Основним відомством федерального уряду в галузі освіти є Департамент освіти США, місія якого полягає у забезпеченні рівного доступу до освіти і сприянні поширенню передового педагогічного досвіду в країні. До завдання Департаменту освіти також входить впровадження законів, прийнятих Конгресом США для підтримки освіти на федеральному рівні. У США глибоко вивчаються проблеми освіти, що дозволяє вибудовувати чіткі стратегії її розвитку й створювати дієві закони. Американська модель

інноваційного розвитку освіти та науки ґрунтується на реалізації результатів фундаментальних досліджень. Ключова роль у цьому процесі належить університетам – вони є свого роду інтелектуальними центрами, в яких фундаментальні і прикладні дослідження тісно пов'язані з підготовкою фахівців. Обсяги державної підтримки науково дослідної діяльності університетів у США значно вища, ніж в інших країнах. Державні університети фінансуються урядами штатів, при цьому близько 30% коштів виділяється з їх бюджетів, а 70% надходить від промислових компаній та у формі плати за освіту, яку вносять студенти. Державне фінансування приватні не отримують, вони здійснюють свою діяльність на кошти компаній, пожертвування і за рахунок стягнення плати за навчання зі студентів. Таким чином, можна зробити висновок, що керування освітою в США децентралізоване на всіх рівнях, а на місцевому рівні й на рівні штатів управління здійснюють суспільно державні органи в особі рад з освіти, під керівництвом яких працюють їх виконавчі структури (відділи й управління народної освіти), керовані державними службовцями. Отже, головною ознакою освітньої системи в США є децентралізація управління нею. Таким чином фактично та законодавчо здійснюється керівництво освітньою галуззю на рівні тих чи інших штатах. Аналізуючи досвід США щодо реалізації механізмів державного управління інноваційним розвитком освіти та науки, відмічено, що цінним досвідом з точки зору наявних можливостей застосування його кращих зразків в Україні є механізм співучасті у науково освітній сфері органів державної влади з громадськістю та процеси демократизації управління, декларації автономії і самовизначення навчальних закладів, деполітизація та деідеологізація навчального процесу. Аргументовано доцільність удосконалення: процесу зміщення функцій державних органів управління у напрямі формування політики та стратегії інноваційного розвитку освіти та науки, координації ресурсів та зусиль, які необхідні для нормальної діяльності науково освітньої сфери; зв'язків між навчальним процесом і науковими дослідженнями; напрямів диверсифікації інструментів фінансування освіти та науки; питань



оптимального поєднання централізованої та децентралізованої форми управління.

**Список використаних джерел:**

1. Шамраєва В. М. Функціонування державної служби в США. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeBu/2007-1/doc/5/04.pdf>
2. Бернам У. Правовая система США. 3-й випуск. М.: Новая юстиция, 2006.
3. About America - How the United States is Governed. Herndon. Virginia: Braddock Communications. 37 p.
4. Gryshova I.Yu., Shestakovska T.L. Conceptualization of the Organizational Management Mechanism of the Development of the National Education System in the Context of Its Quality. Science and education. 2017. №10. С. 118-125.
5. Баймуратов М.О. Сучасні тенденції правового забезпечення надання освітніх послуг в європейських країнах. Вісник Маріупольського державного університету. Серія: право. 2015. Вип. 9-10. С. 129-135.

**ДЕМОКРАТИЗАЦІЯ ЯК ОСНОВА РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ  
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

ДЕГТЯРЬОВ А.В.

аспірант кафедри публічного управління та менеджменту організацій  
Національного університету «Чернігівська політехніка»

Розвиток сучасної системи державного управління в Україні вимагають модернізації публічного управління та виявлення нових принципів, цінностей, ефективних механізмів функціонування системи публічного управління. Перед органами публічної влади стоїть завдання забезпечити можливість кожного громадянина реалізовувати та задовольняти власні потреби та інтереси. У кожній країні в залежності від історичних умов, національних особливостей, політичних подій, які відбувались на території певної країни, сформувалися

свої відмінні системи публічного управління. Пройшовши достатньо довгий шлях у розвитку взаємовідносин між суб'єктами і об'єктами публічного управління, провідні європейські країни на сьогодні мають напрацьований позитивний досвід побудови системи публічного управління, який може бути корисним для України в умовах трансформаційних змін у публічному управлінні. При цьому вважаємо за доцільне зазначити, що характерною рисою модернізації публічного управління в зарубіжних країнах є те, що вони ґрунтуються на засадах демократичного врядування з орієнтацією на людину-громадянина.

Ефективність проведення реформ в сфері публічного управління на основі провідного європейського досвіду залежить від цілої низки економічних, соціальних, правових, культурних умов:

- в економічній сфері — це сформовані відносини власності, які передбачають наявність ринкових механізмів і волю до підприємництва; наявність економічних інтересів потребує відповідних політичних механізмів, їх артикуляції і захисту, серед яких вибори є одним із таких механізмів;

- у соціальній сфері — це забезпечення суспільної стабільності;

- у політико-правовій сфері — це наявність сформованого громадянського суспільства зі структурованими інститутами та сталої законодавчої бази;

- в соціально-культурній сфері — це сформованість демократичних традицій як основи політичної культури демократичного типу; наявність суспільно-політичного консенсусу щодо державного устрою, державних інститутів, а також поваги до закону і почуття державної відповідальності.

Таким чином, модернізація публічного управління потребує демократизації взаємовідносин між суб'єктами і об'єктами управління, впровадження демократичних механізмів організації діяльності органів державної влади, оскільки «без використання в діяльності органів державної

влади демократичних форм і технологій ведення управлінських дій неможливо досягнути її належної раціональності та ефективності» [1]. У такому разі під демократизацією публічного управління необхідно розуміти певну ціннісно-сміслову конструкцію, певний символ ефективності та раціональності в організації діяльності органів державної влади. Вона є «відтворюваним та розширюючим джерелом та фактором раціональності та ефективності публічного управління» [2].

На нашу думку, одним із оптимізаційних напрямків демократизації публічного управління України має стати забезпечення стратегічної стабільності розвитку всіх сфер суспільного життя. В умовах високого рівня соціально-політичної напруги, в якій перебуває українське суспільство, необхідно виробити ефективний інституційний інструментарій, який би забезпечив збалансований розвиток держави.

Демократизація державного управління є довготривалим, комплексним процесом, спрямованим на розвиток всіх форм та механізмів демократії, які реалізуються у різних сферах суспільного життя держави. Відповідно до цього, демократизація є інструментом раціонального вирішення суспільних, соціально-економічних та політичних проблем.

#### **Список літературних джерел:**

1. Власенко С. Г. Оптимізаційні напрямки демократизації державного управління України / С. Г. Власенко // Ефективність державного управління. – 2016. – Вип. 3. – С. 290-296.
2. Teisman G. Partnership Arrangements: Governmental Rhetoric or Governance Scheme? / Teisman G., Klijn E. H. // Public Administration Review [Text]. – 2012. – Vol. 62. – № 2. – P. 59-74.

## ПРОЦЕСУ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В УМОВАХ РИЗИКУ

МИХАЙЛОВСЬКА А.І.

студентка групи ПМ-181

Національного університету «Чернігівська політехніка»

МИХАЙЛОВСЬКА О.В.

к.е.н., доцент кафедри публічного управління та менеджменту організацій

Національного університету «Чернігівська політехніка»

Будь – яка цілеспрямована діяльність людини, від побутової до професійної, є безперервною послідовністю прийняття і реалізації рішень. Тому саме вміння приймати ефективні рішення вирізняє висококваліфікованих фахівців і успішних людей.

За останні роки спостерігається підвищена увага до питання ризик-менеджменту в процесі прийняття управлінських рішень, і необхідності створення загальноприйнятого підходу, що забезпечує ефективне виявлення, оцінку і управління ризиками. При цьому одним з найважливіших питань, які вирішує управлінець, є визначення величини ризику, котрий організація готова прийняти і приймає в процесі своєї діяльності.

Процес управління ризиками допомагає забезпечити ефективність фінансової системи, а також дотримання законодавчих та нормативних актів, уникнути непередбачуваних ситуацій та пов'язаних з цим наслідків. Таким чином, процес управління ризиками дозволяє управлінцям різних рівнів досягати своїх цілей і уникати прорахунків та несподіванок.

Виходячи з обраної місії або бачення організації, встановлюються стратегічні цілі, обираючи стратегію. При цьому цілі можна поділити на чотири категорії:

- ✓ стратегічні цілі – цілі високого рівня, співвіднесені з місією/баченням;
- ✓ операційні цілі – ефективно і результативно використання ресурсів;

- ✓ цілі в області підготовки звітності – достовірність звітності;
- ✓ цілі в області дотримання законодавства – дотримання законодавчих та нормативних актів.

Дана класифікація цілей дозволяє сконцентруватися на окремих аспектах управління ризиками. Ці пересічні категорії відповідають різним завданням організації і можуть входити в сферу прямих обов'язків різних керівників.

Процес управління ризиками організації складається з восьми взаємопов'язаних компонентів. До цих компонентів відносять:

- ✓ Внутрішнє середовище. Внутрішнє середовище представляє собою атмосферу в організації та визначає, яким чином ризик сприймається співробітниками організації, і як вони на нього реагують. Внутрішнє середовище включає філософію управління ризиками, чесність і етичні цінності, а також те середовище, в якому вони існують.

- ✓ Постановка цілей. Цілі повинні бути визначені до того, як керівництво почне виявляти події, котрі потенційно можуть вплинути на їх досягнення. Процес управління ризиками надає «розумну» гарантію того, що керівництво має правильно організований процес вибору формування цілей, і ці цілі відповідають місії організації.

- ✓ Визначення події. Внутрішні і зовнішні події, які впливають на досягнення цілей, повинні визначатися у відповідності з їх розділенням на ризики та можливості. Можливості повинні враховуватися керівництвом в процесі формування стратегії та постановки цілей.

- ✓ Оцінка ризиків. Ризики аналізують з врахуванням можливості їх виникнення і впливу з ціллю визначення того, які дії по відношенню до них необхідно вжити. Ризики оцінюються з точки зору наявного та залишкового ризику.

- ✓ Реагування на ризик. Керівництво обирає метод реагування на ризик – ухилення від ризику, прийняття, скорочення або перерозподіл ризику, - розробляючи ряд заходів, котрі дозволяють привести виявлений ризик у відповідність з припустимим рівнем ризику організації.

✓ Засоби контролю. Процедури розроблені і встановлені таким чином, щоб забезпечити гарантію того, що реагування на виниклий ризик відбувається ефективно та своєчасно.

✓ Інформація та комунікації. Необхідна інформація визначається, фіксується та передається в такій формі та в такі строки, котрі дозволяють співробітникам виконувати їх функціональні обов'язки.

✓ Моніторинг. Процес управління ризиками просліджується і за необхідністю корегується. Моніторинг здійснюється в рамках поточної діяльності керівництва або шляхом проведення періодичних оцінок.

Управління ризиками організації не є лінійним процесом, в котрому один компонент впливає на наступний. Він є циклічним процесом, в котрому майже всі компоненти можуть взаємодіяти.

Існує прямий зв'язок між цілями та компонентами процесу управління ризиками організації, котрі представляють собою дії, необхідні для їх досягнення. Даний взаємозв'язок можна представити на матриці, що має форму куба (рис. 1).



*Рис. 1. Взаємозв'язок цілей та компонентів процесу управління ризиками в органах*

Чотири категорії цілей представляються на верхній грані куба, вісім компонентів горизонтальними рядами, а підрозділи організації –

вертикальними рядами. Така діаграма відображає можливість організації розглядати управління ризиками у всій повноті або за категоріями цілей, компонентам підрозділам, або на більш низькому рівні.

Водночас визначення «ефективності» процесу управління ризиками є предметом суб'єктивного судження, який формується в результаті оцінки наявності і ефективності функціонування компонентів управління ризиками. Таким чином, ці компоненти також є критеріями ефективності процесу управління ризиками. Всі вісім компонентів не можуть функціонувати однаково в кожній організації. Їх застосування на практиці може бути менш формалізоване та менш структуроване. Безперечно, рішення про методи реагування на ризик і створення засобів контролю повинні враховувати відношення витрат і результатів, однак проблеми можуть виникнути після звичайних людських помилок.

#### **Список використаних джерел:**

1. Ладонько Л.С., Михайловська О.В., Філіпова Н.В. Менеджмент : теорія та практика. Навчальний посібник. 2015. 152 с.
2. Вітлінський В. В., Наконечний С. І. Ризик у менеджменті. К.: Борисфен-М, 1996. 336 с.

### **ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ** ЖОВТОК А.

аспірант кафедри менеджменту та державної служби,  
Національного університету «Чернігівська політехніка»

У сучасних умовах розвитку суспільства важко уявити успішну країну, з точки зору загального розвитку, без функціонування якісної системи електронного урядування. Цифровізація процесів управління на всіх рівнях дозволяє: 1) знизити витрати бюджету; 2) пришвидшити процес прийняття рішень; 3) отримати детальну аналітику по кожному етапу виконання;

4) зменшити вплив людського фактору тощо. Україна не є виключенням. Наша держава динамічно підвищує ефективність функціонування та розвитку системи e-government. Впровадження електронного урядування є прерогативою Міністерства та Комітету цифрової трансформації України. У 2019 році концепція електронного урядування отримала назву «Держава в смартфоні».

Еволюція інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), їх розповсюдження та широке використання призводить до інституційних змін у всіх сферах суспільної життєдіяльності, а також до можливості підвищення рівня комфорту для окремих осіб. Традиційні види публічних послуг (медичного обслуговування, освіти, фінансових послуг) переходять в режим цифрового формату, що має на меті зробити їх більш якісними, зручними і широкодоступними.

Звертаючись до сутності українського digital-кейсу, слід зазначити, що наша країна має досить суттєві проблеми на шляху до реалізації якісної системи електронного урядування та процесу цифровізації у широкому сенсі [3]. На даний час Україна має суттєві проблеми в інфраструктурному плані, що породжує ситуацію, коли частина громадян не може скористатися електронними послугами фізично, оскільки не має доступу до інтернету. До прикладу, на відстані 10 км від міста Чернігів наявні досить суттєві проблеми зі стільниковим зв'язком і лише на певних зонах присутнє слабе 3G-покриття. Варто наголосити, що мобільним операторам економічно не вигідно встановлювати базові станції в селах, де проживає 200-300 осіб, тому досить суттєва частка населення не має можливості підключитися до мережі якісного інтернету.

«Цифрове» суспільство сьогодні вчені розглядають як крок до формування нового типу взаємовідносин в системі «влада – суспільство», які побудовані на моральних принципах управління.

Також зазначимо, що запровадження ефективної системи електронного урядування створює додаткові вимоги і виклики не лише для держави загалом,



але й для кожного публічного управлінця окремо, тому й виникає спротив на місцях.

Отже, необхідно удосконалити механізм регулювання процесу обміну інформацією з урахуванням загальнонаціональних тенденцій цифровізації, зокрема не тільки інформувати населення щодо факту впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в різні сфери життєдіяльності, а й удосконалювати сам процес отримання таких послуг та налагоджувати роз'яснювальну роботу щодо нових можливостей серед населення України.

### **Список використаних джерел:**

1. Гуменна К.Р. Порівняльний аналіз цифрових стратегій України та Польщі. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління. 2019. № 4. С. 77–85. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy\\_2019\\_4\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2019_4_13).

2. Про Стратегію сталого розвитку Україна – 2020, Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#n10>.

3. Про захист персональних даних, Закон України від 01.01.2017 № 2297-17. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/main/2297-17>.

4. Про основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки, Закон України від 09.01.2007 № 537-16. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/537-16>.

## **КЛАСИФІКАЦІЯ ТЕРОРИЗМУ ДЛЯ ЦІЛЕЙ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ЕКОНОМІЧНІЙ ЗЛОЧИННОСТІ**

**ЄВДОКИМОВ В.В.**

д.е.н., професор, ректор Державного університету «Житомирська політехніка»

**СУПРУНОВА І.В.**

к.е.н., доцент, доцент кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування Державного університету «Житомирська політехніка»

**ЛИСАК С.П.**

здобувач кафедри інформаційних систем в управлінні та обліку

Державного університету “Житомирська політехніка”

Важливе значення в науковому пошуку щодо ідентифікації та систематизації властивостей об'єкту державного управління є процес класифікування. Класифікація тероризму дозволяє виявити його властивості, а відповідно визначити напрями запобігання та протидії його фінансуванню.

Кожна класифікаційні ознака характеризує певну властивість тероризму. На основі проведеного критичного аналізу, виявлено наступні властивості тероризму: сфера дії тероризму, суб'єктні властивості, політична спрямованість тероризму, об'єктна складова тероризму, географічні властивості тероризму, мотиваційні властивості тероризму, форма прояву тероризму, мета тероризму, методи тероризму. Досліджуючи підходи вчених, ми зіштовхнулися із наступними проблемами: по-перше, виділення за однією ознакою різних видів тероризму, що різняться як за складом, так і за змістом; по-друге, класифікація тероризму за різними ознаками одного й того ж виду; по-третє, відсутність чіткого розмежування властивостей тероризму в рамках однієї ознаки. Відповідно пропонуємо наступний підхід до класифікації (табл. 1).

Запропонована класифікація є основою формування та реалізації державної політики в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму. Зазначена класифікація враховує особливості як власне

теоретичних підходів так і може бути реалізована на практиці. Варто зауважити, що дана класифікація не є повною та може бути доповнена в залежності від специфіки розвитку тероризму в світі.

Таблиця 1

*Класифікація тероризму для цілей державного управління в сфері запобігання та протидії економічній злочинності*

<b>1. ЗА ТЕРИТОРІАЛЬНОЮ ОЗНАКОЮ ТЕРОРИЗМУ</b>				
<i>Державний</i> – поширюється на території певної держави (наприклад, визнанні територіальній організації Донецька народна республіка, Луганська народна республіка, Ірландська республіканська армія, Талібан)		<i>Регіональний</i> – поширюється на території певного регіону та охоплює декілька країн (наприклад, терористична організація Армія визволення Косово, Хезболла)		<i>Міжнародний</i> – поширюється по світу та не має державних чи регіональних меж (наприклад, терористична організація Аль-Каїда, Ісламська держава)
Зазначена ознака вказує на властивості територіального поширення тероризму та діяльності терористичних організацій та їх членів. Відповідно до поширення тероризму визначаються джерела фінансування терористичних актів, а також мотиви осіб, що фінансують або ж причетні до легалізації (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом та фінансування тероризму				
<b>2. ЗА ПРИЧИНАМИ ТЕРОРИЗМУ</b>				
<i>Національні</i> (наприклад, Ірландська республіканська армія, Хезболла)		<i>Релігійні</i> (наприклад, Аль-Каїда, Ісламська держава)		<i>Політичні</i> (наприклад, ДНР та ЛНР)
<i>Соціальні</i> (наприклад, Ірландська республіканська армія)		<i>Територіальні</i> (наприклад, Армія визволення Косово, Хамас, Хезболла)		<i>Економічні</i> (наприклад, Ірландська республіканська армія)
В причинах тероризму лежить мотив створення та існування терористичних організацій й відповідно як їх членів так і їх прибічників, що можуть бути залученні до процесів формування ресурсів та фінансування терористичних актів				
<b>3. ЗА ТЕРИТОРІЄЮ ЗДІЙСНЕННЯ ТЕРОРИСТИЧНИХ АКТІВ</b>				
<i>На земний</i>	<i>Повітряний</i>	<i>Морські й</i>	<i>Космічні й</i>	<i>Віртуальний</i>
Зазвичай кожна терористична організація застосує різній напрями здійснення терористичних актів, в залежності від цього визначається сукупність необхідних ресурсів, а отже і їх фінансування				
<b>4. ЗА СПЕЦИФІКОЮ ТЕРОРИСТИЧНИХ АКТІВ</b>				
<i>Хімічний</i>	<i>Біологічний</i>	<i>Психологічний</i>	<i>Високотехнологічний</i>	
<i>Насильницький</i>	<i>Військовий</i>	<i>Інформаційний</i>	<i>Економічний</i>	
Специфіка терористичних актів визначає ресурсну складову підготовки, а також наявність відповідних людських ресурсів. В залежності від специфіки визначатиметься процес фінансування, форма фінансування та обсяги фінансових ресурсів, які необхідні терористичній організації				

<b>5. ЗА МЕТОДАМИ ТЕРОРИСТИЧНИЙ АКТИВ</b>		
<i>Використання вибухових пристроїв</i>	<i>Захоплення заручників</i>	<i>Прямий вплив на психіку через ЗМІ</i>
<i>Захоплення повітряного судна</i>	<i>Захоплення морського судна</i>	<i>Захоплення наземного транспорту</i>
<i>Вимагання коштів через шантаж</i>	<i>Підбивна та диверсійна діяльність</i>	<i>Вчинення самогубних акцій</i>
<i>Припинення діяльності державних органів влади</i>	<i>Перешкода розслідуванню кримінальних справ</i>	<i>Вбивства державних та громадських діячів</i>
<i>Убивство представників іноземних держав</i>	<i>Хакерські атаки на комп'ютерні мережі компаній та державних установ</i>	<i>Незаконне захоплення державної влади (державні перевороти)</i>
<i>Насильницькі збройні акції</i>	<i>Вбивство особи або групи осіб</i>	<i>Інші</i>
<b>6. ЗА НАСЛІДКАМИ ТЕРОРИЗМУ</b>		
<i>Повалення демократичного режиму в державі</i>	<i>Значні економічні збитки для держави, суб'єктів господарювання та населення</i>	<i>Руйнування інфраструктурних об'єктів держави, суб'єктів господарювання</i>
<i>Руйнування комп'ютерних мереж</i>	<i>Соціальні наслідки</i>	<i>Припинення діяльності суспільно важливих інституцій</i>

Таким чином, нами обґрунтовано інноваційний підхід до формування класифікації тероризму з позиції формування механізмів державного управління в сфері запобігання та протидії економічній злочинності. Зокрема, було запропоновано наступні класифікаційні ознаки: 1) за територіальною ознакою тероризму, що вказує на властивості територіального поширення тероризму та діяльності терористичних організацій та їх членів, а відповідно до цього визначаються джерела фінансування терористичних актів, а також мотиви осіб, що фінансують або ж причетні до легалізації (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом та фінансування тероризму; 2) за причинами тероризму, в основі яких лежить мотив створення та існування терористичних організацій й відповідно як їх членів так і їх прибічників, що можуть бути залученні до процесів формування ресурсів та фінансування терористичних актів; 3) за територією здійснення терористичних актів, адже кожна терористична

організація застосує різній напрями здійснення терористичних актів, в залежності від цього визначається сукупність необхідних ресурсів, а отже і їх фінансування; 4) за специфікою терористичних актів, визначає ресурсну складову підготовки, а також наявність відповідних людських ресурсів, в залежності від чого визначатиметься процес фінансування, форма фінансування та обсяги фінансових ресурсів, які необхідні терористичній організації; 5) за методами терористичний актів; 6) за наслідками тероризму.

## **ІНСТИТУАЛІЗАЦІЯ ФІНАНСОВО-КОНТРОЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ІНСТРУМЕНТУ БОРОТЬБИ З ЕКОНОМІЧНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ**

**ГРИЦИШЕН Д.О.**

д.е.н., професор, декан факультету публічного управління та права  
Державного університету “Житомирська політехніка”

**НОНІК В.В.**

д.е.н., доцент, проректор з науково-педагогічної роботи, юридичних  
та соціальних питань Державного університету “Житомирська політехніка”

**МАЛИШЕВ К.В.**

докторант кафедри економічної безпеки, публічного управління та  
адміністрування Державного університету “Житомирська політехніка”

Запобіганню економічної злочинності має слугувати державна фінансово-контрольно діяльність, інституціональними органом якої виступають в нашій країні Рахункова палата України, а також відповідні органи в компетенції Міністерства фінансів України: Державного аудиторська служба України, Державна податкова служба України, Державна митна служба України, Державна служба фінансового моніторингу, а також Державна казначейська служба України.

Узагальнення інституціональних засад діяльності відповідних інститутів державної фінансово-контрольної діяльності в контексті адресного запиту щодо боротьби з економічними злочинами дозволило генерувати матрицю інституалізації власне фінансово-контрольної діяльності як інструменту боротьби з економічною злочинністю. Розглянемо детальніше її елементи:

➤ мета – упередження та виявлення економічних злочинів в сфері фінансових та майнових, податкових та митних, бюджетних відносин з метою їх запобігання та припинення;

➤ предмет – фінансові, майнові, податкові, митні, бюджетні відносини;

➤ об'єкти – інституціональні одиниці секторів: фінансовий корпорацій, нефінансових корпорацій, загального державного управління, домашніх господарств, некомерційних організацій;

➤ суб'єкти – Рахункова палата України та відповідні органи в компетенції Міністерства фінансів України: Державна аудиторська служба України, Державна податкова служба України, Державна митна служба України, Державна казначейська служба України, Державна служба фінансового моніторингу, суб'єкти первинного фінансового моніторингу;

➤ принципи – законність, об'єктивність, системність, синергізм, єдність цілей, розподілу компетенцій, самостійність, систематичність, регулярність, оперативність, дієвість, масовість та вибірковість, соціально-економічна спрямованість, відкритість та публічність, плановість, економічність, науковість, ефективність;

➤ форми – державний фінансовий контроль та аудит, податковий контроль, митний контроль, казначейський контроль, фінансовий моніторинг та інші контрольні заходи;

➤ функції – контрольна, забезпечувальна, захисна, аналітична, інформаційна;

➤ завдання – забезпечення та власне здійснення якісних незалежних професійних компетентних контрольних заходів щодо предмету діяльності в

розрізі визначених об'єктів; сприяння упередженню та виявленню фактів економічних зловживань і кримінальних дій з боку об'єктів діяльності щодо предмету останньої за для захисту прав держави, комунальних громад, юридичних та фізичних осіб та зміцнення економічної безпеки держави; реалізація аналітичних механізмів обробки інформації про фінансові операції, що підлягають дослідженню в процесі фінансово-контрольної діяльності та її узагальнення; подання своєчасної достовірної інформації до відповідних, у тому числі правоохоронних органів, а також її презентація суспільству;

➤ норми – Конституція України і відповідні рішення Конституційного Суду, Бюджетний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Податковий кодекс України, Митний кодекс України, Закон України “Про Рахункову палату”, Закон України “Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні”, Закон України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення”, Укази Президента, Постанови Кабінету Міністрів, Накази Міністерства фінансів України тощо.

Представлені елементи даної матриці відбивають вже ідентифіковані та систематизовані інституційні засади діяльності кожного конкретного її суб'єкту та, одночасно, презентують сформовані на їх базі фундаментальні положення державної фінансово-контрольної діяльності в контексті боротьби з економічними злочинами як інституціонального спрямування в загальному механізмі державного управління. Розбудова інституціональних засад державної фінансово-контрольної діяльності в контексті боротьби з економічною злочинністю виступає важливим напрямом оздоровлення не тільки економіки нашого суспільства, а й його морально-духовної сфери. Синергічний ефект таких зрушень забезпечить отримання реальних дієвих результатів на шляху реалізації цілей сталого розвитку Україною.

## ПЕРСПЕКТИВИ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ СФЕРИ В УКРАЇНІ

БЕРЕЖНОЙ Ю.М.

здобувач ПрАТ «Міжрегіональна академія управління персоналом»

Інформаційна сфера представляє собою сукупність суспільних відносин, які пов'язані з інформацією і відповідною інформаційною інфраструктурою виступаючи об'єктами інтересів суспільства, держави й кожного індивіда. Інформація є досить специфічним явищем у житті кожної людини та суспільства. Адже саме комунікація є основою виховання, освіти та формування особистості, впливаючи на неї через певні інформаційні канали, що дозволяє людині пізнавати зміст соціально-технічних норм. Таким чином інформація є засобом адаптації людини та суспільства до сформованих умов існування, засобом накопичення знань про навколишній світ, які слугують базисом для обрання лінії поведінки задля задоволення своїх потреб та реалізації інтересів. У свою чергу, інформація є також засобом управління людиною, діяльністю органів державної влади, громадських організацій, функціонуванням різних технічних систем тощо. Стрімкі темпи впровадження засобів інформатизації в людське життя, іманентна глобалізація значно узалежнили суспільство, сфери його життєдіяльності від процесів формування, розповсюдження й використання інформації. Саме тому інформація стала об'єктом різноманітних відносин в сфері регулювання.

Погоджуємось з думкою науковця О. Яременко про те, що сучасна інформаційна сфера має стратегічне значення, активізуючи процеси її державного регулювання. Особлива структура й природа інформаційної сфери, основою якої є інформація, обумовлює досить значний рівень її складності як об'єкта регулювання. Саме тому, одним з ефективних заходів у даному напрямі є вдосконалення нормативно-правового механізму регулювання інформаційної сфери [1, с. 15].



Цілі державного регулювання зводяться до необхідності створення та забезпечення достатніх умов для успішного функціонування суспільства та її інститутів. Ефективність державного регулювання залежить, насамперед, від відповідності його структури визначеним функціям та способам застосування відповідних методів й інструментів регулювання [2, с. 2].

Базовими принципами державного регулювання інформаційної сфери є: реалізація національних інтересів і цілей (здатність сприяти збереженню єдності нації, стабільності суспільних відносин, відтворенню національно-культурних цінностей, подоланню політичних, військових, економічних, соціальних криз); орієнтація на забезпечення інформаційної безпеки (створенню передумов стабільного розвитку, а також здатність ефективно протидіяти загрозам інформаційній безпеці). В результаті стрімкого зростання обсягу і значення інформації в усьому світі виникає необхідність формування механізму протидії інформаційним загрозам, які в сучасних глобалізаційних умовах характеризуються підвищеною небезпечністю. Тому, безпека сучасної держави насамперед залежить від стану її інформаційної сфери. Комплексний характер актуальних інформаційних загроз національній безпеці потребує розробки інноваційних підходів до формування нормативно-правового механізму регулювання інформаційної сфери в умовах вільного обігу інформації [3-5].

Тобто засоби й інструменти, які використовуються для регулювання відносин в інформаційній сфері є досить різноманітними і включають не лише традиційні правові, а й технологічні, інформаційні, економічні, технічні засоби, які в процесі реалізації відповідних норм права набувають правової форми і стають взаємопов'язаними з елементами відповідного механізму, орієнтованого на стимулювання, стримування або ж виключення певних суспільних відносин. Набір засобів нормативно-правового регулювання інформаційної сфери не може бути довільним, адже він зумовлений потребами щодо розвитку громадянського й інформаційного суспільства.

Отже, враховуючи динамічний розвиток національної інформаційної сфери його нормативно-правове регулювання повинно складатися з таких двох рівнів: 1) комплексної нормативно-правової регламентації процесів регулювання інформаційної сфери, закріпленої в законодавчих актах, підготовлених на основі наукових розвідок та обґрунтування етапів, методології і системи відносин, які складаються в процесі регулювання діяльності суб'єктів у досліджуваній сфері; 2) нормативно-правової регламентації діяльності державних та громадських інститутів за відповідними напрямками забезпечення інформаційної безпеки, яка складається з галузевих нормативно-правових актів органів влади, що забезпечують реалізацію державних функцій у інформаційній сфері.

У цьому контексті доцільним є визначення таких груп інтересів: інтереси, які пов'язані із забезпеченням життєдіяльності кожної людини (первинні); інтереси, які є потребою у забезпеченні необхідного рівня використання інформаційно-комунікаційних систем та орієнтовані на реалізацію різних перспектив фізичної й юридичної особи в інформаційній сфері (вторинні). Отже, під нормативно-правовим механізмом регулювання інформаційної сфери запропоновано розглядати систему нормативно-правових актів, які регламентують стійке функціонування вітчизняної інформаційно-комунікаційної інфраструктури, інформаційного простору, інформаційних ресурсів, реалізацію інформаційних прав та свобод людини і громадянина, законні інтереси суспільства і держави, визначених міжнародних зобов'язань України в інформаційній сфері, протидії внутрішнім та зовнішнім загрозам національних інтересів визначених Конституцією і законодавством України.

Варто також зауважити, що сучасна інформаційна інфраструктура в Україні перебуває ще на стадії формування. Адже не до кінця сформоване нормативно-правове поле регулювання відносин у сфері масової інформації. Бракує більш конкретної державної політики щодо формування національного інформаційного простору, організації міжнародного інформаційного обміну, модернізації системи масової інформації. У даному контексті спостерігається

також погіршення ситуації щодо забезпеченням безпеки відомостей, які становлять державну таємницю. В Україні на законодавчому рівні на сьогодні відсутні достатні гарантії щодо захисту населення від різних негативних інформаційно-психологічних впливів, які можуть призвести до руйнування єдиного інформаційного та духовно-культурного простору. У даному аспекті виникає необхідність становлення державної системи щодо забезпечення інформаційно-психологічної безпеки, яка повинна формуватися на основі взаємодії всіх владних і громадських інститутів. У процесі реалізації державної політики щодо забезпечення інформаційної безпеки в Україні варто, на погляд автора, звернути увагу на такі ключові аспекти: підготовку суспільства до різних варіантів інформаційної протидії; формування та реалізацію комплексних заходів у сфері запобігання, нейтралізації і випередження негативних інформаційно-психологічних впливів на державу й суспільство загалом; інтеграція національної інформаційної сфери у світовий інформаційний простір; налагодження системи масової інформації та комунікації; духовну консолідацію суспільства та віднаходження різними верствами населення соціальної ідентичності; формування системи підготовки кадрів у сфері інформаційно-психологічної протидії [6; 8]. У свою чергу держава у правовому полі має дотримуватись балансу між правами та свободами у інформаційній сфері та можливими обмеженнями в ній у контексті захисту прав та свобод інших учасників, інформаційної і національної безпеки України [3].

