

ISSN 2414-05-62

ВСЕУКРАЇНЬСЬКА АСАМБЛЕЯ ДОКТОРІВ  
НАУК З ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ  
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



# ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ PUBLIC MANAGEMENT

№ 5 (10) – грудень 2017

*Збірник підготовлений у науковому партнерстві  
з Українською Технологічною Академією*



Українська  
Технологічна Академія



**IIAS**  
International Institute  
of Administrative Sciences



Київ  
ДП "Видавничий дім "Персонал"  
2017

## Редакція

Головний редактор  
*Романенко Євген Олександрович*,  
доктор наук з державного управління,  
професор, академік Української Технологічної  
Академії, Міжнародної Кадрової Академії  
та Академії наук публічного управління,  
заслужений юрист України

Заступник головного редактора  
*Чаплай Ірина Віталіївна*,  
кандидат наук з державного управління

Видавничий редактор *Ю. А. Носанчук*  
Комп'ютерне макетування *А. П. Нечиторук*

Публічне урядування  
Свідоцтво КВ 21596-11496 Р

Видається з листопада 2015 року  
Періодичність: 1 раз на квартал + 1 на рік  
Друкується за рішенням Вченої ради  
Міжрегіональної Академії управління персоналом  
(Протокол № 13 від 23.11.2017)

Видання є таким, що реферується в міжнародних  
наукометричних базах Index Copernicus,  
РИНЦ та КіберЛенінка, у вітчизняній  
реферативній базі даних “Україніка наукова”  
та українському реферативному журналі  
“Джерело”.

Збірник внесено до Переліку наукових фахових  
видань з державного управління  
(Наказ Міністерства освіти і науки України  
від 10.05.2017 № 693).

Відповідальність за зміст, достовірність фактів,  
цитат, цифр несуть автори матеріалів. Редакція  
залишає за собою право на незначне редагування  
і скорочення (зі збереженням авторського стилю та  
головних висновків). Редакція не завжди поділяє  
думки авторів та не несе відповідальність за надану  
ними інформацію. Матеріали подано  
в авторській редакції.

Передрук — тільки з дозволу редакції.

Адреса редакційної колегії: Андріївський узвіз,  
буд. 11, оф. 68, м. Київ, Україна, 04070  
E-mail: [Assembly2015@ukr.net](mailto:Assembly2015@ukr.net)  
[www.vadnd.org.ua](http://www.vadnd.org.ua)

Адреса видавництва:  
ДП “Видавничий дім “Персонал”  
просп. Червонозорянний, 119, літ. XX,  
Київ, Україна, 03039

## Editorial

Editorial in Chief  
*Yevgen Oleksandrovych Romanenko*,  
Doctor of sciences in Public Administration, Professor,  
Academician of the Ukrainian Technological Academy,  
International Personnel Academy and Academy  
of Sciences of Public Administration,  
Honored Lawyer of Ukraine

Deputy Editor  
*Iryna Vitaliivna Chaplay*,  
PhD in Public Administration

Managing Editor *Y. A. Hosanchuk*  
Computer modeling *A. P. Hechyporuk*

Public management  
Certificate KB 21596-11496 P

Published from november 2015  
Pereodicity: 4 times on a year + one  
Published by the decision of Academic council of  
Interregional Academy of Personnel Management  
(Protocol № 13 from 23.11.2017)

The edition is such that is reviewed in the interna-  
tional scientometric bases Index Copernicus, РИНЦ,  
КіберЛенінка and in the domestic abstract database  
“Україніка наукова” and ukrainian abstract journal  
“Джерело” (Series 3. Social and Human  
Sciences. Arts).

The collection included in the list of scientific  
professional edition from Public Administration  
(Ministry of Education and Science of Ukraine  
from 10.05.2017 № 693)

The authors are responsible for the content,  
accuracy of the facts, quotes, numbers. The editors  
reserves the right for a little change and reduction  
(with preservation of the author's style and main  
conclusions). Editors can not share the world  
views of the authors and are not responsible for the  
information provided. Materials filed  
in the author's edition.

Reprinting — with the editorial's permission strictly.

Address of the editorial board: 11, Andriyivskyy  
Descent, office 68, Kyiv, Ukraine, 04070  
E-mail: [Assembly2015@ukr.net](mailto:Assembly2015@ukr.net)  
[www.vadnd.org.ua](http://www.vadnd.org.ua)

Address of the editorial:  
ДП “Видавничий дім “Персонал”  
ave. Chervonozoryanjy, 119 lit. XX,  
Kyiv, Ukraine, 03039



Українська  
Технологічна Академія



**IIAS**  
International Institute  
of Administrative Sciences



THE NETWORK OF INSTITUTES AND  
SCHOOLS OF PUBLIC ADMINISTRATION  
IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE

**Головний редактор** — Романенко Євген Олександрович, доктор наук з державного управління, професор, академік Української Технологічної Академії, Міжнародної Кадрової Академії та Академії наук публічного управління, заслужений юрист України.

**Заступник головного редактора** — Чаплай Ірина Віталіївна, кандидат наук з державного управління.

#### **Редакційна колегія**

**1. Акімова Людмила Миколаївна** — кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів та природокористування Національного університету водного господарства та природокористування.

**2. Андрущенко Тетяна Вікторівна** — доктор політичних наук, професор, провідний науковий співробітник Інституту вищої освіти Національної академії педагогічних наук України.

**3. Афонін Едуард Андрійович** — доктор соціологічних наук, професор, академік Української Технологічної Академії, заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри публічної політики та політичної аналітики Національної академії державного управління при Президентіві України.

**4. Балашов Анатолій Миколайович** — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, Президент Всеукраїнської академії наук публічного управління.

**5. Бова Тетяна В'ячеславівна** — доктор наук з державного управління, доцент, Херсонський національний технічний університет, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування.

**6. Бодров Володимир Григорович** — доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри управління національним господарством та економічної політики Національної академії державного управління при Президентіві України.

**7. Бульба Володимир Григорович** — доктор наук з державного управління, професор, декан факультету підготовки магістрів державного управління Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України.

**8. Бутирська Тетяна Олександрівна** — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управ-

ління та місцевого самоврядування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу.

**9. Валевський Олексій Леонідович** — доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник Національного інституту стратегічних досліджень.

**10. Ващенко Костянтин Олександрович** — доктор політичних наук, Голова Національного агентства України з питань державної служби, член-кореспондент Національної академії педагогічних наук України, заслужений економіст України.

**11. Вендт Ян Анджей** — доктор хабілітований наук про Землю у сфері географії, професор, заступник директора з питань науки та розвитку Інституту океанографії та географії Гданського університету (Польща).

**12. Гаєвська Лариса Анатоліївна** — доктор наук з державного управління, доцент, заступник начальника управління з навчальної роботи — начальник відділу менеджменту знань Національної академії державного управління при Президентіві України, професор кафедри управління освітою.

**13. Гвожджевiч Сильвія** — кандидат наук, кафедра адміністрації та національної безпеки Державної професійної вищої школи ім. Якуба з Парадижа в Гожуві-Великопольському (Гожув-Великопольський, Польща).

**14. Гечбайя Бадри Нодарович** — доктор економічних наук, асоційований професор, Батумський державний університет ім. Шота Руставелі, факультет економіки і бізнесу. Керуючий департаментом управління бізнесом (Грузія).

**15. Гурковський Володимир Ігорович** — доктор наук з державного управління, перший заступник директора ВГО “Центр дослідження проблем публічного управління”.

**16. Дацій Надія Василівна** — доктор наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри менеджменту і маркетингу Київського національного лінгвістичного університету.

**17. Девадзе Анзор Хемидович** — кандидат економічних наук, доктор економіки, професор, Батумський державний університет ім. Шота Руставелі, факультет туризму (Грузія).

**18. Денисюк Світлана Георгіївна** — доктор політичних наук, професор кафедри суспільно-політичних наук Вінницького національного технічного університету.

**19. Довгань Валерій Іванович** — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Хмельницького університету управління та права.

**20. Драган Іван Олександрович** — доктор наук з державного управління, професор кафедри менеджменту і маркетингу Київського національного лінгвістичного університету.

**21. Драгомирецька Наталія Михайлівна** — доктор наук з державного управління, професор кафедри філософських та соціально-політичних наук Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**22. Жулева Гергана** — Доктор PhD, виконавчий директор болгарської урядової “Програми доступу до інформації” (Болгарія).

**23. Іваницька Ольга Михайлівна** — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри теорії та практики управління Національного технічного університету України “Київський політехнічний інститут ім. Ігоря Сікорського”.

**24. Ірвін Студін** — Доктор PhD, професор Школи державної політики та управління Університету Торонто, Президент Інституту питань XXI століття, головний редактор і видавець журналу Global Brief (Канада).

**25. Кайдашев Роман Петрович** — доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**26. Карташов Євген Григорович** — доктор наук з державного управління, завідувач кафедри управління проектами та загальнофахових дисциплін, Інститут менеджменту та психології Національної академії педагогічних наук України.

**27. Кіслов Денис Васильович** — доктор наук з державного управління, доцент, член-кореспондент Української Академії

Наук, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**28. Козаков Володимир Миколайович** — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державної політики та суспільного розвитку Національної академії державного управління при Президентові України.

**29. Корнієвський Олександр Анатолійович** — доктор політичних наук, доцент, завідувач сектору громадянського суспільства Національного інституту стратегічних досліджень.

**30. Кринична Ірина Петрівна** — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**31. Крюков Олексій Ігорович** — доктор наук з державного управління, професор кафедри політології та філософії Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**32. Литвин Юрій Олексійович** — доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри державного управління та місцевого самоврядування Академії муніципального управління.

**33. Лопушинський Іван Петрович** — доктор наук з державного управління, професор, Херсонський національний технічний університет, завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування.

**34. Мамічев Олексій Юрійович** — доктор політичних наук, доцент, завідувач кафедри теорії та історії російського та зарубіжного права Владивостоцького державного університету економіки і сервісу (Росія).

**35. Миколайчук Микола Миколайович** — доктор наук з державного управління, професор, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, професор кафедри економічної та фінансової політики.

**36. Мікеладзе Едуард Важаєвич** — кандидат економічних наук, професор, Хічурський навчальний університет ім. святої Тбел Абусерідзе, факультет економіки та бізнесу (Грузія).

**37. Мішель Маффесолі** — професор університету ім. Рене Декарта / Сорбонна — Париж V (Париж, Французька республіка).

**38. Молодцов Олександр Володимирович** — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Івано-Франківського національного технічного університету нафти та газу.

**39. Науменко Раїса Андріївна** — доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, Київський національний торговельно-економічний університет, професор кафедри менеджменту.

**40. Наумкіна Світлана Михайлівна** — доктор політичних наук, професор Державного закладу “Південноукраїнський національний педагогічний університет ім. К. Д. Ушинського” (м. Одеса).

**41. Непомнящий Олександр Михайлович** — доктор наук з державного управління, академік Академії будівництва України, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, заслужений будівельник України.

**42. Новак-Каляєва Лариса Миколаївна** — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**43. Новаченко Тетяна Василівна** — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України.

**44. Олуйко Віталій Миколайович** — доктор наук з державного управління, професор, голова Хмельницького обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України.

**45. Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна** — доктор наук з державного управління, радник Голови Національного агентства з питань запобігання корупції.

**46. Пивоваров Костянтин Володимирович** — доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**47. Пірен Марія Іванівна** — доктор соціологічних наук, професор, Чернівець-

кий національний університет імені Юрія Федьковича, завідувач кафедри.

**48. Плющ Руслан Миколайович** — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

**49. Половцев Олег Валентинович** — доктор наук з державного управління, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

**50. Радченко Олександр Віталійович** — доктор наук з державного управління, професор надзвичайний Поморської академії в Слупську (Польща).

**51. Ромат Євгеній Вікторович** — доктор наук з державного управління, завідувач кафедри маркетингу та реклами Київського національного торговельно-економічного університету.

**52. Руденко Ольга Мстиславівна** — доктор наук з державного управління, доцент, директор Науково-дослідного інституту публічного адміністрування та менеджменту Чернігівського національного технологічного університету.

**53. Ручка Анатолій Олександрович** — доктор соціологічних наук, професор, Інститут соціології НАН України, головний науковий співробітник.

**54. Сахаєнко Сергій Єгорович** — доктор наук з державного управління, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України.

**55. Сіцинська Майя Володимирівна** — доктор наук з державного управління, професор кафедри філософії та політології Національного університету державної податкової служби України.

**56. Слінько Олександр Анатолійович** — доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри політології та політичного управління Воронежської філії Російської академії народного господарства та державної служби при Президенті Російської Федерації (Росія).

**57. Соболева Наталя Іванівна** — доктор соціологічних наук, старший науковий співробітник, Інститут соціології НАН України, провідний науковий співробітник.

**58. Сурай Інна Геннадіївна** — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України.

**59. Суший Олена Володимирівна** — доктор наук з державного управління, доцент, Інститут соціальної та політичної психології НАПН України, завідувач лабораторії.

**60. Тадеуш Троціковскі** — доктор наук про управління, професор, член-кореспондент Регіональної Академії Менеджменту, Голова Правління Регіонального Центру Європейської Інтеграції (Польща).

**61. Усаченко Лариса Михайлівна** — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, заслужений діяч науки і техніки України.

**62. Халецька Аліна Анатоліївна** — доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри менеджменту організацій та зовнішньоекономічної діяльності Волинського інституту економіки та менеджменту.

**63. Філіпенко Тетяна В'ячеславівна** — доктор наук з державного управління, професор Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**64. Чаплай Ірина Віталіївна** — кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування Міжре-

гіональної Академії управління персоналом, виконавчий директор Президії громадської організації “Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління”.

**65. Червякова Ольга Володимирівна** — доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**66. Чернишов Юрій Георгійович** — доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри Алтайського державного університету, директор Алтайської школи політичних досліджень (Росія).

**67. Шайгородський Юрій Жанович** — доктор політичних наук, доцент, головний науковий співробітник Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України.

**68. Шпак Юрій Валерійович** — доктор наук з державного управління, професор кафедри економіки підприємства Східноєвропейського університету економіки і менеджменту.

**69. Якимчук Аліна Юріївна** — доктор економічних наук, професор, професор кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування.

**70. Яутріте Брієде** — доктор юридичних наук, професор, Латвійський університет, юридичний факультет (Латвія).



**Editor in Chief** — Yevhen Oleksandrovykh Romanenko, Doctor of sciences in Public Administration, Professor, Academician of the Ukrainian Technological Academy, International Personnel Academy and Academy of Sciences of Public Administration, Honored Lawyer of Ukraine

**Deputy Editor** — Iryna Vitaliivna Chaplay, PhD in Public Administration.

### Editorial board

**1. Lyudmila Nikolayevna Akimova** — PhD of economic science, assistant professor, assistant professor of the Department of finance and environmental sciences of the National University of Water and Environment.

**2. Tetiana Viktorivna Andrushchenko** — Doctor of Political Science, Professor, leading researcher of the Institute of Higher Education of National Academy of Educational Sciences of Ukraine.

**3. Eduard Andriyovych Afonin** — Doctor of sociological science, Professor, Professor of the Department of Political Analysis and Forecasting of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine.

**4. Anatolii Mykolaiovych Balashov** — Doctor of science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, President of the Ukrainian Academy of Science of Public Administration.

**5. Tetiana Viacheslavivna Bova** — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-Government of the Kherson National Technical University.

**6. Volodymyr Hryhorovych Bodrov** — Doctor of economic science, Professor, Head of the Dept. of administration of National Economy and Economic Policy of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**7. Volodymyr Hryhorovych Bulba** — Doctor of Science in Public Administration, Professor, Dean of the Faculty of Masters Preparation of Public Administration of the Kharkov Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**8. Tetiana Oleksandrivna Butyrska** — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas.

**9. Oleksii Leonidovych Valevskiy** — Doctor of science in Public Administration, Senior Researcher, Senior Research of the National Institute for Strategic Studies.

**10. Kostiantyn Oleksandrovykh Vashchenko** — Doctor of Political Sciences, Head of the National Agency of Ukraine on Civil Service, member-correspondent of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine, Honored Economist of Ukraine.

**11. Andrzej Jan Wendt** — Habilitovany doctor of Earth Sciences in the field of geography, professor, Deputy Director from questions of Science and Development of Institute of the Oceanography and Geography of the Gdansk University (Poland).