Комплексне нормативно-правове регулювання інформаційної сфери варто здійснювати шляхом систематизації та уніфікації законодавства за допомогою кодифікованого комплексного нормативно-правового акта, який визначить вихідні засади державного й громадського регулювання інформаційної сфери в Україні. Таким нормативно-правовим актом може стати спільний наказ Міністерства інформаційної політики України, МВС України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України «Про

основи інституційно-правового забезпечення регулювання інформаційної сфери в Україні», в якому варто розкрити такі завдання:

- єдиний підхід до використання понятійно-категорійного апарату, який досить чітко розкриває сутність, зміст та структуру інформаційної сфери у нормативно-правовому механізмі регулювання в Україні, співвідносно з визначеними наукою державного управління категоріями;

- становлення в Україні єдиної системи спеціалізованих органів виконавчої влади та виконавчо-розпорядчих органів діяльності місцевого самоврядування, які мають повноваження з питань дотримання виконання загальнообов'язкових умов і вимог інформаційної безпеки, які також пов'язані з безпосереднім втручанням відповідних органів в організаційно-розпорядчу, адміністративно-господарську й іншу діяльність фізичних та юридичних осіб;

- уніфікація методів державного регулювання інформаційної сфери, які будуть забезпечувати своєчасне виконання загальнообов'язкових умов та вимог національної безпеки в інформаційній сфері у процесі втручання в організаційно-розпорядчу, адміністративно-господарську й іншу діяльність юридичних та фізичних осіб;

- визначення функцій суб'єктів в нормативно-правовому механізмі регулювання інформаційної сфери, які також передаються органам місцевого самоврядування державними органами влади України в якості аутсорсингу;

- становлення оптимальної комплементарної моделі взаємодії методом послідовної зміни окремих системних якісних показників шляхом скорочення можливості безпосереднього втручання у сферу технологічних та цивільно-правових відносин, зумовлюючи цим самим відповідні зміни у характері суспільних відносин, які врегульовані відповідними нормами права [14].

Аналіз представленої нормативно-правового механізму регулювання інформаційної сфери дає підстави зробити такі висновки: відсутність у вітчизняному нормативно-правовому механізмі регулювання інформаційної сфери Стратегії розвитку інформаційної сфери; Доктрина інформаційної безпеки, яка насамперед є декларативним документом представляє лише деякі

сфери інформаційної діяльності та немає системного характеру; до сьогодні не ухваленими залишаються концептуальні документи з гуманітарних питань, які повинні входити до складу досліджуваного механізму; інструменти державного регулювання інформаційної сфери повинні орієнтуватись на довгострокову перспективу; -загалом масив діючих керівних інструментів нормативно-правового механізму регулювання інформаційної сфери не має загальної логіки формування, а до ідентичних за видом нормативно-правових актів застосовано відмінні підходи, тобто відсутня взаємна підпорядкованість різних нормативних документів.

Враховуючи сучасний стан функціонування нормативно-правового механізму регулювання інформаційної безпеки в Україні й можливих загроз інформаційній безпеці, варто, на нашу думку, орієнтуватись на такі пріоритетні напрями державної політики у інформаційній сфері: 1. Захист життєво важливих інтересів суспільства, держави та кожного індивіда від екзогенних та ендогенних загроз. Враховуючи сучасні загрози національній безпеці України, такий напрям повинен концентруватись насамперед на протидію загрозам, які пов'язані із стрімким впровадженням інформаційних технологій (насамперед у військово-політичних цілях), дія яких орієнтована на підрив суверенітету, можливе порушення територіальної цілісності України. 2. Захист суверенітету, сприяння підтримці політико-соціальної стабільності та територіальної цілісності. 3. Захист вітчизняної інформаційної інфраструктури. 4. Всебічне сприяння розвитку інформаційно-комунікаційних технологій в суспільстві. 5. Участь України в міжнародному інформаційному просторі.

Отже, нормативно-правовий механізм регулювання інформаційної сфери повинен втілюватись в нормах законодавства і програмних документах стратегічного планування. Сучасний стан функціонування нормативно-правового механізму регулювання інформаційної сфери зумовлює необхідність виокремлення законодавчих актів, норм, положень, які регламентують різні аспекти досліджуваної сфери, їхнього аналізу щодо наявності системних вад і консолідації на даній основі загальних нормативно-правових норм у єдиний

комплексний базовий документ, який повинен бути позбавлений існуючих на сьогодні суперечностей і прогалин. На наше переконання таким документом має стати спільний наказ Міністерства інформаційної політики України, МВС України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України «Про основи інституційно-правового забезпечення регулювання інформаційної сфери в Україні». До основних завдань регулювання інформаційної сфери у рамках такого нормативно-правового акту належать: захист інформаційного суверенітету держави (насамперед національного інформаційного простору з відповідним інформаційним ресурсом та системи формування суспільної свідомості) в умовах глобалізації інформаційних процесів; забезпечення достатнього рівня інформаційної достатності для своєчасного й ефективного прийняття рішень органами державної влади, суб'єктами господарювання та громадянами; реалізація гарантованих Конституцією України інформаційних прав та свобод громадян, всього суспільства і держави.

#### **Список використаних джерел:**

1. Яременко О. Державне управління інформаційною сферою в Україні: структурно-функціональний аспект. Правова інформатика. 2008. № 2 (18). С. 9-17.
2. Бурик З. Система методів державного регулювання сталого розвитку в Україні. Актуальні проблеми державного управління. 2016. № 1 (49). С. 1-8.
3. Бухатий О., Радченко О., Головченко Г. Україна медійна: на порозі інформаційної революції: монографія. К., 2015. 208 с.
4. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України» від 25.02.2017 № 47/2017: URL:[www.president.gov.ua/documents/472017-21374](http://www.president.gov.ua/documents/472017-21374)
5. Твердохліб О. Організаційні та правові аспекти формування сучасної інформаційної інфраструктури в Україні. Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління. 2018. Т. 29(68), № 3. С. 11-16. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/sntvupa\\_2018\\_29\\_3\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/sntvupa_2018_29_3_5)

## ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМИ КОНФЛІКТАМИ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ КРАЇНИ

НОВІЧКОВ С.О.

аспірант Національного університету «Чернігівська політехніка»

Розробка системи попередження соціальних конфліктів в контексті забезпечення національної безпеки посідає ключове місце у сучасній публічній політиці. Конфлікт був і залишається важливою складовою соціогенезису. Ускладнення людської життєдіяльності, невідповідність існуючих концепцій національної безпеки, стратегій та програм соціально-економічного розвитку викликам сучасних конфліктів посилюють рівень конфліктогенності в суспільстві та спонукають до виокремлення антагоністичних конфліктів, які є небезпечними для індивіда, суспільства та держави у цілому. В онтологічному аспекті соціальний конфлікт та національна безпека перебувають у тісному взаємозв'язку. Зазвичай синхронність конфліктного перебігу соціогенезису проявляється через послаблення стану захищеності життєво важливих інтересів суспільства та держави від деструктивних ендогенних та екзогенних факторів. У свою чергу, прийнятний рівень національної безпеки (захищеність суспільства) суттєво знижує конфліктогенність, перш за все мінімізуючи ймовірність виникнення в країні антагоністичних конфліктів, орієнтованих на взаємне знищення соціальних опонентів. Тобто, ефективна система попередження соціальних конфліктів, яка реалізується у співпраці з громадськістю, є одним з актуальних засобів забезпечення стабільності, суспільного миру та безпеки держави.

Тому нами розроблено інноваційний підхід до формування системи попередження соціальних конфліктів, який передбачає синтез підсистем моніторингу, попередження та реагування, що дозволить оптимізувати методи реагування на виникнення соціальних конфліктів та відслідковувати зміни у мотивації їх учасників. Тобто, розробка сучасної системи попередження

соціальних конфліктів, яка ґрунтується на використанні кількісних і якісних методів аналізу та фокусується на відповідних загрозах, повинна передбачати одночасне вдосконалення методології аналізу таких конфліктів. Ефективна система попередження соціальних конфліктів та кризових явищ в державі повинна володіти такими характеристиками: щільність мереж організацій, які здійснюють моніторинг та оцінку причин й наслідків загострення соціальних конфліктів; використання кількісних та якісних методів аналізу; інноваційні підходи до впровадження інформаційно-комунікаційних технологій збору й оцінки інформації; доступність інформації для всіх відповідальних інститутів сектору безпеки; комплементарність механізмів у сфері попередження кризової ситуації та системою своєчасного реагування [1].

Перед тим, як запропонувати складові системи попередження соціальних конфліктів нами уточнено визначення основних понять. Так, на нашу думку, система попередження загроз соціальних конфліктів представляє собою сукупність превентивних інструментів та механізмів (соціально-економічних, політичних, фінансових, безпекових), орієнтованих на управління, запобігання, розв'язання різних загрозливих форм конфліктів; механізми попередження загроз соціальних конфліктів представляють собою заходи публічної політики, реалізовані у відповідності до рівня загроз, орієнтовані на запобігання загроз насиллю, управління соціальним конфліктом та трансформацію відповідних інтересів учасників соціального конфлікту; моніторинг соціальних конфліктів представляє собою процес, який інформує відповідальних осіб й інститути про потенційні загрози насилля у сферах негативного соціального розвитку, з метою обґрунтування змісту соціального конфлікту та механізмів попередження й нейтралізації соціальних конфліктів у контексті забезпечення національної безпеки.

Результатом функціонування системи попередження соціальних конфліктів є оцінка рівня загроз національній безпеці, що дозволяє обрати відповідні заходи для їх попередження. Заходи системи попередження соціальних конфліктів для забезпечення національної безпеки орієнтовані на



мінімізацію деструктивних впливів шляхом адаптації, повного або часткового досягнення цілей, інтегруючи внутрішньо-системні і загальносуспільні елементи з метою підтримання стійкості системи та, як результат прийнятні параметри життєдіяльності в суспільстві [2].

Отже, торговельні відносини та економічна залежність країн є важливими факторами, які впливають на формування конфліктної ситуації між країнами й всередині країни. Для розробки системи попередження конфліктних ситуацій необхідно визначити залежність між рівнем співробітництва країн у сфері економіки й членства у військово-політичних альянсах та динамікою конфліктних відносин. Результати дослідження слугують основою для розробки комплексних систем попередження соціальних конфліктів.

Як результат проведених досліджень визначено зв'язок між основними компонентами гео економічної складової національної (у тому числі економічної) безпеки країни, зовнішньоекономічним партнерством, характеристиками соціально-економічних інтересів країни, інтеграційними факторами з одного боку, та геополітикою з іншого боку. Результатом аналізу є коефіцієнти конфлікту та кооперації між країнами, які надають комплексну оцінку наявного потенціалу співробітництва або відображають ризик зростання напруженості між країнами. Обґрунтовані зв'язки між інтенсифікацією зовнішньої торгівлі та членством країни у військових альянсах, міжнародних й регіональних організаціях, демократією, економічною свободою, з одного боку, та наявністю загрозливих форм соціальних конфліктів з іншого (Указ Президента України № 287/2015 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року "Про Стратегію національної безпеки України") [3].

Значний науковий інтерес до взаємозв'язків між динамікою міжнародних соціально-економічних відносин та конфліктами є стабільно високим, однак вплив геополітичних та інституціональних факторів залишається не зовсім обґрунтованим, незважаючи на те, що на практиці такі фактори є вирішальними

у виборі стратегічного партнерства (країни намагаються мінімізувати будь-які відносини із нестабільними країнами-партнерами). Нами доведено гіпотезу, що рівень співробітництва між країнами буде зменшуватись, якщо конфліктне напруження буде зростати. І навпаки, наявність формального партнерства та альянсів між країнами сприяє зменшенню різних економічних й торговельних бар'єрів.

### **Список використаних джерел**

1. Афонін Е. Концептуальні засади взаємодії політики й управління / авт. кол.: Е. Афонін, Я. Бережний, О. Валевський та ін.; за заг. ред. В. Ребкала, В. Шахова, В. Голубь, В. Козакова. Навч. посібник. Київ : НАДУ, 2010. С. 265-289.
2. Калюжна Ю. Попередження соціальних конфліктів: інформаційний аспект. Збірник наукових праць «Гілея: науковий вісник». 2017. Випуск 122. С. 380-383.
3. Конах В. Сучасні тенденції в захисті національних інтересів від російської пропаганди. Стратегічні пріоритети. 2016. №1. С.88-98.

## **НАПРЯМИ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВИМИ РИЗИКАМИ У СИСТЕМІ КРЕДИТУВАННЯ**

**АНАНЬЄВА Ю.В.**

к.е.н., доцент кафедри фінансів імені Л.Л. Тарангул  
Університету державної фіскальної служби України

Кредитування в сучасній економіці являється одним із складових економічного розвитку країни, що показує рівень додаткового фінансування у господарській діяльності. Міжнародне кредитування є складовою національної фінансової системи, що здійснює прямий і непрямий вплив на всі її основні елементи, зокрема на державний бюджет, грошово-кредитну і валютну системи, рівень інфляції, внутрішні заощадження, іноземні інвестиції. Встановлено, що

саме управління фінансовими ризиками у міжнародному кредитуванні є невід'ємним елементом макроекономічної політики держави, оскільки використання інструментів механізму управління фінансовими ризиками може стати потужним чинником економічного зростання, здатне згладжувати нерівномірність надходження платежів до бюджету, а також з метою регулювання грошового обігу і рівня ділової активності в країні.

Узагальнення праць вітчизняних і зарубіжних науковців свідчить про відсутність єдиного підходу до визначення поняття „управління фінансовими ризиками при міжнародному кредитуванні”. У роботі запропоновано авторський підхід до визначення економічної сутності цього поняття, яке розглядається як сукупність методів (адміністративні, ринкові), інструментів (боргові цінні папери, міжнародні кредити) та інституціонально-правових важелів впливу на формування ефективної фінансової політики з нейтралізації можливих негативних фінансових наслідків ризиків, що спрямовані на вирішення комплексного завдання забезпечення платоспроможності держави.

Зазначено, що ефективне управління фінансовими ризиками має ґрунтуватися на таких принципах, як: безумовності (забезпечення режиму безумовного виконання державою всіх зобов'язань перед інвесторами і кредиторами), зниження ризиків (розміщення і погашення позик таким чином, щоб максимально знизити вплив коливань кон'юнктури світового ринку капіталів і спекулятивних тенденцій ринку боргових цінних паперів на ринок державних зобов'язань), оптимальності структури (підтримання оптимальної структури боргових зобов'язань за термінами обігу і погашення), зберігання фінансової незалежності (підтримка оптимальної структури боргових зобов'язань держави між інвесторами-резидентами і інвесторами-нерезидентами), прозорості (дотримання відкритості при випуску позик забезпечення доступу міжнародних рейтингових агентств до достовірної інформації про економічний стан держави) [1].

Систематизація ризиків дозволила констатувати, що високий рівень зовнішнього державного боргу країни є наслідком впливу таких ризиків, як:

ринковий ризик (інфляційний ризик, зміна плаваючих курсів, ризик девальвації); ризик ліквідності (дефіцит валюти, недостатні податкові надходження, недостатність або відсутність коштів на єдиному казначейському рахунку); кредитний ризик (ризик контрагента, ризик застави); операційний ризик (управлінський та юридичний ризики, ризик неплатежів, інформаційно-технічний ризик); ризик країни (політичний, платоспроможності).

Представлено основні фактори, що визначають ризики в міжнародних валютних, кредитних і фінансових операціях (табл.1).

Таблиця 1

*Основні фактори ризиків при міжнародному кредитуванні*

<i>Макрорівень</i>	<i>Мікрорівень</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- зниження темпу економічного зростання;</li> <li>- посилення інфляції;</li> <li>- погіршення торгового і платіжного балансу;</li> <li>- збільшення державного боргу (внутрішнього і зовнішнього);</li> <li>- зменшення офіційних золотовалютних резервів;</li> <li>- міграція капіталів (приплив у країну або відлив);</li> <li>- зміни в законодавстві (обмеження і заборона);</li> <li>- політичні події та рейтинг країни.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- погіршення фінансово-економічного становища контрагента;</li> <li>- неплатоспроможність покупця і позичальника;</li> <li>- нестійкість курсу валюти ціни (кредиту) і валюти платежу;</li> <li>- коливання процентних ставок;</li> <li>- суб'єктивні чинники – ступінь довіри до контрагента.</li> </ul>

Визначено, що особливе місце серед ризиків міжнародного кредитування займають валютні ризики – небезпека валютних втрат у результаті зміни курсу валюти, стосовно валюти платежу в період між підписанням зовнішньоторговельного чи кредитної угоди і здійсненням платежу по ньому.

У контексті вирішення науково-прикладного аспекту досліджуваної проблеми, автором здійснено класифікацію фінансових ризиків при міжнародному кредитуванні держави за стандартними елементами: *об'єктом* (валютні активи, державні резервні активи, суверенні борги, транскордонні фінансові потоки капіталу, фондові активи та іноземні інвестиції в цінні папери, ліквідні активи (готівка, золото, цінні папери), зобов'язання банків, зобов'язання фінансових інститутів та ін.); *суб'єктом* (фінансові інститути та нефінансові компанії, міжнародні організації, особи, держави, що здійснюють

певну діяльність.); *фазами розвитку ризику* (виникнення ризику, накопичення ризику, фаза множинних вибухів ризику, поширення ризику по каналах, зараження, загасання, оцінка наслідків, посткризові реабілітаційні заходи); *каналами їх розповсюдження* (взаємозв'язки між фінансовими інститутами, операції на фінансових ринках, електронні фінансові системи, інвестиції, крос-секторальні фінансові продукти); *інформаційним забезпеченням* (національні і міжнародні рейтинги, аналітичні огляди, звіти про фінансову стабільність центральних банків, корпоративну і фінансову звітність, планові і фактичні дані про виконання державних бюджетів, інформацію про кон'юнктуру фінансових ринків по сегментах, країнам) та специфічними елементами: *за джерелами виникнення* (міжнародні біржові операції, Інтернет-торгівля фінансовими продуктами, позабіржова торгівля, неефективний ризик-менеджмент); *факторами впливу* (масштаб (складність) інституту, взаємопов'язаність інститутів, ринків, інструментів (у межах країни, між країнами і в світовому масштабі), рівень накопиченого боргу, макроекономічні фактори); *каталізаторами(тригерами)*(асиметрія інформації, стадна і опортуністична поведінка, неадекватні рейтинги); *локалізацією (місцем прояву) ризику* (міжнародні фінансові ринки, національні фінансові системи та глобальні системно важливі фінансові інститути); *методами впливу* (ідентифікація, моніторинг, експертні оцінки, моделювання, прогнозування, антикризові програми, коригування, вдосконалення методології оцінки); *регуляторами* (міжнародні фінансові організації, об'єднання країн, міжнародні форуми, центральні банки, галузеві міжнародні фінансові асоціації, комісії, служби); *механізмами захисту* (страхування вкладів, створення компенсаційних фондів фінансових інститутів, гарантійних фондів держав, гарантії національних урядів, регіональні ініціативи, законодавчі ініціативи, антикризові стратегії економічних суб'єктів); *наслідками реалізації* (суверенні дефолти, загрози розпаду об'єднань країн, масові банкрутства, безробіття, зміна урядів, відхід у відставку провідних політичних діячів, корупційні скандали, масові протести населення), які впливають на можливість забезпечити платоспроможність

країни й ефективно використовувати позикові кошти в процесі виконання їх функцій, що об'єктивно зумовлює необхідність урахування фінансових ризиків не лише на всіх етапах міжнародного кредитування, а й під час проведення прозорої та виваженої фінансової політики як дієвого інструменту соціально-економічного розвитку держави [2-3].

#### **Список використаних джерел:**

1. Бобиль В.В. Управління банківськими ризиками в умовах фінансової кризи [Текст]: дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.08 / В.В. Бобиль. Тернопіль: ТНЕУ, 2015. 442 с.
2. Бородюк О.В. Як удосконалити управління банківськими ризиками. Незалежний аудитор. 2014. №9 (32). С. 96-107.
3. Кльоба Л.Г. Фінансова безпека і ризики банківської інвестиційної діяльності. Інвестиції: практика та досвід. № 12. 2016. С. 6-12.

### **ФУНКЦІОНАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ**

ШЕВЕЛЕНКО С.М.

здобувач кафедри публічного управління та менеджменту інноваційної діяльності НУБіП України

Публічна служба є кадровою основою публічного управління. Створення професійної, стабільної, політично неупередженої, відповідальної, авторитетної, престижної та високоефективної публічної служби, здатної відповідати на виклики сьогодення, спроможної надавати якісні управлінські й адміністративні послуги населенню, користуватися його довірою і повагою є невід'ємною складовою стратегічних перетворень, які започатковані на сучасному етапі державотворення [1].

Чітке розмежування видів публічної діяльності на законодавчому рівні – одне з актуальних завдань для України, перш за все в контексті реформування системи державного управління, що потребує структурних змін у межах цієї

системи та перегляду функціонального її призначення. Таке розмежування дозволить вирішити проблеми, пов'язані зі статусом і порядком призначення та звільнення політичних діячів і публічних службовців, порядком проходження служби тощо. Але в цьому контексті в умовах оновлення законодавчого забезпечення діяльності інститутів влади різних гілок влади (законодавчої, виконавчої та судової), галузевої та функціональної спрямованості, державної влади чи місцевого самоврядування вважається доцільним опрацювання і прийняття рамкового закону про публічну службу в Україні, який би містив основні категорії, базові поняття публічної служби, класифікацію видів, їх спільні ознаки та розбіжності тощо. При цьому нормативно-правова база щодо кадрового забезпечення виконання різних видів публічної служби має бути узгоджена зі змістом цього правового акту.

Публічна служба – це динамічна система, тому що вона функціонує в умовах динамічних змін зовнішнього та внутрішнього середовища (найчастіше зміни внутрішніх станів системи викликаються змінами в зовнішньому середовищі). Функціонування цієї системи проходить в умовах видозміни стратегічних і оперативних цілей, принципів, пріоритетів, ресурсів і виникнення нових завдань, синхронно до вимог реформування державного управління відповідно до європейських і світових цивілізаційних підходів, а отже, можна сказати, відповідно до вимог зовнішнього середовища в умовах інтеграційних процесів [2].

Публічна служба як регулюючий елемент соціальної системи, що є невід'ємним атрибутом держави, детермінується різними факторами, насамперед, політичним, соціальним і економічним ладом. При цьому від рівня організації соціальної системи залежить своєрідність комплексу інститутів, що втілюють публічну службу. Як суб'єкт влади вона має унікальну систему ресурсів: розгалужений управлінський апарат, армію, правоохоронні органи, грошово-фінансову і фіскальну системи та ін. Якщо державна влада через законодавчу гілку утримує монопольне право видавати закони, обов'язкові для всього населення, то, у свою чергу, публічна служба, виступаючи від імені

народу, може легально, у межах цих законів, використовувати силу примусу, спираючись на спеціальні інститути.

Функції публічної служби можна поділити на основні та специфічні. У свою чергу, основні й специфічні функції поділяються на загальні, спеціальні та допоміжні. Основні функції публічної служби – це загальні, типові, такі, що характерні для всіх управлінських зв'язків, такі, що забезпечують досягнення узгодженості та впорядкованості у сфері публічного управління, такі, що визначають взаємодію між суб'єктами та об'єктами управління. Загальні функції публічної служби можна конкретизувати наступним чином:

- інформаційне забезпечення діяльності органів публічної влади, тобто збирання, отримання, опрацювання та аналіз інформації, потрібної для здійснення державно-управлінської діяльності;

- прогнозування цілей та моделювання розвитку механізму держави, державного апарату, публічної служби, органів державної влади, стандартів державного управління;

- прогнозування, тобто науково обґрунтоване передбачення цілей у розвитку та в результаті будь-яких подій чи процесів у системі державної діяльності, в публічній службі на основі отриманих даних, досягнень наукового аналізу, професійного досвіду та практики;

- планування як визначення напрямів, темпів, кількісних і якісних показників тих чи інших процесів у системі державного управління, функцій держави (економічних, соціально-культурних, військових, оборонних, боротьба з організованою злочинністю й корупцією в системі публічної служби тощо), спрямованих на досягнення попередньо визначених цілей; розробка цілей і завдань, напрямів розвитку та реформи всієї державної діяльності й публічної служби;

- організація як формування системи публічної служби на базі встановлених цілей, принципів і підходів до цього процесу, визначення структури керуючої й керованої систем у публічній службі, визначення їхньої компетенції, взаємовідносин взаємозв'язку, що мають характер



взаємосприяння;

– організація у вузькому значенні – це впорядкування структури функцій і повноважень органів державної влади, структури самих органів, штатів, персоналу, процесів публічного управління;

– керівництво – встановлення правил, нормативів, напрямів діяльності та окремих дій органів публічної влади, керованих об'єктів;

– координація – погодження діяльності різних структур державного механізму для досягнення загальних цілей і завдань держави;

– розпорядництво, тобто оперативне регулювання режиму належної державної діяльності; у вузькому значенні – це поточні вказівки керівними публічними службовцями;

– контроль – визначення відповідності чи невідповідності фактичного стану публічної служби, її структури та конкретних дій публічних службовців потребам соціально-економічного розвитку держави;

– облік – фіксація й аналіз інформації щодо повноважень і переліку органів публічної влади, державних управлінських рішень, реєстру посад публічних службовців, кадрового складу публічної служби, результатів реалізації державно-службових відносин тощо.

Одним з важливих напрямів діяльності публічної служби України є надання якісних послуг громадянам, територіальним громадам, об'єднанням громадян. Тому публічна служба потребує оптимального визначення цілей, завдань і функцій, які б забезпечували результативне та ефективне функціонування органів публічної влади.

### **Список використаних джерел:**

1. Васильєва О., Васильєва Н., Приліпко С. Професіоналізація публічних службовців – вимога успішності задекларованих в Україні реформ. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2020. Вип. 1. С. 18-25.

2. Публічна служба : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, Є. І. Бородін [та ін.] ; за заг. ред С. М. Серьогіна. 2-е вид. Дніпро : ГРАНІ, 2019. 384 с.

3. Vasylieva, O., Vasylieva, N. and Prylipko, S. Professionalization of public service in terms of reforming the territorial organization of power. Innovations in Science: the Challenges of Our Time. Collective monograph. 2019. Vol. 2. Chikago, Illinois, USA: Accent Graphics Communications & Publishing, pp. 172-183.

**СИСТЕМА ПРИНЦИПІВ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ –  
ПЕРЕДУМОВА ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ  
ПІДТРИМКИ ЕТИЧНИХ НОРМ ПОВЕДІНКИ**

ДІДЕНКО Т.Л.

здобувач кафедри публічного управління та менеджменту інноваційної діяльності НУБіП України

Формування правового механізму підтримки етичних норм поведінки публічних службовців ґрунтується на визначеній системі принципів, які визначені у Законах України “Про державну службу”, “Про місцеві державні адміністрації”, “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про службу в органах місцевого самоврядування”, та окремих їх положеннях.

Відповідно до ст. 4 Закону України “Про державну службу” [1] при виконанні професійних обов’язків державний службовець повинен дотримуватися таких принципів: верховенства права, законності, професіоналізму, патріотизму, доброчесності, ефективності, забезпечення рівного доступу громадян до державної служби, політичної неупередженості, прозорості та стабільності. Разом із дотриманням зазначених принципів, державний службовець зобов’язаний виконувати правила етичної поведінки, оскільки такий індикатор враховується під час щорічного оцінювання результатів службової діяльності. На його основі визначається якість виконання поставлених завдань, приймаються управлінські рішення щодо його преміювання та планування кар’єрного зростання. Виконання правил етичної поведінки є однією зі складових у виконанні правил внутрішнього службового

розпорядку в органі державної влади. Водночас, керівник державної служби повинен вживати ряд заходів щодо постійного додержання службовцями правил етичної поведінки та службової дисципліни.

У Законі України “Про місцеві державні адміністрації” визначені принципи, якими керуються державні службовці для забезпечення їх діяльності: відповідальності перед людиною і державою за свою діяльність; верховенства права; законності; пріоритетності прав людини; гласності; поєднання державних і місцевих інтересів [2].

Відповідно до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” основними принципами здійснення місцевого самоврядування визначені принципи народовладдя, законності, гласності, колегіальності, поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів і посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування [3]. Водночас, посадові особи органів місцевого самоврядування повинні здійснювати професійну діяльність на основі 14 принципів, визначених у Законі України “Про службу в органах місцевого самоврядування” [4]. Зокрема, згідно ст. 4 принципи ґрунтуються на служінні територіальній громаді; поєднанні місцевих і державних інтересів; верховенстві права, демократизмі і законності; гуманізмі і соціальній справедливості; гласності; пріоритеті прав та свобод людини і громадянина; наданні рівних можливостей доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням їх ділових якостей та професійної підготовки; професіоналізмі, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; підконтрольності, підзвітності, персональній відповідальності за порушення дисципліни і неналежне виконання службових обов’язків; дотриманні прав місцевого самоврядування; правовій і соціальній захищеності посадових осіб місцевого самоврядування; захисті інтересів відповідної територіальної громади; фінансовому та матеріально-технічному забезпеченні служби за рахунок коштів

місцевого бюджету; самостійності кадрової політики в територіальній громаді.

Розглянувши принципи діяльності публічних службовців можна прийти до висновку, що окремі з них дублюються; частина з них має різні назви, але ототожнюються спільних змістом та їх розумінням з точки зору етичних вимірів; решта – має свою унікальність. Проте, можна стверджувати, що формування правового механізму підтримки етичних норм поведінки публічних службовців ґрунтується не на окремо визначених принципах, а на їх системі, закріпленій у Законах України “Про державну службу”, “Про місцеві державні адміністрації”, “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про службу в органах місцевого самоврядування”.

### **Список використаних джерел**

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII.  
URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
2. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
4. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>

## **ЛІДЕРСТВО ЯК ОСНОВА ФОРМУВАННЯ СУЧАСНИХ ПРОЦЕСІВ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ**

ШАКУЛА С.І.

здобувач кафедри публічного управління та менеджменту інноваційної діяльності НУБіП України

На початку ХХІ ст. одним з ключових чинників, від яких залежить успішність діяльності організацій й органів публічної влади, є лідерство. Саме

на розвиток лідерства сьогодні спрямовуються зусилля у багатьох країнах світу як розвинених, так і тих, що прагнуть посилити свою конкурентоспроможність на міжнародній арені. Процеси державотворення, які відбуваються в Україні сьогодні, спричинили істотні перетворення в системі державного управління. Сучасна ситуація в країні характерна надшвидкою зміною усталених традицій, норм, цінностей, технологій, новими викликами та перспективами розбудови професійного простору, запровадження реформ. Лідерство є відповіддю на сучасний ритм життя, постійні динамічні зміни в усіх сферах, зокрема зростання конкуренції, глобалізацію й міжнародну економічну інтеграцію, зростання ринку в країнах, що розвиваються, дерегуляцію та приватизацію, технологічні зміни (мережева комунікація об'єднує значну кількість людей у світі). Такі зміни сприяють новим можливостям і спричинили ризики.

В Україні з 2014 р. успішно реалізується Програма розвитку лідерства, яка заклала підвалини для вдосконалення управління людськими ресурсами, професіоналізації державної служби, сталого розвитку лідерства та сприяння вдосконаленню ефективності діяльності державного управління в цілому. Лідерство розвивається як у приватному, так і в публічному секторах, зокрема на державній службі. Воно є серцевиною належного демократичного врядування, сучасною концепцією управління, потужним фактором вдосконалення управлінської спроможності та результативності діяльності органів державної влади.

Вирішальну роль в управлінні державних органів відіграють службовці нової генерації, лідери, талановиті й обдаровані керівники, які володіють інноваційними персонал-технологіями, вміють ефективно вирішувати соціальні й управлінські конфлікти, успішно реалізують свій комунікативний потенціал, володіють вміннями формувати лідерів з кола своїх підлеглих. На думку Р. Бренсона енергію молодих лідерів, які не бояться започатковувати нові справи, створювати компанії, ризикувати та спостерігати, як їхні продукти та послуги змінюють світ, потрібно спрямовувати у потрібне русло [6, с. 252]. Саме лідерство передбачає здатність відчувати, аналізувати мотиви поведінки

людей, інтегрувати їх, коригувати поведінку об'єкта з урахуванням його потреб і цілей розвитку, тому останніми роками воно враховується в процесі розбудови ефективного управління суспільством і державними органами.

Оволодіння техніками ефективного лідерства для багатьох людей та установ є недосяжною метою, бо ніхто фактично не проводив кількісних досліджень, які б вказали який стиль управління є сприятливим для досягнення позитивних результатів. Нове управлінське мислення потребує, щоб керівництво людьми здійснювали не начальники, а лідери, які користуються в колективі неформальним авторитетом [7, с. 348]. Розвиток лідерства є цілеспрямованим процесом формування відповідних якостей і навичок. Лідер повинен бути здатним завойовувати довіру оточуючих, спиратися на особисті фундаментальні цінності, органічно поєднувати емоції, інтелект і ділові якості. Лідерство є об'єктом дослідження багатьох вчених. Воно є складним феноменом і потребує подальшого поглибленого вивчення. Істотні суспільно-політичні трансформації, що відбуваються в нашій країні, сприяють підвищенню уваги до цієї проблеми. Актуальність соціально-психологічних досліджень зумовлено, з одного боку, недостатнім рівнем розробки даної проблеми (в Україні перші кроки в цьому напрямку були зроблені на початку 90-х років ХХ ст.), з іншого, – високими запитами на розробку наукової тематики. Розвиток лідерства – це цілеспрямоване формування і поглиблення відповідних якостей і навичок [1].

Всі люди є різними, своєрідними, самобутніми особистостями. Питання в тому, наскільки ефективно людині вдається використати свій потенціал, а лідеріві – створити оптимальні умови для реалізації задатків і неповторної своєрідності рис кожної людини. Важливим елементом системи є апарат управління та регулювання потоків інформації. Кожен з елементів системи (відділів організації) репрезентовано людьми, і вся різноманітність відносин визначається взаємодією окремих людей. У матеріалах Вікіпедії (вільної енциклопедії) наводиться визначення поняття «лідер» (від англ. «Leader») – той, що йде попереду, хто веде, член групи, всі учасники якої визнають його

керівництво, покладаються на нього у прийнятті серйозних рішень і вирішенні важливих проблем [3].