**12. Larysa Anatoliivna Haievska** — Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, Depchief of Management from Educational Work is a Chief of Department of Management of Knowledge of the National Academy of State Administration at President of Ukraine, Professor of Department of Management Education.

**13. Sylvia Hvozhdzhyevich** — Candidate of Science, Dept. of Administration and the National Security of State Higher Professional School. named Jakub from Paradyzhu in Lublin-Velykopolckomu (Gorzow Wielkopolski, Poland).

**14. Badry Nodarovych Hechbayya** — Doctor of Economics, Professor Asotsiirrovanyy, Batumi State University of Shota Rustaveli. Faculty of Economics and Business. Managing of the Dept. of business management (Georgia).

**15. Volodymyr Ihorovych Hurkovskiy** — Doctor of science in Public Administration, First Deputy Director of the NGO “Center of studies of problems of public administration”.

**16. Dadiy Nadezhda Vasilivna** — Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Head of the Department of Management and Marketing of the Kyiv National Linguistic University.

**17. Anzor Hemydovych Devadze** — Candidate of economic science, Doctor of Economics, professor, Sh. Rustaveli Batumi State University, Dept. of Tourism (Georgia).

**18. Svitlana Heorhiivna Denysiuk** – Doctor of Political Science, Professor of the Dept. Sociopolitical Sciences of the Vinnitsa National Technical University.

**19. Valerii Ivanovych Dovhan** – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self – government of Khmelnytsky University of Management and Law.

**20. Dragan Ivan Alexandrovich** – Doctor of Science in Public Administration, Professor of Management and Marketing Department of Kyiv National Linguistic University.

**21. Nataliia Mykhailivna Drahomiretska** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Philosophy and Social and Political Sciences of the Odessa Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**22. Gargana Zhuleva** – Doctor PhD, Executive Director of the Bulgarian government’s “Program of access to information” (Bulgaria).

**23. Ivanitskaya Olga Mikhailovna** – Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Theory and Practice of Management of the National Technical University of Ukraine “Kyiv Polytechnic Institute named after M.Sc. Igor Sikorsky”.

**24. Irvin Studin** – PhD, Professor in the School of Public Policy and Governance of the University of Toronto, President of the Institute for XXI Century Questions, and also Editor-in-Chief and Publisher of Global Brief magazine (Canada).

**25. Roman Petrovych Kaidashev** – Doctor of juridical science, Associate professor, Professor of the Department of public administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

**26. Evgeny Grigoryevich Kartashov** – Doctor of science in Public Administration, Head of the Department of Project Management and General Professional Disciplines, Institute of Management and Psychology of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine.

**27. Kislov Denis Vasilievich** – Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Corresponding Member of the Ukrainian Academy of Sciences, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

**28. Volodymyr Mykolaiovych Kozakov** – Doctor of science in Public Administration, Professor of public policy and social development of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**29. Oleksandr Anatoliiovych Kornievskyy** – Doctor of Political Science, Associate professor, the Head of the Dept. of civil society of the National Institute for Strategic Studies (NISS).

**30. Iryna Petrivna Krynychna** – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, Professor Department of Public Administration and Local Self-Government of the Dnepropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**31. Oleksii Igorevych Kryukov** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Political Science and Philosophy of the Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**32. Yurii Oleksiyovych Lytvyn** – Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of the Dept. of Public Administration and Local government of the Academy of Municipal Management.

**33. Ivan Petrovych Lopushynskyy** – Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of the Dept. of public administration and local government of the Kherson National Technical University.

**34. Oleksii Yuriyovych Mamichev** – Doctor of Political Science, Associate professor, Head of the Department of Theory and history of Russian and international law of the Vladivostok State University of Economics and Service (Russia).

**35. Mykola Mykolaiovych Mykolaichuk** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of economic and financial policy of the Odessa Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**36. Edward Vazhayevych Mikeladze** – Candidate of Economic Science, Professor, Tbel Abuseridze Hichaurskiy University. Faculty of Economics and Business (Georgia).



**37. Michel Maffesoli** – Professor of the Paris Descartes University / Paris V (Paris, the French Republic).

**38. Oleksandr Volodymyrovych Molodtsov** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas.

**39. Raisa Andriivna Naumenko** – Doctor of science in Public Administration, Senior Research, Professor of the Dept. of management of the Kyiv National University of Trade and Economics.

**40. Svitlana Mykhailivna Naumkina** – Doctor of Political Science, Professor of the South Ukrainian National Pedagogical University named after K. D. Ushynsky.

**41. Oleksandr Mykhailovych Nepomniashchy** – Doctor of science in Public Administration, Academician of Academy of building of Ukraine, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, Honored Builder of Ukraine.

**42. Larysa Mykolaivna Novak-Kaliaieva** – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Lviv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**43. Tetiana Vasylivna Novachenko** – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of parliamentary and political management of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**44. Vitalii Mykolaiovych Oluiko** – Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of Khmelnytsky regional territorial office of the Antimonopoly Committee of Ukraine.

**45. Oksana Ihorivna Parkhomenko-Kutsevil** – Doctor of science in Public Administration, Advisor of the Head of the National Agency on corruption prevention.

**46. Konstantin Vladimirovich Pivovarov** – Doctor of Science in Public Administration, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Human Resources Management.

**47. Maria Ivanivna Piren** – Doctor of Social Sciences, Professor, Head of the Dept. of the Chernivtsi National University.

**48. Ruslan Mykolaiovych Pliushch** – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Kherson National Technical University.

**49. Oleh Valentynovych Polovtsev** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Kherson National Technical University.

**50. Oleksandr Vitaliiiovych Radchenko** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the emergency Pomeranian Academy in Slupsk (Poland).

**51. Yevhenii Viktorovych Romat** – Doctor of science in Public Administration, Head of the Dept. of marketing and advertising of the Kyiv National University of Trade and Economics.

**52. Olha Mstyslavivna Rudenko** – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, Director of the Research Institute of Public Administration and Management of the Chernihiv National Technological University.

**53. Anatolii Oleksandrovych Ruchka** – Doctor of Social Sciences, Professor, Chief researcher of the Institute of Sociology of National Academy of Science of Ukraine.

**54. Serhii Yehorovych Sahanienko** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of public administration and local government of the Odessa Regional Institute of Public Administration under the President of Ukraine of the National of Public Administration under the President of Ukraine.

**55. Maiia Volodymyrivna Sitsinska** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Philosophy and Political Science of the National University of the State Tax Service of Ukraine.

**56. Alexander Anatoliiovych Slinko** – Doctor of Political Science, Professor, Head of the Department of political science and political administration of the Voronezh branch of the Russian Academy of National Economy and Public Service under the President of the Russian Federation (Russia).

**57. Natalia Ivanivna Sobolieva** – Doctor of Social Sciences, senior researcher, leading researcher of the Institute of Sociology of National Academy of Science of Ukraine.

**58. Inna Hennadiivna Surai** – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of parliamentary and political management of the National of Public Administration under the President of Ukraine.

**59. Olena Volodymyrivna Sushyi** – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, head of the laboratory of the Institute of Social and Political Psychology of the National Academy of Political Science of Ukraine.

**60. Tadeusz Trocikowski** – Doctor of Management Sciences, professor, corresponding member of the Regional Academy of Management, Chairman of the Regional Centre for European Integration (Poland).

**61. Larysa Mykhailivna Usachenko** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, Honored Worker of Science and Technology of Ukraine.

**62. Alina Anatoliivna Khaletska** – Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of the Dept. of Management of Organizations and Foreign Activity of the Volyn Institute of Economics and Management.

**63. Tetiana Viacheslavivna Filipenko** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Interregional Academy of Personnel Management.

**64. Iryna Vitaliivna Chaplay** – PhD in Public Administration, Associate Professor of

the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, Executive Director of the Presidium of the NGO “Ukrainian Assembly of doctors of science in public administration”.

**65. Olha Volodymyrivna Chervyakova** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Department of public administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

**66. Yurii Heorhiiovych Chernyshev** – Doctor of Political Science, Professor, Head of the Department of Altai State University, Director of the Altai School of Political Studies (Russia).

**67. Yurii Zhanovych Shaigorodskiy** – Doctor of Political Science, Associate professor, Chief Research Scientist of the I. F. Kuras Institute of Political and Ethnic Studies of the NAS of Ukraine.

**68. Yurii Valeriiovych Shpak** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Economics of the enterprise of the East European University of economics and management.

**69. Alina Yuriivna Yakymchuk** – Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of the Dept. of public administration, documentation and information activities of the National University of Water Household and Environment.

**70. Jautrite Briede** – Dr. iur, Professor, University of Latvia, Faculty of Law (Latvia).

## ЗМІСТ

<b>Акімова Л. М., Лисачок А. В.</b> Державне регулювання фінансово-економічної безпеки суб'єктів господарювання .....	16
<b>Андреев В. М.</b> Теоретико-методологічні підходи до поняття “селекція публічних службовців”: основні дефініції .....	29
<b>Борзенко О. П.</b> Тенденції розвитку дистанційного навчання в системі неперервної освіти .....	37
<b>Волянський П. Б., Євсюков О. П., Терентьева А. В.</b> Шляхи підвищення ефективності персоналу органів управління державної служби України з надзвичайних ситуацій .....	49
<b>Гаврилюк А. М.</b> Туристична Андрушівщина як дестинація: маркетинговий інструментарій позиціонування .....	63
<b>Гук О. Ф., Чернуха Н. М.</b> Соціалізація студентської молоді: вектори успіху .....	76
<b>Дивнич Г. А.</b> Програми та методи підвищення англомовної компетентності державних службовців України .....	88
<b>Драгомирецька Н. М., Гордєєва А. В., Запорожець М. В., Ковальова Л. В., Ладунська-Амонс О. В., Лісова М. В., Мельник Р. В., Міськов С. В., Фітьо Я. Г.</b> Теоретико-методологічні підходи щодо розвитку державно-громадянського партнерства в Україні .....	98
<b>Каракасіди О. Ф.</b> Суть та специфічні особливості державної влади як важливішого інструменту державного управління, організації суспільного життя: концептуальні засади .....	131
<b>Карташов Є. Г.</b> Проекти розвитку територіальної громади: вітчизняний та закордонний досвіди .....	139
<b>Козаков В. М., Олефір О. О.</b> Особливості функціонування виконавчої служби України в умовах трансформаційних змін .....	151
<b>Лебедєва Н. А.</b> Філософські засади державного управління у виховній сфері .....	160
<b>Мурашев С. П.</b> Структура механізму государственного управління раціональним ресурсопользованием в автотранспортном комплексе: на прикладі одного из суб'єктів управління .....	178
<b>Науменко Р. А., Серєда Т. М.</b> Механізми державного управління конституційно-правовою реформою в Україні .....	188
<b>Нахкур Т. Ф.</b> Державне регулювання первинним ринком нерухомості в Україні: попит і пропозиція .....	197
<b>Дегтяр О. А., Непомнящий О. М.</b> Еволюція процесно-орієнтованого управління персоналом організації .....	205

<b>Проців О. Р.</b> Військова складова в публічному управлінні мисливським господарством Галичини початку ХХ ст.....	214	успішної професійної самореалізації .....	259
<b>Рагуліна О. О.</b> Проблеми організації та функціонування системи управління персоналом державної служби: закордонний досвід .....	224	<b>Сурай І. Г., Томашевська Т. В.</b> Основні канали рекрутування сучасної політико-управлінської еліти в Україні.....	269
<b>Родченко І. Ю.</b> Засоби та моделі-підходи до вдосконалення механізмів самовпорядкування в системі державного управління України....	236	<b>Чаплай І. В.</b> Державно-громадянська комунікація — важлива складова підготовки та прийняття державно- управлінських рішень.....	277
<b>Романенко Є. О., Щокін Р. Г.</b> Основні етапи приватизації в Україні.....	248	<b>Білоус А. О., Червякова О. В.</b> Формування громадянського суспільства як основи сталого розвитку в Україні .....	285
<b>Співак Я. О.</b> Професійна компетентність соціального педагога як пріоритет		<b>Чукот С. А., Дмитренко В. І.</b> Сумісність як необхідна умова впровадження електронного урядування: досвід Європейського Союзу .....	303

## ШАНОВНІ КОЛЕГИ І ДРУЗИ!

Мені, проректору Міжрегіональної Академії управління персоналом з наукової та виховної роботи, особливо близька ідея видання професійного реферованого друкованого науково-практичного збірника для фахівців різних спеціальностей державного управління.

На сьогодні наукові знання в області державного управління стрімко розвиваються. Досягнуті останнім часом успіхи в розумінні значущості запровадження моделі управління, орієнтованої на забезпечення сталого розвитку держави і поліпшення якості життя людини, помітно збільшили потребу суспільної трансформації, впровадження демократичних цінностей та європейських стандартів у державному будівництві нашої країни.

У збірнику “Публічне адміністрування” у формі аналітичних і проблемних оглядів, оригінальних статей і новин редакція знайомить із досягненнями в області державного управління.



Збірник об'єднує творчий потенціал вчених і представників органів державної влади, місцевого самоврядування для вирішення конкретних завдань публічного адміністрування, а також є авторитетним друкованим виданням серед фахівців і наукової громадськості.

**З повагою,  
проректор Міжрегіональної Академії  
управління персоналом з наукової та виховної роботи,  
доктор політичних наук, кандидат історичних наук,  
професор, член-кореспондент  
Української академії політичних наук,  
заслужений працівник народної освіти України**

**М. Ф. Головатий**

## ШАНОВНІ КОЛЕГИ!



Час летить дуже швидко, і нам радісно помічати, якими темпами розвивається державне управління, якого рівня воно досягло в останні десятиліття, роки. Однак науковцям, інколи, досить складно відповідати сучасним запитам тієї чи іншої спеціальності галузі державного управління, рівню знань, адже обсяг інформації збільшується з кожним днем. Збірник “Публічне урядування” допоможе стежити за багатьма новими напрямками в публічному адмініструванні, суміжних спеціальностях, допоможе вчасно отримувати інформацію. Ми будемо прагнути, щоб публікації в нашому збірнику стосувалися різних напрямів з урахуванням стану проблем публічного

**З повагою,**  
**головний редактор, завідувач кафедри публічного адміністрування МАУП, президент Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, доктор наук з державного управління, професор, заслужений юрист України**

урядування не тільки в Україні, а й в усьому світі.

Особливу увагу приділятимемо останнім рекомендаціям наших міжнародних колег — представників галузі державного управління, обміну досвідом з ними щодо подолання тих перешкод, що зустрічатимуться в практичній діяльності науковців у процесі впровадження цих рекомендацій у життя, висвітленню нових наукових досягнень.

Сподіваємося, що наш збірник буде корисним і для викладачів вищих навчальних закладів, і для студентів, адже на його сторінках можна знайти багато корисної інформації при підготовці до лекцій, семінарів, практичних занять, впровадження нових технологій у навчальний процес, можна обмінятися досвідом викладання.

Наближається новий 2018 рік. Нехай новорічні свята принесуть вам і вашим родинам радість, добро, мир і достаток. Нехай у новому році здійсниться все, про що ви мріяли. Редакційна колегія бажає нашим читачам, колегам успішного завершення задуманого раніше, творчого натхнення, благополуччя, професійного зростання, тепла друзів і близьких.

Нам буде приємно бачити вас серед читачів у новому, 2018 році.

**Є. О. Романенко**



## ШАНОВНІ КОЛЕГИ!

Вітаю Вас із виходом чергового номера фахового збірника “Публічне урядування”.

Не буде перебільшенням сказати, що кожний випуск збірника “Публічне урядування” дає можливість вийти представникам галузі державного управління на якісно новий рівень роботи: консолідувати наявні сили, об’єднати практичний і науковий потенціали, зміцнити базу висококваліфікованих кадрів, а головне — оптимізувати процес впровадження і подальшого вдосконалення, розробки сучасних напрямів державного регулювання економічного і соціального розвитку.

Вважаю, що з моменту свого заснування редакція збірника зробила крок далеко вперед як у плані розширення тематичних рубрик, так і охоплення різних категорій авторів, читачів. Велика увага колективу збірника приділяється висвітленню високоефективних науково обґрунтованих технологій функціонування виконавчої влади й місцевого самоврядування, забезпечення прав і свобод громадян, надання якісних державних та громадських послуг.



Хочу відмітити, що всі роки видання збірника “Публічне урядування” стали часом його безперервного поступального розвитку.

Бажаю колективу, аудиторії збірника здоров’я, щастя, успіхів, оптимізму, перспективних ідей, проєктів та запрошую приєднатися до обміну думками з актуальних питань науки державного управління на його сторінках.

**З повагою,  
доктор наук з державного управління,  
професор, завідувач кафедри маркетингу  
та реклами Київського національного  
торговельно-економічного університету,  
голова Співки рекламистів України,  
видавець журналу “Маркетинг і реклама”**

**Є. В. Ромат**

УДК 005.934:330.14:336.745



**Акімова Людмила Миколаївна,**  
кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів і природокористування, Національний університет водного господарства та природокористування, 33000, м. Рівне, вул. Олекси Новака, 75, тел.: (067) 362 23 91, e-mail: l\_akimova@ukr.net

ORCID: 0000-0002-2747-2775

**Акімова Людмила Николаевна,**  
кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов и природопользования, Национальный университет водного хозяйства и природопользования, 33000, г. Ровно, ул. Алексея Новака, 75, тел.: (067) 362 23 91, e-mail: l\_akimova@ukr.net

ORCID: 0000-0002-2747-2775

**Akimova Lyudmila Nikolaevna,**  
PhD of economic science, assistant professor, assistant professor of the Department of finance and environmental sciences, National University of Water and Environment, 33000, m. Rivne, Str. Aleksy Novak 75, tel.: (067) 362 23 91, e-mail: l\_akimova@ukr.net

ORCID: 0000-0002-2747-2775



**Лисачок Алла Василівна,**  
студентка 5-го курсу, Національний університет водного господарства та природокористування, 33000, м. Рівне, вул. Олекси Новака, 75, тел.: (097) 511 18 20, e-mail: lysachok96@ukr.net

ORCID: 0000-0002-5716-487X

**Лисачок Алла Васильевна,**  
студентка 5-го курса, Национального университета водного хозяйства и природопользования, 33000, г. Ровно, ул. Алексея Новака, 75, тел.: (097) 511 18 20, e-mail: lysachok96@ukr.net

ORCID: 0000-0002-5716-487X

**Lysachok Alla Vasilievna,**  
5<sup>th</sup> year student, National University of Water and Environment, 33000, Rivne, Str. Aleksy Novak, 75, tel.: (097) 511 18 20, e-mail: lysachok96@ukr.net

ORCID: 0000-0002-5716-487X

# ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

**Анотація.** Проаналізовано думки різних вчених щодо понять “економічна безпека”, “фінансова безпека”, “фінансово-економічна безпека”, визначено роль державних органів у формуванні захисту суб'єктів господарювання від різних загроз, схарактеризовано законодавчі та нормативно-правові акти як правової основи державного регулювання, розглянуто як впливають окремі напрями, методи та інструменти державного регулювання економіки на об'єкти управління фінансово-економічною безпекою суб'єктів господарювання — параметри їх фінансово-економічної діяльності, розроблені рекомендації щодо підвищення ефективності державного регулювання фінансово-економічної безпеки суб'єктів господарювання.

**Ключові слова:** економічна безпека, фінансова безпека, фінансово-економічна безпека, методи прямого державного регулювання, методи непрямого державного регулювання.

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СУБЪЕКТОВ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ

**Аннотация.** Проанализированы мнения различных ученых относительно понятий “экономическая безопасность”, “финансовая безопасность”, “финансово-экономическая безопасность”, определена роль государственных органов в формировании защиты субъектов хозяйствования от различных угроз, охарактеризованы законодательные и нормативно-правовые акты как правовой основы государственного регулирования, рассмотрено как влияют отдельные направления, методы и инструменты государственного регулирования экономики на объекты управления финансово-экономической безопасностью субъектов хозяйствования — параметры их финансово-экономической деятельности, разработаны рекомендации по повышению эффективности государственного регулирования финансово-экономической безопасности субъектов хозяйствования.

**Ключевые слова:** экономическая безопасность, финансовая безопасность, финансово-экономическая безопасность, методы прямого государственного регулирования, методы косвенного государственного регулирования.

## STATE REGULATION OF FINANCIAL AND ECONOMIC SAFETY OF SUBJECTS OF ECONOMIC ACTIVITY

**Abstract.** Scientists analyzed different opinions on the concepts of “economic security”, “financial security”, “financial and economic security,” defined role of government in shaping defense entities from various threats described laws and regulations as the legal basis for state regulation, the influence of certain

directions, methods and instruments of state regulation of the economy on objects of management of financial and economic security of economic entities – the parameters of their financial and economic effect. The recommendations for improving the efficiency of state regulation of financial and economic security of economic entities have been developed.

**Keywords:** economic security, financial security, financial and economic security, methods of direct state regulation, methods of indirect state regulation.

---

**Постановка проблеми.** У сучасних ринкових умовах саме підприємство, установа чи організація відіграють важливу роль у створенні позитивного соціально-економічного розвитку країни. Зокрема, саме забезпечення фінансово-економічної безпеки дає змогу даним суб'єктам господарювання не лише вижити в теперішніх кризових реаліях, а й одержати та максимізувати прибутки як на внутрішньому, так і на зовнішніх ринках. Рівень фінансово-економічної безпеки залежить насамперед від ефективності процесів управління на підприємстві, покликаних уникнути загроз та ризиків. Але в реаліях сьогодні керівництву важко контролювати рівень фінансово-економічної безпеки наодинці, тому в цьому безпосередньо допомагає держава.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Фінансово-економічна безпека одна з найважливіших тем, що знаходить відображення в працях таких вітчизняних науковців, як О. Баранецька, О. Барановський, О. Бондаренко, Ю. Васіна, В. Васюренко, Л. Герасименко, С. Дзюбик, Т. Желюк, Я. Зволяк, В. Карковська, О. Користін, В. Мартинюк, О. Марченко, А. Мельник, І. Мойсеєнко, С. Онишко, О. Орлик, Н. Подольчак, Т. Попович, Т. Поснова, О. Ривак, Н. Синю-

гіна, Г. Старостенко, В. Сухецький, В. Федосова, С. Юрій та ін.

**Мета статті** – розкрити сутність таких понять, як “економічна безпека”, “фінансова безпека”, “фінансово-економічна безпека”; дослідити роль державних органів у формуванні захисту суб'єктів господарювання від різних загроз; схарактеризувати головні напрями впливу держави на фінансово-економічну безпеку підприємств; розглянути методи державного регулювання господарської діяльності та правову основу державного регулювання; окреслити вплив окремих напрямів, методів та інструментів державного регулювання економіки на об'єкти управління фінансово-економічною безпекою суб'єктів господарювання; розробити рекомендації щодо підвищення ефективності державного регулювання фінансово-економічної безпеки суб'єктів господарювання.

**Виклад основного матеріалу.** Держава здійснює безпосередній вплив на рівень фінансово-економічної безпеки підприємств, установ, організацій, формуючи при цьому організаційні, економічні та правові умови їхньої діяльності, їхнє інституційне середовище. Значення держави полягає у створенні відповідних умов для забезпечення фі-

нансово-економічної безпеки суб'єктів господарювання. Для кращого розуміння цього питання доцільно надати дефініцію поняттям “економічна безпека”, “фінансова безпека” та “фінансово-економічна безпека”. В економічній літературі відсутнє єдине визначення поняття “економічна безпека”.

На думку С. Дзюбик та О. Ривак, економічна безпека держави — це такий стан економіки та інститутів влади, за якого забезпечується гарантований захист національних інтересів, гармонійний, соціально орієнтований розвиток країни у цілому, достатній економічний та оборонний потенціал навіть за найнесприятливіших варіантів розвитку внутрішніх та зовнішніх процесів [1].

Однак О. Користін вважає, що економічну безпеку варто трактувати як забезпечення здатності до виживання країни у випадку стихійних та екологічних лих або за умов національних і світових економічних катастроф [2].

Г. Старостенко, С. Онишко та Т. Поснова стверджують, що економічна безпека — це складна багатфакторна динамічна система, що виражається в її масштабах, структурі й технічному рівні, за яких вона здатна створювати матеріальні та фінансові ресурси, що є достатніми, по-перше, для захисту національних інтересів у внутрішньополітичній, міжнародній, інформаційній, екологічній сферах, у сфері здоров'я людей, захисту від тероризму, корупції тощо, а по-друге, для забезпечення рівня та якості життя населення, що гарантує можливість підтримки соціального миру та суспільної стабільності, а також

створює умови для економічного зростання [3].

Погоджуємося з більшістю дослідників, що економічна безпека сприяє створенню надійної та забезпеченої всіма необхідними засобами держави, захищеності національно-державних інтересів у сфері економіки. Однією з найважливіших складових економічної безпеки є фінансова безпека, без якої практично неможливо вирішити жодне із завдань, що стоять перед державою. У цьому контексті, вважають С. Юрій та В. Федосов, фінансова безпека — це захищеність фінансових інтересів на всіх рівнях фінансових відносин; певний рівень незалежності, стабільності й стійкості фінансової системи країни в умовах впливу на неї зовнішніх і внутрішніх дестабілізуючих факторів, що становлять загрозу фінансовій безпеці; здатність фінансової системи держави забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та стале економічне зростання [4].

Зокрема, в Методичних рекомендаціях щодо розрахунку рівня економічної безпеки України № 1277 від 29.10.2013 р. зазначено, що фінансова безпека — це стан фінансової системи країни, за якого створюються необхідні фінансові умови для стабільного соціально-економічного розвитку країни, забезпечується її стійкість до фінансових шоків та дисбалансів, створюються умови для збереження цілісності та єдності фінансової системи країни [5].

У працях науковець В. Мартинюк зазначає своє трактування фінансової безпеки як важливої складової економічної безпеки, що має прояв

на усіх рівнях фінансових відносин (мікро-, мезо-, макро-, мегаекономічний рівні), й спрямована на захист життєво важливих фінансово-економічних інтересів особистості, домогосподарства, підприємства, організації, установи, галузі господарського комплексу, підсистем національної економіки, регіону, держави, економічної системи на рівні світового господарства через дослідження джерел зародження можливих небезпек і потенційних загроз, та вжиття необхідних цільових заходів щодо нейтралізації дестабілізуючих чинників й мінімізації/елімінації ендогенних й екзогенних загроз з метою досягнення фінансової незалежності, стабільності, забезпечення збалансованого розвитку фіскальної сфери, банківського та небанківського фінансового секторів, ефективного здійснення митної справи, реалізації обґрунтованих грошово-кредитної, антиінфляційної та валютної політики, здійснення виваженої боргової політики, поліпшення інвестиційного клімату, зміцнення фінансового потенціалу реального сектору економіки, суб'єктів господарювання, домашніх господарств [6].

Зазначимо, що до наукового обігу ввійшло поняття фінансово-економічної безпеки підприємства, яке підкреслює взаємозалежність його економічної та фінансової діяльності. Фінансово-економічна безпека розглядається як такий фінансово-економічний стан, який сприяє забезпеченню захищеності його фінансово-економічних інтересів від негативних чинників внутрішнього і зовнішнього середовища та створення необхідних фінансово-економіч-

них умов для безперервної успішної діяльності та стійкого розвитку підприємства [7, с. 15].

На думку О. Бондаренко, фінансово-економічна безпека — це результат комплексу складових, орієнтованих на усунення фінансово-економічних загроз функціонування та розвитку підприємства і забезпечення його фінансової стійкості й незалежності, високої конкурентоспроможності технологічного потенціалу, оптимальності та ефективності організаційної структури, правового захисту діяльності, захисту інформаційного середовища, комерційної таємниці, безпеки персоналу, капіталу, майна та комерційних інтересів [8].

Н. Подольчак та В. Карковська зазначають, що під фінансово-економічною безпекою підприємства необхідно розуміти захищеність потенціалу підприємства у різних сферах діяльності від негативної дії зовнішніх і внутрішніх чинників, прямих або непрямих загроз, а також здатність суб'єкта до відтворення [9, с. 5]. Кожне з цих визначень має право на існування, оскільки кожне з них характеризує фінансово-економічну безпеку як певний стан захищеності фінансово-економічних інтересів, потенціалу підприємства, комерційної таємниці від фінансово-економічних загроз та створює належні фінансово-економічні умови для його відтворення.

У сучасних умовах розвитку економіки на нормальне функціонування підприємницьких структур впливають багато чинників, зокрема інфляція, безробіття, нестабільність курсу національної валюти, порушення рівноваги між сукупним по-



питом і сукупною пропозицією, війна на Сході, анексія Криму та інші чинники. У цих умовах виникає потреба в активізації ролі держави у забезпеченні фінансово-економічної безпеки підприємництва. Головна роль державних органів у формуванні захисту суб'єктів господарювання від різних загроз їхній фінансово-економічній безпеці наведена у таблиці.

Головними напрямками впливу держави на фінансово-економічну безпеку підприємств є регулювання:

- формування інформаційного забезпечення управління фінансо-

во-економічною безпекою підприємства (затвердження національних стандартів бухгалтерського обліку і фінансової звітності підприємства);

- грошового обігу і форм розрахунків;
- кредитних операцій;
- валютне;
- інвестиційних операцій;
- страхування;
- процедури банкрутства та ліквідації підприємства, порядку і форм санації;
- захисту комерційної таємниці та об'єктів інтелектуальної власності;

**Роль державних органів у формуванні захисту суб'єктів господарювання від різних загроз<sup>1</sup>**

<b>Назва безпеки</b>	<b>Сутність</b>	<b>Напрямок</b>
Майнова безпека	Формування правової захищеності підприємництва	Захист прав власності, правове врегулювання господарських відносин
Ринкова безпека	Запобігання утворенню монополій та зловживання монопольним становищем	Боротьба з недобросовісною конкуренцією, контроль цін
Фінансова безпека	Забезпеченість стабільності національної грошової одиниці, ефективне функціонування фінансових ринків: кредитного, фондового, страхового та ін.; запобігання спекуляціям на ринку цінних паперів	Захист прав інвесторів, регламентації процедур банкрутства, відновлення платоспроможності та санації, державна фінансова підтримка підприємства тощо
Інтелектуальна та інформаційна безпека	Нормативно-правове регулювання охорони інтелектуальної власності та захист комерційної таємниці	Захист авторського права та патентного прав, промислових, товарних знаків фірмових найменувань і комерційних позначень
Безпека зовнішньоекономічної діяльності	Державна підтримка експорту, захист національного товаровиробника від іноземної конкуренції, запобігання коливанню валютних курсів	Забезпечення конкурентоспроможності продукції, забезпечення погашення боргових зобов'язань з іноземними контрагентами
Кадрова безпека	Забезпечення стабільного функціонування підприємства незалежно від людських суб'єктивних або об'єктивних факторів	Контроль якості освітніх послуг, зокрема у вищій освіті, нормативно-правове забезпечення трудової діяльності

<sup>1</sup> Джерело: складено автором на основі джерел [7; 10–13].

- форм і методів конкурентної боротьби [7, с. 51].

Слід зазначити, що з метою державного регулювання господарської діяльності установ, підприємств, організацій використовують методи, які наведені на рис. 1.

З рис. 1 ми можемо побачити, що методи прямого регулювання використовують з метою безпосереднього втручання держави в економічні процеси та економічну діяльність суб'єктів. Такий вплив передбачає здійснення заходів із застосуванням інструментів адміністративного регулювання та використання бюджету в частині державних асигнувань. Водночас методи непрямого регулювання використовують з метою формування сприятливого економічного

середовища, яке змушує суб'єктів ринкової економіки діяти в потрібному для держави напрямі. Крім того існує опосередковане регулювання — це вплив держави на економічні інтереси інструментами фінансово-бюджетної, грошово-кредитної, цінової, інвестиційної та іншої політики [14, с. 214].