Необхідність розвитку лідерських компетенцій управлінців констатується при дослідженні економічних, політичних, філософських та освітніх аспектів розвитку українського суспільства. Зважаючи на те, що вітчизняна модель лідерства тільки починає складатися, необхідним є дослідження зарубіжних моделей професійної підготовки управлінців-лідерів та аналіз можливостей і шляхів адаптації провідного світового досвіду до українських реалій. Досі не відкрито способу управління, який не можна було б назвати «батоном» або «пряником», тобто система заохочення і покарання є на сьогодні єдиною системою регулювання в руках лідера. Поведінка керівника є похідною суспільної скерованості особистості (як я повинен виглядати перед іншими) та «потаємного Я», тобто орієнтації на себе (потреби, мрії, плани, приховані цілі, психологічні установки, комплекси тощо). Отже, цінності лідера пронизують всю систему управління, впливаючи на позитивні зміни [2].

У житті сучасного керівника-лідера кар'єра й особисте життя тісно переплітаються. Справжні лідери ніколи не бувають пересічними людьми, їх талант, здібності та сприйняття нового служать їм, а не панують над ними. Використовуючи їх лідери реалізують своє істинне покликання, діють відповідно до свого бачення досконалості та прекрасного, демонструючи єдність мети та неугасимої енергії.

Таким чином, одним з основних акцентів в ефективному управлінні сьогодні є створення лідерів. Щоб відповідати високим вимогам ефективного управління лідери повинні постійно вдосконалюватися та сприяти розвитку підлеглих, вміти використовувати свої сильні сторони і заповнювати прогалини в знаннях, досягати відповідного рівня культури, освіти, життєвого досвіду та професіоналізму. Лідерство потрібно розглядати як управлінську парадигму, сутність якої відповідати сучасним реаліям і тенденціям розвитку суспільства. Державна служба в Україні потребує постійної модернізації, одним з основних елементів якої є підвищення професійного рівня державних службовців,

їхнього довгострокового й ефективного планування власної діяльності.

### **Список використаних джерел**

1. Сергеева Л.М. Лідерство в управлінні професійно-технічним навчальним закладом : навч.-метод. посібник. Київ : Арт-еконімі, 2011. 42 с.
2. Козак К.Б. Роль лідерства в системі управління персоналом на підприємстві. Економіка харчової промисловості. 2013. № 3. С. 24-28. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/echp\\_2013\\_3\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/echp_2013_3_7).
3. Вікіпедія (вільна енциклопедія). URL : <http://uk.wikipedia.org/wiki>
4. Грищенко І.М. Теоретико-методологічні засади формування та розвитку лідерства в системі місцевого самоврядування : дис. д-ра держ. упр : 25.00.04. Київ, 2017, 432 с.
5. Калашнікова С.А. Освітня парадигма професіоналізації управління на засадах лідерства. Київ : Київ. університет ім. Б. Грінченка, 2010. 390 с.
6. Бренсон Р. Шлях. Як слухати, сприймати, сміятися та спонукати. Київ : Видавнича група КМ-БУКС, 2016. 352 с.
7. Дідковська Л.Г., Гордієнко П.Л. Менеджмент : навч. посіб. Київ : Алерта, КНТ, 2007. 516 с.

## **СУТНІСТЬ ТА ОСНОВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ІНКЛЮЗІЇ ТА БЕЗБАР'ЄРНОГО СЕРЕДОВИЩА В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ**

ТОКАРЕВА У.

аспірант Донецького державного університету управління

Для аналізу інклюзії та безбар'єрного середовища як актуальної проблематики публічного управління важливе значення має визначення понять «безбар'єрність», «інклюзія», «інклюзивна політика».

Найближчим аналогом слова «безбар'єрність» в англійській мові є «inclusivity / інклюзивність», тому в політиці провідних країн інклюзивність/



безбар'єрність розглядається як практика включення усіх людей, зокрема найбільш вразливих категорій, в усі аспекти суспільного життя.

Аналіз світових трендів свідчить про те, що інклюзія/безбар'єрність означає суспільну норму, коли людину приймають, поважають і цінують незалежно від статі, віку, фізичних особливостей, а при прийнятті рішень влада, бізнес, громада враховує інтереси всіх суспільних груп, навіть малочисельних. Отже, основними характеристиками інклюзії/безбар'єрності є: права людини, підтримка різноманіття, доступність, рівні можливості, солідарність, толерантність, участь, відкритість, запобігання виключенню.

Враховуючи, що в правових документах наразі надається різне тлумачення поняттям «безбар'єрність» та «інклюзія», доцільно з'ясувати сутність та основні характеристики кожного з них, хоча в науковій літературі часто ці поняття використовуються як синоніми.

Поняття «інклюзія» у більшості наукових джерелах трактується як процес збільшення ступеня участі всіх громадян в соціумі, у тому числі людей з інвалідністю та інших маломобільних груп населення (люди похилого віку, вагітні жінки, тощо). Наразі поняття інклюзії передбачає наступні напрями діяльності: *політика щодо тих, хто має інвалідність та втратив мобільність; захист прав людини*, відображений у Загальній декларації прав людини (1948) та Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950), який виявляється у численних рухах за права людини, за включення різних соціальних груп у життя суспільства; *боротьба батьків дітей з інвалідністю за права своїх дітей навчатися з рештою й бути інтегрованими у загальний освітній процес* (організація Inclusion BC); *гендерна інклюзія* як боротьба за доступ до освіти дівчат, захист прав жінок на всіх рівнях брати участь у соціальному, політичному, економічному житті і при цьому бути в безпеці; *захист прав літніх людей*, які потребують адаптації в умовах нових технологій, інформатизації суспільства; *усунення дискримінації та інтеграція* біженців, мігрантів, національних меншин.

Всесвітній саміт соціального прогресу (що відбувся у Копенгагені, 1995) визначив інклюзивне суспільство як таке, в якому кожен має належні права та відповідальність і відіграє активну роль у житті громади [3].

Отже, інклюзія виступає наразі як спосіб включення усіх громадян до суспільно-політичного життя, отримання освітніх та інших послуг, є способом комунікації, щоб залучити якомога більше людей до взаємодії. Відповідно до цього, інклюзивність є ознакою сучасної демократичної країни, а розвиток інклюзивного суспільства розглядається як постійний пошук ефективних шляхів задоволення індивідуальних потреб усіх громадян, що містить комплексне оцінювання, збір інформації з різноманітних джерел для розробки відповідних стратегій, законів, процедур тощо.

Це спрямовує зусилля публічної влади до безпосередньо інклюзивної політики, яка розуміється нами як діяльність, спрямована на те, щоб краще розуміти зростаючі потреби людей, реагувати на більшу різноманітність суспільства та забезпечувати доступ всіх громадян як до процесів формування політики, так і до державних послуг. Інклюзивна політика покликана збалансувати інформацію, ідеї та ресурси влади, бізнесу, організацій громадянського суспільства для активної участі громадян у суспільному житті, незалежно від відмінностей.

При формуванні інклюзивної політики важливо враховувати, що по відношенню до людей з інвалідністю існує чотири типи ставлення: благодійний, медичний, соціальний та правозахисний. Відмінності між цими типами полягають у тому, що у разі благодійного підходу до людей з інвалідністю ставляться як до об'єкта допомоги; у разі медичного – людина потребує медичного втручання; у соціальному підході інвалідність розглядається не як проблема людини, а як проблема суспільства, тому соціальна модель спонукає до створення «суспільства для всіх»; у правозахисній моделі діяльність спрямована на пошук можливостей поважати і підтримувати багатогранність людей з інвалідністю шляхом створення необхідних правових умов для їх повноцінної участі в житті суспільства.

Окремо виділимо модель Handicap, яка є одночасно соціальною та медичною концепцією і засновується на тому, що інвалідом може стати кожна людина, перед якою з'являються перепони, обмеження, які заважають їй нормально діяти, в результаті чого вона потрапляє в соціально невігідне становище. Наприкінці 1980-х років ВООЗ схвалила концепцію Handicap та прийняла її за основу під час складання «міжнародної класифікації порушень, обмежень життєдіяльності та соціальної недостатності» [1, с.50].

Важливою категорією інклюзивної політики є різноманітність (англ. diversity) як використання відмінності як конкурентної переваги для досягнення результатів у всіх сферах суспільного життя. Це певною мірою відображено у культурній моделі ставлення до інвалідності, згідно з якою «інвалідність» можна розглядати як «особливий культурний феномен». Дискусія у межах культурної моделі інвалідності спрямована на те, яким чином соціальна ідентичність згуртовує людей; яким чином культура та мистецтво людей з інвалідністю дають їм можливість створити свій позитивний імідж в суспільстві. Популярні лозунги цієї моделі — «Я людина з інвалідністю, але я цим пишаюсь», «Прославляйте свою відмінність» [1, с.50].

Отже, розробка політики різноманітності та інклюзії є важливим фактором у створенні у суспільстві спільного бачення бажаних результатів розвитку, у якому реалізуються рівні права всіх громадян.

Безбар'єрність, відповідно до змісту інклюзії, пропонується розглядати як всеохоплюючу інклюзивну політику, у якій створюється система правил, норм, нового мислення держави, суспільства та бізнесу, при якому здійснюється урахування потреб та особливостей громадян у різних сферах життя. Для цього створення безбар'єрного середовища засновується на принципах універсального дизайну та розумного пристосування.

Поняття «універсальний дизайн» розглядається нами як комплекс нормативно-правових, науково-технічних, інформаційних та фінансових заходів компетентних органів, спрямованих на забезпечення конституційних прав громадян на пересування, користування закладами, пристроями та

транспортними засобами громадського призначення. Це передбачає зручність у користуванні ресурсами громади для всіх членів суспільства, незалежно від будь-яких обмежень: вікових, соціальних, у тому числі і за станом здоров'я. Безперешкодний доступ розрахований на переважну більшість людей, включаючи широкий спектр обмежених можливостей зору, слуху, сприйняття, руху, а також психоемоційні й інтелектуальні особливості. Універсальний дизайн має сім основних принципів: рівність та доступність використання; гнучкість використання; простота й інтуїтивне використання; доступно викладена інформація; терпимість до помилок; малі фізичні зусилля; наявність необхідного розміру, місця, простору.

Розумне пристосування означає внесення, коли це потрібно (в конкретному випадку), необхідних змін та модифікацій. Його загальна мета полягає в тому, щоб полегшити участь людини у житті суспільства. Розумне пристосування застосовується, наприклад, у випадках, коли людина з інвалідністю забезпечується правом на індивідуальні рішення і доступ до інформації, транспорту, робочого місця, коштів і послуг.

Висновки. Таким чином, інклюзивне суспільство розглядається нами як суспільство, в якому всі люди відчують свою цінність, де шанується різність та несхожість індивідів, а основні потреби задовольняються для того, щоб уможливити гідне життя.

Інклюзивна політика сприяє повному включенню всіх суб'єктів до суспільства на рівних засадах та без дискримінації, створення таких умов, за яких кожна людина може повноцінно розвиватися і функціонувати, реалізувати свій потенціал на користь суспільства. Для цього інклюзивна політика спрямовується на комплексне вирішення проблем, охоплюючи всі сфери життя людини: економічну, соціальну, суспільну, політичну, культурну тощо, адже вони пов'язані між собою, а створення безбар'єрного середовища забезпечує можливість безперешкодного доступу всіх груп населення до різних сфер життєдіяльності.

**Список використаних джерел:**

1. Інвалідність та суспільство: навчально-методичний посібник. За заг. редакцією Байди Л.Ю., Красюкової – Еннс О.В. / Кол. авторів: Байда Л.Ю., Красюкова – Еннс О.В., Буров С.Ю., Азін В.О., Грибальський Я.В., Найда Ю.М. К., 2012. 216 с.
2. Конвенція про права інвалідів URL: [www  
http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_g71](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_g71)
3. Копенгагенська декларація о соціальному розвитку URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
4. Нічого для нас без нас: Посібник з інклюзивного прийняття рішень для державних органів. Упорядники: Азін В. О., Байда Л. Ю., Госс Н., Ждан П.М., Сухініна І. М., Флетчер А. К: Ленвіт: 2015. 102 с.

## **СКЛАДОВІ ЕФЕКТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ДП «АДМІНІСТРАЦІЯ МОРСЬКИХ ПОРТІВ УКРАЇНИ» ТА НЕУРЯДОВИХ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ**

ОПЕНЬКО Ю.А.

Студент гр. ЗПУА-201 Національного університету «Чернігівська політехніка».

ПОНОМАРЕНКО С.І.

к.е.н., доцент кафедри публічного управління та менеджменту організацій  
Національного університету «Чернігівська політехніка».

Державне підприємство «Адміністрація морських портів України» (АМПУ) входить у сферу управління Міністерства інфраструктури України і об'єднує українські морські порти та інші інфраструктурні елементи, одночасно сприяючи розвитку і конкурентоспроможності кожного з них. У той же час дана організація є невіддільною від екологічної системи нашої держави. Як відомо, національна акваторія потерпає від різного роду екологічних проблем. Певну кількість з них можливо вирішити у стратегічному періоді на локальному рівні завдяки тісній співпраці з неурядовими громадськими

організаціями (НГО). У такому випадку необхідною умовою є побудова ефективного процесу взаємодії, що спрямований на реалізацію не лише Програми заходів ДП «АМПУ» щодо забезпечення екологічної безпеки, а й екологічної політики держави в цілому. На рис. 1 представлено цілі й завдання побудови системи управління екологічної безпекою на базі АМПУ.

В Україні та за її межами існує велика кількість організацій, що спрямовані на усунення несприятливих екологічних наслідків. Необхідною умовою сучасного розвитку громадськості безперечно є усвідомлення необхідності активної участі у даних процесах. Зазначене також стосується і приватного бізнесу й державних підприємств. Для найрезультативнішої діяльності в зазначеній сфері необхідною умовою є використання найпрогресивніших методів взаємодії.



*Рис. 1 Ціль та завдання щодо реалізації Програми заходів по забезпеченню екологічної безпеки АМПУ*

Джерело: побудовано на основі Програми заходів ДП «АМПУ» по забезпеченню вимог екологічної безпеки на 2016-2020 рр.

*Для підвищення ролі громадських природоохоронних організацій АМПУ пропонується:* надавати громадським природоохоронним організаціям належний доступ до інформації про реальний стан природного середовища;

забезпечити ефективність дії програм і заходів, що здійснюються громадськими природоохоронними організаціями та їхньої ролі в охороні навколишнього середовища; розробити доступні й ефективні засоби забезпечення реальної участі громадських природоохоронних організацій у процесах спостереження та оцінювання стану природного середовища; налагодити тісну взаємодію природоохоронних громадських організацій з громадськістю та інспекторами з охорони довкілля; розробити ефективний механізм співпраці з природоохоронними громадськими організаціями.

Отже, головним завданням має виступати – посилення ролі громадських організації та порту в роботі громадських рад та інших структур обласного рівня, в ініціюванні конкретних методів вирішення природоохоронних проблем регіону. Важлива також роль в організації допомоги громадськості та інформаційної підтримки в реалізації «пілотних» проектів порту, спрямованих на використання енергозберігаючих технологій та альтернативних джерел енергії, поводження з відходами і т.д.

#### **Список використаних джерел:**

1. Міністерство екології та природних ресурсів України. Національна екологічна політика. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://menr.gov.ua/timeline/Nacionalna-ekologichna-politika.html>

2. Урядовий портал. Концепція загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005-2025 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/9110364>

3. Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2016 р. № 932-р

4. Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради "Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики" від 23 жовтня 2000 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_962](https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_962)

5. Офіційна сторінка ДП Адміністрації морських портів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uspa.gov.ua/>

## **АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ**

**МИХАЙЛОВСЬКА О.В.**

к.е.н., доцент кафедри публічного управління та менеджменту організацій  
Національного університету «Чернігівська політехніка».

**НАСЕЛЕВЕЦЬ В.В.**

студент гр. ЗМПМп-191 Національного університету «Чернігівська  
політехніка»

Сутність сталого розвитку регіонів полягає в забезпеченні необхідного зростання у сфері господарювання, яке дозволить гармоніювати відносини в системі «людина – довкілля (природа)» з подальшим збереженням навколишнього природного середовища не лише для нинішнього, а й для майбутнього покоління. Безперечним є те, що проблематика регулювання стійкого розвитку регіонів у різних сферах господарювання набуває актуальності та поширення серед міжнародної спільноти в наш час.

Зазначимо, що концепція сталого розвитку направлена на процес об'єднання: 1) економічної складової, на базі створення екологічної продукції, ефективного використання природних ресурсів та енергозберігаючих технологій, раціонального поводження з відходами; 2) соціальної складової, на основі збереження соціальної стабільності і справедливості у розподілі благ для розвитку людини; 3) екологічної складової, на основі збереження цілісності природних і біологічних систем та раціонального їх використання.

Україна нещодавно приєдналась до ключових документів ООН, що визначили світові цілі сталого розвитку людства в «Декларації тисячоліття» на Саміті тисячоліття ООН (2000 рік) та «Перетворенні нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» на Саміті ООН (2015 рік).



Наявні результати досягнень України на шляху реалізації цілей сталого розвитку, представлені в національній доповіді «Цілі розвитку тисячоліття. Україна: 2000-2015». У даній доповіді зазначається як про позитивний досвід практичної їх реалізації так і міститься характеристика наявних ризиків майбутнього розвитку за визначеними цілями, включається аналіз незавершених напрямів та описуються нові виклики на шляху майбутніх зрушень.

Визначення пріоритетних напрямів для досягнення цілей сталого розвитку знайшло відображення в Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» та проекті Стратегії сталого розвитку України до 2030 року, що враховує адаптовані до сьогодення нашої держави світові цілі сталого розвитку до 2030 року та основні положення Оновленої Стратегії сталого розвитку ЄС, і визначається як рамковий документ, що розглядає стратегічні напрями довгострокового розвитку України.

Отже, доцільним є винесення розгляд питань щодо визначення та подолання специфічних проблем розвитку регіонів України з урахуванням принципів і пріоритетів концепції сталого розвитку. Систематизація положень основних теорій, що містять ознаку концентрації зусиль на вирішенні проблем сталого розвитку дозволяють розглядати Державний фонд регіонального розвитку як інструмент, що сприятиме подоланню проблем сталого розвитку регіонів України.

#### **Список використаних джерел:**

1. Лопатинський Ю.М., Тодорюк С.І. Детермінанти сталого розвитку аграрних підприємств : [монографія]. Чернівці : Чернівецький нац. ун-т, 2015. 220 с.
2. Національна академія аграрних наук України. URL: <http://naas.gov.ua/slide/u-s-chn-grudn-2017-roku-obsyag-kap-talnikh-nvestits-y-u-dolarovomu-ekv-valent-v-agrarniy-sektor-ekon/>
3. Мішенін Є.В., Косодій Р.П. Соціально-економічні та екологічні напрями розвитку сільських територій. Економіка АПК. 2005. №5. С. 98-105

## ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

ШЕСТАКОВСЬКА Т.Л.

д.держ.упр., доцент кафедри публічного управління та менеджменту  
організацій Національного університету «Чернігівська політехніка»

В Україні, як і в переважній більшості країн сучасного світу, відбуваються кардинальні зміни в усіх сферах суспільного життя, зумовлені, зокрема, процесами глобальних соціально-економічних та цивілізаційних трансформацій. Ці зміни суттєво впливають на діяльність усіх урядових та неурядових політичних інституцій, які забезпечують спрямованість суспільного розвитку, визначають можливість протистояти внутрішнім та зовнішнім викликам. Такі глобальні виклики актуалізують необхідність проведення системних реформ, спрямованих на модернізацію українського суспільства та держави, забезпечення збалансованого поступу країни як високорозвиненої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя населення, соціальною стабільністю, сталою демократичною традицією. Публічне управління як поширена у демократичних країнах інтегрована модель соціального управління є необхідним організаційно-правовим та інституціональним середовищем для упровадження децентралізації влади. Традиційна модель державного управління припускає можливість вертикальної деконцентрації влади, що у сучасному світі вважається лише першим кроком на шляху децентралізації. Перехідна модель державного управління, яка формується зараз в Україні, визнає необхідність деволуції влади у напрямі передачі владних повноважень і ресурсів органів державного управління на якісно інший рівень здійснення влади у державі, тобто органам місцевого самоврядування.

Послідовна децентралізація як якісне перетворення чинної в Україні системи державного управління можлива лише за умови цілеспрямованого переходу до однієї з поширених у розвинених демократичних країнах світу

моделей публічного управління. Узагальнюючи пропозиції українських та зарубіжних авторів щодо напрямів упровадження публічного управління, виокремимо такі з них:

- поступова трансформація органів державного управління та органів місцевого самоврядування на засадах упровадження єдиної, якісно однорідної системи публічного управління згори донизу;

- розмежування політичних повноважень (цілепокладання) органів публічного управління від суто виконавчих функцій (здійснення встановлених цілей);

- забезпечення ефективності та підзвітності локальних органів публічної влади; перехід від системи відповідальності, заснованої на виконанні внутрішньосистемних правил, до звітності, що ґрунтується на соціально вагомих результатах діяльності;

- конституційне гарантування незалежності органів локального самоврядування у виконанні покладених на них адміністративних функцій у межах загального політичного контролю у встановлених законом формах;

- реформування системи публічної служби в напрямі її подальшої деполітизації, раціоналізації та персоніфікації, підконтрольності вповноваженим законом органам громадянського суспільства;

- поширення нового етосу (моральних правил та зобов'язань) публічної служби відповідно до нової суспільної ролі органів публічного управління, тобто відмова від їхньої фактичної монополії у процесі вироблення та здійснення державно-управлінських рішень до суто виконавського статусу поряд із громадськими та підприємницькими організаціями, також наділеними за законом публічними функціями.

Першим кроком на шляху упровадження сучасних засад публічного управління має стати формування політичних, економічних та інституційних умов модернізації, обов'язково пов'язаних із суб'єктивною готовністю населення до болісних змін, а вже потім, як наступний логічний крок, перехід від традиційної вітчизняної системи державного управління до класичної

моделі публічного управління європейського зразка, що виступає як *ідеальний тип* (належна організаційно-правова форма) трансформаційного процесу. До характерних рис останнього належить остаточне розмежування публічних та приватних інтересів в управлінському середовищі й відповідно політичних та виконавчих функцій органів публічного управління. Центральним припущенням класичної моделі публічного управління дослідники вважають ієрархічну побудову директивних органів та безпосередню підлеглисть публічних службовців керівним інстанціям [1].

В умовах демократичного транзиту для України разом із країнами Центральної та Східної Європи більш корисними є не приписи Нового публічного менеджменту й побудованого на його засадах належного управління, а більш консервативна модель «Нової веберівської держави» (Neo-Weberian State, NWS), концепцію якої було вперше запропоновано у 2004 р. Крістофером Поллітом і Геертом Букертом для опису європейської практики модернізації публічного управління, на відміну від англосаксонської моделі «маркетизації» держави.

Із *концептуальної точки зору* нормативною у вітчизняному контексті може стати модель «Нової веберівської держави», звичайно із суттєвими зауваженнями стосовно особливостей її генези, сучасного розвитку та найближчих перспектив. Серед *нормативно-правових умов*, що забезпечують модернізацію чинної в Україні системи державного управління у напрямі імплементації засад публічного управління виокремимо найголовніші [2-3]:

1. Перегляд конституційних засад здійснення влади на місцевому рівні, встановлення *якісно* єдиної адміністративно-територіальної системи організації влади, заснованої на принципах Європейської хартії місцевого самоврядування.

2. Для того слід відмовитися від зрозумілого за часів утворення незалежної України, але неефективного сьогодні поділу місцевої влади на державну (місцеві органи державного управління) та самоврядну (органи місцевого самоврядування). На регіональному та локальному рівні необхідно створити *єдину систему органів місцевого самоуправління*, які обираються

населенням відповідної адміністративно-територіальної одиниці та за законом або спеціальним договором одержують від центральних органів державного управління необхідні ресурси та владні повноваження.

3. Центральні органи державного управління (передусім, органи виконавчої влади) мають бути законодавчо позбавлені права одноосібно встановлювати перелік таких повноважень, їхній обсяг та обсяги необхідних ресурсів. Такі рішення мають прийматися на підставі окремого закону за попередньою консультацією з певним органом місцевого самоуправління.

4. Необхідно законодавчо передбачити введення принципу пріоритетності законних вимог органів місцевого самоуправління стосовно переліку та обсягу переданих повноважень та ресурсів.

5. Центральні органи державного управління перетворюються на вищий рівень органів у системі публічного управління, а не окремий директивний владний інститут, що зберігає фактичну монополію на розроблення, ухвалення та виконання владних рішень з подальшим контролем якості та своєчасності їхнього виконання.

6. Тільки за таких умов можливим є створення ефективної системи взаємодії центральних органів державного управління (вищих органів у системі публічного управління) з регіональними та локальними органами публічного управління.

7. Введення інституту державних наглядачів (префектів), що за законом здійснюють контроль за діяльністю органів місцевого самоуправління, є логічним та обґрунтованим у межах перехідного періоду, а не як постійна наглядова інстанція. Такий же перехідний статус повинні мати й інші зовнішні адміністративні обмеження діяльності органів місцевого самоврядування, оскільки наявність таких обмежень протирічить вимогам Європейської хартії місцевого самоврядування, іншим міжнародним документам, ратифікованим Україною.

8. Необхідно конституційно закріпити принцип неможливості дострокового розпуску певного органу місцевого самоуправління (як

виборного, так і призначеного), інакше як за рішенням Конституційного Суду країни, що набрало законну чинність. Рішення щодо дострокового переобрання (перепризначення) місцевого виконавчого органу може ухвалити виключно відповідний виборний орган, що представляє інтереси жителів громади. Перевибори виборного органу здійснюються за рішенням місцевого референдуму або кваліфікованої більшості місцевих депутатів.

9. Внутрішній фінансовий контроль (внутрішній аудит) у системі органів державного управління поступово перетворюється в зовнішній публічний аудит діяльності, якій здійснюють як незалежні сертифіковані фахові організації третього сектору (асоціації аудиторів), так і безпосередньо представники організованого суспільства, повноваження яких встановлюються законом та окремими договорами про тристороннє партнерство.

10. Саме на таких публічних засадах має ґрунтуватися зовнішній загальний та фінансовий аудит діяльності органів регіонального та локального самоуправління. Визнаний у Європейській хартії місцевого самоврядування принцип незалежності органів місцевого самоуправління у вирішенні внутрішніх питань має стати засадничим при виробленні відповідного національного законодавства.

11. Внутрішній контроль за діяльністю місцевих виконавчих органів мають здійснювати місцеві ради, вільно обрані населенням громади, а пріоритетне право зовнішнього контролю має належати громадським організаціям, що діють на території громади. Зовнішній контроль з боку органів публічної влади вищого рівня можливий на підставі закону в разі перевірки правильності використання коштів відповідних субвенцій або на вимогу повноважної частини місцевих депутатів. Для того в регіонах (областях) на принципах самостійності у здійсненні статутних повноважень створюються регіональні аудиторські палати, які одержують виключне право здійснювати перевірку діяльності органів місцевого управління (як обраних, так і призначених).

12. У разі конфлікту інтересів або в іншому конфліктному випадку

остаточне вирішення спірного питання передається на розсуд вищого національного органу публічного аудиту (Рахунковій палаті), який діє на засадах невторчання в його діяльність органів виконавчої влади.

13. Територіальні представництва центральних органів виконавчої влади здійснюють свої повноваження у визначений законом спосіб, який передбачає обов'язкове погодження їхніх рішень з органами місцевого самоуправління. Виключення може бути зроблене лише для центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом, виключний перелік яких визначається законом.

14. Органи місцевого самоуправління поступово набувають пріоритетних прав у здійсненні бюджетної децентралізації, тобто адмініструванні податкових надходжень знизу догори, а не навпаки, як сьогодні. Принципи побудови податкової системи на послідовних засадах бюджетної децентралізації (гармонізації дохідної та видаткової частин місцевого бюджету) мають бути зафіксовані в окремому законі. Центральні органи державного управління позбавляються права і спроможності довільного вторчання у місцеві фінансові справи.

15. Всі земельні угіддя в межах територіальних громад без виключень (але з урахуванням загальнодержавних інтересів) мають адмініструватися спеціальними представництвами виборного органу місцевого самоуправління. Тільки за таких умов місцеві органи публічного управління набувають фінансової та організаційної стабільності, необхідної для виконання їхніх статутних повноважень.

Аналізуючи практичні напрями упровадження засад публічного управління, сформульовані у попередньому підрозділі, спробуємо узагальнити наші висновки про те, що децентралізація є серцевинним елементом кожного з них. На першому етапі в межах традиційної моделі державного управління здійснюється *деконцентрація* владних повноважень та ресурсів, їхня законодавчо обґрунтована передача від центральних органів державного управління до регіональних та місцевих органів державного управління, тобто в

межах єдиної вертикалі виконавчої гілки державної влади. Деконцентрація здатна наблизити владні інституції до населення та його реальних проблем, проте вона за визначенням не здатна послабити їхній директивний вплив на вирішення суспільно вагомих проблем. Тому деконцентрація є лише *першим підготовчим етапом*. Це чинний етап державного розвитку України.

На *другому етапі* владні повноваження та ресурси переспрямовуються від центральних та місцевих органів державного управління до органів місцевого самоврядування на засадах *деволюції* влади. Оскільки влада і ресурси передаються органам місцевого самоврядування, що якісно відрізняються від органів державного управління, такі дії призводять до значного переформування системи владних відносин в цілому, хоча й зберігають засадничі принципи традиційної моделі державного управління. До такого етапу ми можемо перейти тільки після затвердження необхідних змін до Конституції України.

Лише на *третьому перспективному етапі* владні повноваження та ресурси розподіляються між традиційними органами публічної влади (державними й самоврядними) та ринковими і громадськими структурами задля забезпечення більшої суспільної ефективності та результативності їхнього використання. Саме на цьому етапі на засадах функціональної децентралізації або *дивестиції* здійснюється якісна трансформація традиційної моделі державного управління у сучасну модель публічної влади. Остання виступає у своїй перехідній формі, в межах якої держава зберігає відносно великий владний вплив, а ринкові та громадські інституції лише набирають публічну вагу й суспільний вплив.

На *четвертому етапі*, що для теперішньої України є хронологічно достатньо віддаленим, за умов формування спроможного бізнесового середовища та розвиненого громадянського суспільства, відкриваються можливості для запровадження новітніх моделей публічного управління, побудованих на засадах парадигми Нового публічного менеджменту, тобто епохи *децентрованої* або «бездержавної» (stateless state) держави.



### **Список використаних джерел:**

1. Katsamunskа P. Classical and Modern Approaches to Public Administration. Economic Alternatives. 2012. №1. P. 74-81.
2. Данилишин Б. М., Пилипів В.В. Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України. Регіональна економіка. 2016. № 1. С. 5-11.
3. Бакуменко В.Д., Попов С.А. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління. Ефективність державного управління. 2015. Вип. 43. С. 21-28.

## **ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

**КОТИЛЕНЕЦЬ К.В.**

аспірантка Національного університету «Чернігівська політехніка»

Важливим чинником, що впливає на розвиток держави та покращення умов життя є децентралізація влади, а точніше гармонія між централізацією та децентралізацією. Інтеграція з ЄС, якої прагне вся країна також вимагає проведення реформ, однією з яких є реформа децентралізації. Реформа децентралізації представляє собою передачу повноважень та фінансів від державної влади якнайближче до людей - органам місцевого самоврядування. В Україні реформа успішно діє з 2014 року. Зміни, які має принести реформа децентралізації:

1. Посилення місцевого самоврядування;
2. Зміна положення про адміністративно-територіальний устрій;
3. Закріплення «принципу повсюдності» (землями за територією населених пунктів розпоряджаються відповідні органи місцевого самоврядування);
4. Гарантія наділення місцевого самоврядування достатніми повноваженнями та ресурсами;

5. Врахування історичних, економічних, екологічних та культурних особливостей при плануванні розвитку громад;

6. Передача «на місця» максимальної кількості повноважень, які органи місцевого самоврядування здатні виконати;

7. Створення об'єднаних територіальних громад;

8. В перспективі – запровадження інституту префектів, нової територіальної основи України зі зменшенням кількості районів, подальший розвиток форм прямого народовладдя [1].

Реформа децентралізації має ефективну дію, вже за час першого етапу ми можемо зробити висновки, що її втілення сприяло розвитку всієї країни, основними досягненнями можна назвати:

- створено 876 ОТГ, 9 млн людей мешкають в ОТГ;
- у 5-7 разів зросли бюджети ОТГ;
- 6298 проектів розвитку інфраструктури вже реалізовано в ОТГ за рахунок державної субвенції;
- більше 20 міжнародних проектів сприятимуть децентралізації в Україні;
- другий етап децентралізації проводиться у період 2020-2021 роках, основні цілі на цей проміжок часу, що були встановлені;
- затвердження нової територіальної основи для діяльності органів влади на рівні громад і районів;
- створення належної ресурсної бази для здійснення повноважень МС;
- формування ефективної системи служби ОМС та ОБВ;
- упорядкування системи державного контролю та нагляду за законністю діяльності ОМС;
- розвиток форм прямого народовладдя: виборів, референдумів;
- удосконалення механізму координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади [2].

В основі нормативно-правового регулювання децентралізації зазвичай виділяють чотири групи нормативно-правових актів: законодавчі акти, що включають в себе 3 підгрупи: конституційно-правова підгрупа, органічні закони та звичайні закони; Укази Президента України; постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України; накази та розпорядження міністерств та інших органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування

На жаль, можна побачити, що чинна нормативно-правова база реформи децентралізації залишає невирішеними багато важливих питань, які напряду гальмують розвиток децентралізації в Україні. Їх найшвидше вирішення- ключ до успішного розвитку та протікання реформи. Основними проблемами, на мою думку, є запровадження інституту префектів, Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій України» та інших. Їх наявність провокує створення інших проблеми у ході впровадження реформ децентралізації публічної влади в Україні. Значна кількість нормативно-правових актів різних рівнів у сфері забезпечення реалізації публічної влади на місцях мають як наслідок не чітке розуміння процесу децентралізації і посадовими особами органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, і звичайними громадянами [3].