Правову основу державного регулювання фінансово-економічної діяльності суб'єктів господарювання здійснюють на підставі законодавчих та фінансово-правових актів, серед яких:

- Конституція України;
- кодекси України (Цивільний, Кримінальний, Господарський);
- Закони України (“Про інвестиційну діяльність”, “Про зовніш-

Прямі (адміністративні)	Непрямі (економічні)
<ul style="list-style-type: none"><li>•Державне цільове фінансування;</li><li>•Встановлення нормативних вимог до якості та сертифікації технологій і продукції;</li><li>•Встановлення квот на виробництво, ввезення та вивезення продукції;</li><li>•Проведення державної експертизи та встановлення державних стандартів;</li><li>•Визначення стратегічних цілей розвитку економіки тощо.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>•Встановлення системи податків, пільг в оподаткування, диференціювання податків;</li><li>•Надання пільг у кредитуванні.</li><li>•Регулювання валютного курсу національної грошової одиниці;</li><li>•Митне регулювання експорту та імпорту;</li><li>•Встановлення валютних курсів та умов обміну валют тощо.</li></ul>

Рис. 1. Методи державного регулювання господарської діяльності<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Джерело: складено автором на основі джерела [14].

ньюекономічну діяльність”, “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг”, “Про інформацію” тощо);

- методичні рекомендації (“Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування”);

- Постанови (НБУ, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України);

- Укази Президента.

Конституція України — регулює відносини у сфері господарювання, зокрема, відповідно до ст. 18 зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальноновизнаними принципами і нормами міжнародного права. Варто також зауважити, що в ст. 42 даного Закону зазначено, що кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Види і межі монополії визначаються Законом [15].

Цивільним кодексом України (далі — ЦКУ) регулюються особисті немайнові та майнові відносини (цивільні відносини), засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників. Саме в ст. 53 Закону зазначено, що право на здійснення підприємницької діяльності, яку не заборонено законом, має фізична

особа з повною цивільною дієздатністю. У ст. 276 ЦКУ зазначено, що орган державної влади, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, фізична особа або юридична особа, рішеннями, діями або бездіяльністю яких порушено особисте немайнове право фізичної особи, зобов’язані вчинити необхідні дії для його негайного поновлення [16].

Згідно з Кримінальним кодексом України здійснюється правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання злочинам. У ст. 200 зазначено, що підrobка документів на переказ, платіжних карток чи інших засобів доступу до банківських рахунків, електронних грошей, придбання, зберігання, перевезення, пересилання з метою збуту підrobлених документів на переказ, платіжних карток або їх використання чи збут, а також неправомірний випуск або використання електронних грошей — карається штрафом від трьох до п’яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [17].

Стаття 1 Господарського кодексу України (далі — ГКУ) визначає основні засади господарювання та регулює господарські відносини, що виникають у процесі організації та здійсненні господарської діяльності між суб’єктами господарювання, а також між цими суб’єктами та іншими учасниками відносин у сфері господарювання. Відповідно до ст. 20

ГКУ держава забезпечує захист прав і законних інтересів суб'єктів господарювання та споживачів. Кожний суб'єкт господарювання та споживач має право на захист своїх прав і законних інтересів. У ст. 329 зазначено, що держава гарантує суб'єктам інноваційної діяльності охорону та захист прав інтелектуальної власності, захист від недобросовісної конкуренції у сфері інноваційної діяльності [18].

Закон України “Про інвестиційну діяльність” спрямований на забезпечення рівного захисту прав, інтересів і майна суб'єктів інвестиційної діяльності незалежно від форм власності, а також на ефективне інвестування економіки України, розвитку міжнародного економічного співробітництва та інтеграції. У ст. 19 цього Закону держава гарантує захист інвестицій незалежно від форм власності, а також іноземних інвестицій. Захист інвестицій забезпечується законодавством та міжнародними договорами України [19].

Крім того, відповідно до ст. 8 Закону України “Про зовнішньоекономічну діяльність” державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності має забезпечувати створення рівних можливостей для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності розвивати всі види підприємницької діяльності незалежно від форм власності та всі напрями використання доходів і здійснення інвестицій [20].

У ст. 31 Закону України “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг” зазначено, що несанкціоноване розголошення інформації з обмеженим доступом тягне відповідальність від-

повідно до законів, крім випадків, коли таке розголошення необхідне для запобігання легалізації грошей, набутих злочинним шляхом, або контролюючим органам для забезпечення контролю за додержанням платниками податків податкового та валютного законодавства [21].

Законом України “Про інформацію” у ст. 21 зазначається, що конфіденційною є інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень. Конфіденційна інформація може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених нею умов, а також в інших випадках, визначених Законом [22].

Вплив окремих напрямів, методів та інструментів державного регулювання економіки на об'єкти управління фінансово-економічною безпекою суб'єктів господарювання (параметри їхньої фінансово-економічної діяльності) представлено на рис. 2.

Отже, основними засобами регулюючого впливу держави на фінансово-економічну безпеку суб'єктів господарювання є:

- надання податкових пільг, державних дотацій;
- проведення цінової, грошово-кредитної політики НБУ;
- здійснення пільгового кредитування та правового регулювання виконання господарських договорів;
- запровадження заходів щодо захисту від зовнішньої конкуренції та запобігання банкрутства;
- державне регулювання грошового обігу, форм розрахунків, інвес-

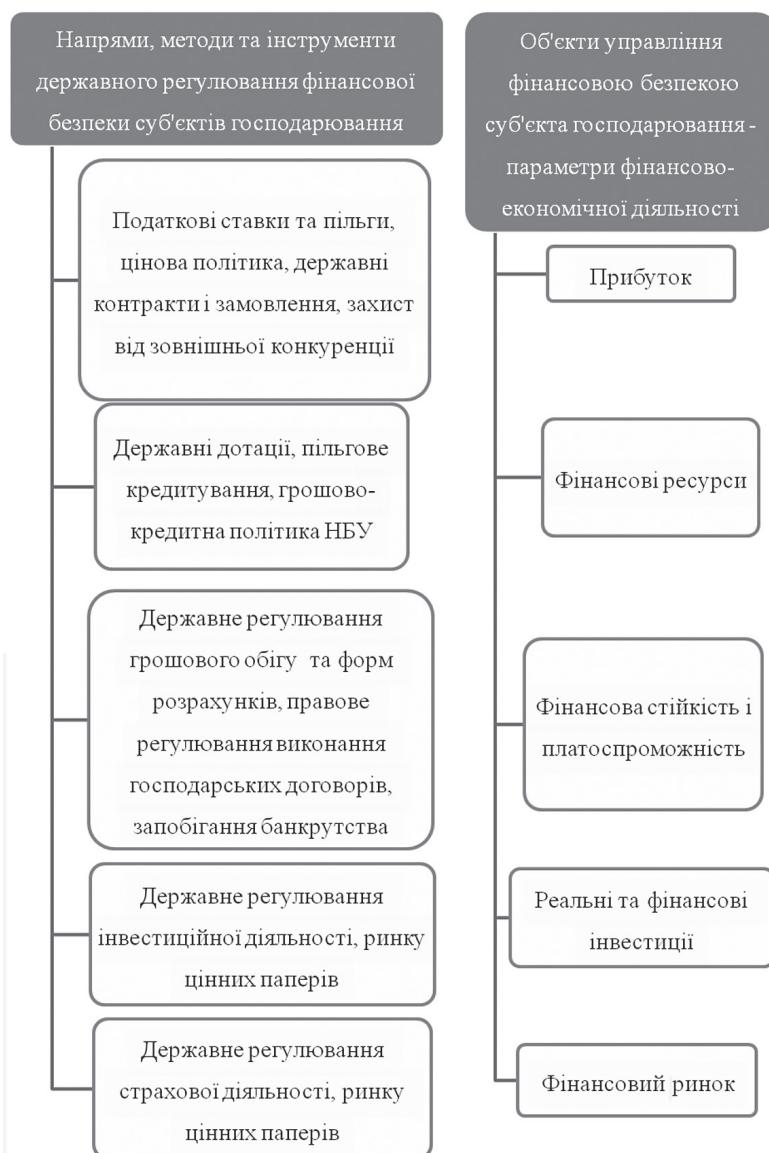


Рис. 2. Державне регулювання фінансово-економічної безпеки суб'єктів господарювання

тиційної та страхової діяльності, ринку цінних паперів;

- контроль за наданням державних контрактів і виконанням замовлень.

**Висновки.** Зазначимо, що для ефективного державного регулювання фінансово-економічної безпеки суб'єктів господарювання в Україні

прийнято ряд законодавчих та фінансово-правових актів, які регулюють господарську діяльність підприємства, але в сучасних умовах розвитку економіки цього недостатньо, необхідно: запроваджувати моніторинг рівня економічної безпеки та її складових, зокрема фінансової безпеки;

сприяти підвищенню рентабельності активів та конкурентоспроможності підприємств; впровадження на підприємствах всіх форм власності міжнародних систем управління якістю; управління інституційними характеристиками безпеки в межах юридичних відносин із контрагентами; реєстрація документів, прав власності. На наш погляд, при врахуванні даних рекомендацій державне регулювання фінансово-економічної безпеки суб'єктів господарювання буде здійснюватись ефективніше.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Дзюбик С.* Основи економічної теорії: навч. посіб. [Електронний ресурс]. — 3-тє вид., переробл. та допов. / С. Дзюбик, О. Ривак. — К., 2014. — Режим доступу: [http://pidruchniki.com/14210923/politekonomiya/ekonomichna\\_bezpeka\\_derzhavi](http://pidruchniki.com/14210923/politekonomiya/ekonomichna_bezpeka_derzhavi).
2. *Користін О.* Економічна безпека: навч. посіб. [Електронний ресурс] / О. Користін, О. Барановський, Л. Герасименко та ін.; за ред. О. Джужі. — К. : Алерта; КНТ; Центр учбової л-ри, 2010. — Режим доступу: [http://libfree.com/101560472\\_ekonomikateoretichni\\_zasadi\\_ekonomichnoyi\\_bezpeki.html#127](http://libfree.com/101560472_ekonomikateoretichni_zasadi_ekonomichnoyi_bezpeki.html#127)
3. *Старостенко Г.* Національна економіка: навч. посіб. — [Електронний ресурс] / Г. Старостенко, С. Онишко, Т. Поснова. — К. : Ліра-К, 2011. — Режим доступу: [http://pidruchniki.com/1344061444697/ekonomika/natsionalna\\_ekonomika\\_ekonomichna\\_bezpeka](http://pidruchniki.com/1344061444697/ekonomika/natsionalna_ekonomika_ekonomichna_bezpeka)
4. *Юрій С.* Фінанси: підручник [Електронний ресурс]. — 2-ге вид., переробл. і допов. / за ред. С. Юрія, В. Федосова. — К., 2012. — Режим доступу: [http://pidruchniki.com/19740704/finansi/finansova\\_bezpeka\\_sutnist\\_mistse\\_sistemi\\_ekonomichnoyi\\_bezpeki](http://pidruchniki.com/19740704/finansi/finansova_bezpeka_sutnist_mistse_sistemi_ekonomichnoyi_bezpeki)
5. *Про затвердження* Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України № 1277 від 29.10.2013 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/ME131588.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ME131588.html)
6. *Мартинюк В.* Фінансова безпека: навч. посіб. / В. Мартинюк, Я. Зволяк, О. Баранецька. — Тернопіль: Вектор, 2016. — 264 с.
7. *Мойсеєнко І.* Управління фінансово-економічною безпекою підприємства: навч. посіб. / І. П. Мойсеєнко, О. М. Марченко. — Львів, 2011. — 380 с.
8. *Бондаренко О.* Фінансово-економічна безпека підприємства: теоретичний та практичний аспекти [Електронний ресурс] / О. Бондаренко, В. Сухецький // Ефективна економіка. — 2014. — № 10. — Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=3580>
9. *Подольчак Н.* Організація та управління системою фінансово-економічної безпеки: навч. посіб. / Н. Подольчак, В. Карковська. — Львів: Вид-во Львів. політехніки, 2014. — 268 с.
10. *Васюренко В.* Фінансова безпека зовнішньоекономічної діяльності підприємства [Електронний ресурс] / В. Васюренко, Н. Синюгіна // Вісн. Харків. нац. екон. ун-ту ім. С. Кузнеця. — 2012. — Режим доступу: <http://repository.hneu.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/1325/>
11. *Матеріали* інформаційного порталу “Сіріус” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.sirius.kiev.ua/index.=1806>



12. Орлик О. Механізм управління фінансово-економічною безпекою підприємства та його основні складові / О. Орлик // Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики. — 2015. — № 1. — С. 222–232.
13. Офіційний сайт Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://minjust.gov.ua>
14. Мельник А. Національна економіка: навч. посіб. / А. Мельник, А. Васіна, Т. Желюк, Т. Попович. — К., 2011. — 463 с.
15. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page4>
16. Цивільний кодекс України: від 16.01.2003 р. № 40–44 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
17. Кримінальний кодекс України: від 5 квітня 2001 р. № 2341–III [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
18. Господарський кодекс України: від 16.01.2003 р. № 436–IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>
19. Закон України “Про інвестиційну діяльність” від 18.09.1991 р. № 47 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>
20. Закон України “Про зовнішньоекономічну діяльність” від 16.04.1991 р. № 29 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/959-12>
21. Закон України “Про фінансові послуги та державне регулюван-  
ня ринків фінансових послуг” від 12.07.2001 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2664-14>
22. Закон України “Про інформацію” від 02.10.1992 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

## REFERENCES

1. Dziubik S. (2014), *Osnovy ekonomichnoyi teoriiyi* [Fundamentals of Economic Theory], Kyiv, Ukraine.
2. Korystin O., Baranovsky O., Gerasimenko L. (2010), *Ekonomichna bezpeka* [Economic Security], Alerta; KNT; Tsentr uchbovoyi literatury, Kyiv, Ukraine.
3. Starostenko G., Onyshko S., Posnova T. (2011), *Natsional'na ekonomika* [National Economy], Lira, Kyiv, Ukraine.
4. Yury S. (2012), *Finansy* [Finance], Kyiv, Ukraine.
5. *The Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine* (2013), “Methodical recommendations of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine “On Approval of Methodological Recommendations for Calculating the Level of Economic Security of Ukraine”, available at: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/ME131588.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ME131588.html) (Accessed 22 October 2017).
6. Martyniuk V., Zvolnyak Y., Baranetska O. (2016), *Finansova bezpeka* [Financial security], Vector, Ternopol, Ukraine.
7. Moysenko I. P., Marchenko O. M. (2011), *Upravlinnya finansovo-ekonomichnoyu bezpekoyu pidpryyemstva*, [Management of financial and economic security of the enterprise], LvDUVS, Lviv, Ukraine.
8. Bondarenko O., Suketsky V., “Financial and economic security of the enterprise: theoretical and practical aspects”,

- Efektyvna ekonomika, [Online], vol. 10, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3580> (Accessed 4 October 2017).
9. *Podolchak N., Karkovskaya V.* (2014), *Orhanizatsiya ta upravlinnya systemoyu finansovo-ekonomichnoyi bezpeky*, [Organization and management of the system of financial and economic security], Vydavnytstvo Lviv-s'koyi politekhniki, Lviv, Ukraine.
  10. *Vasyurenko V., Sinyugina N.* "Financial Security of the Foreign Economic Activity of the Enterprise", *Visnyk Kharkivs'koho natsional'noho ekonomichnoho universytetu im. S. Kuznetsya*, vol. 12, available at: <http://repository.hneu.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/1325/> (Accessed 4 October 2017).
  11. *Materials* of the information portal "Sirius" (2011), "News of the region", available at: <http://adm.dp.ua/OBLADM/obldp.nsf/archive/3E8?opendocument> (Accessed 4 October 2017).
  12. *Orlyk O.* (2015), "The mechanism of management of financial and economic security of the enterprise and its main components", *Finansovo-kredytna diyal'nist': problemy teoriiy ta praktyky*, vol. 1, p. 222–232.
  13. *The official site* of the Ministry of Justice of Ukraine (2017), "News of the justice", available at: <http://minjust.gov.ua> (Accessed 5 January 2016).
  14. *Melnik A., Vasina A., Zhyluk T., Popovich T.* (2011), *Natsional'na ekonomika*, [National Economy], Znannya, Kyiv, Ukraine.
  15. *Verkhovna Rada of Ukraine* (1996), "Constitution of Ukraine: adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page4> (Accessed 29 August 2017).
  16. *Verkhovna Rada of Ukraine* (2003), "Civil Code of Ukraine", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (Accessed 22 august 2017).
  17. *Verkhovna Rada of Ukraine* (2001), "Criminal Code of Ukraine", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (Accessed 22 august 2017).
  18. *Verkhovna Rada of Ukraine* (2003), "Economic Code of Ukraine", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (Accessed 22 august 2017).
  19. *The Verkhovna Rada of Ukraine* (1991), *The Law of Ukraine "On Investment Activity"*, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1560-12> (Accessed 29 August 2017).
  20. *The Verkhovna Rada of Ukraine* (1991), *The Law of Ukraine "On Foreign Economic Activity"*, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/959-12> (Accessed 29 August 2017).
  21. *The Verkhovna Rada of Ukraine* (2001), *The Law of Ukraine "On Financial Services and State Regulation of Financial Services Markets"*, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2664-14> (Accessed 29 August 2017).
  22. *The Verkhovna Rada of Ukraine* (1992), *The Law of Ukraine "On Information"*, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (Accessed 29 August 2017).

УДК 35.08 (082+083)

**Андреев Василь Миколайович,**  
аспірант кафедри публічного адміні-  
стрування, Міжрегіональна Академія  
управління персоналом, 03039, м. Київ,  
вул. Фрометівська, 2, тел.: (093) 290 56  
12, e-mail: vasy\_l\_andreyev@ukr.net  
ORCID: 0000-0002-6206-7740

**Андреев Василий Николаевич,**  
аспірант кафедри публічного адмініс-  
трирования, Межрегиональная Академия  
управления персоналом, 03039, г. Киев,  
ул. Фрометовская, 2, тел.: (093) 290 56 12,  
e-mail: vasy\_l\_andreyev@ukr.net  
ORCID: 0000-0002-6206-7740

**Andreev Vasyl Nikolayevich,**  
postgraduate student of the Department of  
Public Administration, Interregional Aca-  
demy of Personnel Management, 03039, Kiev, Str. Frometivska, 2, tel.: (093) 290 56 12,  
e-mail: vasy\_l\_andreyev@ukr.net  
ORCID: 0000-0002-6206-7740



---

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ПОНЯТТЯ “СЕЛЕКЦІЯ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ”: ОСНОВНІ ДЕФІНІЦІЇ

**Анотація.** Проаналізовані підходи до поняття “відбір кадрів”, “відбір кадрів державної служби”, “селекція кадрів”. Обґрунтовано доцільність визначення поняття саме селекції кадрів публічної служби. Визначені складові елементи системи селекції кадрів публічної служби, зокрема: залучення кадрів; визначення обґрунтованих вимог до кандидатів на посади публічних службовців; конкурсні процедури (механізми, методики); процедура селекції (відбору); формування кадрового складу системи публічного управління.

**Ключові слова:** державна служба, служба в органах місцевого самоврядування, публічна служба, публічний службовець, органи державної влади, відбір кадрів, конкурсні комісії, селекція, селекція публічних службовців, механізми селекції.

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ПОНЯТИЮ “СЕЛЕКЦИЯ ПУБЛИЧНЫХ СЛУЖАЩИХ”: ОСНОВНЫЕ ДЕФИНИЦИИ

**Аннотация.** В статье проанализированы подходы к понятию “отбор кадров”, “отбор кадров государственной службы”, “селекция кадров”. Обоснова-

на целесообразность определения понятия именно селекции кадров публичной службы. Определены составляющие элементы системы селекции кадров публичной службы: в частности, привлечение кадров; определение обоснованных требований к кандидатам на должности публичных служащих; конкурсные процедуры (механизмы, методики); процедура селекции (отбора); формирование кадрового состава системы публичного управления.

**Ключевые слова:** государственная служба, служба в органах местного самоуправления, публичная служба, публичный служащий, органы государственной власти, отбор кадров, конкурсные комиссии, селекция, селекция публичных служащих, механизмы селекции.

### **THEORETICAL AND METHODOLOGICAL APPROACHES TO THE NOTION “SELECTION OF PUBLIC SERVANTS”: BASIC DEFINITIONS**

**Abstract.** The article analyzes the approaches to the concept of “selection of personnel”, “selection of civil service personnel”, “selection of personnel”. The author substantiates the expediency of determining the concept of the selection of personnel of the public service. The article defines the components of the concept of the selection of public service personnel: in particular, the involvement of staff, the definition of reasonable requirements for candidates for public servants, competitive procedures (mechanisms, methods), the selection (selection) procedure, and the formation of the personnel structure of the public administration system.

**Keywords:** public service, service in local self-government bodies, public service, public servant, state authorities, selection of personnel, competition commissions, selection, selection of public servants, selection mechanisms.

---

**Постановка проблеми.** Проблема формування кадрів є ключовою в усіх сферах життєдіяльності суспільства, у приватному та державному секторах. Будь-яке рішення приймається та реалізується людиною, від якості людського капіталу залежить саме результат та ефективність такої діяльності.

У системі публічного управління відбуваються важливі реформи, які зачіпають долі конкретних людей та суспільства в цілому. Тому якість людського капіталу, що функціонує в системі публічного управління, особливо важлива.

Якщо аналізувати сучасні етапи реформування, то слід зауважити, що вони реалізуються неякісно, не системно, без врахування попереднього досвіду проведення модернізаційних процесів та без визначення глобалізаційних та інтеграційних викликів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми залучення, відбору, формування кадрів у системі публічного управління аналізують такі українські та закордонні вчені, як Ю. Астахов, Г. Атаманчук, В. Веснін, О. Воронько, Н. Гончарук, О. Крушельницька, В. Малинов-

ський, О. Оболенський, В. Олуйко, Є. Охотський, О. Пархоменко-Кучевіл, С. Серьогін, І. Сурай, О. Турчинов, Ф. Хміль та ін. Зазначені автори аналізують поняття “відбір кадрів”, “відбір кадрів на державну службу”, розглядають питання компетентнісного підходу під час відбору кадрів на державну службу, визначають його базові механізми, зв'язок відбору кадрів, оцінювання та адаптації, визначають відповідальність кадрів під час вступу на посаду та звільнення тощо.

Так, О. Турчинов [1] визначає поняття “професійність кадрів”, “професіоналізм” та зв'язок професійності кадрів з відбором кадрів, якістю діяльності персоналу та ін. О. Воронько [2] розглядає відбір керівних кадрів у системі державної служби, а також проблеми щодо формування керівного складу державних службовців. Н. Макаренко [3] аналізує основні етапи психологічного відбору, визначає принципи та методи відбору кадрів. А. Марцинкевич [4] розробив методіку професійно-психологічного відбору кандидатів на посади суддів, визначив етапи проходження такого відбору, проаналізував його результати.

Водночас, не існує системних досліджень з питань селекції кадрів у системі публічної служби, не розглядається поняття “селекція кадрів у системі публічної служби”.

Тому **основною метою статті** є комплексний аналіз селекції кадрів у системі публічної служби, визначення основних підходів до цього поняття, обґрунтування складових селекції кадрів публічної служби.

### **Виклад основного матеріалу.**

У дослідженні будемо розглядати поняття “публічний службовець”.

Поняття “публічний службовець” у чинній нормативно-правовій базі України не визначено.

Відповідно до Закону України “Про державну службу” державний службовець — це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби [5].

У Законі України “Про службу в органах місцевого самоврядування” зазначено, що посадова особа місцевого самоврядування — особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету [6].

Таким чином, публічний службовець — це особа, яка виконує функції публічного управління відповідно до чітко визначених посадових обов'язків з дотриманням законодавства України, одержує заробітну плату з державного або місцевого бюджету, підзвітна та підконтрольна громадянському суспільству та державі.

Тепер ми підійшли до визначення поняття “селекція публічних службовців”. Науковці не визначають поняття “селекція публічних служ-

бовців”, однак розглядають поняття “відбір кадрів”, “відбір персоналу”, “відбір публічних службовців”.

Розглянемо поняття “відбір кадрів”. Так, відбір кадрів, у тому числі кадрів державної служби, — це:

- система заходів, які забезпечують формування такого складу державних службовців, кількісні та якісні характеристики якого відповідали б цілям та завданням державної служби. У загальному вигляді відбір персоналу — це ідентифікація, зіставлення, співвідношення найбільш загальних вимог, властивих посаді або висунутих організацією, сферою діяльності з характеристиками персоналу, конкретної людини. Відбір — це багатоактивна дія, в якій людина бере участь протягом практично всього періоду своєї активної професійної діяльності [1, с. 167];

- вивчення психологічних і професійних якостей працівника з метою виявлення його придатності для виконання обов’язків на певному робочому місці чи посаді та вибору з сукупності претендентів найбільш придатного з урахуванням відповідності його кваліфікації, спеціальності, особистісних якостей і здібностей характеру діяльності, інтересам організації і його власним [7, с. 134];

- серія заходів і дій, здійснюваних підприємством чи організацією для виявлення зі списку кандидатів особи або осіб, які найкращим чином підходять для вакантного місця роботи [8];

- система заходів і суб’єктів відбору, що забезпечують формування такого складу державних службовців, кількісні і якісні характеристики якого відповідали б цілям і завдан-

ням державної служби. Це — комплексна кадрова технологія, що забезпечує відповідність якостей людини вимогам виду діяльності або посади в організації. Здійснюється вона за спеціальними процедурами [9, с. 65–66];

- процес залучення кандидатів із певними бажаннями, професійними навичками й уміннями та іншими особистими характеристиками на вакантні посади в організаціях, а також створення резервного списку відповідних людей, які подавали заяви про прийом на роботу в організацію [10];

- система заходів, що дає змогу виявити найпридатніших за своїми індивідуальними якостями кандидатів до навчання і професійної діяльності за конкретними спеціальностями. Професійний відбір передбачає оцінювання стану здоров’я, фізичного розвитку, рівня освітньої підготовки, професійних здібностей, індивідуально-психологічних можливостей конкретної людини [11, с. 22].

Крім того, відбір кадрів — це спеціально організований дослідницький процес з метою прогнозування професійної придатності людини (кандидатів), на основі наявних у неї психологічних властивостей. Це комплексне дослідження особистості, яке дає змогу визначити та виявити ступінь і можливість психофізіологічної соціально-психологічної придатності кандидатів за допомогою науково обґрунтованих методів, що проводяться як для відбору абітурієнтів для навчання на певні напрями та спеціальності, так і під час добору кандидатів на конкретні посади, що потребують особливих якостей особистості фахівця (пере-



важно для роботи в екстремальних умовах) [3].

Відбір кадрів у систему публічної служби включає в себе багато механізмів та етапів, у тому числі відбір: психофізіологічний, медичний, освітньо-кваліфікаційний, соціально-психологічний.

Таким чином, науковцями визначені основні підходи до поняття відбору кадрів, у тому числі відбору кадрів на державну службу, визначені основні етапи проходження відбору публічними службовцями. Однак, відсутнє поняття селекції кадрів у системі публічної служби.

Якщо аналізувати саме поняття “селекція”, то — це наука, що досліджує виведення нових та вдосконалення існуючих сортів культурних рослин, порід тварин і штамів мікроорганізмів, що відповідають потребам людини і суспільства [12]. Таким чином, селекція кадрів — система механізмів, методів, які формують інноваційні кадри, удосконалюють кадровий склад.

На нашу думку, селекція персоналу в системі публічної служби — це кадрова технологія, яка здійснює професійний відбір фахівців із застосуванням спектра методів, методик та механізмів з метою формування ефективного кадрового потенціалу системи публічного управління або удосконалення його існуючого кадрового складу. До основних механізмів селекції слід віднести психологічні тестування, тести щодо знання Конституції та законів України, інших нормативно-правових актів, які застосовуються під час діяльності публічного службовця, анкетні методи, інноваційні методи відбору (ро-

льові ігри, виконання обов’язків під час програмування тощо).

Селекцію кадрів публічної служби можна розглядати у вузькому та широкому значенні, у широкому — як кадрову технологію, що формує інноваційний склад публічної служби, у вузькому — як одну з технологій у системі селекції кадрів публічної служби. У даному дослідженні ми будемо розглядати селекцію у широкому значенні.

Необхідною передумовою успішної селекції кадрів публічної служби має стати: 1) активізація профорієнтації з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 2) врахування цими органами порівняння можливостей внутрішнього і зовнішнього залучення та селекції працівників; 3) врахування профілю компетенції відповідних вакансій вимогам, які встановлені до кандидата; 4) знання вимог до посад, які є вакантними; 5) глибокий об’єктивний аналіз заяв, усіх пропозицій, що надійшли, особових справ претендентів; 6) продумана організація підготовки і проведення засідань конкурсної комісії [2, с. 45]; 7) формування внутрішнього аудиту кадрів з метою селекції найкращих фахівців на зайняття керівних посад; 8) об’єктивність проходження механізмів селекції, унеможливлення впливу на селекцію суб’єктивних факторів.

З метою добору осіб, здатних професійно виконувати посадові обов’язки, проводиться конкурс на зайняття вакантної посади відповідно до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, що затверджується Кабінетом Міністрів України [13].

Проведення конкурсу здійснюється з урахуванням рівня професійної компетентності, особистих якостей і досягнень кандидатів на зайняття вакантної посади.

В Україні конкурс проводиться з дотриманням принципів:

- 1) забезпечення рівного доступу;
- 2) політичної неупередженості;
- 3) законності;
- 4) довіри суспільства;
- 5) недискримінації;
- 6) прозорості;
- 7) доброчесності;
- 8) надійності та відповідності методів тестування;
- 9) узгодженості застосування методів тестування;
- 10) ефективного і справедливого процесу відбору [4].

Чинними нормативно-правовими документами визначені етапи проведення конкурсу, зокрема до основних етапів проходження конкурсу кандидатами відносяться: прийняття рішення про оголошення конкурсу; оприлюднення оголошення про проведення конкурсу; прийняття документів від осіб, які бажають взяти участь у конкурсі; перевірка поданих документів на відповідність установленим законом вимогам; проведення тестування та визначення його результатів; розв'язання ситуаційних завдань та визначення їх результатів; проведення співбесіди та визначення її результатів; проведення підрахунку результатів конкурсу та визначення переможця конкурсу і другого за результатами конкурсу кандидата; оприлюднення результатів конкурсу.

Окремий порядок існує для відбору кадрів на посади категорії "А". Адже відповідно до Закону України

"Про державну службу" відбір таких кандидатів здійснює Комісія з питань вищого корпусу державної служби [4].

Враховуючи проведений аналіз, до складових елементів поняття "селекція кадрів публічної служби" слід віднести такі: залучення кадрів (формування умов для того, щоб талановиті фахівці мали бажання йти на цю вакансію), визначення обґрунтованих вимог до кандидатів на посади публічних службовців, проведення конкурсних процедур (механізми, методики), процедура селекції (відбору), формування кадрового складу системи публічного управління.

До базових принципів селекції кадрів публічної служби слід віднести: об'єктивність селекційних процедур та механізмів, неупередженість комісій, гласність щодо проведення селекції службовців, комплексність методів селекції, надійність механізмів, достовірність результатів методик селекції, доступність цих результатів, прозорість конкурсів та селекційних процедур, законність всіх методів проведення селекції.

Тобто система селекції кадрів публічної служби має бути спрямована на формування інноваційного типу публічного службовця, який би відповідав реальним потребам суспільства та служив народові України.

**Висновки.** У статті проаналізовані основні підходи до поняття "відбір кадрів", "відбір кадрів державної служби", зауважено, що поняття "селекція кадрів публічної служби" в наукових джерелах не застосовується.

Поняття селекції кадрів публічної служби можна розглядати у широкому та вузькому значенні. У вузькому

значенні — це саме процес відсіювання непрофесійних, непридатних кандидатів, у широкому — це кадрова технологія, яка здійснює професійний відбір фахівців із застосуванням спектра методів, методик та механізмів з метою формування ефективного кадрового потенціалу системи публічного управління або удосконалення його існуючого кадрового складу. До основних механізмів селекції слід віднести психологічні тестування, тести щодо знання Конституції та законів України, інших нормативно-правових актів, які застосовуються під час діяльності публічного службовця, анкетні методи, інноваційні методи відбору (рольові ігри, виконання обов'язків під час програмування тощо).

До складових поняття “селекція кадрів публічної служби” слід віднести такі: залучення кадрів (формування умов для того, щоб талановиті фахівці мали бажання йти на дану вакансію), визначення обґрунтованих вимог до кандидатів на посади публічних службовців, проведення конкурсних процедур (механізми, методики), процедура селекції (відбору), формування кадрового складу системи публічного управління.