З метою ефективною реалізації реформи та для уникнення суперечностей між Конституцією та законами і підзаконними актами, було розроблено проект змін до Конституції України. Цей законопроект мав сприяти відходу від централізованої моделі управління державою та посиленню ролі місцевої влади та громади в розвитку свого регіону. Він мав назву Законопроект № 2217а.

Найкращим елементом децентралізації стає перерозподіл фінансових потоків між бюджетами державних органів та органів місцевого самоврядування. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» 28 грудня 2014 року № 79-VIII відкрив перед місцевим самоврядуванням більше можливостей для

підвищення економічної спроможності. Прийняття цього закону стало позитивним поштовхом для зрушення та прискорення процесу децентралізації.

Основними положеннями Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» є створення правових основ і можливостей для функціонування ОТГ, а також гарантій, які забезпечують стабільність і дієздатність територіальних громад, формування ефективних рад і їхніх виконавчих органів, головне завдання яких – якісне та ефективно забезпечення сталого розвитку ОТГ, використання бюджетних коштів, надання соціальних послуг покращення життя населення відповідних об'єднаних територіальних громад.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» створив можливість органам місцевого самоврядування розширити свої повноваження, через створення центрів надання адміністративних послуг, ведення реєстру територіальних громад, реєстрації місця проживання громадян, надання відомостей з Державного земельного кадастру.

У Законі України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів ОТГ» представлено особливості системи формування та виконання бюджетів ОТГ.

Про прямі міжбюджетні відносини ОТГ з Міністерством фінансів України йдеться в Законі України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин». Для забезпечення представництва інтересів жителів ОТГ було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо статусу старости села, селища». У ньому зазначені всі повноваження старости, його статус тощо.

Територіальні громади, що не потрапили до об'єднань розташованих поруч громад, отримали можливість добровільного приєднання до ОТГ згідно з Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо добровільного приєднання територіальних громад».

Щоб реформа децентралізації діяла як на краще та максимально ефективно потрібно звернути увагу на декілька законів: «Про місцеву службу в органах місцевого самоврядування», «Про місцевий референдум», «Про муніципальні варти», «Про державний нагляд за законністю рішень органів місцевого самоврядування».

Отже, розглянувши весь поданий матеріал, розібравшись з нормативно-правовим забезпеченням та іншими фактами можна зробити висновок, що реформа децентралізації відіграє важливу роль у формуванні сучасної країни, вона надала мотивацію для покращення розвитку ОТГ. Важливо сказати, що стрімкий розвиток ОТГ позитивно впливає на бізнес, адже чим більше будуть заробляти підприємці, тим більше будуть сплачувати податки, які можна буде використовувати для розвитку умов ОТГ. Зважаючи на такий успішний старт реформи, можна зробити висновок, що рівень життя населення, модернізація, прогрес та інші позитивні наслідки чекають нас у найближчому майбутньому.

#### **Список використаних джерел:**

1. Нормативно-правове забезпечення розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації. URL: [http://ird.gov.ua/sep/sep20192\(136\)/sep20192\(136\)\\_016\\_KorkunaO,KorkunaI,TsilnykO.pdf](http://ird.gov.ua/sep/sep20192(136)/sep20192(136)_016_KorkunaO,KorkunaI,TsilnykO.pdf)
2. Децентралізація дає економічне зростання громад і регіонів. В кінцевому результаті виграє кожен громадянин. URL : <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/1964>
3. Роман В. Особливості децентралізації та деконцентрації влади: теоретичний аспект. URL : [file:///D:/Downloads/efdu\\_2014\\_38\\_11%20\(1\).pdf](file:///D:/Downloads/efdu_2014_38_11%20(1).pdf)

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД У СФЕРІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

МАМЄЄВА О.В.

аспірантка кафедри публічного управління та менеджменту організацій,  
Національний університет «Чернігівська політехніка»

Децентралізація – це спосіб територіальної організації влади, при якому держава передає право на прийняття рішень з визначених питань або у визначеній сфері структурам локального чи регіонального рівня, що не входять у систему виконавчої влади із зміщенням акценту на місцевий рівень в частині здійснення заздалегідь окреслених і гарантованих державою функцій [1].

При здійсненні процесу децентралізації виділяють рівні організації публічної влади (центральний і місцевий, проміжний регіональний). Для кожного характерні сфера виключних повноважень їх компетенції, система гарантій від несанкціонованого втручання інших рівнів у законну реалізацію цієї сфери. З-поміж суб'єктів децентралізації влади виділяють народ, державні органи, органи влади місцевого і регіонального рівня, територіальні громади, міст, селищ, сіл [2].

Світовий досвід має багато практичних прикладів здійснення процесу децентралізації та засвідчує, що децентралізація та розвиток сучасної системи місцевого самоврядування стали ключовими компонентами у країнах Центральної та Східної Європи. В адміністративному праві провідних країн Заходу (США, Франція, Англія) правовий інститут управлінських послуг є досить відпрацьованим, діє впродовж багатьох десятиліть і дає чітке уявлення про функцію демократичної держави відносно людини та суспільства [3] таблиця 1.

Варто наголосити, що станом на сьогодні держави-члени Ради Європи цікавляться наявним досвідом України у проведенні реформи децентралізації владних повноважень. Хоча даний процес ще не завершений, однак успішність попередніх етапів почала привертати увагу міжнародної спільноти.

*Досвід деяких країн світу щодо здійснення процесу децентралізації*

Країна	Характеристика
Англія	Система «Best Value» передбачає обов'язок надання послуг згідно зі стандартами, які включають як вартість, так і якість, за допомогою найбільш ефективних, економічних та продуктивних засобів.
Іспанія	Підвищений рівень уваги до соціального забезпечення конкретних ланок населення, а також окремих сімей та різних вікових категорій.
Великобританія	Високий рівень автономії місцевого самоврядування, виборність та контроль з боку населення. Відсутність на місцях спеціальних державних уповноважених, на яких покладена функція контролю над органами місцевого самоврядування. Відсутність місцевих адміністрацій (органів державної влади на місцях)
Китай	На початку реформування децентралізація економіки сприймалася як роздержавлення власності та усунення надмірного втручання влади у поточні справи підприємців, Такий підхід отримав належне законодавче забезпечення. Самоврядування було запроваджено лише у селах, найнижчому рівні адміністративно-територіального поділу.
Франція	Кінець ХХ ст. запроваджено нові повноваження місцевих органів влади, інститути і процедури щодо їх здійснення, посилено роль депутатів місцевих органів влади. Держава делегувала законом про компетенції частину повноважень, розподіливши їх залежно від завдань та цілей кожного рівня влади.
Канада	Провінційна влада встановлює та змінює межі муніципальних одиниць, які наділені великою часткою управлінських повноважень стосовно розробки основ політики, в межах яких діють муніципалітети.
Польща	Адміністративна децентралізація сприяла розвитку місцевого самоврядування, покращенню якості життя її громадян і після вступу в ЄС дала можливість новоствореним адміністративно-територіальним одиницям стати рівноправними партнерами міжнародного співробітництва.

Отже, аналіз досвіду різних країн дозволяє проаналізувати передумови успішної імплементації децентралізаційних процесів для створення ефективної моделі публічного управління в Україні. Можна зробити висновок, що децентралізація відіграла важливу роль у трансформації суспільства посиливши відповідальність не лише громади, а окремої людини за суспільно-економічний розвиток.

**Список використаних джерел:**

1. Мартиненко П. Ф. Децентралізація у здійсненні державної влади як конституційний принцип в Україні *Українсько-європейський журнал міжнародного та порівняльного права*. 2001. Т. 1. Вип. 2. С. 23. URL: [http://pravo.org.ua/files/ebook/Decentral\\_Power\\_web.pdf](http://pravo.org.ua/files/ebook/Decentral_Power_web.pdf)

2. Камінська Н. В. Децентралізація влади і досвід її проведення у зарубіжних державах. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 4. С. 35-40. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru\\_2014\\_4\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2014_4_9).

3. Колишко Р. А. Децентралізація публічної влади в унітарній державі: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: спеціал. 12.00.01 / Р. А. Колишко. К., 2003. С. 6–8.

4. Досвід децентралізації у країнах Європи : зб. док. Пер. з іноз. Мов. Заг. ред. В. Б. Гройсмана. К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. 766 с.

## **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НА ЗАСАДАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

**ЯКАЙТИС І.Б.**

к.держ.упр., викладач ДВНЗ Київського  
транспортно-економічного коледжу НТУ

Україна є молодою суверенною державою, яка ще не може похвалитись гарними вміннями та стратегіями в певних сферах. Тоталітаризм стримував розвиток української держави: людей карали за власну думку, правлячі верхи України не приймали самостійних рішень і цілком залежали від наказів головного керівництва. Це вкорінило в людях звичку: боятися ризикувати, робити щось самостійно (без наказів “згори”) і, звичайно, це погано вплинуло на розвиток української свідомості, відстрочило момент становлення України, як самостійної держави.

Саме тому, сучасна система державного управління України за роки незалежності, на жаль, продемонструвала свою низьку ефективність та неспроможність вирішувати, як внутрішні, так і зовнішні проблеми країни. Держава зустрілась з викликами у різних сферах життя, загостренням протиріч



між різними політичними силами, певним розшаруванням суспільства, збільшенням проблем місцевого розвитку та неможливістю вирішити їх, використовуючі традиційні методи влади. Саме ці проблеми актуалізували необхідність модернізації системи публічного управління.

Сучасний етап державотворення в Україні характеризується інтенсивним пошуком найбільш оптимальної моделі державного устрою країни. Адже необхідною умовою стабільного розвитку суспільства та ефективного функціонування держави є забезпечення балансу між загальнодержавними інтересами та інтересами населення регіонів і територіальних громад. Модернізаційні процеси в публічному управлінні є предметом наукових досліджень багатьох зарубіжних та вітчизняних науковців [1].

На основі аналізу зарубіжних практик та вітчизняного досвіду слід визначити етапи процесу імплементації зарубіжного досвіду реформування управління в Україні:

- 1) етап формування основ імплементаційного процесу (мета, суб'єкти, форма, механізм, сфера, кінцевий результат);
- 2) вибір оптимального зовнішнього регулятора конституювання імплементаційного процесу;
- 3) приведення національної системи публічного управління до стану формальної відповідності певним стандартам;
- 4) власне процес імплементації та його правове (законодавче) закріплення;
- 5) оцінка результатів імплементаційного процесу та його ефективності (визначення критеріїв).

Отже, новий підхід до реформування державного управління передбачає таку характеристику, як сталість трансформаційного процесу в системі державного управління, що є базовою, фундаментальною характеристикою для її функціонування та розвитку.

Отже, у процесі сучасного реформування державного управління, системних конституційних змін на основі імплементації зарубіжного досвіду

виникає потреба в суспільно важливому регуляторі, який буде здатний чітко детермінувати необхідний напрям розвитку системи державного управління в нових політичних умовах і при цьому зберігати наступність політичного курсу країни.

Європейський вектор розвитку України обумовлює необхідність наближення національної системи публічної влади до європейського адміністративно-правового простору, як структурно, так і функціонально. Європейські суспільні практики свідчать, що децентралізація влади є одним з ефективних інструментів модернізації системи публічної влади, успішне здійснення якої створює необхідні організаційноправові передумови для подальшої демократизації владних відносин.

Ідею децентралізації публічної влади реалізовано в тому чи іншому варіанті у переважній більшості розвинутих держав світу. Завдяки децентралізації ефективність публічної влади загалом у багатьох демократичних державах піднято на якісно новий рівень. Водночас реалізація цієї ідеї в Україні повинна бути виваженою і враховувати особливості розвитку суспільних та державних інститутів, що сформувались у нашій країні. У зв'язку з вищезначеним існує нагальна потреба в поглибленому аналізі європейських практик здійснення децентралізації влади в контексті аналізу національних традицій державотворення та новітнього історичного етапу розвитку України [2].

Децентралізація є доволі складним поняттям, яке можна розкривати через його вплив: на адміністративно-територіальний устрій держави, систему органів публічної адміністрації, розподіл між ними функцій, повноважень та фінансових ресурсів. Конституційне закріплення децентралізації задекларовано у ст. 132 Конституції України як одну із засад, на яких ґрунтується територіальний устрій держави. Проте, на відміну від конституцій багатьох зарубіжних держав, засадою є не сама децентралізація, а «поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади».

Як зазначають вітчизняні науковці, історія децентралізованої держави є історією суперечностей, пов'язаних із пошуком найкращої форми організації державної влади. Останні декілька десятиріч поняття децентралізації є основним у Європі. Воно стало об'єднувальним гаслом щодо економічного розвитку регіонів. Так, на початку 80-х рр. XX ст. реформи, спрямовані на децентралізацію та сприяння локальній автономії, поширилися Європою.

У Франції за ініціативи президента республіки розпочався процес децентралізації, орієнтований на посилення місцевої влади; у Великій Британії деволюція влади мала на меті сприяти модернізації старого місцевого самоврядування шляхом упровадження елементів значної диференціації між Шотландією, Уельсом та Англією; 17 автономних округів Іспанії ухвалили власний статут автономії, здійснивши таким чином приписи Конституції Іспанії 1978 р.

У Західній Німеччині започатковано процес реорганізації муніципальних утворень, що зумовило значне скорочення їхньої чисельності з 24 000 до 8 500. Децентралізація як концепція набуває різних форм, зважаючи на історію країн, особливості законодавства, їх географічні, історичні, національні та релігійні особливості, рівні розвитку, культури та підходи до державного управління. Однак, незважаючи на існування різних моделей місцевого самоврядування та наявність національних особливостей у розподілі повноважень між місцевою та центральною владою, існують спільні ознаки, що характеризують децентралізаційні процеси в європейських країнах. Виділяють п'ять основних характеристик, притаманних децентралізації в європейських країнах:

- демократизація шляхом розвитку місцевої та регіональної автономії;
- максимально ефективного вирішення місцевих проблем;
- свобода як результат місцевої та регіональної автономії;
- забезпечення культурної, мовної та етнічної різноманітності;
- економічна конкуренція між місцевими та регіональними рівнями [3].

Зарубіжний досвід свідчить про важливість децентралізації для країн, які перебувають у стадії глибинних змін у системі регулювання суспільних

відносин. Для країн перехідного періоду децентралізація є дієвим способом зміни суттєвих характеристик суспільства і має значний потенціал та перспективи для місцевого розвитку.

В умовах проведення децентралізації влади в Україні важливість урахування європейського досвіду шляхом його часткової реалізації та адаптації до наявних реалій важко переоцінити. Адже основні стратегічні орієнтири, у певному розумінні, є «універсальними» для проведення реформ у будь-якій країні, а саме: системний характер та комплексність; рівновага у проведенні реформ; постійне інформування суспільства щодо змісту, значення та необхідності здійснюваних перетворень; політична підтримка, чітка стратегія та професійна реалізація визначених заходів; зміщення акцентів на середньо- та короткострокову перспективу та завдання під час реалізації стратегічних реформ.

На основі аналізу зарубіжного досвіду можна виокремити основні шляхи подальшого впровадження реформ із децентралізації влади в Україні:

- розмежування повноважень, прав та обов'язків різних рівнів влади відповідно до сутності правової, соціальної, демократичної держави та громадянського суспільства, що дозволить досягти балансу інтересів у системі публічних відносин;
- розробка та реалізація ефективної регіональної політики, спрямованої на забезпечення рівномірного місцевого та регіонального розвитку;
- забезпечення втілення принципу субсидіарності як способу подолання конфлікту інтересів між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;
- впровадження адміністративно-територіальної реформи із забезпеченням збереження цілісності держави та її унітарного устрою;
- забезпечення розширення прав територіальних громад щодо вирішення питань місцевого значення;
- підвищення відповідальності місцевих органів та посадових осіб місцевого самоврядування за результати своєї діяльності.

Досвід реформ у зарубіжних країнах свідчить, що децентралізація відіграє важливу роль у демократизації і трансформації суспільства, переходу до інститутів, заснованих на ініціативі та відповідальності окремої людини та громади.

Тенденція до широкого її впровадження спостерігається в адміністративній, політичній, бюджетно-фінансовій, соціальній сферах, сприяє розвитку людського потенціалу, відповідальності влади, поліпшенню якості надання державних і громадських послуг, консолідації суспільства, вирішенню економічних, правових, політичних, соціальних, етнічних проблем.

Таким чином, результатом успішної децентралізації має стати побудова розвиненої, сильної демократичної держави із самодостатнім місцевим самоврядуванням, здатним ефективно вирішувати місцеві проблеми та якнайкраще забезпечити населення широким спектром публічних послуг.

#### **Список використаних джерел:**

1. Децентралізація дає економічне зростання громад і регіонів. В кінцевому результаті виграє кожен громадянин. URL : <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/1964>

2. Імплементация зарубіжного досвіду реформування державного управління в сучасних умовах. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018\\_02\(37\)/5.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018_02(37)/5.pdf)

3. Децентралізація як інструмент модернізації публічного управління. URL: [http://www.pa.stateandregions.zp.ua/archive/4\\_2018/16.pdf](http://www.pa.stateandregions.zp.ua/archive/4_2018/16.pdf)

## СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

БАТРАК І.М.

здобувач кафедри публічного управління та менеджменту інноваційної діяльності НУБіП України

Під стратегічним плануванням розвитку територіальних громад розуміють сукупність завдань, визначених у процесі побудови органами влади стратегічної політики території, враховуючи, її історичні особливості, географічне розташування та національні традиції [1, с. 55]. Для реалізації заходів стратегічного планування розвитку територіальних громад органи місцевого самоврядування при побудові стратегії та щорічних програм економічного і соціального розвитку використовують такі основні напрями діяльності: управління соціально-економічним розвитком, управління бюджетом і фінансами, управління економікою і підприємництвом, управління майном і землею, управління зовнішньоекономічною діяльністю та охорона навколишнього середовища. Прийняття рішень в умовах управління стратегічним розвитком теж специфічні:

- управлінці, що приймають рішення, мають дуже важливе значення, тому на них покладається велика відповідальність за їх виконання;

- управлінські рішення, мають ризики, бо приймаються на основі гіпотез на майбутнє, які реалізуються при відповідних змінах у зовнішньому середовищі;

- управлінські рішення мають особливу складність у процесі аналізу та вибору альтернативних стратегій діяльності органів публічної влади, така складність є наслідком невизначеності майбутнього;

- управлінські рішення стратегічного характеру мають підвищений ризик, тому їх реалізація потребує великих витрат часу, праці та коштів [2].

Стратегічне управління територіальним розвитком будується за допомогою реалізації стратегічних планів. Посадові особи органів публічної

влади використовують їх для прийняття правильних управлінських рішень. При цьому стратегія може змінюватись в залежності від альтернативних напрямків розвитку регіону, міста, селища. Стратегічне планування розвитку територіальних громад відіграє вирішальну роль у побудові нових економічних та торгівельних зон, визначає нові межі та шляхи збуту товарів, послуг та створює нові міжрегіональні зв'язки із меншими ризиками втрат та меншими проявами тіньової економіки та корупції. Це дозволить: відтворити цільовий фонд використання фінансового забезпечення для стратегічно важливих, запланованих об'єктів регіонів, відповідно до державних та міських програм і зменшить відсоток не виконання у заплановані терміни; прийняти ряд законодавчих актів, що надасть більшої гарантії та законодавчої безпеки для підготовки, виконання, реалізації та управління стратегічним розвитком по всій території; відокремити політичну систему від соціально-економічної системи, дозволить відтворити стабільність, добробут в країні [3, с. 39].

Сьогодні суспільство починає усвідомлювати, що стан економічного розвитку країни прямо залежить від можливості та зацікавленості територіальних громад займатися стратегічним плануванням місцевого розвитку на своїй території. Територіальні громади мають перетворитись із об'єкта управління на суб'єкт управління і самостійно формувати свою спроможність. Органи місцевого самоврядування отримують можливості та мотив для належного виконання повноважень. Вперше в історії незалежної України територіальні громади будуть нести відповідальність за стратегічне планування свого розвитку та бюджету, за економічний розвиток, залучення інвестицій та розвиток підприємництва. Держава проводить децентралізацію і передає “вниз” більше “податкових ресурсів” та повноважень, що повинно підвищити відповідальність “місцевих влад” перед своєю громадою та усією країною за розвиток території. Звичайно, більший рівень ресурсів, ширші повноваження вимагають глибших знань та ширшого розуміння глобальних процесів, оскільки міста конкурують з іншими містами не лише на національному рівні, а й на глобальному [4].

Місцевий розвиток – це процес, який сам по собі не відбувається, його хтось здійснює із застосуванням відповідних інструментів. Іншими словами – повинен бути суб’єкт (чи суб’єкти), який через плани спрямовує цей розвиток. Стратегічне планування власного розвитку дозволяє територіальній громаді краще усвідомити його цілі, зрозуміти власні конкурентні переваги, а також небезпеки та загрози, які можуть на неї очікувати, сприяє ефективному та економному використанню власних та зовнішніх ресурсів (фінансові, інфраструктурні, людські), впровадженню контролю за їх використанням.

Таким чином, стратегічне планування розвитку територіальних громад розглядається як науково-обґрунтоване та практично орієнтоване прогнозування, яке передбачає визначення напрямків і параметрів розвитку конкретних територій, їх економіки, екології і соціальної сфери, заходів щодо реалізації намічених програм та проєктів, пошук засобів та шляхів їх досягнення на довготермінову перспективу.

### **Список використаних джерел**

1. Берданова О., Вакуленко В. Стратегічне планування місцевого розвитку : практ. посіб. / Швейцарсько-український проєкт “Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO”. Київ : ТОВ “Софія-А”. 2012. 88 с.
2. Варда Я., Клосовські В. Розробка стратегій локального розвитку / пер. з пол. Київ : Молодь. 2005. Вид. 2. 312 с.
3. Аватанова Г. Просторове планування для економічного зростання: аналіз практики та законодавства. *Стратегічні пріоритети*. 2016. № 11. С. 38-44.
4. Планування розвитку територіальних громад : навч. посіб. для посадових осіб місцевого самоврядування / Г. Васильченко, І. Парасюк, Н. Єременко / Асоціація міст України. Київ : ТОВ “ПІДПРИЄМСТВО “ВІ ЕН ЕЙ”, 2015. 256 с.



## **ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В НОВОУТВОРЕНИХ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ**

МІЩЕНКО Р.І.

Заступник начальника відділу публічних закупівель та постачання –  
завідувач відділення планування та закупівель Національної академії  
внутрішніх справ

Після здобуття Україною незалежності у 1991 році, держава поступово робила певні кроки для розвитку місцевого самоврядування та надання більших повноважень регіонам. Так, у 1997 році Україна ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування, а впродовж декількох наступних років було прийнято ряд нормативно-правових актів, що розмежовували та встановлювали повноваження окремих регіонів держави. Зокрема, такими актами були Конституція Автономної Республіки Крим, Закон України «Про місцеві державні адміністрації»[1], Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Закон України «Про столицю України — місто-герой Київ». Проте усі дискусії та заходи, що стосувались реорганізації усєї системи публічної влади в державі, як правило, завжди стосувались перерозподілу повноважень на національному рівні: Президент — Парламент — Уряд, або передачі повноважень від органів місцевого самоврядування на рівень районних державних адміністрацій, обґрунтовуючи це неспроможністю перших ефективно виконувати надані законом повноваження<sup>[2]</sup>.

Реформа децентралізації передбачає створення нової ланки в системі адміністративного устрою в Україні шляхом запровадження нової адміністративно-територіальної одиниці – об'єднаної територіальної громади (ОТГ). Вони утворюються внаслідок добровільного об'єднання суміжних територіальних громад, сіл, селищ, міст та відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»<sup>[3]</sup>. Добровільне

об'єднання дозволяє органам місцевого самоврядування отримати нові повноваження та ресурси, які раніше мали міста обласного значення.

Після об'єднання декількох населених пунктів новостворена ОТГ стає правонаступником всього майна, прав та обов'язків територіальних громад, що об'єдналися, а також здійснюється реорганізація сільських, селищних, міських рад. Громадян, що проживають на території ОТГ, після об'єднання представляють новообрані голова, депутатський корпус та виконавчі органи ради громади.

В ході реформи спроможні громади отримали більш широкі повноваження, ресурси та відповідальність, а завдяки змінам у законодавстві збільшився й перелік послуг, які можуть надаватися на місцях. Відповідно, мешканці об'єднаних громад очікують від своєї влади зручних та якісних адміністративних послуг. За підтримки донорських програм, в ОТГ починають відкриватись сучасні центри надання адміністративних послуг (ЦНАПи) — приміщення, де за принципом «єдиного вікна» можна отримати необхідні адміністративні послуги.

Після внесених у 2015-му році змін до Податкового та Бюджетного кодексів, місцеве самоврядування отримало більше можливостей, повноважень та відповідних фінансових ресурсів для підвищення економічної спроможності.

Об'єднані громади, зокрема, розпоряджаються:

- 60% податку на доходи фізичних осіб
- 100% податку на майно
- 100% єдиного податку
- 5% акцизного податку з роздрібною торгівлі (тютюн, алкоголь, нафтопродукти)
- 100% податку на прибуток установ комунальної власності ОТГ
- 100% платежів за надання адміністративних послуг
- 25% екологічного податку
- іншими зборами та платежами, міжбюджетними трансфертами та надходженнями в рамках програм та допомог<sup>[4]</sup>.

Структурні підрозділи/ посадові особи, з яких може складатися апарат та виконавчі органи сільської, селищної, міської ради для належного та в повному обсязі виконання власних та делегованих повноважень:

I. Виконавчий апарат ради

1. Сільський (селищний, міський) голова;
  2. Секретар ради;
  3. Керуючий справами (секретар) виконавчого комітету;
  4. Заступник (-и) сільського (селищного, міського) голови з діяльності виконавчих органів;
  5. Староста;
  - ....
  9. Відділ персоналу (або спеціаліст з управління людськими ресурсами);
  10. Загальний відділ;
  11. Відділ організаційної роботи (або відділ з організаційної та інформаційної роботи);
  12. Юридичний відділ (або спеціаліст з юридичних питань);
  13. Відділ реєстрації (або Центр надання адміністративних послуг);
  14. Архівний відділ (або спеціаліст з питань архіву, або питання архівної справи покладено на спеціаліста загального відділу);
  15. Відділ цивільного захисту та мобілізаційної роботи (або спеціаліст з питань цивільного захисту та мобілізаційної роботи);
  16. Відділ бухгалтерського обліку та звітності;
  17. Фінансовий відділ;
  18. Відділ економіки (або відділ економічного розвитку та фінансів; або відділ економічного розвитку та інвестицій; або відділ економічного розвитку та інфраструктурних проєктів);
  19. Служба у справах дітей (або спеціаліст з питань захисту прав дітей);
- II. Виконавчі органи ради (структурні підрозділи зі статусом юридичної особи)
20. Відділ соціального захисту;

21. Відділ освіти (або відділ освіти та спорту; або відділ освіти, спорту та культури);
22. Відділ охорони здоров'я (або спеціаліст з питань охорони здоров'я);
23. Відділ культури і туризму;
24. Відділ житлово-комунального господарства, транспорту та благоустрою;
25. Відділ містобудування та архітектури (або відділ містобудування, архітектури та житлово-комунального господарства);
26. Відділ комунальної власності (або відділ комунальної власності, земельних відносин та екологічних питань);
27. Земельний відділ (або відділ з земельних та екологічних питань). [5]

Наразі в новоутворених громадах триває процес становлення і відпрацювання механізмів закупівель.

Основними проблемними питаннями в новоутворених громадах при здійсненні ефективних закупівель є:

- 1) Відсутність достатньої кількості підготовлених (навчених) фахівців у сфері публічних закупівель;
- 2) Проблема планування та прогнозування потреби на поточний та наступний рік;
- 3) Відсутність бюджету розвитку (капітальних видатків);
- 4) Велике навантаження на фонд оплати праці спроможних громад;
- 5) Складість в проведенні процедур закупівель на порівняно невелику очікувану вартість.

На думку автора, шляхами вирішення вищевикладених проблемних питань, можуть бути наступні кроки:

1. Професіоналізація та сертифікація відповідальних уповноважених осіб, шляхом проходження навчання на спеціалізованих курсах, постійне самовдосконалення за допомогою профільних спеціалізованих інформаційних ресурсів (<https://infobox.prozorro.org/>, <https://me.gov.ua/>, [https://www.youtube.com/watch?v=\\_iYzcAsae8c](https://www.youtube.com/watch?v=_iYzcAsae8c), та інші інформаційні ресурси).

Механізм сертифікації для закупівельників повинен бути впроваджений до кінця 2021 року.

2. Багато новоутворених громад «не відчують» об'єктивної потреби в необхідних товарах, роботах і послугах. Закупівлі здійснюються фрагментарно. Можливість ефективної моделі планування потреби буде лише наприкінці 2021 року, коли буде завершено бюджетний рік. Ускладнює процес планування наслідки обмежувальних заходів пов'язаних з пандемією коронавірусу COVID-19. Керівництву новоутворених громад необхідно постійно адаптуватися до нових викликів і постійно шукати шляхи наповнення бюджету для виконання поставлених планів.

3. У зв'язку з недовиконанням планів по надходженням доходної частини бюджету громади, зменшуються витрати на капітальні видатки (ремонт доріг, приміщень, які знаходяться на балансі, утримання об'єктів інфраструктури). Одним із напрямків вирішення даної проблеми можливе активна участь громад у грантових програмах міжнародних донорів, а також активне лобювання інтересів громади на районному і обласному рівні в частині залучення фінансування в рамках регіональних програм.

4. Оптимізація трудових ресурсів громади шляхом. Дуже часто спостерігається дублювання функціональних обов'язків. Також нові громади вимагають утворення нових підрозділів, ЦНАПИ, кабінет поліції. Тому важливо витримувати розумний баланс штатних працівників і розглядати можливість залучення на договірних умовах вузькоспеціалізованих компаній, наприклад службу замовника, для контролю ходу виконання різних ремонтних робіт.

5. Лєвова частка закупівель товарів близько 70 % не перевищує 200 тис.грн. На невелику очікувану вартість складно залучити постачальників з належною якістю. Оптимальним варіантом є здійснення закупівель через державний інтернет магазин Прозорро Маркет. Прозорро Маркет є альтернативою допороговій закупівлі та звіту про укладений договір. І звісно, його існування дуже спрощує замовникам їхнє закупівельне життя.

Ефективне функціонування системи публічних закупівель в умовах сучасних геоекономічних перетворень дозволяє вирішити низку соціально-економічних проблем держави, забезпечує проведення наукових досліджень, створення та впровадження нових технологій і розробок.

Так, вдосконалення системи публічних закупівель має унеможливити необґрунтоване завищення ціни на товари та послуги з боку учасників торгів, подачу недостовірної інформації про учасників закупівель та зловживання службовим становищем при застосуванні тендерів з одним постачальником.

Разом з тим, внаслідок ефективних електронних торгів підвищується оперативність проведення закупівель використовуючи державний інтернет магазин Прозорро Маркет; скорочуються операційні витрати на адміністрування процедур закупівель; забезпечується економія бюджетних коштів за рахунок укрупнення закупівель; скорочуються помилки при організації закупівель за рахунок доступності інформації експертам; усуваються збої у системі публічних закупівель за рахунок оперативної та постійної взаємодії з постачальниками; залучається більша кількість продавців; зменшуються витрати на утримання; покращується інформаційне забезпечення, тобто з'являється можливість надавати більше інформації про товар великій кількості відвідувачів одночасно.

### **Список використаних джерел:**

1. Закону України "Про місцеві державні адміністрації" № 586-ХІV від 9 квітня 1999 року. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>
2. Ткачук, Анатолій (2017). Місцеве самоврядування та децентралізація. Законодавство (навчальний модуль). К.: ІКЦ "Легальний статус". с. 80. ISBN 978-966-8312-84-7.
3. Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» № 157-VIII від 5 лютого 2015 року. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-VIII#Text>

4. Особливості формування бюджетів об'єднаних територіальних громад. Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/news/3958>

5. Ефективні організаційні структури для об'єднаних територіальних громад (Посібник) (2,4 МБ). Методичні рекомендації. 09.10.2019. Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/474/7.10.19.pdf>

## **ВПЛИВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА ІНТЕГРОВАННИЙ РОЗВИТОК ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ**

ВАЛОВ О.В.

аспірант кафедри публічного управління

та менеджменту інноваційної діяльності НУБіП України

Децентралізація є одним із важливих компонентів демократичних реформ та сприяє прозорості і діяльності влади. Проблематика впливу реформи на інтегрований розвиток територій перебуває у полі зору вітчизняних науковців та експертів. Децентралізація означає такий спосіб визначення та розмежування завдань і функцій, за якого більшість з них передається з рівня центральних органів на рівень нижчий і стає власними завданнями та повноваженнями органів нижчого рівня. Питома вага адміністративної діяльності покладається на місцеві органи або інші уповноважені державою суб'єкти. Децентралізація владних повноважень сприяє розвитку демократії за рахунок розширення функцій територіальних громад. Демократична держава завжди прагне залучити громадськість до процесів належного урядування [1, с. 9].

Децентралізація – це складний процес, який здійснює вплив на соціальну, економічну та екологічну сфери розвитку територіальних громад, оскільки наближає процеси управління та прийняття рішень до громадськості, і тим самим дає змогу реалізовувати стратегії, програми, проекти розвитку та надавати послуги, які б краще відповідали потребам даного регіону. На

сьогодні необхідною умовою стабільного розвитку суспільства та ефективного функціонування держави є забезпечення балансу загальнодержавних інтересів не лише з інтересами територіальних громад, а на різних рівнях виконавчої влади [2].

Рівень фінансової забезпеченості інтегрованого розвитку територій залишається одним із головних аспектів у питаннях визначення їхньої спроможності забезпечувати виконання завдань і функцій. Спроможність громади вимірюється багатьма чинниками та параметрами, проте фундаментальним компонентом її життєдіяльності є фінансові ресурси. Ефективність виконання місцевими органами децентралізованих функцій залежить від обсягів доходів, які отримуються на відповідній території, або від суми коштів, що надається центральною владою на виконання делегованих повноважень. Основними складовими реформування місцевого самоврядування вважаються передавання повноважень від центру до найнижчого місцевого рівня і, відповідно до цих переданих повноважень, передавання фінансових ресурсів та забезпечення відповідного контролю з боку держави за діяльністю органів місцевого самоврядування [3, с. 63].