**У перспективі подальших розвідок** передбачається розглянути питання селекційних механізмів публічних службовців, визначити їх основні компетенції, вивчити закордонний досвід запровадження селекційних методів у систему публічної служби.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. *Турчинов А. И.* Профессионализация и кадровая политика : пробле-

мы развития теории и практики / А. И. Турчинов. — М. : Флинта, 1998. — 271 с.

2. *Воронько О. А.* Керівні кадри : державна політика та система управління / О. А. Воронько. — К. : Вид-во УАДУ, 2000. — 156 с.
3. *Макаренко Н. В.* Основы профессионального психофизиологического отбора / Н. В. Макаренко, Б. А. Пухов, Н. В. Кольченко. — К. : Наук. думка, 1987. — 244 с.
4. *Марцинкевич А. М.* Методика професійно-психологічного відбору кандидатів на посади суддів [Електронний ресурс] / А. М. Марцинкевич // Наук. записки Львів. ун-ту бізнесу та права. — 2013. — Вип. 11. — С. 223–227. — Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzlubp\\_2013\\_11\\_58](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzlubp_2013_11_58)
5. *Закон України про державну службу* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19/page>
6. *Закон України про службу в органах місцевого самоврядування* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
7. *Веснин В. Р.* Практический менеджмент персонала : пособие по кадровой работе / В. Р. Веснин. — М. : Юристъ, 1998. — 496 с.
8. *Крушельницька О. В.* Управління персоналом : навч. посіб. / О. В. Крушельницька. — К. : Кондор, 2003. — 296 с.
9. *Сурай І. Г.* Відбір кадрів на державну службу / І. Г. Сурай, О. І. Пархоменко-Кучевіл // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. — К. : НАДУ, 2011. — Т. 6 : Державна служба / наук.-ред. колегія : С. М. Серьогін (співголова), В. М. Сороко (співголова) та ін. — 2011. — С. 65–66.

10. Лазор О. Д. Державна служба в Україні : навч. посіб. / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор. — К. : Дакор ; КНТ, 2005. — 472 с.
11. Кадрові технології як засіб професіоналізації державної служби: навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, О. В. Антонова [та ін.] ; за заг. ред. проф. С. М. Серьогіна. — Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008. — 245 с.
12. Довідник з біології [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://subject.com.ua/biology/shans/164.html>
13. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF/paran10#n10>

## REFERENCES

1. *Turchynov A. Y.* (1998), *Professyonalizatsiya i kadrovaia polityka: problemy razvytyia teoryia i praktyky* [Professionalization and personnel policy: development problems theory and practice], "Flinta", Moscow, Russia.
2. *Voronko O. A.* (2000), *Kerivni kadry: derzhavna polityka ta systema upravlinnia* [Leading staff: public policy and management system], Vyd-vo UADU, Kyev, Ukraine.
3. *Makarenko N. V., Pukhov B. A., Kolchenko N. V.* (1987), *Osnovy professyonalnoho psykhyfyzyolohycheskoho otbora* [Fundamentals of professional psychophysiological selection], Nauk. dumka, 1987, Kyev, Ukraine.
4. *Makarenko N. V. Martsynkevych A. M.* (2013) "Method of professional and psychological selection of candidates for positions of judges", *Metodyka profesiino-psykholohichnoho vidboru kandydativ na posady suddiv* [Online], vol. 11, available at: [http://file:///C:/Users/User/Downloads/Nzclubp\\_2013\\_11\\_58.pdf](http://file:///C:/Users/User/Downloads/Nzclubp_2013_11_58.pdf) (Accessed 4 October 2017).
5. *The Verkhovna Rada of Ukraine* (2012), *The Law of Ukraine "On public service"*, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19/page> (Accessed 24 October 2017).
6. *The Verkhovna Rada of Ukraine* (2001), *The Law of Ukraine "On service in local self-government bodies"*, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (Accessed 24 October 2017).
7. *Vesnyn V. R.* (1998), *Praktycheskyi menedzhment personala : Posobie po kadrovoy rabote* [Practical personnel management: Manual for personnel work], Yuryst, Moscow, Russia.
8. *Krushelnytska O. V.* (2003), *Upravlinnia personalom*, [Personal management], Kondor, Kyev, Ukraine.
9. *Surai I. H., Parkhomenko-Kutsevil O. I.* (2011) *Vidbir kadriv na derzhavnu sluzhbu*, *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia*, [Selection of personnel for public service], natsional'na akademiya derzhavnoho upravlinnya pry prezydentii Ukrainy, Kyiv, Ukraine.
10. *Lazor O. D.* (2005), *Derzhavna sluzhba v Ukraini*, [Civil service in Ukraine], Dakor ; KNT, Kyev, Ukraine.
11. *Serohin S. M., Lypovska N. A., Antonova O. V.* (2008), *Kadrovi tekhnolohii yak zasib profesionalizatsii derzhavnoi sluzhby*, [Personnel technologies as a means of professionalization of civil service], DRIDU, Dnepr, Ukraine.
12. *Reference book on biology*, available at: <http://subject.com.ua/biology/shans/164.html>
13. *Cabinet of Ministers of Ukraine* (2016), "On Approval of the Procedure for conducting a competition for the employment of civil service positions", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF/paran10#n10> (Accessed 22 October 2017).

УДК: 377.4

**Борзенко Олександра Павлівна,**  
кандидат педагогічних наук, доцент кафедри іноземних мов, Харківський національний автомобільно-дорожній університет, 61002, м. Харків, вул. Ярослава Мудрого, 25, тел.: (067) 165 80 21, e-mail: saphochka1@gmail.com

ORCID: 0000-0001-6182-9267

**Борзенко Олександра Павловна,**  
кандидат педагогических наук, доцент кафедры иностранных языков, Харьковский национальный автомобильно-дорожный университет, 61002, г. Харьков, ул. Ярослава Мудрого, 25, тел.: (067) 165 80 21, e-mail: saphochka1@gmail.com

ORCID: 0000-0001-6182-9267

**Borzenko Olesandra Pavlivna,**  
Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor, the Department of Foreign Languages, Kharkiv National Automobile and Highway University, 61002, Kharkiv, Yaroslava Mudrogo Str., 25, tel.: (067)165 80 21, e-mail: saphochka1@gmail.com

ORCID: 0000-0001-6182-9267



---

## ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ДИСТАНЦІЙНОГО НАВЧАННЯ В СИСТЕМІ НЕПЕРЕРВНОЇ ОСВІТИ

**Анотація.** Розглянуто питання щодо дистанційного навчання в системі неперервної освіти, обґрунтовано та визначено провідні тенденції його розвитку. Схарактеризовано погляди науковців стосовно різних аспектів проблеми дистанційної освіти. З'ясовано, що більшість дослідників розглядають дистанційне навчання як інноваційний освітній продукт та найефективніший засіб забезпечення неперервної освіти, зміст якого залежить від подій, що відбуваються у суспільстві. Генератором змін у практиці дистанційної освіти і престижу дистанційного навчання, а також появи подібних університетів у багатьох розвинених і країнах, які розвиваються, став Відкритий університет Сполученого Королівства. Доведено, що процес переходу від індустріального до інформаційного суспільства передбачає запровадження у навчально-виховний процес вищих навчальних закладів новітніх педагогічних технологій, забезпечує можливості для оновлення змісту й методів навчання, способів подання навчальної інформації, використання комп'ютерних технологій, які мають великі потужності. Наголошується на

важливості й необхідності цілеспрямованого здійснення наукового, порівняльно-педагогічного аналізу зарубіжного досвіду щодо організації дистанційного навчання, яке стимулюватиме мобільне запровадження світових інновацій у вітчизняну систему педагогічної освіти та збільшуватиме можливості її інтеграції у світовий педагогічний простір. З формуванням соціально-економічних, наукових й особистісних передумов, дистанційна освіта набула свого історичного значення для людини й суспільства, знайшла відповідне втілення в реальній дійсності, її розвиток тісно переплітається з розвитком суспільних й економічних відносин.

**Ключові слова:** дистанційне навчання, неперервна освіта, відкритий університет, комп'ютерні технології, інформаційні технології.

## **ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ДИСТАНЦИОННОГО ОБУЧЕНИЯ В СИСТЕМЕ НЕПРЕРЫВНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

**Аннотация.** Рассмотрены вопросы по дистанционному обучению в системе непрерывного образования, обоснованы и определены основные тенденции его развития. Охарактеризованы взгляды ученых по различным аспектам проблемы дистанционного образования. Выяснено, что большинство исследователей рассматривает дистанционное обучение как инновационный образовательный продукт и эффективное средство обеспечения непрерывного образования, содержание которого зависит от событий, происходящих в обществе. Генератором изменений в практике дистанционного образования и престижа дистанционного обучения, а также появления подобных университетов во многих развитых и странах, которые развиваются, стал Открытый университет Соединенного Королевства. Доказано, что процесс перехода от индустриального к информационному обществу предполагает введение в учебно-воспитательный процесс высших учебных заведений новейших педагогических технологий, обеспечивает возможности для обновления содержания и методов обучения, способов представления учебной информации, использование компьютерных технологий, которые имеют большие мощности. Отмечается важность и необходимость целенаправленного осуществления научного, сравнительно-педагогического анализа зарубежного опыта по организации дистанционного обучения, которое будет стимулировать мобильное введение мировых инноваций в отечественную систему педагогического образования и увеличивать возможности ее интеграции в мировое педагогическое пространство. С формированием социально-экономических, научных и личностных предпосылок дистанционное образование обозначило историческое значение для человека и общества, нашло соответствующее воплощение в реальной действительности, ее развитие тесно переплетается с развитием общественных и экономических отношений.

**Ключевые слова:** дистанционное обучение, непрерывное образование, открытый университет, компьютерные технологии, информационные технологии.



## TENDENCY OF DISTANCE EDUCATION DEVELOPMENT IN THE SYSTEM OF INDEPENDENT EDUCATION

**Abstract.** The issues of distance learning in the system of continuous education have been presented in this article. The leading tendency in its development has been proved. The views of scholars on the different aspects of the distance education problem are described. It is made clear that the most researchers consider distance learning as an innovative educational product, and as the most effective means of ensuring continuing education, the content of which depends on the events occurring in society. It has been established that the generator of changes in the practice of distance education in the whole world became the United Kingdom Open University, which gave a high prestige to distance learning, and also encouraged the emergence of such universities in many, both developed industrial and developing countries. It is proved that the process of transition from industrial to informational society involves the introduction of the newest pedagogical technologies into the educational process of higher educational institutions, provides opportunities for updating the content and methods of teaching, the ways of presenting educational information, the use of computer technologies with high power. The importance and necessity of purposeful realization of scientific, comparative-pedagogical analysis of foreign experience in organizing distance learning, which will stimulate the mobile introduction of world innovations into the national system of pedagogical education and increase the possibilities of its integration into the world of pedagogical space, is emphasized. It has been established that with the formation of socio-economic, scientific and personal preconditions, distance education has acquired its historical significance for a person and society, has found a corresponding embodiment in real reality, its development is closely intertwined with the development of social and economic relations.

**Keywords:** distance education, continuous education, Open University, computer technologies, information technologies.

---

**Постановка проблеми та аналіз останніх досліджень.** Сьогодні потреба постійного навчання є цілком природним явищем. Швидкий розвиток технологій спонукає встигати за змінами. Постійне вдосконалення є характерною рисою професійного життя сучасної людини. Дистанційне навчання передбачає використання сучасних технічних засобів. Важливою вимогою до навчання сту-

дентів є організація навчального процесу в системі неперервної освіти, в умовах інформаційного суспільства, де оновлюються методологічні, теоретичні, виховні прийоми навчального процесу.

Проблематика розвитку та застосування технологій дистанційного навчання широка. Дослідження вітчизняних та зарубіжних науковців носять різноплановий характер:

- вивчення загальних тенденцій та перспектив розвитку дистанційного навчання в системі неперервної освіти. Цим питанням присвячені праці Т. Андерсона, В. Андрущенко, Р. Гаррісона, Т. Десятова, І. Зязюна, В. Кременя, М. Мура, Д. Тейлора, Ж. Хесс, Б. Шуневича та ін. Учені установили, що розвиток дистанційного навчання поділяється на періоди, які співпадають із початком індустріалізації, інформатизації, глобалізації суспільства, а також складається з різних поколінь засобів інформації;

- використання інформаційних технологій у процесі дистанційного навчання. Зазначеною проблемою займалися Г. Балл, В. Биков, Б. Гершунський, Дж. Гримм, О. Довгялло, П. Кліффорд, М. Якобсен та ін. Науковці вивчали вплив цих технологій на удосконалення системи дистанційної освіти, вони з'ясували, що інформаційні технології поступово витісняють традиційні засоби, методи передачі навчальних матеріалів, а також надають освітні послуги різного характеру у віддалених районах;

- використання медіа, інформаційно-комунікаційних технологій у дистанційному навчанні. Цим питанням присвятили свої дослідження К. Вудлі, Р. Гуревич, С. Козей, К. Мередіт, Г. Онкович та інші, які визначили сучасні підходи до організації навчального процесу, орієнтуючи викладача на використання інтерактивних технологій та мереж, розглядаючи їх як інтерактивну взаємодію;

- визначення впливу комп'ютеризації на психолого-педагогічні аспекти дистанційних технологій

навчання. Цими проблемами займалися М. Жалдак, Є. Гельтицева, Дж. Маккуейд та ін. Автори зазначають, що викладачі мають розуміти, як сприймаються електронні матеріали в режимі он-лайн, а також знати про небезпечні аспекти надмірного захоплення комп'ютерними програмами та виникнення залежності;

- вивчення наслідків використання віртуальних світів. Зазначені питання висвітлили в своїх працях Р. Вітсалакі, М. Кастельс, О. Кивлюк, Н. Тапсіс та ін., які розкрили особливості віртуалізації освітнього середовища в межах розвитку інформаційної педагогіки, а також наголосили, що віртуальне середовище навчання сприяє більшій взаємодії студентів у навчанні та їх спільній роботі при дистанційному й змішаному навчанні;

- організації самостійної роботи студентів, визначення шляхів підвищення ефективності зворотного зв'язку викладачів зі студентами. Цим проблемам присвятили свої дослідження К. Доббін, В. Козаков, О. Муковіз, Ф. Четвінд та ін. Фахівці установили, що використання комп'ютерних технологій формує вміння самостійної пізнавальної діяльності, самостійна робота розглядається як метод навчання у сфері дистанційної освіти, зворотний зв'язок переважно здійснюється у формі письмових зауважень.

Аналіз науково-педагогічних джерел свідчить, що питання визначення тенденцій розвитку дистанційного навчання в системі неперервної освіти науковцями спеціально не вивчались.

**Мета статті** полягає у з'ясуванні провідних тенденцій розвитку дистанційного навчання в системі сучасної неперервної освіти.

**Виклад основного матеріалу.** Освіта у сучасному світі є соціальною та духовною основою життєдіяльності людини. Розвиток суспільства безпосередньо залежить від якісної підготовки спеціалістів, рівня їхніх знань. Забезпеченню та формуванню високого інтелектуального рівня людини може сприяти дистанційна освіта, яка відкриває широкі можливості для отримання освітніх послуг у необмеженому географічному просторі.

Дедалі більш широко впроваджується в усьому світі та в Україні дистанційна форма навчання. Її по праву можна вважати інноваційним освітнім продуктом. Вона може розглядатися як один із засобів реалізації принципу просування освітніх послуг серед різних категорій осіб, які мають обмеження на здобуття освіти за денною формою навчання.

Дистанційна освіта — це освіта сучасного суспільства, це організація освіти протягом усього життя. Сьогодні дистанційне навчання стало розглядатися як найефективніший засіб забезпечення неперервної освіти.

Освіта дорослих і неперервна професійна освіта тісно пов'язані з життям людини. В. Андрущенко, І. Зязюн, В. Кремень стверджують, що “сьогодні суспільству потрібний професійно мобільний фахівець, здатний переміщуватись як угору по вертикальних сходинках у своїй галузі, так і по паралелі — із однієї галузі до іншої. Підготовка такого

фахівця — нагальна проблема вищої школи” [1].