Початок реформи децентралізації продемонстрував недоліки як у законодавчому забезпеченні, так і у практичній реалізації передбачених змін. Зокрема, постає необхідність у визначенні переліку соціальних об'єктів (загальноосвітні школи, лікарні, будинки культури тощо), які переходять до власності громад та розрахунку фінансової спроможності щодо їх утримання. В Україні на відміну від Польщі, відсутній чіткий поділ повноважень між органами самоврядування. Формально існує самоврядування на рівні громад, районів, областей, але лише у містах існують виконавчі комітети, яким підпорядковані відповідні ради. У селах, районах та областях усі виконавчі функції виконують адміністрації, призначені та підзвітні центральній владі. У перспективі в кожній одиниці самоврядування має існувати власний виконавчий апарат. Місцевим радам необхідно завершити створення у громадах власних відділів освіти, охорони здоров'я, культури з метою



управління переданими їм у власність об'єктами. До їх компетенції можуть належати конкурси на посади керівників шкіл, лікарень, будинків культури, тощо. Необхідно на законодавчому рівні закріпити обсяги фінансування, які отримуватимуть органи місцевого самоврядування, терміни надходження коштів та механізми їхнього розподілу. Проведення реформи передбачає зменшення фінансування інтегрованого розвитку територій з державного бюджету водночас зі зростанням доходів у місцевому бюджеті [3, с. 77].

Таким чином, характерними проблемами взаємодії державної та місцевої влади в умовах проведення реформи децентралізації є розподіл повноважень. Державна влада виражає волю народу, а місцева – волю її частини – територіальної громади. Перша діє від імені всього суспільства, є законним регулятором суспільних відносин; а друга – виконує важливі функції щодо вирішення суспільних проблем на місцях, є засобом стримування, повноправним і самодостатнім елементом політичної системи. Місцеве самоврядування є специфічною формою реалізації публічної влади, відмінної від державної та об'єднань громадян, має свої інститути, форми діяльності, повноваження, правовий захист і відповідальність. На відміну від держави воно більш пристосоване до потреб територіальних громад, а механізми його функціонування здійснюється відповідно до принципів, встановлених Конституцією та визначені у Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні”.

### **Список використаних джерел**

1. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін. ; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» – DESPRO. Київ : ТОВ «Софія». 2012. 128 с.

2. Василенко О. П., Дяченко М. І. Децентралізація влади і її наслідки для громади. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. № 4. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1219>

3. Стойка А. В., Чечель А. О., Головіна О. І. Фінансова децентралізація як

чинник сталого територіального розвитку. *Науковий журнал «Менеджер»*. 2020. № 1(86). С. 60-77.

4. Кузьменко Н. М. Децентралізація та розвиток місцевих громад: досвід Польщі та України. *Країни Центральної, Східної та Південно-Східної Європи в історичному дискурсі Західної цивілізації* : матер. Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (7 квітня 2020 року). – Полтава - Вітебськ, 2020. С. 75-80.

## **КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

ФЕДОРЕНКО С.В.

здобувач кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом НАДУ при Президентіві України

ВАСИЛЬЄВА Н.В.

д.держ.упр., доцент, професор кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом НАДУ при Президентіві України

Наприкінці ХХ сторіччя за кордоном набула поширення доктрина “нового публічного менеджменту” з орієнтуванням органів публічної влади на громадянина як клієнта. Такий підхід заклав основу теорії публічних послуг, головним завданням є перебудова “бюрократичної машини” на гнучку організацію, яка у своїй діяльності використовує ефективні методи та інструментарій приватного сектору щодо обслуговування клієнтів [1, с. 11, 12]. У Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади (розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р) до критеріїв оцінки якості адміністративних послуг віднесено: результативність, своєчасність, доступність, зручність, відкритість, повагу до особи, професійність, і можуть бути узагальненими за такими групами [2, с. 8]:

- відповідності виконавців діяльності, яку вони здійснюють – компетентність фахівців, що свідчить про здатність надавати конкретну послугу, толерантне ставлення до клієнта;

- ефективності – показники характеризують результати і терміни надання послуг, закріплюються на законодавчому рівні й удосконалюються органами публічної влади;

- доступності – визначає фізичну, організаційну, фінансову й інформаційну доступність, можливість вибору способів звернення, простоту способів і процедур отримання / надання й оплати за послугу, одержання інформації про неї.

Зазначимо, що критерій “доступності” є базовим при прийнятті управлінських рішень щодо створення комфортних умов для осіб з інвалідністю й інших маломобільних груп населення, щоб вони мали змогу отримати широкі спектр публічних послуг. Послуга є доступною, наскільки умови її отримання враховують особливі потреби осіб, які звертаються за ними. Для цього органи публічної влади мають розробляти й оновлювати стандарти та норми. Відстоюючи свої законні інтереси, люди з інвалідністю й інших маломобільних груп поліпшують загальний стан середовища проживання, підвищують якість і рівень життя для всього населення [3].

Крім того, у сфері надання публічних послуг важливим є забезпечення розвитку гендерно-орієнтованого сервісу, невід’ємними компонентами якого є: забезпечення рівних умов і можливостей для жінок і чоловіків у отриманні та наданні послуг; використання толерантної та недискримінаційної лексики; наявність інформаційних матеріалів щодо гендерно-обумовленого насилля, зокрема домашнього насилля, торгівлі людьми тощо. Для поширення проведення гендерної політики на рівні територіальних громад необхідно на постійній основі здійснювати збір деталізованих даних із їх розподілом за статтю, підвищувати обізнаність і розуміння гендерних питань через тренінги та навчання, будувати комунікації з урахуванням гендерних аспектів, залучати

різні групи жінок і чоловіків до всіх процесів, дотримуватись гендерного балансу на всіх рівнях тощо [4].

Сьогодні формування та реалізація державної політики відбувається в умовах цифровізації (використання відкритих даних, взаємодія мережевих систем баз, уніфікованих інтерфейсів чи протоколів, впровадження е-послуг, розвиток цифрової грамотності). Тому, у 2019 р. було створено Міністерство цифрової трансформації України (Мінцифри), на яке покладено розробку й запровадження концепції “держави у смартфоні”. Органи публічної влади з міжнародними партнерами на своїх рівнях впроваджують е-послуги. На Урядовому порталі ([kmu.gov.ua](http://kmu.gov.ua)) у розділі “Послуги” можна скористатися більш ніж 100 електронними послугами. У країні діє е-сервіс “Дія” (“Держава і я”), яка складається з порталу, мобільного застосунку, платформи цифрової освіти та бізнес-платформи. Отримати державну послугу вдома можна завантаживши мобільний застосунок “Дія” з Google Play та App Store. Першими доступними послугами стали електронні водійські посвідчення та свідоцтво про реєстрацію транспортного засобу. Також вже доступними є: паспорт громадянина України у вигляді ID-картки; біометричний закордонний паспорт; картка платника податків; водійське посвідчення; свідоцтво про реєстрацію транспортного засобу; страховий поліс транспортного засобу; студентський квиток; довідка переселенця (ВПО); свідоцтво про народження вашої дитини [5].

Таким чином, за роки незалежності в Україні відбулися суттєві зміни, які позначились на здійсненні публічного управління із застосуванням нових підходів до розробки концептуальних засад і реалізації галузевих реформ. Зокрема, реформа децентралізації спрямована на удосконалення сфери публічних послуг рівні територіальних громад. Створення доступного середовища покращує соціально-економічний розвиток населених пунктів і територій. Час є ресурсом, який використовується щодня, тому автоматизація рутинних процесів і застосування цифрових технологій дозволяє підвищити ефективність надання публічних послуг, мінімізувати ризики під час прийняття управлінських рішень.

## Список використаних джерел

1. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування : зб. матер. / В.П. Тимошук, Н.Л. Добрянська, О.В. Курінний, Є.О. Школьний та ін. / заг. ред. В.П. Тимошука, О.В. Курінного. Київ, 2015. 428 с.
2. Бригілевич І. Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг : практич. посіб. / упоряд. І. Лепьошкін ; підготовлено в рамках діяльності Проекту міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (Проект ПРОМІС). 2017. 40 с.
3. Азін В. О., Байда Л. Ю., Грибальський Я. В., Красюкова-Еннс О. В. Доступність та універсальний дизайн : навч.-метод. посіб. / за заг. ред. Байди Л. Ю., Красюкової Еннс О. В. Київ, 2013. 128с.
4. Гендерний посібник / Практичні рекомендації щодо інтегрування комплексного гендерного підходу у роботу ЦНАП. 2019. 86 с.
5. Офіційний сайт Міністерства цифрової трансформації України та Комітету цифрової трансформації України. URL : <https://thedigital.gov.ua/>

## ДОСВІД УПРОВАДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ У ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ

ТАРАН Л.О.

здобувач кафедри публічного управління

та менеджменту інноваційної діяльності НУБіП України

Одним з ефективних шляхів реалізації молодіжної політики є створення молодіжного центру/простору для надання необхідних послуг, можливостей для всебічного розвитку та проведення вільного часу. В інтересах громади є залучення як можна більше молодих людей, а це можливо коли діяльність такого центру дійсно орієнтована на інтереси окремих учасників і груп у цілому, надані різні можливості організації дозвілля цільових груп, реалізації власних проєктів тощо. Сьогодні в Україні вже діє понад сотню молодіжних

центрів і просторів різної форми власності, у т.ч. утворених на базі закладів освіти, культури й спорту, які діють у більшості обласних центрів, у маленьких містах і селах України [1].

Успішним прикладом підтримки активної молоді та лобювання її інтересів є створення у 2016 р. Молодіжної ради у с. Драбівці Золотоніського району Черкаської області. На сесії сільської ради було затверджено Положення про Молодіжну раду “Майбутнє Драбівець” при Драбівецькій сільській раді, яка представляє інтереси жителів сіл Драбівецької сільської ради віком від 14 до 40 років. У Положенні закріплено, що чотири сесії сільської ради на рік є спільними з молодіжною радою; питання, які виносить молодіжна рада на пленарні засідання сесії сільської ради є обов’язковими для розгляду. Ініційований Молодіжною радою разом із Драбівецькою сільською радою проєкт “Майбутнє Драбівець творитиме молодь” дозволяє молоді створювати комфортний життєвий простір, надає відповідні інструменти для активного впливу на майбутній розвиток громади. Перспективними напрямками роботи Молодіжної ради є: активізація молодіжної діяльності, створення умов та об’єднання діяльності молодіжних громадських об’єднань, молодіжних рад, навчання спеціалістів, які працюють з молоддю, представників громадських організацій і суспільно активної молоді тощо [2, 3].

Молодь є локомотивом організації та проведення соціально-значущих справ у селі, сприяє місцевому економічному розвитку. За період існування молодіжної ради молоддю разом із сільською радою та благодійним фондом ТОВ “Баришівська зернова компанія” запропоновано й реалізовано чимало проєктів. Зокрема, упорядкований парк у центрі села став улюбленим місцем відпочинку місцевих мешканців і гостей громади: молоді та дорослих. У ньому проводяться районні змагання з туризму, районний етап Всеукраїнської дитячо-юнацької військово-патріотичної гри “Сокіл” (“Джура”). З середини 2018 р. тривала робота зі створення Центру місцевої активності (Центр) і молодіжного “Green safe”, приміщення викуплене сільською радою у Золотоніського РайПО та приведене до ладу, закуплено частину меблів та оргтехніки. Зазначене

дозволило організувати інтенсивну роботу Центру не лише як місця для роботи громадських об'єднань та організацій, які існують в селі, а й як простору, де підприємці (початківці і досвідчені) можуть отримати знання та поради щодо організації й розвитку своєї справи. Однією з нових форм роботи Молодіжної ради є створення просторів (хабів, коворкінгів тощо) з вільним доступом для молоді та зручні у користуванні. Такі простори надають технічно оснащені приміщення для самостійного використання відвідувачами, розширюють можливості громадських організацій та ініціативних груп для залучення молоді в організованих заходах [5].

У приміщеннях Центру зроблено ремонт. При плануванні дизайну й облаштуванні враховувались думки молоді, яка відвідуватиме або працюватиме у майбутньому центрі. Після проведення всіх необхідних робіт відповідно до попередньо розробленого дизайну, приміщення декорували, облаштовували необхідними меблями та технікою, закупили канцелярські товари, посуд, каву, чай, цукор. До цього процесу залучили молодих людей, потенційних відвідувачів центру й волонтерів, тому приміщення відповідають їх запитам, а ремонт здійснений власними силами забезпечить в подальшому від псування меблів та обладнання.

У липні 2019 року проведено перший тренінг для молодих підприємців “Як розпочати власну справу”. Наразі готується другий із залученням спеціалістів Черкаського обласного Молодіжного ресурсного центру й Агенції регіонального розвитку. Молодим людям, які розпочали або розпочинають свою власну справу і не мають умов для роботи вдома, надано можливість організувати свій робочий простір у коворкінг-центрі. Важливим питанням є підвищення професійного рівня спеціалістів центру, зокрема, стосовно проходження навчання на курсах, семінарах, тренінгах або за програмою “Молодіжний працівник”. За рекомендацією сільського голови деякі члени Молодіжної ради пройшли on-line навчання “Управління проектами місцевого розвитку-8” і охоче діляться отриманими знаннями зі своїми друзями, підготували проекти на конкурс ДФРР і за програмою “Активні громадяни” від

Британської ради [4].

Таким чином, за роки свого існування Молодіжна рада вже втілила декілька важливих заходів, спрямованих на соціально-економічний розвиток територіальної громади. В цій діяльності сільська влада виступає лише помічником, віддаючи ініціативу молоді та підтримуючи її. Розуміючи важливість економічної складової розвитку громади, Молодіжна рада крім соціально значущих проєктів, більше уваги приділяє організації економічної освіти, розвитку підприємництва (зокрема сільському мікропідприємству), створенню коворкінг-простору в Центрі місцевої активності. Тому, проводяться тренінги і майстерні з організації та розвитку власної справи, написання проєктів місцевого розвитку. Як результат, у селі вже сім молодих людей започаткували свої справи. А якщо у молоді є можливість проявити себе і мати свою справу за місцем проживання, то й немає у неї потреби виїжджати з села.

#### **Список використаних джерел**

1. Участь молоді в управлінні громадами / авт.-уклад. О.В. Кулініч, Д.С. Барінова, В.В. Нестеренко. Харків : Харківський відокремлений підрозділ Центру розвитку місцевого самоврядування, 2018. 48 с.
2. Молодіжна політика в Україні. Висновки Команди міжнародних оглядачів Ради Європи. Страсбург: Видавництво Ради Європи, 2013. 192 с.
3. Посібник з розвитку громад : практ. порадник для небайдужих / кол. авт. : Л.О. Єльчева, І.М. Ібрагімова та ін. Київ, 2007. 458 с.
4. Сторожук Р.П. Державна молодіжна політика в контексті європейського вибору України: механізми реалізації : автореф. дис. ... канд. наук держ. упр. Одеса, 2007. 16 с.
5. Стратегічні пріоритети молодіжної політики: освіта, зайнятість, житло: щоріч. доп. Президенту України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України про становище молоді в Україні (за підсумками 2013 року) / М-во молоді та спорту України, Держ. ін-т сімейної та молодіжної політики. Київ, 2014. 359 с.



## **АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА В УКРАЇНІ**

РУДЕНКО О.М.

д.держ.упр., професор кафедри публічного управління та менеджменту організацій Національного університету «Чернігівська політехніка»

ТАТАРЧУК М.С.

аспірант кафедри публічного управління та менеджменту організацій Національного університету «Чернігівська політехніка»

Різноманітні зміни, що відбуваються в сучасній Україні постійно спонукають до пошуку актуальних шляхів вирішення проблемних питань у різних сферах життєдіяльності. Забезпечення необхідних результатів сталого економічного розвитку країни не можливе без належної екосвідомості її населення, оскільки сьогодні природне середовище інтенсивно експлуатується для задоволення власних потреб людей, які не замислюються щодо наслідків такого потребового ставлення до природи. Тому, без формування належної екосвідомості серед населення не можливі подальші кроки у напрямі реалізації державної екологічної політики.

Наприклад, у звіті про стратегічну екологічну оцінку проєкту Стратегії сталого розвитку Чернігівської області на період до 2027 року серед оперативних цілей представлено захист екосистем і збереження довкілля на засадах сталого розвитку. У даному напрямі завданнями визнані наступні: 1) охорона навколишнього середовища, збереження та розвиток заповідних територій; 2) створення умов для безпечного проживання та життєдіяльності населення; 3) формування екологічної свідомості та екологічної культури громадян.

На офіційному сайті ПРООН в Україні окреслено Цілі сталого розвитку (ЦСР), які ще називають «Глобальними цілями» – це загальний заклик до дій, спрямованих на те, щоб покінчити з бідністю, захистити планету і забезпечити

мир і процвітання для всіх людей у світі. Цікавою є розробка простих рекомендацій «Поради для ледачих як врятувати світ». Однак недоліком можна назвати те, що схожі сайти відвідують лише ті громадяни, які цікавляться відповідною темою [1].

Юридичною засадою для євроінтеграційних процесів у природоохоронній галузі є Розділ V, Глава 6 Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС, який охоплює заходи та реформи у різних галузях: 1) управління довкіллям та інтеграція екологічної політики у інші галузеві політики; 2) якість атмосферного повітря; 3) управління відходами та ресурсами; 4) якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище; 5) охорона природи; 6) промислове забруднення та техногенні загрози; 7) зміна клімату та захист озонового шару; 8) генетично-модифіковані організми [2]. 15 вересня 2017 року Уряд України представив Національну доповідь «Цілі сталого розвитку: Україна», у якій були наведені результати адаптації 17 глобальних цілей сталого розвитку з урахуванням національної специфіки [3].

Також, 14 серпня 2019 Постановою Кабінету Міністрів України ліквідується Державна екологічна інспекція, її територіальні та міжрегіональні територіальні органи та створено 10 міжрегіональних територіальних органів (Карпатського, Поліського, Придніпровського, Північно-Західного, Столичного, Східного, Причорноморського, Подільського, Центрального та Південно-Східного). Реалізація постанови мала сприяти створенню ефективної державної системи запобігання екологічним правопорушенням і моніторингу стану навколишнього природного середовища та спрощенню системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів [4]. Однак, вже 19.10.2019 даний документ втрачає чинність.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1196 «Про затвердження Порядку включення територій та об'єктів до переліків територій та об'єктів екологічної мережі» до переліку екомережі було включено 666 об'єктів природно-заповідного фонду. Також, за даними

Департаменту житлово-комунального господарства та паливно-енергетичного комплексу Чернігівської обласної державної адміністрації станом на 2019 рік у Чернігівській області функціонує лише 22 суб'єкти господарювання, що здійснюють збирання, заготівлю відходів як вторинної сировини. Основні екологічні проблеми згідно Екологічного Паспорта Чернігівської області у 2018 році наступні: 1) забрудненням атмосферного повітря викидами забруднюючих речовин від промислових підприємств та автотранспорту; 2) забрудненням водних об'єктів скидами забруднюючих речовин із зворотними водами промислових підприємств, підприємств житлово-комунального господарства; 3) проблемами щодо умов скидання шахтних і кар'єрних вод у водні об'єкти; 4) забрудненням підземних водоносних горизонтів; 5) порушенням гідрологічного та гідрохімічного режиму малих річок регіону; 6) підтопленням земель та населених пунктів регіон; 7) поводженням з відходами I-III класів небезпек; 8) утилізацією відходів гірничодобувної, металургійної, енергетичної та інших галузей промисловості; 9) організацією контролю радіаційної безпеки щодо впливу на навколишнє природне середовище АЕС, об'єктів з радіоактивними відходами, при ліквідації накопичувачів (хвостосховищ) відходів виробництв з підвищеними рівнями радіоактивності та рекультивації земель, що мають радіоактивне забруднення; 10) поширенням екзогенних геологічних процесів; 11) охороною, використанням та відтворенням дикої фауни й флори; 12) проблемами природно-заповідного фонду. Мета та стратегічні цілі обласної Програми охорони навколишнього природного середовища представлені на рис. 1.

Варто згадати про позитивний досвід щодо актуалізації екологічних питань серед громадянського суспільства нашої країни серед яких достойне місце займає створення екологічної мапи.

На рис. 2 представлено загальний вигляд екологічної мапи України



Рис. 1. Мета та стратегічні цілі обласної Програми охорони навколишнього природного середовища [5]

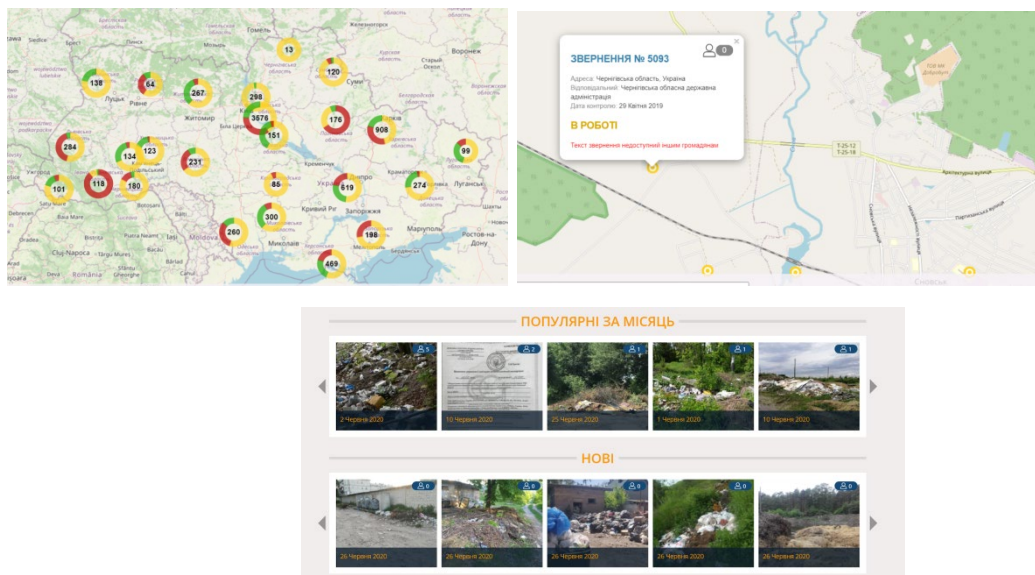


Рис. 2. Вигляд веб-сторінки інтерактивної екологічної мапи України

Якщо глибше досліджувати зацікавленість громадськості до природоохоронної діяльності можна навести ще декілька прикладів. Серед зареєстрованих електронних петицій до Кабінету Міністрів України існує петиція «Вирішення екологічних проблем в Україні» (дата створення – 14 грудня 2017 р.) у якій автор пропонує одними з заходів вирішення проблем наступні: «... заборонити неправильну утилізацію сміття (спалення, закопування), що підлягає повторній переробці; організація просвітницьких програм у суспільстві для підвищення екологічної свідомості громадян; побудова сміттєпереробних підприємств по всій державі, використання їх як додаткове джерело грошових надходжень до бюджету, виробництво на них електроенергії й тепла замість стандартних ТЕС, які даремно спалюють вугілля й газ». За даною петицією зібрано лише 32 підписи з 25000 необхідних, що засвідчує низьку цікавість громадян до даного питання. Отже, варто підкреслити, що питання екоосвідомості населення є вкрай актуальними у сучасних умовах розвитку України.

#### **Список використаних джерел:**

1. Глобальні цілі сталого розвитку. UNDP. URL: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/sustainable-development-goals.html>
2. Офіційний веб-портал Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://menr.gov.ua/timeline/evrointegraciya.html>
3. 2017 - Національна доповідь «Цілі сталого розвитку: Україна», яка визначає базові показники для досягнення Цілей сталого розвитку (ЦСР) URL: <http://www.un.org.ua/ua/publikatsii-ta-zvity/un-in-ukraine-publications/4203-2017-natsionalna-dopovid-tsili-staloho-rozvytku-ukraina-iaka-vyznachaie-bazovi-pokaznyky-dlia-dosiahnennia-tsilei-staloho-rozvytku-tssr>
4. Міністерство енергетики та захисту довкілля України. Інтерактивна мапа. URL: <https://ecomapa.gov.ua/>

5. Міністерство екології та природних ресурсів України Департамент екології та природних ресурсів Чернігівської обласної державної адміністрації.  
URL: <http://eco.cg.gov.ua/>

## **ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В АГРОПРОМИСЛОВОМУ КОМПЛЕКСІ ЧЕРНІГІВЩИНИ**

ГУРСЬКИЙ М.М.

аспірант кафедри публічного управління та менеджменту організацій  
Національного університету «Чернігівська політехніка»

Система державного фінансового контролю, яка побудована в Україні, не забезпечує на належному рівні фінансово-бюджетну дисципліну як в цілому в державі, так і на регіональному рівні зокрема. Це є наслідком низки проблем, які створюють тенденції щодо зростання кількості та обсягів основних фінансових порушень.

Однією з основних причин несформованості цілісної системи можна виділити недосконале законодавство. Норми діючих законів та нормативно-правових актів у сфері державного фінансового контролю не завжди узгоджуються між собою. Методичні рекомендації та інструкції охоплюють лише окремі аспекти. Наслідком безсистемності у правовому полі стала розбалансована система органів, що забезпечують державний фінансовий контроль та аудит.

Також у вищих навчальних закладах фактично відсутній системний навчальний курс з підготовки та перепідготовки відповідних кадрів у цій сфері.

Звітність з питань контрольно-ревізійної діяльності складається за старою системою показників, яка не відповідає низці норм Бюджетного кодексу України при цьому на місцевому рівні такі звіти не складаються. Відповідно до діючого законодавства в Україні звіт про стан фінансово-бюджетної

дисципліни не визначено у складі звітів про виконання державного та місцевих бюджетів і не розглядається Верховною Радою України та відповідними радами. Щодо звітів про виконання місцевих бюджетів, то до них взагалі не готуються висновки зовнішнього (незалежного) органу фінансового контролю, а розглядаються лише комісіями з питань бюджету відповідних рад. Узагальнені результати звітів про проведені перевірки, що направляються органами Державної фінансової служби Верховній Раді України та Міністерству фінансів. Не затверджуються і по ним не приймаються відповідні рішення, а лише беруться органами влади до відома. Все це свідчить про низький рівень об'єктивності в оцінці стану фінансово-бюджетної дисципліни в Україні та неефективності порядку та механізмів складання звітності.

Кабінетом Міністрів України було прийнято Концепцію розвитку державного внутрішнього фінансового контролю (далі - Концепція). Аналіз положень цієї Концепції дає можливість зробити висновок про наявність у цьому документі ряду невідповідностей нормам Конституції України та іншим законам.

Зокрема, у загальних положеннях Концепції, до органів державного сектору віднесені органи місцевого самоврядування. Відповідно до положень Конституції України (стаття 140) місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. У статтях 142-145 Конституції України та Законі України “Про місцеве самоврядування” чітко визначені функції та повноваження органів місцевого самоврядування і вони жодним чином не відносяться до державного сектору. Лише окремі делеговані

повноваження органів виконавчої влади надані законом органам місцевого самоврядування можна розглядати як державні повноваження. Що стосується питань внутрішнього контролю, слід зазначити що, законодавчо визначено достатньо власних повноважень органів місцевого самоврядування щодо забезпечення внутрішнього (муніципального) контролю.

Поряд з цим, у Законі України “Про місцеве самоврядування” встановлено, що державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування може здійснюватися лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України та законами України, і не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень.

Крім того, положення Концепції у частині встановлення додаткових повноважень органів державної контрольно-ревізійної служби з проведення централізованого внутрішнього аудиту та централізованого інспектування комунальної власності (власності адміністративно-територіальних одиниць) суперечить відповідним нормам Закону України “Про власність”.

Наведене дає підстави говорити про “деформований сценарій” розвитку закладений у реформі системи державного фінансового контролю, що започаткована на даний час в Україні. Проаналізувавши модель, що закладена в основу реформи, можна спрогнозувати наступні ризики негативних наслідків від її впровадження.

По-перше, утримання такої системи потребуватиме значних матеріальних та фінансових ресурсів, як з боку держави, так і з боку платників податків.

По-друге, поєднання двох різних за своєю суттю систем, одна з яких має на меті не допускати порушення, а в разі виявлення – виправляти, а друга система має на меті виявити порушника і покарати його. Така полярність в підходах призведе до глибинного конфлікту як у самій системі контролю, так і між суб’єктами і об’єктами контролю.



По-третє, нагромадження у системі значної кількості видів, форм і методів контролю, як застарілих (командно-адміністративних), так і сучасних, що матиме наслідком неефективності та нечіткості контрольних заходів.

Вочевидь, що при прийнятті Концепції, усі перелічені ризики не враховувалися, що є наслідком недостатньої участі науковців та експертів при розробці цього документу.

На даний час при проведенні фінансового контролю присутня ще командно-адміністративна ідеологія, скасування якої дасть можливість розповсюдити серед керівників та їхніх підлеглих думку, ідею про те, що фінансовий контроль - це не тільки ревізія чи перевірка як така, але і як захід для визначення ефективності функціонування фінансових та матеріальних ресурсів. І, можливо, тоді керівники самі будуть докладати всіх зусиль для здійснення внутрігосподарського фінансового контролю, що в свою чергу, буде позитивно впливати на результативність фінансового контролю в сфері агропромислового комплексу регіону.

Отже, на даний час державний фінансовий контроль в Україні знаходиться в далеко не ідеальному стані. Тому проблеми удосконалення системи державного фінансового контролю залишаються актуальними й сьогодні у зв'язку з невирішеністю низки, як теоретичних, так і практичних питань. Кількість фінансових порушень не зменшується через відсутність жорсткої адміністративної відповідальності за бюджетні правопорушення, не відшкодування спричинених збитків у неможливує притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності.

Сьогодні першочерговим завданням є досягнення високої ефективності державних видатків на основі подальшої оптимізації витрачання бюджетних коштів, у тому числі за рахунок оволодіння сучасними методиками оцінки раціональності бюджетних видатків, впровадження індикаторів результативності витрат державних коштів.

Необхідність створення ефективною системи державного фінансового контролю об'єктивно обумовлена вимогами часу, оскільки сьогодні практично

відсутні єдині нормативно-правові та методологічні основи його здійснення, правові механізми взаємодії і чітке розмежування функцій та повноважень контролюючих органів щодо попередження, виявлення та усунення фінансових порушень.

Ефективний державний фінансовий контроль – це, передусім, найважливіший фактор зміцнення довіри суспільства до державної влади, засіб їх консолідації з метою забезпечення добробуту громадян і стабільності державного ладу. Звичайно, такий контроль тільки тоді користуватиметься довірою громадян, коли він буде об'єктивним та незалежним від тих органів виконавчої влади, які є розпорядниками державних коштів.

Для досягнення оптимальної ефективності державного фінансового контролю потрібно рухатися одночасно і досить рівномірно зразу по декількох напрямках, зокрема, таких як:

- формування єдиних концептуальних засад організації державного фінансового контролю, виходячи з сучасних умов розвитку економіки України;
- створення єдиного правового поля розвитку системи державного фінансового контролю та законодавчого закріплення за його суб'єктами контрольних функцій;
- формування нових і удосконалення діючих процедур державного фінансового контролю;
- удосконалення кадрового забезпечення системи державного фінансового контролю, створення сучасної науково-дослідної і навчальної бази за міжнародними зразками;
- створення адекватної сучасним умовам інформаційно-комунікаційної інфраструктури;
- покращення матеріально-технічного і фінансового забезпечення функціонування системи державного фінансового контролю.

## **ФОРМУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ**

ХАЛІМОН П.В.

Народний депутат України

Державна земельна політика є діяльністю органів влади у сфері земельних відносин, орієнтована на раціональне використання і охорону землі, гарантування продовольчої безпеки країни та формування екологічно безпечних умов для господарської діяльності та якості життя [1]. Тобто, державна земельна політика формується у сфері регулювання земельних відносин, використання і охорони земель, землеустрою, плати за землю, ведення державного земельного кадастру, здійснення моніторингу земель та державного контролю за використанням й охороною земель. Земельна політика в конкретний період її розвитку насамперед формується під впливом загальнодержавної соціально-економічної політики та представляється в правилах розподілу і використання земельного фонду, певних обмеженнях та стимулах у досліджуваній сфері [2].

Досить складно представити рівень впливу та державного регулювання соціально-економічних процесів, забезпечуючи результативне функціонування країни. Насамперед це стосується сільського господарства, у якому ще й до сьогодні не завершено земельної реформи й не врегульовано земельні відносини.

Дієва державна земельна політика є важливою складовою механізмів державного управління соціо-еколого-економічного поступу України, формує важливі умови для розвитку інфраструктури соціально-економічної системи й життєдіяльності всього суспільства, відіграє досить важливу роль у наповненні бюджетів всіх рівнів, може стати дієвим інструментом зміцнення позиції адміністративного устрою України.

Так, Європейська економічна комісія ООН з питань забезпечення управління земельними ресурсами представляє рекомендації, які сприяють удосконаленню державного регулювання досліджуваної сфери:

1. Законодавче представлення сутності землі, форм і характеру власності, юридична регламентація форм користування та прав на землю, певних обмежень та зобов'язань, які реєструються.

2. Комерційне використання системи державного управління земельними ресурсами у відповідності до довгострокової фінансової моделі, дієвої системи нормативно-правового регулювання й адміністративного управління, а також своєчасна орієнтація механізмів управління земельними відносинами на задоволення попиту споживачів.

3. Забезпечення прозорості діяльності системи управління земельними відносинами, надійний, вільний, із низькими витратами доступ до необхідної земельної інформації для всіх суб'єктів ринку.

4. Постійне проведення оцінки і контролю ефективності, цілісності та прозорості системи державного управління земельними відносинами за допомогою сукупності показників, які представляють, насамперед, витрати коштів та часу на виконання відповідних операцій із землями, а також рівень задоволення соціально-економічних потреб [3].