Національна стратегія розвитку навчання неперервної освіти впродовж усього життя передбачає забезпечення підтримки молодих фахівців після закінчення навчального закладу системи професійної освіти, підвищення якості освітніх послуг системи професійної освіти, створення та забезпечення підтримки організаціям, які надають освітні послуги дорослому населенню [4, с. 71].

Отже, кожна країна намагається стимулювати розвиток своїх громадян і заохочувати їх до участі в неперервній освіті, оскільки саме інформація та знання є основою конкурентоздатності та її економічного зростання.

На сучасному етапі розвитку ідея неперервної освіти людини протягом усього життя набула поширення у всьому світі. У таких країнах світу, як Велика Британія, Іспанія, Канада, Корея, Фінляндія, Франція, ФРН, Швеція, Японія концепція неперервної освіти офіційно покладена в основу державної політики у сфері освіти. Аналогічні процеси відбуваються у країнах Східної Європи — Польщі, Угорщині, Україні, Словаччині [2, с. 42].

Розуміючи, що практично кожна сфера життя потребує знань і високої кваліфікації, люди починають учитися або повертаються до навчання, маючи вже певну основу. Підтвердження цієї тези можна знайти в “Плані дій щодо освіти дорослих та освіти впродовж життя в провінції Квебек” (Канада): “Глобалізація, конкуренція й розвиток технологій вимагає неперервної освіти та навчання дорослих

на виробництві. У сучасному соціально-економічному контексті повинно бути гарантовано всім дорослим, незалежно від їхньої ситуації на ринку праці, заохочення до навчання впродовж життя й підтримку в їхніх зусиллях щодо підвищення, а також покращення своїх знань на загальній основі, щоб вони були в курсі змін у технологіях” [9, с. 15].

Ідея навчання людини впродовж усього життя в усіх державах і в усі часи залишалася актуальною, не втрачала ніколи своєї життєвості, тим самим підтверджуючи одвічне намагання людини пізнавати навколишній світ і водночас його змінювати. Люди, які вже мають вищу освіту, продовжують вчитися. Науковець Дж. Хекман стверджує, що знання є результатом навчання, а навички, освоєні в дитинстві, впливають на подальші навчання та досягнення [11, с. 1–34].

Ще великий німецький поет, драматург і мислитель Й. Гете писав: “Наші попередники могли задовольнитися тим рівнем освіти, який вони здобули в молоді роки. Що ж стосується нас, то ми повинні знову приступати до навчання кожні п’ять років, якщо не хочемо відстати від життя”.

Процес переходу від індустріального до інформаційного суспільства кінця другої половини ХХ ст. передбачав запровадження у навчально-виховний процес ВНЗ новітніх педагогічних технологій, забезпечував можливості для оновлення змісту й методів навчання, способів подання навчальної інформації.

У цей час у системі освіти багатьох країн світу сталися істотні структур-

ні зміни, зумовлені значним впливом науково-технічного прогресу на життєдіяльність суспільства. Кожен працюючий починає потребувати вищої освіти, необхідної для виживання людства.

Відомий польський вчений Б. Суходольський наголошує, що “швидкість технологічних змін покладає обов’язки на кожного працівника безупинно оновлювати свою базову підготовку...” [14, с. 61].

Варто зазначити, що однією з прогресивних форм навчання, яка забезпечила систему підготовки та неперервної підтримки високого кваліфікаційного рівня спеціалістів, стала дистанційна освіта, яка відповідає принципам інноваційного розвитку суспільства в інтересах кожної людини.

Світова тенденція переходу до нетрадиційних форм освіти простежується й у зростанні числа ВНЗ, що ведуть підготовку за цими технологіями. Довготривала мета розвитку дистанційного навчання у світі — дати можливість кожному студентові, що навчається в будь-якому місці, пройти курс навчання в будь-якому навчальному закладі. Це передбачає перехід від обмеженої концепції фізичного переміщення студентів із країни в країну до концепції мобільних ідей, знань і навчання з метою розподілу знань за допомогою обміну освітніми ресурсами. Глобальне поширення комунікаційних каналів забезпечило виконання цього завдання [3, с. 26].

Провідні вітчизняні та зарубіжні вчені (Б. Биков, А. Вудлі, Г. Гаскелл, Т. Десятов, К. Доббін, М. Жалдак, Г. Козлакова, В. Кухаренко, В. Ку-

шерець, К. Мередіт, В. Олійник, Дж. Річардсон, Г. Уілмот, Б. Холмберг, Ф. Четвінд, Б. Шуневич, та ін.) присвятили науковій праці питанням розвитку дистанційного навчання.

Дослідження науковців визначили місце дистанційної освіти як освітньої технології в контексті неперервної освіти, яка з'явилася, з одного боку, як відповідь освітніх систем на об'єктивні тенденції глобалізації й інформатизації, підвищення динаміки соціально-економічного розвитку, а з іншого — як реакція на бурхливий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій і на можливість їх застосування в освітній практиці. Тому становлення й розвиток дистанційної освіти тісно переплітаються з розвитком суспільних й економічних відносин.

Американські дослідники Г. Уілмот, Б. Холмберг наголосили, що не можна протиставляти традиційну і дистанційну освіту, тому що незважаючи на різні методи, які використовуються, сутність освітнього процесу залишається незмінною [12, с. 114–122].

Дистанційне навчання не є винаходом ХХ ст. Ця ідея має вже понад двохсотлітню історію та збігається з інтенсивним розвитком пошти, яка дала можливість розсилати навчальні матеріали (кореспондентське навчання).

У процесі дослідження було встановлено, що кореспондентське навчання зародилося в Європі раніше, ніж у Північній Америці [7]. Це означає, що індустріалізація суспільства в Європі з погляду положень теорії індустріалізації викладання О. Петерса [13, с. 19–34] розпочала-

ся раніше, ніж у країнах Північної Америки.

“Якщо ви збираєтеся впроваджувати індустріалізовану форму освіти, — застерігає О. Петерс, — ви маєте бути готовими жити з проблемами, які приносить індустріалізація освіти” [13, с. 19–34].

Започаткування Відкритого університету Сполученого Королівства, який пропонував повні програми для отримання університетських ступенів, курсів та використання інноваційних методів, нових технічних засобів навчання, привело до змін у практиці дистанційної освіти усього світу. Відкритий університет дав високий престиж дистанційному навчанню та спонукав появу подібних університетів у розвинених індустріальних країнах, таких як Канада, Німеччина, Японія, а також у країнах, які розвиваються.

Протягом усієї історії розвитку дистанційної освіти в Європі спостерігалось поширення його масштабів, в основному “відкриті університети”, які постійно використовували нові технічні засоби. Аудіозаписи використовувались для навчання сліпих, а також для навчання всіх категорій студентів іноземним мовам. Лабораторні комплекси використовувались для навчання таким предметам, як електроніка та радіоінженерія.

У Сполучених Штатах дистанційне навчання виникло на основі навчання по телебаченню. На початку 30-х років ХХ ст. університет штату Айова, Purdue University, коледж штату Канзас почали експериментальні телевізійні навчальні програми, які стали акредитуватися тільки у 50-х роках. Університет Вестерн

Резерв (Western Reserve University) став першим проводити послідовну серію телевізійних курсів.

Швидкому розповсюдженню навчального телебачення сприяли супутникові технології, які з'явилися у 60-х роках ХХ ст. Фінансування у Сполучених Штатах і Канаді на федеральному рівні таких експериментів, як Appalachian Education Satellite Project продемонстрували можливість викладання через супутникове телебачення. Перша державна навчальна супутникова система Learn/Alaska була створена у 1980 р. Цілодобово вона транслювала навчальну програму для селищ, до яких не було можливості доїхати, а приватна компанія TI-IN Network штату Техас передавала через супутник різноманітні курси для старших класів шкіл Сполучених Штатів Америки.

Поява наприкінці 80-х — початку 90-х років ХХ ст. оптоволоконних комунікаційних систем дало змогу суттєво поширити використання у навчанні високоякісних аудіо- та відеосистем двосторонньої комунікації. Сьогодні комунікаційна система забезпечується двоканальним інтерактивним відео, послугами Інтернету, а також є основою для комп'ютерних телекомунікаційних і асинхронних інтернет-програм, які пропонуються дистанційним студентам.

Говорячи про дистанційну форму освіти, треба мати на увазі створення єдиного інформаційно-освітнього простору для навчального процесу, куди ввести різноманітні електронні джерела інформації (мережеві): віртуальні бібліотеки, бази даних, консультаційні служби, електронні

навчальні посібники, кіберкласи. Головне в організації дистанційної форми навчання — створення електронних курсів, розробка дидактичних основ дистанційного навчання, підготовка педагогів-координаторів (тьюторів) [3, с. 30].

Можливості дистанційного навчання швидко збільшуються завдяки комунікації за допомогою комп'ютерів. Десятки тисяч мереж підключені до Інтернету, мільйони людей в усьому світі користуються послугами Глобальної мережі [8].

Комп'ютерні мережі — це гарний засіб надання матеріалів курсу студентам, які знаходяться у будь-якій точці земної кулі. Викладач організовує курс, добирає навчальний матеріал, рекомендує літературу, дає завдання. Студенти виконують завдання та беруть участь у дискусіях, тестуванні та конференціях у режимі он-лайн.

Вважається, що з формуванням соціально-економічних, едукологічних (що належать до розвитку освіти), наукових й особистісних передумов дистанційна освіта набула свого історичного значення для людини та суспільства й знайшла відповідне втілення в реальній дійсності [2, с. 41].

Здійснювання дистанційного процесу навчання у вищій школі, підвищення кваліфікації та післядипломної освіти, реалізація дистанційних навчальних програм — це основа професійної підготовки потенційних спеціалістів, перепідготовки працюючих спеціалістів, частково працевлаштованих або непрацюючих жінок, працівників етнічних меншин, громадян, які втратили робочі місця,



фізично неспроможних осіб, кваліфікаційний рівень яких невідповідний чи має бути вдосконаленим.

Важливим у вдосконаленні національної освітньої системи України є здійснення наукового, порівняльно-педагогічного аналізу зарубіжного досвіду щодо організації дистанційної освіти, що стимулюватиме мобільне запровадження світових інновацій у вітчизняну систему педагогічної освіти та збільшуватиме можливості інтеграції у світовий педагогічний простір. Отже, важливим джерелом інформації для розвитку дистанційної освіти в Україні є світовий досвід.

Говорячи про порівняльний аналіз, варто зазначити, що ще Платон застосував метод порівняльного аналізу для характеристики особливостей спартанської й афінської виховних систем [10, с. 31–43]. У часи Відродження та Реформації освіта стає справою “міжнародного” інтересу. Спостерігається взаємне зацікавлення представників різних країн педагогічним досвідом, потреба в його зіставленні з вітчизняним, відбувається обмін “персональними освітніми візитами”. З такими візитами в середині XVII ст. Я. Коменський об’їхав кілька європейських країн (Англію, Швецію, Литву, Польщу), пропагуючи ідеї загального навчання, удосконалену методику вивчення латини, основи класно-урочної системи навчання тощо. Саме Я. Коменський у статті “Шлях світла”, а потім у фундаментальному семитомному трактаті “Загальна порада про виправлення людських справ” обґрунтував положення щодо плідності міжнародного співробітництва

та взаємодопомоги в освітній сфері [5, с. 7].

Сьогодні одними з провідних провайдерів он-лайн курсів у Європі є Британський Відкритий університет (British Open University), Німецький Відкритий університет (Fern Universität of Germany), університет Твенте (University of Twente) у Нідерландах, Інститут в Осло (NKI Nettskolen), які спеціалізуються на комп’ютерних та інформаційних технологіях, проводять дистанційні курси, незалежні від часу і простору в системі, що забезпечує адміністративні, соціальні, освітні цілі. Вони пропонують сотні дистанційних он-лайн курсів. Дистанційне навчання також успішно розвивається в Австралії, Канаді, де необхідність продиктована місцевою специфікою: великими малозаселеними та недоступними територіями.

Великі успіхи в розвитку дистанційної освіти роблять країни інших регіонів світу. Прикладом мегауніверситетів є: Китайський Телеуніверситет, Національний Відкритий університет імені Індіри Ганді, Університет Південної Африки, Відкритий університет Сукотай Тампаріат, Університет Анатолу.

Треба зазначити, що Американський Відкритий університет, Новий університет Південного Сходу (Nova Southeastern University) та Університет Фенікса (University of Phoenix) є лідерами дистанційної освіти.

Процес інформатизації суспільства є одним із найбільш значущих глобальних процесів сьогодення. Жодна зі сфер сучасного життя не залишалася поза впливом інформаційних технологій. Інформаційне суспільство, зазначає С. Сисоева,

виробляє велику кількість різноманітної інформації, яка надходить до людини з джерел різного ступеня надійності, а тому пошук, критична оцінка, структурування, робота з інформацією — це стратегічне знання, яким повинна володіти кожна людина для орієнтації в інформаційному просторі й створення власного уявлення про навколишній світ [6, с. 121–127]. Останнє десятиріччя дистанційна освіта переживає бурний розвиток та радикальні зміни.

**Висновки.** Таким чином, становлення дистанційної форми навчання — це природний процес розвитку системи вищої освіти, який пройшов етапи свого розвитку від ранньої форми дистанційного навчання (кореспондентське навчання) до сучасної (навчання за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій), що проходив паралельно з трансформаціями суспільства в інформаційне, постіндустріальне, з розвитком неперервної освіти. Концепція навчання впродовж усього життя сформувалася під впливом факторів зовнішнього середовища на базі накопиченого досвіду розвитку систем освіти і є прикладом діалектичного переходу до якісно нового етапу розвитку систем освіти — неперервної освіти.

До провідних тенденцій розвитку дистанційного навчання в системі неперервної освіти можна віднести: глобалізацію, конкуренцію й постійний розвиток технологій; суттєвий вплив науково-технічного прогресу на життєдіяльність суспільства; інноваційний розвиток суспільства в інтересах кожної людини; перехід від обмеженої концепції фізичного переміщення студентів із країни в

країну до концепцій мобільних ідей, знань і навчання; глобальне поширення комунікаційних каналів; бурхливий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій і широкі можливості їх застосування в освітній практиці; створення єдиного інформаційно-освітнього простору для організації навчального процесу; розробка дидактичних основ дистанційного навчання; спеціальна підготовка педагогів-координаторів та ін.

Перспективними напрямками подальших наукових досліджень цієї проблеми є: розробка сучасних форм, методів, технічних засобів дистанційної освіти; визначення сутності та вивчення можливостей використання інформаційних, комп'ютерних, медіа технологій у дистанційних навчальних програмах, курсах; аналіз та систематизація поглядів науковців, аналітиків, педагогів; порівняння вітчизняних і зарубіжних технологій дистанційного навчання.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Андрущенко В. П.* Неперервна професійна освіта: філософія, педагогічні парадигми, прогноз: монографія / В. П. Андрущенко, І. А. Зязюн, В. Г. Кремень та ін. / за ред. В. Г. Кременя. — К. : Наук. думка, 2003. — 853 с.
2. *Десятов Т. М.* Тенденції розвитку неперервної освіти в країнах Східної Європи (друга половина ХХ століття): (монографія) / Т. М. Десятов. — К. : Арт Ек, 2005. — 335 с.
3. *Дичковський С.* Дистанційна освіта: учора, сьогодні, завтра / С. І. Дичковський // Шлях освіти. — 2005. — № 2. — С. 26–33.