Із представлених рекомендацій на сьогодні Україною частково виконано лише першу. Напрями реалізації основних пріоритетів державної політики щодо розвитку земельних відносин представлено в Законі України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року».

Саме цим законом передбачено, що формування та функціонування земельних відносин проводитиметься шляхом розширення та вдосконалення відповідного нормативно-правового забезпечення, формування необхідних інституційних засад, сприяння посилення державної підтримки відповідних земельної реформи. Також акцентовано увагу на тому, що основними шляхами для удосконалення регулювання земельних відносин є: створення державної системи щодо реєстрації прав власності на земельні ділянки і розміщене на них

нерухоме майно; повна персоніфікація власників і користувачів земельних ділянок сільськогосподарського призначення; удосконалення методики щодо оцінки земель, урахування вартості землі сільськогосподарського призначення при забезпеченні збалансування міжгалузевих відносин; формування інфраструктури ринку землі; формування системи земельного іпотечного кредитування; становлення та фінансове забезпечення загальнодержавних програм щодо використання і охорони земель, насамперед зменшення їх розораності, використання системи захисту від водної та вітрової ерозії, відтворення та підвищення родючості ґрунтів, рекультивації порушених земель, стандартизації і нормування у сфері охорони земель; розробка проєктів організації територій новостворених землеволодінь і землекористувань до бізнес-планів сільськогосподарських підприємств; впровадження ефективної системи охорони родючості ґрунтів і системи моніторингу ґрунтів, організація суцільної агрохімічної паспортизації земель саме сільськогосподарського призначення.

Незважаючи на те, що розробляється багато програм та завдань, які прямо або опосередковано стосуються певних проблем земельної політики, земельні відносини залишаються й досі нерегульованими. Тобто повноцінного нормативно-правового поля для регулювання земельних відносин поки що не сформовано. Особливої актуальності набувають питання перебудови системи контролю за процесом використання й охороною земель, адже державний контроль, який здійснюється, є неефективним, визначена кількість порушень законодавства має тенденцію до зростання, земельні органи зазвичай самі порушують закони, а держава не має механізму контролю за порушниками [4-5].

Значна кількість дискусій ведеться навколо проблем запуску ринку сільськогосподарських земель, його важливості і механізму функціонування. На момент дослідження в Україні діє мораторій на продаж сільськогосподарських земель, однак незважаючи на це, операції із продажу

землі проводяться. Такий факт свідчить про не досконалість законодавчої бази та розвитку тіньового корумпованого сектору.

У країнах, де функціонує ринок земель, на проведення операцій купівлі-продажу накладаються значні обмеження. Так, в різних європейських державах саме той, хто купує землю, повинен мати необхідну сільськогосподарську кваліфікацію, встановлений законодавством досвід роботи, обов'язковість проживати у даному господарстві і сам працювати в ньому. У випадку, коли фермер не обробляє землі або ж використовує її неефективно, вона може у нього бути вилучена. Також практикується примусовий викуп землі у таких неефективних власників.

Встановлено, що в регулюванні земельних відносин ключова роль повинна бути відведена саме державі, адже вона повинна розробляти ефективну нормативно-правову базу, виступати гарантом для продовольчої безпеки країни, формувати екологічно безпечні умови для провадження господарської діяльності і сприяти раціональному використанню й охороні землі а також нести відповідальність за дії, які будуть вступати у протиріччя із діючим законодавством. Державна земельна політика в Україні перебуває на етапі формування і на цей час не відповідає світовим критеріям та вимогам належного управління земельними відносинами. Для запровадження дієвого ринку купівлі-продажу сільськогосподарських земель відсутні необхідні соціально-економічних передумов, питання у значній мірі має лише політичний характер. Зарубіжний досвід також свідчить, що перш ніж запускати ринок землі варто розробити необхідну нормативно-правову й документальну базу. Як свідчить, історичний досвід саме запровадження ринку землі повинно проходити поступовий, поетапний шлях а не нав'язуватися різними насильницькими методами. Актуалізуються потреби скорішого вирішення завдання щодо вдосконалення ринку оренди, адже саме оренда дає змогу досягати тих оптимальних розмірів у землекористуванні, не авансуючи необхідних коштів на купівлю землі, адже витрати при порівняно низьких доходах досить нескоро себе окуплять. Тому в майбутньому саме оренда буде

перспективною формою землекористування, однак за умови, що держава буде використовувати ефективні механізми щодо контролю і сприятиме розвитку орендних відносин, які будуть мати законне підґрунтя. Насамперед це стосується врегулювання законодавчого поля щодо спадкоємства власності, надання орендарям й орендодавцям однакових прав та інше.

### **Список використаних джерел**

1. Бородіна О., Прокопа І. Подолання структурних деформацій в аграрному секторі України: інституціалізація і модернізація мало товарного сільськогосподарського виробництва. *Економіка України*. 2015. №4. С. 88-96.

2. Апопій В., Мацько М. Рациональне використання земель сільськогосподарського призначення : правові та економічні проблеми. *Екологічні, економічні та технологічні аспекти використання земельних ресурсів*: Матеріали міжнародного науково-практичного форуму, 19-21 вересня 2007р. Львів: Львів. держ. агроуніверситет. 2007. 515с.

3. Чаплигіна О.В., Шиян А.А. Фактори впливу на ціну земель сільськогосподарського призначення. *Вісник Вінницького політехнічного інституту*. 2011. №1. С. 36-40.

4. Третяк А. Напрями формування державної земельної політики, або зміна пріоритетів земельної реформи. *Землевпорядний вісник*. 2008. № 1. С. 21-33.

5. Косович Б. Структура земельних відносин в Україні: економіко-правовий аспект. *Вісник Львівського державного аграрного університету: Економіка АПК*. 2004. №11(2) 563 с.

## **ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ІННОВАЦІЙНИХ КЛАСТЕРІВ В ЕКОНОМІЦІ**

ГРИВКО С.Д.

Народний депутат України

Інтеграційні зміни, які формують сучасний орієнтир європейського руху України та нові формати більш відкритої взаємодії з світовими ринками насамперед передбачають становлення модернізованого бачення механізмів реалізації державної політики забезпечення сталого розвитку економіки регіонів та країни загалом. Сучасні тенденції щодо ускладнення конкурентних відносин, відповідні інтеграційні й дезінтеграційні процеси в національній економіці, порушення налагоджених господарських зв'язків із зовнішнім світом формують негативні аспекти розвитку суб'єктів господарювання, значно ускладнюють соціально-економічні відносини із зовнішніми стейкхолдерами.

Вітчизняні науковці жваво обговорюють нагальні питання щодо розвитку інформаційного потенціалу економіки регіонів, який передбачає злагоджений взаємозв'язок і наявність сходжень, особливого щодо рівня комунікацій із різними ринками в регіонах і насамперед з інфраструктурою інформаційного ринку. Саме такі процеси потребують розробки та реалізації дієвих заходів державної політики щодо комплексного розвитку, як повинні мати своє відображення у відповідних регіональних стратегіях, різноманітних програмних і цільових документах, стратегічних пріоритетах державної інформаційної політики. Таким чином спеціалізація регіонів (аграрна, транспортна, індустріальна, туристична тощо), їх галузева структура вимагає розробки відповідної орієнтації для забезпечення всіх стейкхолдерів своєчасною та достовірною інформацією. Відповідно зміни, які виникають у галузевій структурі потребують вчасного реагування і структурної зміни відповідних напрямів й пропозицій щодо інформаційного забезпечення економіки регіонів. У свою чергу це відіграє значну роль у інформаційному відтворенні економіки регіонів. Таким чином, формування спеціалізованого



інформаційно-координаційного центру сприятиме не лише своєчасності використання необхідної інформації, а й формувати стратегічні заходи щодо реалізації державної політики регулювання якості товарів і послуг. Становлення та розвиток інформаційного ринку на рівні регіонів, його функціонування дозволить насамперед нейтралізувати відповідні регіональні диспропорції, усунути відповідні факти щодо інформаційної асиметрії [1-2].

Варто розуміти таке питання, як якість наданих інформаційних технологій, які залучаються і сприяють просуванню інноваційних кластерних ініціатив й інтегрування до відповідних процесів сучасної державної політики. У досліджуваній площині діють певні особливості і принципи їх використання. Представимо найбільш важливі особливості державного регулювання процесу організації системи інформаційного забезпечення: представлення технологічної мети і поточних завдань; освоєння всіх можливих складових й операцій в системі процедурного й технологічного забезпечення; проведення структурування процесів відповідно до поставленої мети, завдань (дорожніх карт, тактичних й стратегічних планів держави); проведення нежорсткої контрольованості інформації, мінімізація конкурентної напруги; сприяння збільшення інформаційних ризиків й інших конфліктних питань, які насамперед стосуються соціально-економічних інтересів стейкхолдерів кластеризації.

Таким чином, інформаційні технології, які необхідно опрацювати і реалізувати, формують певним чином інформаційний потенціал кластерних формувань. Вони повинні відповідати відповідним управлінським стандартам [3]: можливість уніфікації та стандартизації; структурованість відповідно до поставлених завдань; урахування змістовного наповнення всіх складових (які, відповідають потребам інноваційного розвитку стейкхолдерів процесу кластеризації); дотримуватись логіці використання вже існуючих технологій; оптимізувати значні масиви інформації; відповідати міжнародним стандартам інформаційного прогресу; комплексність та єдиний підхід до реалізації інструментарію для опрацювання інформаційних ресурсів; сталість

використання, якісне програмне забезпечення й його адаптивність до інших складових процесу управління рухом інформації; постійно самооновлюватись і мати чіткі інноваційні властивості.

Саме така послідовність й сутнісна наповненість звичайно ж не є обов'язковою, забезпечуючи цільовий рух, опрацювання вже наявного потенціалу, системність взаємодії у контексті розвитку теорії й практики. Загальною метою державної політики інформаційного забезпечення результативної діяльності інноваційного кластеру є накопичення, інтеграція й використання відповідних інформаційних ресурсів з певною цільовою орієнтацією на більш розширене відтворення соціально-економічної, бізнесової й інноваційної діяльності. Завдання державної політики в системі інформаційного забезпечення розвитку інноваційного кластеру й використання відповідного наявного потенціалу інформації та інтелектуального капіталу передбачають[4-5]: формування комплексної бази інформаційних ресурсів відповідних регіонів на основі сучасних технологій – Інтернет-ресурсів, бібліотек, підприємств регіонів тощо; формування інформаційної бази щодо інноваційного потенціалу регіонів у вигляді відповідних управлінських розробок, різних технічних проєктів; сприяння просуванню проєктів у сфері комерціалізації інновацій; розробка системи послуг у сфері консультування щодо використання відповідної інформаційної бази; розробка наукових засад (теоретико-методологічних та практичних) щодо розвитку інформаційного забезпечення і його державної підтримки для подальшої комерціалізації наукових розробок; проведення оцінки попиту суб'єктів господарювання регіонів, влади, загалом населення на відповідні інформаційні ресурси (ідентифікація якісних й кількісних параметрів); формування і використання системи показників, які повинні оцінювати стан розвитку регіонів та його суб'єктів господарювання – технічного, еколого-економічного спрямування; перехід до автоматизованого обслуговування всіх учасників кластеру, всього населення регіону, органів влади доступними і актуальними інформаційними ресурсами; модернізація інформаційних технологій щодо обробки інформації та

використання відповідних ресурсів; поширення технологій інформатизації й автоматизації інформаційного обслуговування всього населення регіону.

Щодо інтегрованого інформаційного потенціалу кластерів економіки регіонів варто мати чітко регламентовану модель державної політики щодо формування і використання такого інформаційного потенціалу. Можливими вбачається використання таких моделей:

1. Відкрита, яка передбачає надання доступу до інформаційних ресурсів абсолютно усіх учасників та стейкхолдерів кластеру. Доступ є безкоштовним (однак витрати на утримання і розширення відповідних баз даних несуть у рівній частині усі учасники кластеру). Всі зовнішні суб'єкти, які бажають отримати відповідну інформацію повинні вступати в комерційні відносини і вносити свою частку оплата за доступ й використання таких інформаційних ресурсів. Для обслуговування такого виду моделі доцільно використовувати так звані хмарні технології. Важливим моментом для використання хмарних сервісів є використання широкого спектру пристроїв формуючи двосторонню інформованість між хмарою та клієнтом.

2. Напіввідкрита модель. Тобто доступ до таких інформаційних ресурсів обмежується для певних учасників кластеру. Відповідно коло вільного доступу безпосередньо із зовнішнім середовищем обмежується умовами договірних відносин учасників кластеру.

3. Напівзакрита модель. У даному випадку доступ до інформаційних ресурсів має більш чітко визначене й обмежене коло учасників кластеру із спеціальними умовами доступу.

4. Закрита модель – для зовнішніх користувачів відповідні інформаційні ресурси є закритими. Повна конфіденційність документації, інформаційних ресурсів.

До основних вимог якісного інформаційного забезпечення у контексті забезпечення розвитку інноваційного кластеру з позицій техніко-технологічних й соціально-економічних можливостей, потреб, інтересів стейкхолдерів

економічної системи регіонів в питаннях удосконалення ресурсного забезпечення.

1. Комплексність в методології, науково-методичному й технологічному формуванні відповідних баз даних.

2. Єдиний системний підхід до управління відповідними інформаційними ресурсами у контексті формування баз даних, проведення обробки інформації, накопичення і розширення наявного потенціалу, дотримання стандартів безпеки й інших нагальних питань.

3. Єдиний підхід до використання управлінських технологій використання певних інформаційних ресурсів щодо програмного забезпечення, певного доступу до хмарних технологій тощо.

4. Колективність контролювання та цільове використання.

5. Комплексні підходи до проведення реінжинірингу в питаннях забезпечення змін бізнес-процесів й викривання інформаційних ресурсів, проведення прогнозування попиту в інформації для певного регіону, зростання потенційних клієнтів.

6. Організація обліку й оцінки колективних інформаційних ресурсів, як важливого процесу забезпечення розвитку всієї кластерної системи.

7. Представлення єдиних стандартів щодо дотримання інформаційної культури, як перспективного майбутнього у контексті розвитку інформаційної економіки України.

Сформовано науково-методичні підходи до формування й реалізації державної політики інформаційного забезпечення і відповідної організаційно-інституційної підтримки розвитку інноваційного кластеру на засадах визначення відповідних моделей інформаційного забезпечення (закритого, відкритого, напівзакритого й напіввідкритого типів із характеристикою особливостей інформаційної діяльності і комунікаційних зв'язків), цілей, мети, завдань й принципів державного регулювання інформаційного забезпечення розвитку інноваційних кластерів, що сприяло ідентифікації ключових конфліктів в системі інформаційного забезпечення розвитку інноваційного

кластеру, сформувавши алгоритм реалізації державної політики інформаційного забезпечення розвитку інноваційного кластеру і механізм реалізації інструментів держави щодо використання інформаційних ресурсів відповідного інноваційного кластеру. Досвід кластеризації на рівні світового співтовариства надає певні можливості щодо визначення принципових характерних рис і відмінностей для кластерних формувань від звичайних класичних моделей організації господарської діяльності. Позитивними результатами державної політики забезпечення розвитку інноваційних кластерів є вирішення сукупності питань: визначає наявність можливих соціально-економічних й екологічних конфліктів, проблем, або ж перспектив розвитку; використовує інтеграційні інформаційні й управлінські ресурси; дозволяє формувати новий розширений, інтегрований інформаційний потенціал шляхом поєднання інформаційних ресурсів. Отже, регіональні економічні системи у процесі розвитку інноваційних кластерів отримують позитивний результат для відтворення соціально-економічного середовища у рамках наявного й розширеного інформаційного потенціалу, ускладнення й насичення його елементів. Таким чином механізм управління інформаційним потенціалом забезпечує ефективне, цілеорієнтоване залучення відповідних інформаційних ресурсів. Світовий досвід акцентує такий погляд в контексті стійкості розвитку інноваційних кластерних формувань на основі університетів, відповідних наукових установ, адже вони є інформаційними центрами для регіонів, відповідної країни або ж галузей.

### **Список використаних джерел**

1. Портер М. Конкурентная стратегия: методика анализа отраслей и конкурентов: пер. с англ. / М. Портер. Москва, 2008. 453 с.
2. Marshall A. Principles of Economics: An introductory volume / A. Marshall. London, UK: Macmillan, 1990. 568 p.
3. Feldman V.P. Innovation in Cities: Science based Diversity, Specialization and Localized Competition. European Economic Review. 1999. №43. P. 31-39.

4. Салуквадзе І.М. Кластерні формування в регіональній економіці. Регіональний збірник наукових праць з економіки «Прометей». 2008. №3(27). С. 39-41.

5. Соколенко С.І. Стратегія конкурентоспроможності економіки України на основі інтеграційних систем – кластерів / С.І. Соколенко. Севастополь: Вид-во ТОВ «Рібест», 2006. 38 с.

## **СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ УПРАВЛІННЯ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ**

ШОПША М.М.

старший викладач кафедри психології ПрАТ «ВНЗ  
«Міжрегіональна Академія управління персоналом»

До актуальних проблем організації управління формуванням і використанням інтелектуальних ресурсів в Україні у порівнянні із зарубіжними країнами належать:

- удосконалення нормативно-правової бази щодо формування та використання інтелектуальних ресурсів;
- поліпшення фінансового забезпечення розвитку інтелектуальних ресурсів через організацію ендаумент-фондів;
- посилення захисту інтелектуальної власності;
- розвиток технологічного переоснащення наукомістких галузей виробництва;
- формування «мозкових центрів» та посилення їх взаємодії з органами державної влади.

Проаналізуємо ці проблеми через призму зарубіжного досвіду:

1) розвиток інноваційної діяльності США перебуває на якісно високому рівні, оскільки проблема підвищення конкурентоспроможності в усьому розмаїтті її аспектів постійно знаходиться в центрі уваги державних діячів і

ділових кіл. Сьогодні якість влади, лідерство та управління є найважливішими чинниками конкурентоспроможності країни. Прикладом може бути практично вся Скандинавія, яка своїм високим рейтингом конкурентоспроможності кидає виклик усталеному стереотипу, що країни з високими податками і надзвичайно розвиненою системою соціального забезпечення (тобто з високим соціальним навантаженням на бюджет), країни так званого соціального капіталізму, не можуть бути конкурентоспроможними [1-2].

Головною конкурентною перевагою Скандинавських країн є висока якість політичного й макроекономічного управління, що забезпечує соціальну згуртованість населення, стабільність і передбачуваність бізнес-середовища, низький рівень інфляції та профіцит держбюджету, низький рівень корупції, сприятливий ґрунт для динамічного зростання інновацій і малого бізнесу, пріоритетного розвитку науки та освіти [3].

Від ефективного використання ІР значною мірою залежить і конкурентоспроможність країни на світових ринках. Наявність значної кількості добре підготовлених інтелектуальних ресурсів є однією з конкурентних переваг України. Позитивною тенденцією розвитку інноваційної системи в нашій державі є якісна зміна освіти, оскільки студентів навчають мислити і діяти категоріями інноватики, пристосовуючи принципи академічності та методичної практичності, які можна реалізувати через кооперацію науковців та освітян, спроможних сформувати сучасні знання та навички. Досягти цього можливо застосовуючи новітні освітні технології - інтеграцію потенціалу академічної науки та вищої школи.

Негативними тенденціями є: відсутність фінансування наукових розробок, обмеженість попиту на наукові розробки з боку реального сектору економіки, корупція та відсутність державної підтримки інноваційної сфери. Проте спостерігаються і позитивні зрушення - збільшення частки фінансування інноваційних проектів з місцевих бюджетів, якісні зміни в освіті (опанування студентами категорій інноватики), створення ресурсозберігаючих технологій.

Створення нових знань у сфері науково-технічної діяльності забезпечить формування передових науково-технічних розробок та їх інноваційне використання у майбутньому.

Взаємодія «фабрик думок» і органів державної влади має нерегулярний характер та, зазвичай, обмежується залученням окремих експертів центрів до участі в роботі дорадчих органів і розробці окремих документів. Якісні зміни в ситуацію принесло б надання взаємодії між мозковими центрами та органами державної влади регулярного характеру, збільшення кількості залучень експертів до участі у робочих групах підготовки стратегій і концепцій розвитку країни, законопроектів та інших важливих державних рішень та документів.

Отже, державна політика України має бути спрямована на:

1. нарощення і використання інтелектуальних ресурсів для забезпечення розвитку економіки та її конкурентних переваг на світовому ринку;

2. підвищення ефективності інноваційної діяльності, впровадження механізмів активізації інтелектуальних ресурсів сучасного рівня і включення їх у відтворювальний процес. Важливим у цьому відношенні для України є позитивний досвід інших країн зі створення локальних центрів, в яких діють сприятливі пільгові умови для реалізації всіх стадій інноваційного процесу. Саме створення таких оазисів для науково-технічних розробок та їх комерціалізації може закласти передумови для продукування таких інтелектуальних результатів, які дійсно зможуть забезпечити прорив країни в інноваційному розвитку [4];

3. нарощення інтелектуального потенціалу: розширення можливостей вищої освіти, залучення все більшої частки населення до різних форм навчання, диверсифікація джерел і зростання обсягів фінансування освіти і науки, реалізація комплексних заходів з підвищення якості загальногуманітарної та професійної підготовки кадрів [8];

4. створення ендаумент-фондів як одного із ефективних інструментів фінансування соціальної, освітньої та наукової сфер;



5. технологічне переоснащення та підйом наукомістких галузей виробництва, що створюють високу додану вартість;

6. створення мозкових центрів для проведення досліджень і набуття об'єктивних знань для розробки механізмів впливу на громадську думку і державну політику та інтелектуальний супровід ухвалення управлінських рішень.

Формування національного ринку інтелектуальних ресурсів забезпечить Україні статус інтелектуальної держави, яка матиме можливість забезпечити соціально-економічний розвиток за умови відтворення і комерціалізації інтелектуальних ресурсів індивідів, підприємств та суспільства в цілому. Інтелектуальні ресурси при їх правильному використанні є найбільш ефективними ресурсами, які виступають «ефективною добавкою» для всіх інших ресурсів інноваційної економіки. Тому інтелектуальні ресурси, на відміну від інших ресурсів, володіють універсальними якостями підвищення ефективності всіх ресурсів на всіх етапах відтвореного циклу, надаючи соціально-економічному розвитку можливості стійкого, збалансованого та соціально-орієнтованого розширеного відтворення на інноваційній основі.

#### **Список використаних джерел:**

1. Столяр О. Розвиток дипломатичної служби в контексті європейського вибору України. Внутрішні й зовнішні аспекти євроінтеграційної політики України: матеріали конгресу за міжнар. участю (Київ, 17-18 жовт. 2013 р.) / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, К.О. Ващенко, І.А. Грицяка, С.В. Загороднюка. Київ: НАДУ, 2013. С. 97-98.

2. Амосов О.Ю., Гавкалова Н.Л. Підготовка кадрів для державної служби як засіб формування інтелектуального капіталу державної служби. 2009. URL: <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/200902/09aouykd.pdf> (дата звернення 03.09.2020).

3. Марутян Р. Інтелектуальні ресурси державного управління в системі забезпечення державної влади. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2012. Вип. 1. С. 277-286. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu\\_2012\\_1\\_30](http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2012_1_30) (дата звернення 03.09.2020).

4. Білоус І.М. Захист прав інтелектуальної власності: український і зарубіжний досвід. Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Право. 2016. Вип. 11. С. 20-27. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vmdu\\_pr\\_2016\\_11\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vmdu_pr_2016_11_4) (дата звернення 03.09.2020).

## **ВИНИКНЕННЯ ТА РОЗВИТОК КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЗЛОЧИНИ, ЯКІ ПОСЯГАЮТЬ НА ЗЕМЕЛЬНІ РЕСУРСИ В УКРАЇНІ**

КОНОПЛЯ Я.Ю.

аспірант кафедри публічного управління та менеджменту організацій  
Національного університету «Чернігівська політехніка»

Правова охорона ЗР існувала не в усі етапи розвитку Української Держави, що пов'язано з відсутністю нормативно-правових актів у певний історичний період.

Розвиток правової охорони ЗР починається з епохи неоліту. Саме цей період в науці носить назву «неолітичної революції» [2, с. 29]. В історії він носить назву «трипільська культура». Сам топонім «трипільська культура» походить від села Трипілля, що на Київщині. Початок існування цієї формації нараховує близько 2,5 тис. років (друга пол. IV до II тис. до н.е.) [9, с. 7-8].

Розвиток трипільської культури започаткував зміни людської цивілізації періоду неоліту. Саме цей історичний період виділяється з усіх існуванням розвинутої землеробської культури на територіях сучасного Правобережжя України [1, с. 149-210].

Під час періоду трипілля спостерігаються початкові форми управління та охорони ЗР. Це проявлялося в упорядкованому виборі ЗД для землеробства поблизу річок, оскільки клімат біля водойм був найкращим для землеробства, тут же – розміщення сільськогосподарських поселень з визначенням його меж, а також права володіння землею окремих територіальних общин.

Поняття правової охорони ЗР у нинішньому розумінні у часи трипілля було відсутнє, оскільки рівень суспільної організації громади не був досконалим, скоріше це була форма самоуправління. Поняття самоуправління характеризується відсутністю апарату управління ЗР та їх охорони [4, с. 8].

Наступним, не менш важливим, етапом розвитку Української Держави, було виникнення і розвиток Скіфської держави, виникнення якої датується IV ст. до н.е. Особливістю організації держави у Скіфів є те, що народні збори обирали царя, якому належала вся влада, фактично як законодавча, так і виконавча, а також право власності на землю. Державне управління складалось виключно з родичів царя [3, с. 23]. Саме тому такі особливості управління ЗР та їх охорона значною мірою вплинули на розвиток земельних правовідносин у народів, які проживали, в подальшому, на території Київської Русі.

Саме утворення і розвиток Київської державності стали закономірним результатом попереднього розвитку слов'янського суспільства, оскільки на територіях Київської Русі відбувався господарський розвиток, зокрема, розвиток землеробства як основної галузі господарства [7, с. 80].

Важливе місце у законодавчому врегулюванні ЗВ часів Київської Русі посідає пам'ятка давньоруського права – «Руська Правда». Норми вищезазначеного документу стали результатом законотворчої роботи княжої влади Київської Русі [8, с. 74].

Окрім основних законодавчих засад щодо соціально-економічного та політичного розвитку Держави, в «Руській Правді» були закріплені основні питання ЗВ, їх врегулювання та охорони Законом. Окрім цього можна сказати, що саме «Руська Правда» мала значний вплив на становлення нормативно-правових актів більш пізніх періодів. Це, наприклад, «Псковська судова грамота», «Новгородська судна грамота», «Двинська статутна грамота», «Судебник 1497 р.», «Судебник 1550 р.», і навіть окремих статей «Соборного уложення 1649 р.».

Більш пізні періоди, а саме кінець XV ст. ознаменувався подоланням феодалної роздробленості та утворенням московської держави. В цей час, як

зазначалось вище, основними нормативно-правовими актами тогочасної феодальної влади стали так звані «Судебники» [13]. Вони являли собою перші кодифіковані збірки юридичних норм, які були закріплені законодавчо. «Судебники» складались із норм, які регулювали діяльність центрального суду, а також місцевих судів, питання застосування норм кримінального та цивільного права (у тому числі і законодавчо закріплених норм про охорону землі та права власності на неї), а також порядок судового процесу.

Період національно-визвольної війни 1648-1654 років характеризується початком боротьби українського народу за формування та незалежність української держави від польсько-литовського впливу.

Російське законодавство, яке в ті часи поширювалось та мало вплив на територію України відзначалось тим, що стосувалось воно, в тому числі правопорушень, котрі були пов'язані із землею. Для прикладу, «Соборное Уложение» 1649 року включало склад правопорушення, яке пов'язане із самовільним зайняттям землі та її переоранням: «кто похочет чюжею землею завладети насильством, и для того ту чюжею землю хлебом посеет, и учнет ту землю называти своею землею...» (ст. 211 «Соборного Уложения») [12, с. 316].

За посягання на ЗД, право власності на яку належало іншій особі, встановлювалась лише цивільно-правова відповідальність. У питаннях відповідальності за земельні правопорушення, «Соборное Уложение» 1649 р. не просто дотримувалось принципів та основних засад Руської Правди та Судебника 1550 року, а й розширювало та доповнювало їх. Правова охорона земельних прав у феодалів та селян відрізнялась. За пошкодження чи знищення межових знаків на ЗД, які належать государю, боярину, поміщику, передбачалось більш жорстоке покарання. Тогочасним законом також передбачено випадки, коли правопорушник не просто пошкоджував чи знищував межові знаки, а й самовільно займав землю, яка йому не належала. В такому випадку правопорушник не тільки зобов'язаний звільнити самовільно зайняту землю, але й був зобов'язаний повернути частину своєї землі (ст. 230-235 «Соборного Уложения») [12, С. 317].

Період XVIII століття ознаменувався тим, що на території України продовжували діяти всі закони та інші нормативно-правові акти, починаючи із «Соборного Уложения» 1649 року. Окрім цього, в цей час розвивалось адміністративно-поліційне законодавство, в результаті чого, у 1775 році були прийняті «Учреждения для управления губерний Всероссийской империей» [16], далі, у 1782 році – «Устав благочиния» [17]. Що ж стосувалось саме охорони ЗР, то у відповідних державних установах, які керували охороною землі, було налагоджено облік земель, а також висвітлювались земельні суперечки. Поліційні чиновники, в свою чергу, відводили ЗД для будівництва, надавали дозволи на перенесення меж, перебудову будівель на ділянках і т. д. Тяжким злочином у вищезазначений період було протиправне заволодіння ЗД. До обов'язків органів поліції також відносився контроль за дотриманням санітарних норм при використанні землі. Органи поліції не тільки охороняли ЗР, а й управляли та контролювали їх.

Під час цього періоду посилювалась кримінально-правова охорона ЗР. Основним злочином у сфері ЗР було самовільне зайняття чужої ЗД.

Проаналізувавши розвиток українського законодавства в період XVIII ст. варто зазначити, що в даний час відбувається кодифікація українського права. Цей процес проходить під впливом царської влади на території України. Російська влада бажала таким чином наблизити правову систему України до правової системи Росії. Саме тому, у 1728 році було опубліковано указ царя Петра II «Решительные пункты гетману Даниле Апостолу» [15, с. 427]. Саме цим указом було створено першу кодифікаційну комісію, що проіснувала 15 років. Результати роботи цієї комісії були висвітлені у збірнику «Права, по которым судится малороссийский народ» [11]. В цій збірці не було поділено норми права на адміністративні, кримінальні та цивільні, але була перша спроба систематизувати та врегулювати найважливіші юридичні факти.

Ще одним злочином у сфері ЗВ було будівництво на самовільно зайнятій чужій ЗД [10, с. 344], за що застосовувалось покарання у вигляді штрафів, а при самовільному захопленні чужої ЗД, ще й повернення законному власнику (п. 1,

арт. 17). На жаль, норми вищезазначених нормативно-правових актів врегульовували далеко не всі питання відповідальності за злочини у сфері ЗВ.

В цей час також існувало правопорушення щодо псування та/або знищення межових знаків [10, с. 321]. Саме з метою подальшого зайняття ЗД, правопорушники і знищували межові знаки, факт чого і був кваліфікуючою ознакою для даного виду правопорушення.

Після того, як до влади прийшли більшовики, у 1917 р. було видано декрет «Про землю». Саме цей декрет скасовував приватну власність на землю і всі ЗР набували статус загальнонародної власності. Після цього, радянська влада прийняла декрет «Про соціалізацію земель», який приватну власність скасовував назавжди, був встановлений мораторій на продаж землі і нерухомого майна. Окрім таких обмежень, додатково було запроваджено продрозкладку, після чого, селяни були доведені до зuboжіння селян і відбувались масові протести.

Пізніше, у 1922 році, а саме 23 серпня, постановою ВУЦВК було затверджено перший Кримінальний кодекс УРСР, який було введено у дію 15 вересня 1922 року. Кримінальним кодексом УРСР була визначена КВ лише за розробку надр землі, що відбувалась з порушенням встановлених вимог (ст. 99 КК УРСР) [6, с. 35].

У період з 1922 року до початку Другої Світової війни, у законодавстві УРСР, як земельному, так і кримінальному, відбувались незначні зміни у сфері кримінально-правової охорони земельних правовідносин.

Після підписання союзного договору 30 грудня 1922 року, все національне законодавство УРСР стало невід'ємною частиною загальнорадянського законодавства. З цього часу, загальнодержавні ЗР, як основа соціалістичного ладу, підлягали кримінально-правовому захисту. Для прикладу, порушенням визнавалась розробка надр землі з порушенням визначених правил (ст. 87 КК РСФСР), або, наприклад, порушення законодавства про націоналізацію землі (ст. 87-а КК РСФСР) [14].

У післявоєнні часи, а саме 28 грудня 1960 року було прийнято Кримінальний кодекс УРСР. Саме ним було встановлено КВ лише за суспільно-небезпечне порушення виключного права власності держави на землю – стаття 199 «Самовільне зайняття ЗД і самовільне будівництво» [5]. Дана норма визначала КВ за порушення правил управління ЗР.

Екологічна функція землі у вищезазначеному Кримінальному кодексі УРСР не враховувалася. Проте, варто зазначити, що в нормативно-правових актах цього часу були визначені норми, які забороняли погіршення інших елементів довкілля, наприклад, водних об'єктів або атмосферного повітря.

КВ за забруднення або порушення якісного стану земель була відсутня, і це пояснюється тим, що відношення Держави до ЗР було виключно як до об'єкта господарювання.

На початку XXI століття, однією з найважливіших проблем охорони ЗР залишалась проблема щодо негативного суспільно-небезпечного впливу кримінально-правовими заходами захисту. 5-го квітня 2001 року було прийнято КК України, в якому була спроба вирішення вищевказаної проблеми. Новизною кодексу було встановлення КВ за суспільно небезпечні діяння, що посягають на довкілля. Розділом VIII Особливої частини «Злочини проти довкілля» визначено кримінально-правові норми, якими передбачена відповідальність за ті чи інші злочинні посягання на відносини у сфері охорони довкілля.

Після того, як до КК України було включено розділ про злочини проти довкілля, відношення суспільства до ЗР, як до складової довкілля, змінилося на краще. Проте, лише законодавче закріплення КВ не є кінцевим вирішенням проблеми правової охорони земель від негативного відношення до них.

#### **Список використаних джерел:**

1. Археологія УРСР. У 3-х томах. Т. 1. К., 1971. 452 с.
2. История крестьянства в СССР: с древнейших времен до Великой Октябрьской социалистической революции: в 5 т. Т. 1: Предпосылки становления крестьянства. Крестьянство рабовладельческих и

раннефеодальных обществ (VI-V тыс. до н.э. – I тыс. н.э.). М. : Наука, 1987. 492 с.

3. Иванов В. М. Історія держави і права України: Навчальний посібник. К.: МАУП, 2007. 552 с.

4. Киричук В. В. Тимцуник В. І. Історія державного управління в Україні. К.: УАДУ, 2001. 244 с.

5. Кримінальний кодекс України в ред. від 28.12.1960 (від ст. 147 до ст. 263). URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2002-05/page3>

6. Кримінальний кодекс УРСР. Видавництво Наркомюста УСРР. Х., 1922. 60 с.

7. Материалы по истории земледелия СССР: сб. 1 / АН СССР, Ин-т истории; ред. кол.: Б. Д. Греков, В. И. Шунков и др. М.: Наука, 1952. 632 с.

8. Памятники русского права. Вып. 1. Памятники права Киевского государства. X–XII вв. / Сост. А. А. Зимин; под ред. С. В. Юшкова. М. : Государственное издательство юридической литературы, 1952. 287 с.

9. Пассек Т. С. Периодизация трипольских поселений (3-2 тысячелетие до н. э.). М. Л.: АН СССР, 1949. 248 с.

10. Права, за якими судиться малоросійський народ / Відп. ред. та авт. Передм. Ю. С. Шемшученко; Упорядн. та авт. нарису В. А. Вислобоков; Ред. кол.: О. М. Мироненко, К. А. Вислобоков, І. Б. Усенко, В. В. Цветков, Ю. С. Шемшучекно. НАН України. Інститут держави і права України ім. В. М. Корецького; Інститут української археографії та джерелознавства ім. М. С. Грушевського. К., 1997. 548 с.

11. Права, по которым судится малороссийский народ. Москва: «Книга по Требованию», 2011. 1065 с.

12. Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Т. 2. Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. М.: Юрид. лит., 1985. 520 с.



13. Судебник Ивана III: Становление самодержавного государства на Руси / Под общ. ред. И. Я. Фроянова: Санкт-Петербургский государственный университет. СПб.: Изд-во СПбГУ, 2004. 460 с.

14. Уголовный кодекс РСФСР в ред. 1926 г. Собрание узаконений и распоряжений РКП РСФСР. 06.12.1926, № 80. 600 с.

15. Українське козацтво. Мала енциклопедія. Решительные пункты. Київ: «Генеза», 2002. 568 с.

16. Учреждения для управления губерний Всероссийскія Имперіи. М. : Печатано при Сенате, 1775. 229 с.

17. Учреждения для управления губерний Всероссийскія Имперіи. Благочестивейшей самодержавнейшей Великой Государыни Императрицы Екатерины Второй учреждения для управления губерний Всероссийской Империи. М. : Сенат, 1786. 287 с. URL: [https://www.directmedia.ru/book\\_71534](https://www.directmedia.ru/book_71534) (дата звернення 05.10.2020).

## **ПРОБЛЕМИ ЗАЛУЧЕННЯ МОЛОДІ В СИСТЕМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОМИСЛОВИМ СЕКТОРОМ**

**КОКШИН І.О.**

здобувач вищої освіти кафедри публічного управління та менеджменту  
організацій Національного університету «Чернігівська політехніка»

**ШЕСТАКОВСЬКА Т.Л.**

д.держ.упр., доцент кафедри публічного управління та менеджменту  
організацій

Національного університету «Чернігівська політехніка»

Дослідники трудових відносин відмічають, що зацікавленими у молодих працівниках, підприємствам потрібно проводити системні заходи, щоб утримувати молодих працівників шляхом планування їх кар'єри на підприємстві. [1] Планування кар'єри, у контексті, традиційних державних

промислових виробництв, це чіткі межі кар'єрних перспектив кожного робітника, через програми підготовки на посади з більшою відповідальністю, відкрита та прозора кадрова політика у формуванні кадрового резерву, робота з випускниками шкіл та їх профорієнтація, проведення заходів з популяризації певної професії чи роботи на підприємстві. Також досить великий вплив має вікова структура робітників, оскільки кожному підприємству потрібно бути в «тренді» новітніх технологій, комунікацій. Почуття сопричасності через формування молодіжних єднань, заохочення раціоналізаторських рухів, конкурсів професійного майстерства.

Не зважаючи на те, що з 1990 років прослідковується послаблення зв'язків з професійно технічною освітою, профільні учбові заклади (СНУАЕтаП, ОНПУ, НТУ «КП» , ПТУ при Рівненській АЕС та інші) залишаються каналом заповнення вакансій у конкретних галузях. За для підготовки найбільш кваліфікованих робітників потрібно створювати тандем «Навчальний заклад – Здобувач Освіти – Роботодавець», де кожний в тій чи іншій мірі буде зацікавлений. Навчальний заклад буде мати стабільну кількість зацікавлених в освіті студентів.

У фінансово стабільних підприємств, як наприклад НАЕК «Енергоатом» та інші, мають можливість опікувати професійно технічні училища, учбові комбінати.

Один з найважливіших аспектів роботи з молоддю є формування кадрового резерву. Політика формування кадрового резерву говорить про те, що підприємство готове інвестувати у розвиток свого персоналу. Економічно успішні підприємства підходять до цього комплексно. Програми резерву можуть бути:

1. Загальними (промисловий та управляючий персонал);
2. Спеціалізованими (виділяється пріоритетна професійна група);
3. Внутрішні (підбір здійснюється з наявних робітників);
4. Зовнішні (кадровий підбір формується з робітників, які хочуть працювати на підприємстві).

Престиж робітничих професій, соціальний статус робочого класу серйозно похитнувся. З монотонною виконавчою працею, тяжким та дурманним, асоціюється праця робочого. Так, А.Темницький відмічає, що молоді робочі набагато вище, чим їх старші колеги, оцінюють рівень неузгодженості між своїми професійними знаннями та виконуваною роботою. [2]

Проблема плинності кадрів на підприємстві в першу чергу стосується молодих спеціалістів. Масовий прихід молодих у штат – це ризик. Потрібно зробити поступове заміщення старих працівників з передачею досвіду роботи молодим. Утримуючи, у тому числі більш високою заробітною платою, кваліфікованих старих працівників (більш новий верстат, станок, дорогавартісні операції) і закриваючи низові керівні позиції перевіреними кадрами, керівництво в реальності залишає молодим спеціалістам непривабливі та безперспективні у плані росту кар'єри вакансії та мінімальну зарплатню. Це одна з головних причин плинності кадрів робочої молоді.

Молодим фахівцям досить важко інтегруватися у виробничі колективи, відмічені стійким емоційним характером між особистими відносинами. Для українських промислових підприємств характерні феномени неформальних груп, сила не формальних механізмів і тиск групового контексту, а якщо ще й ієрархічність соціальної структури, поділ на групи старих та молодих робітників, стажу роботи, рівня оплати праці, то задача адаптуватися у колективі досить важка, а якщо молодий працівник є носієм «не своєї» культури, то шансів інтегруватися вкрай мало. Тільки масовий прийом робочої сили можуть розхитати цілісність мікроколективів і нанести удар по конфліктам, змінити співвідношення груп старих та молодих робітників і кількісно і статусно.

Соціальна політика промислових підприємств залежить від економічного благополуччя та позиції соціальної відповідальності. Кризисні та не прибуткові комбінати приділяють меншу увагу соціальній політиці. Регулювання соціальної стабільності дуже актуально для містоутворюючого

підприємства та промислових гігантів. Соціальні послуги таких організацій напряду зачіпають життя окремих територій, у тому числі і молодь населеного пункту. Майбутній працівник виховується з малу, з підшефного дитячого садочку, школи, училища, ведеться активна робота з підростаючою зміною. З огляду на це, можемо зазначити, що найбільш наглядно реалізується стратегія взрощення своїх кадрів, заохочення трудових династій. Споріднене наймання забезпечує відтворення соціальної інфраструктури, зменшує витрати підприємства на рекрутинг та адаптацію новачків. Збереженню корпоративних установок сприяє обставина, що на підприємстві працюють люди, які відчують себе членами суспільства, об'єднаними різними – дружніми, сусідськими, спорідненими узами[3]. Існування таких промислових спільнот, дає можливість контролю не тільки промислової, але й не промислової життєдіяльності, що сильно акцентується у роботі з молоддю. Наставництво, профорієнтація, відродження молодіжних організацій – це деякі заходи, які використовують сьогодні підприємства. Тільки стійкі організації використовують комплекс заходів по плануванню кар'єри молодих робітників. Реалізація кар'єрних запитів, гарні перспективи професійного та посадового зросту, соціальне інвестування у молодих спеціалістів та робітників – це практика передових підприємств, частіше містоутворюючих. Підтримка робітників повинна включати інтегруванню молодого спеціаліста на новому робочому місці та колективі, стимулювати підвищенню продуктивності праці, та вдосконаленню трудових навичок. Програми адаптації знаходяться у протиріччі з сучасною моделлю кар'єри, яка передбачає високу мобільність, заперечення традиційної цінності роботи на одному робочому місці, повна перекваліфікація та зміна роду діяльності. Однак дана модель використовується, на багатьох підприємствах і показує повну працездатність. Якщо культура керівників швидко адаптується до змін, то культура робочого класу більш традиційна та дуже інерційна. Нижче викладені заходи з адаптації нового робітника:

*Заходи з адаптації робітника*

	<b>Період</b>	<b>Заходи</b>
.	Пре-адаптація	Вітальний лист, базова інформація, робоче місце
.	Перший день	Зустріч, офісний тур, паперова робота, зустріч з керівником, знайомство з командою
.	Перший тиждень	Щоденний зворотній зв'язок, регулярні заплановані зустрічі та наради, організація необхідних тренінгів, список літератури
.	Третій місяць	Отримання відгуків про проходження адаптації, діагностика прогресу та продуктивності праці, необхідні навчання та тренінги

Формування та впровадження алгоритму адаптації молодих робітників на промисловому підприємстві призначено для забезпечення ефективного їх пристосування до умов функціонування підприємства, у результаті якого відбувається включення робітників в нове професійне середовище та соціальну спільноту, своєчасне засвоєння професійних, соціально-психологічних й інших умов та норм трудової діяльності. Передбачуваними результатами від формування й впровадження алгоритму адаптації є скорочення плинності персоналу та загальне підвищення ефективності діяльності.

На початку розробки алгоритму необхідно отримати достовірну інформацію про підприємство, а також соціально-економічне й інформаційне середовище, у якому відповідно підприємство працює. Саме такий аналіз варто проводити за допомогою, по-перше, експрес-аналізу організаційної ситуації та, по-друге, елементів внутрішнього аудиту системи управління персоналом. На етапі проведення експрес-аналізу організаційної ситуації варто провести SWOT-аналіз організації як певного гравця на ринку праці (або ж окремий моніторинг ринку праці й маркетинговий аналіз можливих конкурентів) й аналіз існуючого ланцюга процесів «підбір персоналу – адаптація молодого персоналу – розвиток персоналу» (передбачає аналіз статистики із підбору та

звільнень персоналу, результати проведеної періодичної оцінки робітників, аналіз потреби у навчанні та результатів навчання).

Отже, у процесі формування або ж удосконалення системи адаптації молодих робітників у розпорядженні керівництва кожного промислового підприємства має бути наявна інформація щодо: бізнес-ситуації на підприємстві відносно можливих конкурентів, ринку праці, системи мотивації та оплата праці на підприємстві, висунутих вимог до компетенцій співробітників та управлінців, перспективи розвитку всіх співробітників на підприємстві.

Промислове підприємство готове до запровадження нової або ж удосконалення існуючого алгоритму адаптації робітників, коли всі елементи структурно-організаційної системи є збалансованими, відповідні системи мотивації та оплати праці відповідають сучасній конкурентній ситуації на ринку праці, а позиція промислового підприємства та позиції інших гравців на ринку подібних підприємств є приблизно однаковими. За таких умов алгоритм адаптації молодих робітників стає регулятором для забезпечення ефективності діяльності.

Методи контролю за діяльністю промислового підприємства в сфері адаптації молодих робітників передбачають:

1. Методику GAP-аналізу (аналіз документів і локальних нормативних актів, які регламентують адаптаційні процедури та їх порівняння із фактично існуючими відповідними процедурами, щоб зауважити чи присутні розриви й розбіжності між регламентацією та безпосередньо процесом);

2. Серію інтерв'ю (проводиться із співробітниками прийнятими на роботу менш ніж півроку назад, із тими хто звільняється відпрацювавши менше року, з керівниками, в чиїх підрозділах відбувається найбільший набір персоналу або ж керівниками підрозділів, де фіксується найвищий рівень плинності кадрів);

3. Проведення фокус-групи з експертами (тобто авторитетними співробітниками, які формально або ж неформально виконують функцію так званого наставника новопризначених працівників).

4. Анкетне опитування осіб, які пропрацювали менше 1 року. На відміну від інтерв'ю, анкетування повинні пройти всі працівники зі стажем роботи до одного року. Також, в це анкетне опитування може бути включено сукупність питань, щодо наявності й характеру проблем під час адаптаційного періоду.

Отримана у результаті анкетування інформація дозволяє визначити ключові параметри майбутньої системи адаптації молодих робітників на промисловому підприємстві:

- загальну стратегію щодо інтеграції підсистеми адаптації персоналу в систему управління персоналом на промисловому підприємстві;
- перспективність використання сукупності методів й інструментів адаптації молодого персоналу або ж можливість використати лише певні із них;
- можливість та принципи імплементації наставництва як дієвого інструменту адаптації молодих робітників, враховуючи мотивацію і попит на готових спеціалістів на сучасному ринку праці.

Відповідно до найбільш розповсюджених на сучасному етапі підходів структурне закріплення функцій управління процесом адаптації молодих робітників в промисловому підприємстві може проходити за такими ключовими напрямками:

1. Виділення відповідного підрозділу у загальній структурі системи управління персоналом підприємства. Зазвичай функції управління процесом адаптації молодих робітників покладаються на підрозділи із розвитку та навчання персоналу. У випадку коли служба управління персоналом організації є не значною за розміром та не має окремих функціональних підрозділів, управління процесом адаптації відповідно може бути покладена на відповідну посадову особу.

2. Розподіл фахівців, які здійснюють управління процесом адаптації молодих робітників, за підрозділами організації та координації їхньої діяльності зі сторони служби управління робітниками.

3. Розвиток системи наставництва.

4. Проведення адаптації робітників виключно в рамках організації навчання в корпоративному університеті може передбачати закріплення визначених функції за підрозділом, який безпосередньо адмініструє університет.

5. Комбінована форма, яка відповідно передбачає одночасне використання двох або ж більше напрямів.

Отже, запропонований нами підхід до формування (модернізації) алгоритму адаптації молодих робітників на промислових підприємствах, дозволяє: по-перше, врахувати весь комплекс зовнішніх та внутрішніх факторів, які впливають на процес адаптації нових або потенційних співробітників; по-друге, обрати ефективну стратегію щодо інтеграції підсистеми адаптації персоналу в загальну систему управління персоналом на промисловому підприємстві, а також розробити комплекс методів й інструментів адаптації персоналу враховуючи потреби конкретного промислового підприємства.

#### **Список використаних джерел**

1. Стадник В.В. Інноваційний менеджмент: навч. посібн. К.: Академвидав, 2016. 464 с.
2. Петруня Ю.Є., Літовченко Б.В., Пасічник Т.О. Прийняття управлінських рішень: навчальний посібник. Дніпропетровськ. Університет митної справи та фінансів 2015. 209 с.
3. Василенко В.А. Теорія і практика розробки управлінських рішень: навчальний посібник. К. 2015. 420 с.



## **КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ У СИСТЕМІ ОХОРОНИ ДОРОВ'Я**

ВЕНГЕР І.В.

аспірант Національного університету «Чернігівська політехніка»

Об'єктивізація інноваційних процесів у системі охорони здоров'я полягає в розробці та впровадженні на їхній основі інноваційних проектів з відповідними етапами реалізації та визначенням інструментів державного регулювання. Шляхи державного регулювання інноваційних процесів у системі охорони здоров'я повинні бути такими: визначення пріоритетів і формування державних програм розвитку охорони здоров'я; створення оновленої правової бази функціонування системи охорони здоров'я в нових умовах; створення сприятливого інвестиційного клімату для функціонування системи охорони здоров'я; сприяння розвитку інноваційної інфраструктури, створення системи громадського моніторингу інноваційних перетворень щодо охорони здоров'я тощо. Інноваційні процеси, які потрібно регулювати, мають істотно впливати на розвиток, тобто на якісні зміни в системі охорони здоров'я.

Державне регулювання інноваційних процесів у системі охорони здоров'я повинно бути проблемно орієнтованим, тому щорічно необхідно визначати основні проблеми галузі охорони здоров'я та першочергові шляхи з їхнього подолання й відповідно до цього вносити зміни до державних програм економічного і соціального розвитку на відповідний період.

Сучасна концепція управління проектами оснований на цілеспрямованій зміні вихідного стану системи, пов'язаній з витратою часу і засобів. Процес таких змін, здійснюваних за заздалегідь розробленими правилами в рамках бюджету і часових обмежень, саме і є визнаною в усіх розвинутих країнах методологією управління проектами.

Інноваційним визнається проект, яким передбачено розроблення, виробництво і реалізацію інноваційного продукту, що є результатом виконання інноваційного проекту. Загалом, це комплекс взаємопов'язаних заходів,

розроблених з метою створення, виробництва та просування нових високотехнологічних продуктів за умов встановлених ресурсних обмежень [1].

Класифікація інноваційних проектів за типом інновацій припускає їхній розподіл у такий спосіб: уведення нового (радикального) чи вдосконаленого (інкрементального) продукту; уведення нового чи вдосконаленого методу виробництва; освоєння нового джерела постачання продукції або послуг; реорганізація структури управління.

Інноваційні проекти можуть бути: промисловими; дослідження й розвитку; організаційними та управлінськими. Промислові проекти спрямовані на випуск і продаж нових продуктів (наприклад, медичної техніки та устаткування), удосконалення технологій, розширення присутності на ринку тощо. Проекти дослідження й розвитку зосереджені на науково-дослідній діяльності, розробленні програмних засобів опрацюванні інформації, удосконаленні існуючих методів діагностики і лікування.

Організаційні проекти націлені на реформування системи управління охороною здоров'я (створення нових моделей функціонування галузі), створення нових структурних підрозділів (наприклад, у Міністерстві охорони здоров'я України або при управліннях охорони здоров'я), удосконалення функціонування інфраструктури (аутсорсинг), запровадження нових форм організації та проведення науково-практичних заходів з метою оптимізації впровадження наукових медичних або фармацевтичних розробок і доведення їх до споживача, тобто реалізації.

Залежно від глибини охоплення етапів інноваційного процесу інноваційні проекти розподіляють на повні й неповні. Повний інноваційний проект охоплює всі етапи інноваційного процесу – від проведення фундаментальних досліджень до реалізації інноваційного продукту. Такому проекту притаманна висока міра новизни; його реалізація можлива лише у великих організаціях, що мають спеціалізовані науково-дослідні, інформаційно-аналітичні, конструкторські лабораторії та фахівців відповідного рівня, або ж кількох організацій чи країн, які спільно вирішують значущі завдання [2].

Розробляючи програмні документи, спрямовані на розвиток системи охорони здоров'я, треба враховувати, що на сьогодні існує проблема дефіциту коректної інформації для стратегічного аналізу. Незважаючи на загальну надлишковість інформаційної пропозиції, системний аналіз досить часто виявляється об'єктивно обмеженим через інформаційну незабезпеченість внаслідок відсутності інформації в принципі, неструктурованості інформації, непрогнозованості процесів, відсутності системи одержання необхідних даних. Значну негативну роль відіграють також обмеженість поширення інформації, її асиметричність, непрозорість тощо [3].

З метою формування єдиного медичного інноваційного простору, що передбачає поширення інформаційно-аналітичного забезпечення системи охорони здоров'я та створення умов для впровадження нових медичних технологій у систему охорони здоров'я необхідне створення інституційної бази, починаючи зі структурно-функціональної моделі та закінчуючи створенням загальнонаціональних структур і спеціалізованих галузевих інформаційно-аналітичних центрів, а також відповідними відділами на місцевому та об'єктовому рівні.

Отже, створення мережі інформаційно-аналітичних центрів буде сприяти не тільки покращанню системи якості медичної допомоги та медичного забезпечення, а й стане значним кроком до створення більш демократичної матричної системи управління охороною здоров'я, яка хоча ще й побудована на узгоджені відповідальності керівників по вертикалі, але вже передбачає прийняття рішень і функціонування системи в цілому по горизонталі, що в кінцевому підсумку є більш гнучкою системою, схильною до інноваційних перетворень.

### **Список використаних джерел**

1. Безверхнюк Т. М. Європейські стандарти врядування на регіональному рівні : монографія / Т. М. Безверхнюк, С. Є. Саханенко, Е. Х. Топалова / за заг. ред. Т. М. Безверхнюк. О. : ОРІДУ НАДУ, 2008. 328 с.

2. Ладиченко В. Проблеми взаємодії держави і громадянського суспільства. Публічне право. 2016. № 4 (24). С. 18-25.

3. Майсара Алкум. Міжнародний досвід організації конструктивного діалогу між організаціями громадянського суспільства та державними органами. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 11. С. 134-137.

## **ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я** **ВАРЕНИК Є.О.**

студентка 3 курсу (група ПУА-181)

Національного університету «Чернігівська політехніка»

## **ПОНОМАРЕНКО С.І**

к.е.н., доцент, доцент кафедри публічного управління та менеджменту організацій

Національного університету «Чернігівська політехніка»

Конституція України визнає життя й здоров'я громадян найвищою соціальною цінністю та проголошує державу гарантом забезпечення та утвердження прав і свобод людини. Проте існуюча тенденція погіршення стану медичної системи в країні створює дедалі більші проблеми для подальшої реалізації задекларованого права людини на отримання медичної допомоги в нашій державі.

Експерти вбачають причину в недостатньому фінансуванні медичної галузі, у недосконалості законодавства та застарілій моделі медичної освіти. Медицина країни потерпає від непослідовної соціально-економічної політики та нерівних умов для ведення медичної практики різними суб'єктами господарювання. І хоча законодавство України і передбачає забезпечення цієї галузі бюджетними видатками в розмірі не менше ніж 10 % від обсягу національного прибутку, та за 11 років існування відповідного Закону жодного разу цю норму не було реалізовано. На фінансування медицини в Україні

виділяється тільки 3 % ВВП країни [1]. Тобто на сьогодні державний бюджет забезпечує українську медицину тільки половиною необхідного мінімуму, іншу половину фактично доплачують громадяни з власної кишені, купуючи необхідні ліки, сплачуючи за медичні послуги та обстеження. Нині маємо всі переваги й недоліки ринкової економіки, проте медична галузь в Україні все ще функціонує за успадкованим з радянських часів залишковим принципом розподілу фінансування. Подібний стан справ не задовольняє ні лікарів, ні пацієнтів, ні громадськість у цілому. У країні вкотре назріла гостра необхідність у реформуванні існуючої системи охорони здоров'я. За результатами соціологічного опитування, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології, найбільш очікувана реформа для українців – це реформа вітчизняної медицини. 43,6 % поставили її на перше місце.

Проект Національної стратегії побудови нової системи охорони здоров'я України на період 2015–2025 рр., з яким можна ознайомитися на сайті Міністерства охорони здоров'я, готувався протягом трьох місяців спеціалізованою експертною групою, до складу якої увійшли також іноземні експерти. Документ визначає зміст, бачення, принципи, пріоритети, завдання та основні заходи для вітчизняної галузі охорони здоров'я на наступні 10 років [2]. На меті є визначення напрямів і механізмів формування нової системи охорони здоров'я, реалізація яких сприятиме збереженню та зміцненню системи громадського здоров'я, пріоритетності профілактичного напрямку діяльності сфери охорони здоров'я, зниження показників захворюваності, інвалідності та смертності населення, підвищення якості та ефективності надання медичної допомоги, запровадженню ефективних організаційно-правових та фінансово-економічних механізмів, підвищенню соціальної справедливості й захисту прав громадян на охорону здоров'я.

Розпочаті на початку грудня минулого року громадські обговорення та розгляд цього проекту в професійних колах триватимуть до лютого року поточного. Наступним кроком має стати оперативна розробка плану дій з його реалізації.

26 грудня 2014 р. на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань охорони здоров'я під головуванням керівника комітету О. Богомолець відбулася презентація цього проекту народним депутатам. Загалом документ охоплює шість напрямів реформування: надання медичних послуг; фінансування галузі; управління; людські ресурси; інформатизація галузі; використання технологій, товарів та ліків.

Аналізуючи ситуацію, що склалася, учасники засідання констатували: Українська держава посідає останнє місце за кількістю грошей, які витрачає держава з бюджету на кожного пацієнта в рік – 149 дол [3]. Наприклад, у Німеччині в чотири рази менше лікарень, ніж в Україні, а витрати на кожного пацієнта у 20 разів вищі. У лікувальних закладах країни кількість ліжок сьогодні вдвічі перевищує європейські нормативи. Через застарілі технології тривалість стаціонарного лікування в нашій країні на 50 % довша, порівняно з країнами ЄС. Тож трансформація фінансування вітчизняної медицини в умовах ринкової економіки просто необхідна, щоб зробити систему охорони здоров'я ефективною, а медичні послуги – якісними.

Згідно з проектом стратегії, реформ має зазнати сама структура Міністерства охорони здоров'я, позбавившись більшості не властивих їй функцій. Також планується суттєве зниження вартості базового переліку лікарських засобів, які необхідні для підтримки здоров'я українців. На цінову політику позитивно вплине впровадження електронних торгів для іноземних фармвиробників та можливість визнання ліків, які вже пройшли реєстрацію в ЄС, США, Канаді, Японії та інших країнах із суворою регуляторною системою. Адже їх реєстрація в середині країни є далеко не безкоштовною, що і позначається на кінцевій вартості препаратів. Разом з тим планується зменшити кількість дозволів для початку фармацевтичного бізнесу.

У проекті документа передбачено, що Міністерство охорони здоров'я займатиметься моніторингом, аналізом та управлінням системою охорони здоров'я, розробкою стратегій, здійснюватиме опосередкований нагляд за дотриманням законодавства через участь в керуванні незалежними агенціями.

Крім того, МОЗ та обласним управлінням охорони здоров'я рекомендовано провести реструктуризацію з метою подальшої злагодженої взаємодії з іншими міністерствами. Планується, що Державну санітарно-епідеміологічну службу України та ряд інших служб замінить Система громадського здоров'я. А новостворений Національний центр контролю за захворюваннями та громадського здоров'я об'єднає в собі заклади, що виконують ключові функції у сфері громадського здоров'я з метою покращення стратегічного планування та реалізації нової політики.

Отже, попереду на країну чекає болючий процес одужання вітчизняної системи охорони здоров'я. І, враховуючи, що глобальною проблемою в Україні й надалі залишається відсутність єдиної політичної волі та бачення вектору розвитку нашої держави як органами центральної законодавчої і виконавчої влади, так і органами місцевого самоврядування (що унеможливило ефективне здійснення будь-якої реформи в державі), а сама підготовка до здійснення викладених у стратегії реформувань є надзвичайно трудомісткою, наразі стає зрозумілим: для позитивних зрушень нам будуть потрібні час і терпіння.

### **Список використаних джерел**

1. Дзеркало тижня. Україна. URL: ([http://dt.ua/ECONOMICS/ukrayincinazvalipershochergovi-reformi-doslidzhennya-160271\\_.html](http://dt.ua/ECONOMICS/ukrayincinazvalipershochergovi-reformi-doslidzhennya-160271_.html) (дата звернення 15.03.2021)).
2. Газета Верховної Ради України «Голос України». URL: <http://www.golos.com.ua/Article.aspx?id=369892>(
3. Персональний сайт Ольги Богомолець. URL:<http://www.bogomolets.com/ua/news/893-v-komiteti-okhoroni-zdorov-ya-prezentovali-natsionalnu-strategiyu-reformuvannya-medichnoji-galuzi>

## РОЛЬ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В РОЗВИТКУ КРАЇНИ

ФІЛПОВА Н.В.

доцент кафедри ПУМО НУ «Чернігівська політехніка»

Здоров'я населення – це один з найважливіших фактор соціального, культурного і економічного розвитку країни, який тісно пов'язаний зі всіма сферами життя. Процес формування і збереження трудових ресурсів, які забезпечують зростання рівня відтворення в економіці, безпосередньо залежить від стану громадського здоров'я та ефективності системи охорони здоров'я [1].

Система охорони здоров'я є однією зі сфер життя суспільства, що забезпечує можливість здійснення політичних, економічних, науково-освітніх, лікувально-профілактичних, управлінських та організаційних заходів, спрямованих на реалізацію права громадян на збереження здоров'я [2].

Можна сказати, що стан здоров'я населення віддзеркалює соціально-економічний стан суспільства, є основою життєдіяльності суспільства. Галузь охорони здоров'я найбільш активно долучається в процесі формування ринкових відносин, що має суттєвий вплив на інвестиційну привабливість, конкурентоспроможність країни, продуктивність праці тощо.

Слово здоров'я стосується стану повного емоційного та фізичного самопочуття. Охорона здоров'я існує, щоб допомогти людям підтримувати це оптимальне самопочуття. У 1948 р. Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) визначила здоров'я фразою, яку сучасна влада досі застосовує. «Здоров'я - це стан повного фізичного, психічного та соціального благополуччя, а не лише відсутність хвороб чи немочі» [3]

У 1986 році ВООЗ зробила додаткові здоров'я: «Ресурс для повсякденного життя, а не мета життя. Здоров'я - це позитивна концепція, яка підкреслює соціальні та особисті ресурси, а також фізичні можливості». Це означає, що здоров'я є ресурсом для підтримки функціонування особистості в широкому суспільстві, а не самоціллю. Здоровий спосіб життя забезпечує засоби вести повноцінне життя із сенсом та метою. У 2009 році дослідники, що



публікують газету «Ланцет», визначили здоров'я як здатність організму пристосовуватися до нових загроз і хвороб. Вони ґрунтуються на цьому визначенні на тому, що за останні кілька десятиліть сучасна наука досягла значних успіхів у усвідомленні захворювань, розуміючи, як вони працюють, відкриваючи нові способи їх уповільнення або зупинити, і визнаючи, що відсутність патології може бути неможливою [3].

Згідно з деякими дослідженнями, чим вище соціально-економічний статус людини (СЕС), тим більше шансів на те, щоб вона отримувала міцне здоров'я, отримала якісну освіту, отримувала високооплачувану роботу та дозволяла отримувати належну медичну допомогу під час хвороби чи травм. Також слід зазначити, що люди з низьким соціально-економічним статусом частіше зазнають стресу через повсякденне життя, наприклад, фінансові труднощі, порушення сімейного життя та безробіття. Соціальні фактори можуть також впливати на ризик погіршення здоров'я для людей із гіршим СЕС. Отже, здоров'я населення та розвиток країни є взаємозалежними поняттями.

### **Список використаних джерел**

1. Миняев В.А., Вишняков Н.И. Общественное здоровье и здравоохранение: учебник. – М., 2003. – 520с
2. Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral» №4 2018 Роль здравоохранения в экономике страны Хабарова Ирина Андреевна С.194-199
3. Всесвітня організація охорони здоров'я. Офіційний сайт. url: <https://www.who.int/ru/about/who-we-are/constitution>

## **ЗАВДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я**

МОТАЙЛО О.В.

к.м.н., здобувач кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування Державного університету “Житомирська політехніка”

КРИНИЧКО Ф.Р.

здобувач кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування Державного університету “Житомирська політехніка”

Громадське здоров'я є пріоритетним завданням державного управління та політики, адже забезпечує усю сукупність властивостей населення для економічного, соціального, культурного розвитку.

Важливе значення при формування та реалізації державної політики в сфері громадського здоров'я покладається на вихідні положення, які закладені в її основі. Одним з важливих етапів формування та реалізації державної політики в сфері громадського здоров'я є визначення мети та завдань державної політики в сфері громадського здоров'я.

Все визначає необхідність формування нової мети державної політики громадського здоров'я, а також встановлення завдань, які в свою чергу визначають усі сфери її впливу та взаємодії із іншими видами державної політики.

Курдяев С. вважає, що «Основними завданнями соціальної політики в сфері підвищення рівня індивідуального і суспільного здоров'я, на наш погляд, є:

- формування потреби в здоров'ї у різних соціально-демографічних груп;
- допомога в усвідомленні цінності здоров'я для кожної людини і суспільства в цілому;
- забезпечення гідного рівня і якості життя всім соціальним верствам;
- посилення контролю над станом навколишнього середовища;

- впровадження різних форм і методів навчання турботі про здоров'я, технологій в систему шкільної освіти;

- посилення ролі ЗМІ у формуванні потреби в здоров'ї, пропаганді здорового способу життя.» [5].

Зазначені завдання державної політики в сфері громадського здоров'я є загальними та не враховують усю сукупність властивостей даного об'єкту та суспільних відносин на які поширюється державна політика. Вважаємо, що варто окреслити мету та завдання, які враховують комплексний характер проблеми в сфері громадського здоров'я.

Завдання державної політики в сфері громадського здоров'я пропонуємо групувати наступним чином:

- зменшення негативного впливу середовища суспільних відносин на стан громадського здоров'я. Такими середовищами є соціально-економічне, соціально-культурне, політичне, екологічне, які формують стиль життя, умови проживання, соціальне значення та природні умови проживання. Відповідно, державна політика в сфері громадського здоров'я має врахувати усі окреслені складові для формування комплексу механізмів вирішення глобального завдання. Іванова І.Г. вважає, що «громадське здоров'я управляється і гарантується соціальними інститутами суспільства, завдяки соціально-економічному механізму, який фактично є системою життєзабезпечення» [4, с. 31]. Буранбаєва Л.З вказує, що «матеріальне виробництво і система охорони здоров'я тісно взаємопов'язані між собою. З метою відтворення працівники направляють значну частину своїх доходів на придбання послуг медичних і супутніх послуг системи охорони здоров'я. Розвиток останньої залежить від рівня розвитку і функціонування матеріального виробництва, воно істотно впливає на формування доходів бюджету та державних позабюджетних фондів. Управління розвитком охорони здоров'я вимагає регулювання розвитку реального сектора економіки як основного джерела поповнення фінансовими ресурсами. Ефективна реалізація антикризових заходів повинна забезпечити макроекономічну стабілізацію. Макроекономічна політика держави повинна

бути спрямована на підтримку балансу між цілями посилення соціальної підтримки населення, стимулювання внутрішнього попиту, розвитку реального сектору економіки, з одного боку, і цілями підтримки прийняттого рівня інфляції, рівноважного курсу, забезпечення достатнього рівня бюджетного дефіциту, з іншого. Внутрішні фінансові ресурси повинні бути спрямовані на підтримку рівня життя населення, на вирішення соціальних питань. Незважаючи на економічні труднощі, держава повинна проводити політику щодо реалізації соціальних (в тому числі в системі охорони здоров'я) програм» [2].

- формування суспільної свідомості щодо здорового способу життя і як наслідок підвищення рівня громадського здоров'я. Це дозволить сформувати новий тип суспільних відносин. «Об'єктивна потреба в новому типі суспільних відносинах, і, отже, в людині «нового» типу, в сукупності з поступовим зміщенням акцентів з товариства на особистість, яка все більшою мірою починає розглядатися як актор, суб'єкт суспільних змін, зростання значення соціальності особистості для її благополуччя, сприяли виникненню і кристалізації наукової категорії «соціальне здоров'я»» [1]. «Населення повинно бути зацікавлене в збереженні і зміцненні свого здоров'я. Бути хворим повинно бути не вигідно ні з моральної, ні з матеріальної точки зору. Громадяни повинні знати з дитинства, що здоров'я – це, в першу чергу, сфера інтересів особистості і сім'ї, і вже потім суспільства і держави. З цією метою суспільство, держава, роботодавці повинні формувати менталітет і створювати відповідну мотивацію з використанням законодавчих актів, заробітної плати (збільшення зарплати некурящим і здоровим співробітникам), реклами і т.д.» [6].

- підвищення якості системи охорони здоров'я. Важливе значення у формуванні громадського здоров'я є надання якісних медичних послуг. «Охорона здоров'я є галуззю держави, метою якої є організація і забезпечення доступного медичного обслуговування населення, до складу якої входять поліклінічні заклади, дитячі лікарні, санітарно-епідеміологічні установи, науково-дослідні медичні установи, санаторно-курортні заклади, лікарні та

спеціалізовані лікарняні заклади, будинки дитини, медичні заклади вищої освіти, регіональні органи управління охороною здоров'я, інші заклади охорони здоров'я. Метою галузі є підтримка здоров'я нації» [3].

- управління громадським здоров'ям в державі через формування заходів із оцінки, контролю та моніторингу за захворюваністю в суспільстві. Так, ліквідація санітарно-епідеміологічної служби та припинення підготовки відповідних фахівців зумовило ряд проблем щодо державного управління громадським здоров'ям, що значно загострилося в умовах пандемії коронавірусу. Зокрема, не спроможність держави забезпечити високий рівень безпеки населення, обумовлює потребу в інституційній структуризації громадського здоров'я.

Вище представлене дозволяє сформувати комплексне бачення державної політики в сфері громадського здоров'я. Так, зважаючи на ідентифіковані симптоми проблеми громадського здоров'я в Україні та оцінку сучасного стану державного управління даним суспільним явищем, охарактеризовано зміст мети державної політики у сфері громадського здоров'я, зокрема: вироблення державно-управлінських рішень та механізмів їх реалізації щодо ідентифікація та мінімізації негативних факторів, збереження, моніторингу та контролю громадського здоров'я, формування каналів комунікації в різних сферах суспільних відносин, до чого залучені суб'єкти державного управління та місцевого самоврядування. Визначена мета вказує, на різносторонні завдання державної політики та їх взаємозв'язок із іншими сферами державного управління.

#### **Список використаних джерел:**

1. Бабинцев В.П., Колпина Л.В. Проблема формирования категориального аппарата понятия «Социальное здоровье». Научные ведомости. 2008. № 12(52). С. 49-67.
2. Буранбаева Л.З. Реализация социально ориентированной стратегии регионального развития на основе совершенствования инструментов

управления системой здравоохранения: дис. на соискание уч. степени канд. экон. наук спец: 08.00.05. КАЗАНЬ, 2012. 256 с.

3. Джемелінська, Л.В. Економіка охорони здоров'я в системі охорони здоров'я. Сучасні проблеми економіки і підприємництво. 2014. № 13. С. 25-31. URL: <http://sb-keip.kpi.ua/article/view/47393/43503/view/47393/43503>

4. Иванова И.Г. Общественное здоровье – стратегическое направление развития человеческого капитала региона: дис. на соискание уч. степени канд. экон. наук спец.: 08.00.05. Воронеж, 2011. 264 с.

5. Курдяев С. Единство социальной и информационной политики в сфере общественного здоровья. Государственная служба. 2009. №. 5. С. 109-111.

6. Шарабчиев Ю.Т. Общественное здоровье нации и индивидуальное здоровье личности. Международные обзоры: клиническая практика и здоровье, 2015. №3(15). С. 88-107.

## **КЛАСТЕРИ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

ЧЕРНОВ С.В.

к.держ.упр.

Кожна галузь має відповідну ринкову структуру, де досить активно функціонують, конкурують підприємства та організації таких основних секторів, а саме державного, приватного і некомерційного. Не виключенням є і сфера охорони здоров'я. Тобто, для пошуку інноваційних шляхів управління питаннями здоров'я необхідно, перш за все, вирішити завдання знаходження на основі встановлених внутрішніх детермінованих зв'язків між диверсифікованими процесами, які протікають у системі «людина – середовище»; найбільш властиві такій сфері параметри (зворотні зв'язки), які дозволяють досить максимально ефективно й спонтанно призвести таку

систему до стабільного стану, тобто набуття нових якісних параметрів, які повинні задовольняти поставлені цілі [1].

Представлення інституціональних форм використання кластерного підходу як дієвого публічного інструменту реалізації політики розвитку країни та її регіонів, атрибутів, структурних складових, належних ресурсів та факторів, на думку автора, є важливою складовою частиною раніше невирішеної глобальної проблеми теорії публічного управління. Ґрунтуючись на отриманих у царині державно-управлінської, соціально-економічної й технічної наук, досліджень, аналізуючи кластери як сформоване явище, їх доцільно розглядати за межами лише виробничої діяльності. Адже, з одного боку, це певне об'єднання підприємств, які безпосередньо розташовуються на відносно компактній території, що безпосередньо забезпечує виникнення синергетичного ефекту. У даному випадку між такими структурами виникає функціональна залежність щодо процесу виробництва й реалізації товарів та послуг, відповідний рівень конкуренції й кооперації. Тобто вони безпосередньо орієнтовані на виробництво певної групи товарів та насамперед націлені на формування та випуск інноваційного продукту.

Також, кластер доцільно розглядати, як неформальне утворення, яке об'єднує на добровільних засадах великі лідируючі компанії, середні та малі підприємства, різні науково-дослідні й навчальні організації тощо. Проблемність у реалізації кластерної політики виникає тому, що вона перебуває на межі політики промислової, соціально-економічної й регіональної, за які певним чином відповідають різні міністерства або відомства, адже ринкова економіка не передбачає безпосереднього управління секторами промисловості й галузями, як це було у період адміністративної економіки. Таким чином, актуальності набувають компетентності щодо поєднання сучасних вітчизняних розробок й дослідницький досвід, та, надавши їм рівень державного статусу, чітко виділяти в певні окремі напрямки розвитку. Держава також може використовувати різноманітні заходи для підтримки малого й середнього бізнесу у напрямку стимулювання кластерних ініціатив у

конкретних регіонах. Саме кластерний підхід надає органам публічної влади на різних рівнях управління ефективної взаємодії із різними учасниками, бізнесом, більш конкретно представляти його характерні показники й тактичні завдання, закладаючи цим самим основу для цілеспрямованого та чітко мотивованого стратегічного планування. Таким чином, кластерний підхід, у залежності від визначених стратегічних пріоритетів забезпечення регіонального розвитку може імплементуватись за трьома різними функціонально-структурними підходами як специфічний тип: виробничих агломерацій, певних мережевих структур або кластерних ініціатив. Тим самим, кластерна політика має відповідати двом головним процесам розвитку будь-яких економічних систем країни та її регіонів. Перший – це всеосяжне стимулювання появи кластерів, становлення передумов їх активізації, динамічний розвиток й підтримка діяльності вже існуючих кластерних формувань. Другий – стимулювання появи і реалізації безпосередньо кластерних ініціатив, як важливої передумови появи кластерів й кластерних формувань [1-5].

Враховуючи те, що кластерні ініціативи зазвичай розглядаються із позиції інституціональної форми до процесу реалізації завдань публічної політики розвитку країни та її регіонів, фасилітатором кластерної ініціативи є безпосередньо орган публічної влади, який ініціює процес розвитку кластерної моделі та здійснює інституційно-організаційну й інформаційну підтримку. Таким чином роль влади полягає не формування безпосередньо кластерів, а в формуванні завдання та ініціюванні появи таких кластерів, формуванні відповідних мотивів та механізмів, надійному нормотворчому процесі.

Таким чином, кластерна політика передбачає скомпоновану систему державних заходів та механізмів щодо підтримки кластерів відповідними бізнесовими структурами, які певним чином забезпечують підвищення рівня конкурентоспроможності національної економіки загалом, а також суб'єктів господарювання, які входять до таких кластерів (наприклад у вигляді надання фінансової й технічної допомоги, надання преференцій чи пільг, різноманітних консалтингових послуг). Трансформація кластерної ініціативи у ефективний



публічний інструмент розвитку країни та її регіонів, відбувається через формування його учасниками чіткої стратегії для кластерного розвитку й програми її реалізації, з представленням відповідного органу координації взаємодії між всіма стейкхолдерами. Сформована стратегія у вигляді конкретного документа є дієвим інституціональним підґрунтям для формування заходів державної (або ж регіональної) підтримки відповідної кластерної ініціативи.

Сучасний стан та тенденції формування якісних людських ресурсів й особливості їх якісного розвитку, у контексті формування механізму кластерного управління сферою захисту здоров'я населення, в ринковій економіці саме перехідного періоду визначається необхідністю реалізації сукупності основних напрямів стратегічних заходів, тобто:

- заходи які впливають на сферу охорони здоров'я й демографічну ситуацію, орієнтовані на сприяння забезпечення розширеного відтворення населення, усестороннього збереження його статеві-вікової структури, підтримка загального здоров'я, зростання середньої тривалості життя, постійне стимулювання народжуваності, сприяння зниження смертності;

- орієнтовані заходи на загальний розвиток кожної людини, її розумових та фізичних спроможностей, збагачення належного інтелектуального, творчого й культурного потенціалів, зростання освітнього рівня знань, відповідного здорового способу життя і забезпечення ринку праці якісною робочою силою;

- орієнтовані заходи на забезпечення результативності центрів зайнятості, динамічних змін у певній галузевій структурі зайнятості працею людей, усесторонньої підтримки мобільної робочої сили, зниження прихованого безробіття, зменшення масового й тривалого безробіття, формування сприятливих умов для комплексного розвитку малого й середнього бізнесу, збалансованої пропозиції робочої сили до нагальних потреб в ній;

- стратегічні заходи у сфері відновлення та розвитку національного виробництва товарів народного споживання й попиту шляхом зростання їх споживчих якостей; напрями орієнтовані на посилення впливу держави на

зростання доходів й платоспроможного попиту всього населення; підприємництва й ділової активності населення, комплексне стимулювання зростання доходів населення від використання своєї власності;

– орієнтовані заходи на забезпечення системного і особистого захисту належного рівня охорони праці, мінімізація ризику втрати здоров'я та життя працюючих на виробництві;

– стратегічні заходи, орієнтовані на забезпечення захисту прав та гарантій громадян у сфері соціальних відносин; розвиток соціального партнерства.

В сучасних умовах використовується ряд умов, які можуть як активізувати, так й перешкоджати розвитку кластерних ініціатив у вітчизняній сфері охорони здоров'я. Позитивними умовами є: існування медико-технологічної й наукової інфраструктури; належна психологічна готовність до проведення об'єднань. Негативними факторами, які впливають на розвиток кластерів є: низький рівень якості бізнес-клімату у сфері охорони здоров'я, не достатній рівень розвитку асоціативних структур, які відповідно не справляються із поставленим завданням вироблення та поступового просування пріоритетів й інтересів охорони здоров'я; поточний горизонт процесу планування. Конкретні вигоди від всебічного розвитку кластера з'являються лише через 5-7 років, а тому наявність ефективної стратегії розглядаються як один із важливих факторів для його дієвого розвитку на довгострокову перспективу. Використання кластерної моделі управління розвитком сфери охорони здоров'я потребує наявності формальної структурно-інституціональної структури, яка певним чином координує розвиток кластерних об'єднань, сформованих за участю відповідних підприємств які входять у відповідну організацію кластеру. У свою чергу, кластери потребують від своїх безпосередніх учасників довіри по відношенню один до одного і досить тривалого горизонту процесу планування. У даному випадку певною адаптацією використання кластерного підходу в сфері охорони здоров'я, вважаємо, є формування кластерів за сприяння органів публічної влади із використанням ефективних класичних методів управління, тобто кластерні та

традиційні підходи до системи управління в сфері охорони здоров'я також можуть ефективно доповнюватись. Представлений підхід дозволяє розглядати сферу охорони здоров'я, у комплексному з'єднанні з соціально-економічною системою держави або її регіонів, та як систему комплексних взаємопов'язаних соціально-економічних кластерів. Представлена структурна модель кластеру публічних механізмів управління розвитком сфери охорони здоров'я дозволяє врегульовувати питання збалансованого розвитку економіки країни, оцінки рівня інвестиційної привабливості тих або ж інших галузей економіки, рівня економічної незалежності і стійкості певних економічних кластерів та сукупність інших завдань. Представлена універсальна кластерна модель механізмів публічного управління розвитком сфери охорони здоров'я може бути базисом для формування інформаційних моделей соціально-економічних кластерів. Вона також має вигляд певної структури для бази даних з інформацією про стан здоров'я працюючих на підприємствах, їх певних взаємозв'язків і зв'язків із відповідними зовнішніми державними соціально-економічними програмами. Тобто, на основі кластерних моделей управління надалі формуються динамічні економіко-математичні моделі, які сприяють вирішувати різноманітні прогностичні завдання і задачі щодо стратегічного планування й управління сферою охорони здоров'я в умовах трансформації суспільства.

### **Список використаних джерел**

1. Вовк С.М. Медичний кластер – універсальний механізм управління. Збірник наукових праць ДонДУУ, Том XVII, Випуск 298 «Сучасні проблеми державного управління в умовах системних змін», Серія «Державне управління». 2016. 130с. С. 110–117.
2. Porter M. E. Competitive advantage of nations: creating and sustaining superior performance. Harvard. 2001. 457 p.
3. Янг Л. Створення кластерів – один із напрямів зростання. Менеджмент та стратегічне управління. 2012. С. 144–148.

4. Прайс В. Людська поведінка: фактор у прикладній економіці. Перспективи дослідження. 1999. №2. С. 3–16.

5. Салуквадзе І.М. Кластерні формування в регіональній економіці. Регіональний збірник наукових праць з економіки «Прометей». 2008. №3(27). С. 39-41.

## **ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФУНКЦІОНАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ З ПРОТИДІЇ ЕПІДЕМІОЛОГІЧНИМ ПРОЦЕСАМ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ**

СИТНИК Т.І.

аспірант кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту  
Національного університету цивільного захисту України

Державне управління протидії епідемічним процесом може уособлюватися у вигляді системи, в якій об'єктом управління є епідемічний процес, що розглядається як самостійна соціально екологічна система, а суб'єктом управління є керуюча система, яка володіє відповідними властивостями. Якщо дотримуватись точки зору про те, що процес управління - це постійне вирішення проблемних ситуацій, котрі викликаються збурюючими впливами як ззовні, так і зсередини системи, можна зробити висновок, що державне управління з протидії епідемічним процесом є ніщо інше, як здійснення епідеміологічного нагляду, розробкою і прийняттям управлінських рішень та епідеміологічного контролю.

На основі даних, отриманих в процесі проведення епідеміологічного нагляду, здійснюється процес розробки і прийняття відповідних управлінських рішень. Самі управлінські рішення формують управлінський вплив, який реалізуються за допомогою здійснення комплексу профілактичних та протиепідемічних заходів [1]. Якщо розглядати керуючу підсистему у вигляді комплексу компонентів можна обґрунтовано вважати її підсистемою

безпосереднього управління епідемічним процесом, тому що саме вона забезпечує функціонування всіх елементів управління, здійснює вироблення і реалізацію керуючих впливів, які надають безпосередній вплив на шляхом проведення комплексу профілактичних і протиепідемічних заходів.

Аналіз кожного елементу з виявленням причин, що обумовлюють недостатню якість епідеміологічного нагляду, дозволив систематизувати критерії та показники якості і представити їх у вигляді якості збору, зберігання, передачі, первинної обробки, епідеміологічного аналізу, діагностики і прогнозу розвитку епідемічного процесу. Управлінське рішення у вітчизняній епідеміології стало вживатися в зв'язку з розглядом управління протиепідемічної системою. Нині термін широко використовується в епідеміологічній науці і протиепідемічній практиці, підкреслюючи важливість ефективних управлінських рішень в управлінні епідемічним процесом.

У зв'язку з недостатньою вивченістю управлінських рішень в контексті управління епідемічним процесом необхідно розглянути їх сутність, структуру і функції, а також методологію процесу розробки, прийняття і оцінки якості та ефективності управлінських рішень з урахуванням досягнень в галузі управління. Управлінське рішення - це процес усвідомленого вибору на основі наявної інформації та відповідно до заданого критерію однією з можливих альтернатив вирішення конкретної проблеми, пов'язаної з управлінням епідемічним процесом в конкретній епідеміологічній ситуації [2].

Управлінські рішення, що приймаються в ході управління епідемічним процесом, різноманітні, їх ієрархія, підпорядкованість, циклічність, загальні ознаки і специфічні особливості, є властивими окремим видам рішень. Необхідно встановити критерії для проведення якісної і кількісної оцінки управлінських рішень. Так, до якісних критеріїв можуть бути віднесені цілеспрямованість, обґрунтованість, оперативність, системність, несуперечливість, простота і конкретність [1]. Підвищення ефективності управління епідемічним процесом тісно пов'язане з ефективністю управлінських рішень на всіх рівнях управління.

Основним критерієм ефективності управлінських рішень є відношення отриманого в результаті реалізації ефекту, вираженого показником ступеня досягнення мети, до величини витрат на розробку рішення та його здійснення. Найбільш відомими методами оцінки ефективності є непрямий метод зіставлення різних варіантів, метод за кінцевими результатами, а також метод за безпосередніми результатами діяльності. При розгляді підсистеми епідеміологічного контролю є необхідність узагальнити та систематизувати показники, які застосовуються для оцінки якості і ефективності профілактичних і протиепідемічних заходів.

Відповідно, що серед основних напрямків державного управління з протидії епідемічним процесам є розробка нових засобів і методів лабораторної діагностики інфекційних та паразитарних хворіб; удосконалення уявлень про імунний статус людини і про імунітет; розробка нових засобів профілактики і лікування інфекційних хворіб на основі використання біотехнологій та генної інженерії та розробка нових і вдосконалення наявних дезінфекційних технологій. Досягнення в галузі епідеміології та суміжних з нею дисциплін є потужним інструментом удосконалення управління епідемічним процесом, а розробка нових та вдосконалення наявних засобів і методів управління немислимі без тісної взаємодії науки та протиепідемічної практики.

У такій співпраці належать функції вироблення стратегії і тактики в боротьбі та профілактиці інфекційних хворіб, розробці сучасних методів і засобів профілактики, а також вдосконалення епідеміологічного методу, методології оцінки ефективності та якості впроваджуваних в протиепідемічну практику передових наукових розробок. Розвиток сучасних досліджень в галузі вдосконалення державного управління з протидії епідемічним процесам можливе лише за умови системного і комплексного підходу, заснованого на залученні вітчизняних і зарубіжних розробок фундаментальних медико-біологічних, природних і точних наук, а також нових управлінських рішень.

**Список використаних джерел:**

1. Бутник О.О., Немирівська О.Я. Особливості публічного управління в умовах світової пандемії. *Право та державне управління*. 2020. № 2. С. 149-158.

2. Human rights and global health: a research program / Thomas W. Pogge. *Metaphilosophy*. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9973.2005.00362.x> (дата звернення: 27.02.2020).

**ПЕРСПЕКТИВИ ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНОГО ДЕРЖАВНОГО  
УПРАВЛІННЯ ПАТОЛОГОАНАТОМІЧНОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ  
В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

КРИЗИНА О.В.

аспірантка кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом НАДУ при Президентові України

Патологоанатомічна служба (ПАС) в Україні забезпечує прижиттєву і посмертну діагностику хвороб, патологічних процесів, контроль якості лікувально-діагностичної роботи в закладах охорони здоров'я, підвищення кваліфікації лікарів лікувальної мережі, забезпечує органи статистики достовірною інформацією про причини смерті в лікувальних закладах. У сучасних умовах реформування галузі охорони здоров'я та перебудови всіх розділів системи охорони здоров'я заслуговує на велику увагу вдосконалення ПАС, з метою її ефективного державного управління, що в перспективі, сприятиме вдосконаленню управління охороною здоров'я в Україні. Діагностичні методи патологоанатомічних досліджень широко застосовуються не лише в кадрових і науково-дослідних інститутах, а й у добре оснащених патологоанатомічних бюро (Хмельницьке, Чернігівське, Полтавське, Одеське та інші). Такі бюро сприяють удосконаленню організаційних механізмів патологоанатомічної служби в обласних, міських, сільських лікарнях України.

Сучасні умови реформування галузі охорони здоров'я вимагають

широкого використання результатів патологоанатомічних досліджень з метою об'єктивної оцінки кінцевих результатів діяльності лікувально-профілактичних закладів. Адже ПАС є важливим підрозділом медичної галузі щодо встановлює прижиттєві дослідження захворювань, особливо новоутворень та експертно-діагностичної оцінки лікування за результатами аутопсій [1].

Основою діяльності патологоанатомічної служби є встановлення морфологічного субстрату захворювань, патологічних процесів і станів на різних рівнях структурної організації (організмівий, системний, органний, тканинний, клітинний, ультраструктурний, молекулярний) та стадіях хвороби. Об'єктом прижиттєвого патологоанатомічного дослідження є всі органи [2]. Прикро, що галузевий наказ МОЗ України від 12.05.1992 р. № 81 скасовано, а в наказі від 1983 р. нема значної частини необхідних положень. Патологоанатомічна служба відповідно до покладених на неї завдань:

- забезпечує у межах своєї компетенції додержання закладами і підрозділами, що здійснюють прижиттєві і посмертні патологоанатомічні дослідження, конституційного права громадян на охорону здоров'я;
- бере участь у розробці проектів загальнодержавних програм і заходів, що передбачають поліпшення надання медичної допомоги населенню;
- готує пропозиції стосовно визначення пріоритетних напрямів діяльності галузі охорони здоров'я, насамперед тих, що стосуються удосконалення і розвитку ПАС;
- розробляє й організовує виконання загальнодержавних програм і заходів, що передбачають удосконалення та розвиток ПАС, поліпшення прижиттєвої діагностики хвороб і патологічних процесів;
- здійснює відповідно до чинного законодавства функції з оперативного управління патологоанатомічними закладами (центрами, бюро) і підрозділами закладів охорони здоров'я (патологоанатомічними відділеннями, лабораторіями).

При проведенні медичної реформи необхідно звернути увагу та переглянути систему оплати праці медичного персоналу ПАС в залежності від



обсягу роботи, складності та відповідальності за проведені дослідження. З метою вдосконалення механізмів державного управління ПАС України необхідно формувати якісно нову систему стандартизації медичної допомоги на основі імплементованих міжнародних стандартів ISO та IWA. Сьогодні, вітчизняні стандарти та протоколи, вказівки щодо методики проведення патогістологічних досліджень і технологій відсутні. Численні закордонні розробки не імплементовані ні на державному, ні на професійних форумах чи засіданнях професійної асоціації. Система державної акредитації лікувально-профілактичних закладів, наукових публікацій вітчизняних дослідників з окресленого питання недостатньо [3, 4].

Необхідно щоб керівники закладів охорони здоров'я, які мають у підпорядкуванні патологоанатомічні служби:

- розглядали на колегіях і медичних радах стан ПАС, розробляли заходи подальшого розвитку й удосконалення ПАС, з метою врахування місцевих умов (приміщення, кадри) продовжувати створення патологоанатомічних бюро включаючи і дитячу патологію. Продовжити будівництво нових і реконструкцію діючих патологоанатомічних корпусів, оснащення обладнанням (холодильними камерами, мікроскопами, секційними столами, каталками, а також необхідним реквізитом;

- забезпечити патологоанатомічні бюро автотранспортом для доставки біопсійного матеріалу у прикріплені медичні заклади, виїздів лікарів-патологоанатомів для дослідження термінових біопсій та для проведення розтинів, клініко-анатомічних конференцій, консультативної роботи;

- патологоанатомічні корпуси використовувати виключно за призначенням. Категорично заборонити розміщення в патологоанатомічних корпусах відділень бюро судово-медичної експертизи або структурних підрозділів лікарень, що неналежать до ПАС;

- підготовку лікарів-патологоанатомів проводити шляхом послідовного навчання в субординатурі, клінічній ординатурі, на кафедрах медичних інститутів та патологоанатомічних відділень клінічних науково-дослідних або

патологоанатомічних бюро з подальшим удосконаленням та атестацієв установленому порядку;

– провести перегляд оплати праці медичного персоналу ПАС у залежності від кількості, складності та відповідальності проведених морфологічних досліджень.

У сучасних умовах для виконання патологоанатомічною службою України завдань і функцій необхідні [2]:

– модернізація матеріально-технічної бази служби, її відповідність рівню розвитку світової медичної науки і практики охорони здоров'я;

– обов'язкове прижиттєве патологоанатомічне (патоморфологічне) дослідження всього об'єму операційного і біопсійного матеріалів у закладах охорони здоров'я всіх рівнів надання медичної допомоги незалежно від підпорядкованості, форм власності та джерел фінансування;

– проведення патологоанатомічних досліджень померлих у закладах охорони здоров'я з метою контролю і експертизи якості діагностичної і лікувальної роботи;

– незалежність професійної діяльності фахівців ПАС, соціально-правовий захист спеціалістів ПАС;

– постійне належне фінансування, матеріально-технічне і кадрове забезпечення ПАС на пріоритетних засадах;

– впровадження і використання в патологоанатомічній практиці сучасних високотехнологічних діагностичних методів імуногістохімії і молекулярної патології, автоматизованого гістологічного лабораторного обладнання (гістопроектори, станції для заливки, автоматизовані ротаційні мікротоми, автостейнери тощо), сучасних інформаційних, телекомунікаційних технологій і телепатології;

– стандартизація, впровадження технологічних стандартів і протоколів, автоматизація і комплексне інформаційне забезпечення патологоанатомічних досліджень і модернізація технологічного лабораторного процесу;

– впровадження систем контролю й управління якості

патологоанатомічних досліджень відповідно до міжнародних стандартів якості (стандартів ISO тощо), централізація та створення патологоанатомічних закладів (бюро) і референтних центрів патоморфологічних досліджень;

– постійне будівництво нових, реконструкція, ремонти та переобладнання діючих корпусів патологоанатомічних закладів і підрозділів.

Таким чином, в умовах реформування галузі патологоанатомічна служба має стати важливою частиною практичної охорони здоров'я, яка забезпечує діагностику захворювань, підвищення кваліфікації лікарів і науково-практичний контроль лікарняної справи.

### **Список використаних джерел**

1. Про розвиток та удосконалення патологоанатомічної служби в Україні : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 12.11.1992 р. № 81. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0081282-92#Text>

2. Організація роботи закладів і підрозділів патологоанатомічної служби : методичні рекомендації (30.17/39.17) / уклад. : В.А. Діброва, С.Г. Гичка, П.В. Кузик, М.М. Багрій, В.П. Бурлаченко, Б.Й. Рібун, І.І. Сидоренко, П.П. Снісаревський. Київ, 2017. 50 с. URL : [http://ir.librarynmu.com/bitstream/123456789/204/1/%D0%9C%D0%A030\\_2017.pdf](http://ir.librarynmu.com/bitstream/123456789/204/1/%D0%9C%D0%A030_2017.pdf)

3. Стандарти акредитації закладів охорони здоров'я : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 14.03.2011 р. № 142. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0680-11#Text>

4. Коваленко О.О. Сучасний стан адаптації міжнародних стандартів у систему здоров'я України Україна. Здоров'я нації. 2015. № 3 (Спецвипуск). С. 54-58.

## **АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ**

РУДЕНКО О.М.

д.держ.упр., професор кафедри публічного управління та менеджменту  
організацій Національного університету «Чернігівська політехніка»

ВОРОНКО А.О.

аспірант кафедри публічного управління та менеджменту організацій  
Національного університету «Чернігівська політехніка»

Зміни в сучасному середовищі нашої держави мають слугувати стартовою точкою в подальшому реформуванні системи державного управління, що спрямоване на забезпечення високого рівня демократичних відносин між владою та громадянським суспільством. Своєю чергою забезпечити необхідні кінцеві результати може лише керований процес, тому на сучасному етапі трансформаційних змін в публічній сфері управління має вирішальне значення.

Публічно-управлінські відносини, що формуються в Україні в умовах сьогодення є вимогою часу. Система таких відносин має сприяти розвитку демократії на території нашої держави. Сфера фізичної культури та спорту не є виключенням. Обов'язковою умовою переходу до демократичних відносин є залучення у процес управління всіх зацікавлених сторін: державного сектору, органів місцевого самоврядування та організацій громадянського суспільства. На жаль на сьогодні відсутній єдиний механізм забезпечення такої взаємодії. Дослідження науковців мають стосуватися глибшого аналізу проблем, що зачіпають публічно-управлінські відносини у сфері фізичної культури та спорту, виявлення основних негативних факторів впливу на даний процес та розробку дієвих шляхів їх подолання.

Основний управлінський вплив у сфері фізичної культури та спорту здійснює Міністерство молоді та спорту України. Діяльність Міністерства регулюється Положенням про Міністерство молоді та спорту України

(детальніше за посиланням <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2014-%D0%BF/para%208#n8>) згідно з якими основними завданнями Міністерства молоді та спорту є забезпечення формування та реалізація державної політики у молодіжній сфері, сферах фізичної культури і спорту, національно-патріотичного виховання, участь у формуванні та реалізація в межах повноважень, передбачених законом, державної політики у сфері волонтерської діяльності. Слід зазначити, що на офіційному сайті Міністерства (<http://dsmsu.gov.ua/index/ua/>) міститься детальна інформація щодо його діяльності. При Міністерстві на громадських засадах працюють радники. Міністерство складається з департаментів, відділів та секторів. Також у складі Міністерства працює Громадська рада, яка складається з громадських організацій та спілок (детальна інформація розміщена за посиланням <http://dsmsu.gov.ua/index/ua/material/48356>). Міністерство молоді та спорту України є центральним органом державної виконавчої влади спеціальної компетенції. Його діяльність спрямовує та координує Кабінет Міністрів України. Міністерство забезпечує формування та реалізує державну політику у молодіжній сфері, сфері фізичної культури і спорту, несе відповідальність за їх розвиток. У межах своєї компетенції Міністерство організовує виконання актів законодавства України та здійснює систематичний контроль за їх виконанням.

Активність Міністерства сьогодні проявляється у рамках співробітництва з європейськими партнерами, а саме: 1) участь України у програмах ЄС «Молодь в дії» та "Еразмус+"; 2) співпраця з ЄС в рамках ініціативи "Східне Партнерство"; 3) співпраця з ЄС у сфері фізичної культури і спорту; 4) імплементація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС; 5) співробітництво в галузі молодіжної політики на 2016-2020 роки між Радою Європи та Міністерством молоді та спорту України; 6) співпраця з ЮНЕСКО у сферах фізичного виховання, спорту та молодіжної політики тощо. Якщо розглядати питання реалізації молодіжної політики на рівні ОТГ варто навести рис. 1.



Рис. 1. Модель реалізації молодіжної політики на рівні ОТГ

Підкреслимо, що вагома роль у процесі публічно-управлінської взаємодії належить неурядовим громадським організаціям. Варто зазначити про необхідність розвитку ефективної взаємодії громадськості та НУО у напрямі залучення кожного громадянина до такого процесу.

### Список використаних джерел:

1. Савченко В. Г. Управління у сфері фізичної культури і спорту на рівні адміністративно-територіальних одиниць: традиції і новації / В. Г. Савченко, А.

Ю. Сергеев // Слобожанський науково-спортивний вісник. Харків : ХДАФК, 2016. № 1(51). С. 76–80. doi:10.15391/snsv.2016-1.014

2. Офіційний вебсайт Міністерства молоді та спорту України. URL: <http://dsmsu.gov.ua/index/ua/>

3. Офіційний вебсайт Комітету Верховної Ради України з питань молоді і спорту України. URL: <http://komsport.rada.gov.ua/fsview/72595.html>