4. *Мукан Н. В.* Неперервна педагогічна освіта вчителів загальноосвітніх шкіл. Професійне становлення та розвиток на матеріалах Великої Британії, Канади, США: монографія / Н. В. Мукан; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. — Львів: Львівська політехніка, 2010. — 283 с.
5. *Сбруєва А. А.* Порівняльна педагогіка: навч. посіб. / А. А. Сбруєва. — Суми: Ред.-видав. відділ СДПУ (О), 1999. — 300 с.
6. *Сисоєва С. О.* Проблеми дистанційного навчання: педагогічний аспект / С. О. Сисоєва // Неперервна професійна освіта: теорія і практика: Наук.-метод. журн. — 2003. — Вип. 3–4. — 308 с.
7. *Шуневич Б. І.* Дистанційне навчання в системі вищої освіти Європи та Північної Америки / Б. І. Шуневич; Київ, нац. ун-т ім. Т. Шевченка. — К.: Київ. ун-т, 2005. — 365 с.
8. *Ackermann E.* Learning to Use the Internet. Wilsonville, OR, 1995.
9. *Action plan for adult education and continuing education and training.* Gouvernement du Quebec: Ministere de l'Education, 2002. — 38 p.
10. *Brickman W. W.* Prehistory of comparative education to the end of the eighteenth century / W. W. Brickman // Comparative education review. — 1966. — Vol. 10. — № 1. — P. 31–43.
11. *Heckman J.* The supply side of the race between demand and supply: Policies to foster skill in the modern economic / J. Heckman // De Economist. — 2003. — № 151 (1). — P. 1–34.
12. *Holmberg B.* Guided Didactic Conversation in Distance Education / B. Holmberg // Distance Education: International Perspective / D. Seward (Eds.). — London UK. : Groom Helm, 1983. — P. 114–122.
13. *Peters O.* Theoretical aspects of correspondence instruction / Peters O. // The Changing World of Correspondence Study / O. Mackenzia and E. L. Christinsen (Eds). — University Park, Pa. and London: Pennsylvania State University, 1971. — 124 p.
14. *Suchodolski B.* Lifelong Education—Some Philosophical Aspects // Foundations of Lifelong Education. 1976. — P. 60–62.

## REFERENCES

1. *Andryushchenko V. P.* (2003). Neperervna profesiyna osvita: filosofiya, pedahohichni paradyhmy, prohnaz: [Continuous vocational education: philosophy, pedagogical paradigms, forecast: monograph]. Naukova dumka, Kyiv, 853 p.
2. *Desyatov T. M.* (2005). Tendentsiyi rozvytku neperervnoyi osvity v krayinakh Skhidnoyi Yevropy (druha polovyna XX stolittya): [Trends in Continuing Education Development in the Countries of Eastern Europe (second half of the twentieth century)] (monograph). Kyiv. Art Eks. 335 p.
3. *Dychkovs'kyi S.* (2005). Dystantsiyna osvita: uchora, s'ohodni, zavtra [Distance Education: Yesterday, Today, Tomorrow] Shlyakh osvity. № 2. P. 26–33.
4. *Mukan N. V.* (2010). Neperervna pedahohichna osvita vchyteliv zahal'noosvitnikh shkil. Profesiynne stanovlennya ta rozvytok na materialakh Velykoyi Brytaniyi, Kanady, SSHA [Continuous pedagogical education of teachers of secondary schools. Professional formation and development on materials of Great Britain, Canada, USA]. Monograph. L'viv : L'viv's'ka politekhnik. 283 p.
5. *Sbruyeva A. A.* (1999). Porivnyal'na pedahohika: Navchal'nyy posibnyk [Comparative Pedagogy] Textbook. Sumy: Redaktsiyno-vydavnychyy viddil SDPU (O). 300 p.

6. *Sysoyeva S. O.* (2003). Problemy dystantsiynoho navchannya: pedahohichnyy aspekt [Problems of Distance Education: The Pedagogical Aspect] Neperervna profesiyna osvita: teoriya i praktyka: Nauk.-metod. zhurn. Vol. 3–4. 308 p.
7. *Shunevych B. I.* (2005). Dystantsiynе navchannya v systemi vyshchoyi osvity Yevropy ta Pivnichnoyi Ameryky [Distance learning in the system of higher education in Europe and North America]. Kyiv. 365 p.
8. *Ackermann E.* (1995). Learning to Use the Internet. Wilsonville, OR.
9. Action plan for adult education and continuing education and training. Gouvernement du Quebec: Ministere de l'Education, 2002. 38 p.
10. *Brickman W. W.* (1966). Prehistory of comparative education to the end of the eighteenth century. Comparative education review. Vol. 10. № 1. P. 31–43.
11. *Heckman J.* (2003). The supply side of the race between demand and supply: Policies to foster skill in the modern economic. De Economist. № 151 (1). P. 1–34.
12. *Holmberg B.* (1983). Guided Didactic Conversation in Distance Education. Distance Education: International Perspective. D Seward (Eds.). London UK. : Groom Helm, 114–122.
13. *Peters O.* (1971). Theoretical aspects of correspondence instruction. The Changing World of Correspondence Study. O. Mackenzia and E. L. Christinsen (Eds). University Park, Pa. and London: Pennsylvania State University. 124 p.
14. *Suchodolski B.* (1976). Lifelong Education-Some Philosophical Aspects. Foundations of Lifelong Education. P. 60–62.

УДК 351.75+378

**Волянський Петро Борисович,**

доктор наук з державного управління, доцент, виконуючий обов'язки начальника, Інститут державного управління у сфері цивільного захисту, 04074, м. Київ, вул. Вишгородська, 21, тел.: (044) 430 02 22, e-mail: iduszcz.kyiv@mns.gov.ua

ORCID: 0000-0002-7992-8260

**Волянський Петр Борисович,**

доктор наук по государственному управлению, доцент, исполняющий обязанности начальника, Институт государственного управления в сфере гражданской защиты, 04074, г. Киев, ул. Вышгородская, 21, тел.: (044) 430 02 22, e-mail: iduszcz.kyiv@mns.gov.ua

ORCID: 0000-0002-7992-8260

**Volyansky Petro Borysovych,**

Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, acting Head, Institute of Public Administration in the sphere of Civil Protection, 04074, Kyiv, Vyshhorodska Str., 21, tel: (044) 430 02 22, e-mail: iduszcz.kyiv@mns.gov.ua

ORCID: 0000-0002-7992-8260

**Євсюков Олександр Петрович,**

кандидат психологічних наук, доцент, професор кафедри державної служби управління та навчання за міжнародними проектами, Інститут державного управління у сфері цивільного захисту, 04074, м. Київ, вул. Вишгородська, 21, тел.: (044) 468 91 84, e-mail: iduszcz.kyiv@mns.gov.ua

ORCID: 0000-0001-8586-9896

**Евсюков Александр Петрович,**

кандидат психологических наук, доцент, профессор кафедры государственной службы управления и обучения по международным проектам, Институт государственного управления в сфере гражданской защиты, 04074, г. Киев, ул. Вышгородская, 21, тел.: (044) 468 91 84, e-mail: iduszcz.kyiv@mns.gov.ua

ORCID: 0000-0001-8586-9896

**Evsyukov Oleksandr Petrovych,**

PhD of Psychological Sciences, associate professor, professor of the department of civil service management and training on international projects, Institute of Public Administration in the sphere of Civil Protection, 04074, Kyiv, Vyshhorodska Str., 21, tel.: (044) 468 91 84, e-mail: iduszcz.kyiv@mns.gov.ua

ORCID: 0000-0001-8586-9896







**Терент'єва Анна Валеріївна,**  
доктор наук з державного управління,  
професор, старший науковий співробіт-  
ник, завідувач кафедри державної служби  
управління та навчання за міжнародними  
проектами, Інститут державного управ-  
ління у сфері цивільного захисту, 04074,  
м. Київ, вул. Вишгородська, 21, тел.: (044)  
468 91 84, e-mail: [teren\\_a@ukr.net](mailto:teren_a@ukr.net)  
ORCID: 0000-0003-3881-5865

**Терент'єва Анна Валериевна,**  
доктор наук по государственному управ-  
лению, профессор, старший научный со-  
трудник, заведующая кафедрой государ-  
ственной службы управления и обучения  
по международным проектам, Инсти-  
тут государственного управления в сфере гражданской защиты, 04074, г. Киев, ул.  
Вышгородская, 21, тел.: (044) 468 91 84, e-mail: [teren\\_a@ukr.net](mailto:teren_a@ukr.net)  
ORCID: 0000-0003-3881-5865

**Terentieva Anna Valeriivna,**  
Doctor of Science in Public Administration Full Professor, Senior Researcher, Head of the  
Department of civil service, management and training on international projects, Institute of  
Public Administration in the sphere of Civil Protection, 04074, Kyiv, Vyshhorodska Str., 21,  
tel.: (044) 468 91 84, e-mail: [teren\\_a@ukr.net](mailto:teren_a@ukr.net)  
ORCID: 0000-0003-3881-5865

---

## ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПЕРСОНАЛУ ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

**Анотація.** У статті досліджуються шляхи підвищення ефективності персоналу органів управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Зазначається, що незважаючи на комплекс заходів з питань реформування державної служби, ефективність державного управління останнім часом є недостатньою, знижується рівень довіри громадян до державних органів влади та державної служби в цілому. Однією з найвагоміших причин такого явища є неналежний рівень професіоналізму осіб, уповноважених виконувати завдання і функції держави.

За результатами аналізу визначено, що однією з найважливіших особливостей професійної діяльності державних службовців у сфері цивільного захисту є її спрямованість на підготовку, прийняття та реалізацію управлінських рішень, що є особливо актуальним в умовах виникнення надзвичайних ситуацій, оскільки прорахунки під час ліквідації, зазвичай, відбуваються че-



рез відсутність достатнього досвіду і необхідних знань у керівників відповідних ланок управління, що може спричинити значні людські втрати.

Доведена необхідність у розробленні спеціальних підходів і методів визначення таких якісних характеристик претендентів на керівні посади, які б давали можливість реально оцінювати вміння майбутнього керівника адекватно аналізувати проблеми й альтернативні стратегії планування, творчо вирішувати питання на перспективу, оперативно управляти діями підлеглих під час надзвичайних ситуацій, ставити перед собою мету, завдання та їх досягати.

**Ключові слова:** управління, ефективність, надзвичайна ситуація, державний службовець.

## **ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПЕРСОНАЛА ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ ПО ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ**

**Аннотация.** Исследуются пути повышения эффективности персонала органов управления Государственной службы Украины по чрезвычайным ситуациям. Отмечается, что несмотря на комплекс мер по реформированию государственной службы, эффективность государственного управления в последнее время недостаточна, снижается уровень доверия граждан к государственным органам власти и государственной службе в целом. Одна из важных причин такого явления — несоответствующий уровень профессионализма лиц, уполномоченных выполнять задачи и функции государства.

По результатам анализа установлено, что одной из сверхважных особенностей профессиональной деятельности государственных служащих в сфере гражданской защиты является ее направленность на подготовку, принятие и реализацию управленческих решений, что особенно актуально в условиях возникновения чрезвычайных ситуаций, поскольку просчеты при ликвидации ЧС, как правило, порожденные отсутствием достаточного опыта и необходимых знаний у руководителей всех соответствующих звеньев управления чреваты человеческими жертвами.

Доказана необходимость разработки специальных подходов и методов определения таких качественных характеристик претендентов на руководящие должности, которые дадут возможность реально оценить умение будущего руководителя адекватно анализировать проблемы и альтернативные стратегии планирования, творчески решать вопросы на перспективу, оперативно управлять действиями подчиненных при чрезвычайных ситуациях, ставить перед собой цель, задачи и достигать их.

**Ключевые слова:** управление, эффективность, чрезвычайная ситуация, государственный служащий.

## **WAYS OF IMPROVING THE EFFICIENCY OF THE STAFF OF THE AUTHORITIES OF THE STATE EMERGENCY SERVICE OF UKRAINE**

**Abstract.** In this article, the ways of increasing the effectiveness of the personnel of the State Emergency Service of Ukraine are being explored. It is noted

that despite the complex of measures on the reform of the civil service, the efficiency of public administration has recently been insufficient, and the level of public confidence in public authorities and civil service in general is decreasing. One of the most important reasons for such a phenomenon is the proper level of professionalism of persons authorized to perform tasks and functions of the state.

According to the results of the analysis, it is determined that one of the most important features of the professional activity of civil servants in the sphere of civil protection is its focus on the preparation, adoption and implementation of management decisions, which is especially relevant in the event of emergencies, as failures during the liquidation of the emergencies are usually generated the lack of sufficient experience and necessary knowledge from the managers of all relevant parts of the management can lead to significant human losses.

The necessity of developing special approaches and methods for determining such qualitative characteristics of applicants for leadership positions, which would enable to really assess the ability of the future leader to adequately analyze problems and alternative planning strategies, creatively solve issues in perspective, to quickly manage the actions of subordinates under the emergencies, set a goal, tasks and achieve them.

**Keywords:** management, efficiency, emergency, civil servant.

---

**Постановка проблеми.** Сьогодні в Україні проблема ефективності державного управління набуває особливої актуальності, адже саме від ефективності функціонування державного апарату в значній мірі залежить добробут окремої людини і суспільства у цілому. Підвищення ефективності діяльності органів державної влади та якості реалізації ними завдань та функцій держави є необхідною умовою на шляху до європейської інтеграції та сталого розвитку суспільства. Зазначені умови задекларовані в проєктах Концепції Державної цільової програми реформування державного управління та державної служби на 2011–2015 роки та Стратегії державної кадрової політики на 2011–2020 роки.

На жаль, незважаючи на комплекс заходів з питань реформування

державної служби, ефективність державного управління останнім часом є недостатньою, знижується рівень довіри громадян до державних органів влади та державної служби загалом. Однією з найвагоміших причин такого явища є недостатній рівень професіоналізму осіб, уповноважених на виконання завдань і функцій держави. Аналіз функціонування державної системи забезпечення техногенної та природної безпеки в Україні свідчить, що сучасні принципи захисту населення і територій впроваджуються надзвичайно повільними темпами.

Однією з головних причин низького рівня безпеки населення, територій, соціальних, техногенних і природних об'єктів в Україні є слабкість державної політики, спрямованої на посилення превентивної діяльності

у сфері забезпечення техногенної та природної безпеки. Мають місце суттєві недоліки в організації оперативного реагування на надзвичайні ситуації, прийнятті своєчасних і адекватних оперативній обстановці рішень, а також у проведенні аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, що, у більшості випадків, свідчить про відсутність як достатнього практичного досвіду, так і необхідних знань у керівників всіх ланок управління системи цивільного захисту. Запровадження європейських стандартів безпечної життєдіяльності (як одна з вимог євроатлантичної інтеграції України) можливе за умов кардинальних концептуальних і методологічних інновацій та інституційних перетворень.

Відповідно до Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015, однією із актуальних загроз національній безпеці визначено незадовільний стан єдиної державної системи та сил цивільного захисту, системи моніторингу довкілля.

Також у Стратегії визначено одним із основних напрямів державної політики національної безпеки України – створення ефективного сектору безпеки і оборони, у тому числі за рахунок його професіоналізації, підвищення фахового рівня персоналу, його ефективної мотивації до належного виконання завдань за призначенням, максимально доцільного скорочення обслуговуючих підрозділів органів цього сектору.

Відповідно до рішення РНБО України від 18.02.2015 р. “Про додаткові заходи щодо зміцнення націо-

нальної безпеки України”, введеного в дію Указом Президента України від 12.03.2015 р. № 139/2015 “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 лютого 2015 року “Про додаткові заходи щодо зміцнення національної безпеки України”, Державній службі України з надзвичайних ситуацій (ДСНС України) доручено невідкладно посилити підготовку, передпідготовку та підвищення кваліфікації осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, забезпечити проведення для органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій навчання керівного складу і фахівців, діяльність яких пов’язана з організацією і здійсненням заходів із питань цивільного захисту.

Однією з найважливіших особливостей професійної діяльності державних службовців у сфері цивільного захисту є її спрямованість на підготовку, прийняття та реалізацію управлінських рішень, що є особливо актуальним в умовах виникнення надзвичайних ситуацій (НС), оскільки прорахунки під час ліквідації НС, зазвичай, відбуваються через відсутність достатнього досвіду і необхідних знань у керівників відповідних ланок управління.

Людський фактор, професіоналізм і компетентність керівників, ефективність роботи територіальних органів управління виходить на перше місце за результатами аналізу причин техногенних аварій і катастроф та оцінкою виконання заходів з ліквідації наслідків НС.

Реалії сьогодення висувають нові вимоги до якості освіти, зокрема

до універсальності підготовки державних службовців, підвищення їх управлінської культури, адаптації до соціальних умов, особистісної орієнтованості навчального процесу, його інформатизації, визначальної важливості освіти у забезпеченні розвитку державної служби [1].

**Аналіз досліджень і публікацій.** Професіоналізм у державній службі, будучи прямим детермінуючим фактором ефективності державного управління, водночас є складним та багатогранним явищем, вивченням якого займаються такі українські науковці та дослідники, як Н. Гончарук, Н. Нижник, І. Нинюк, С. Дубенко, В. Олуйко, А. Рачинський, І. Розпутенко та ін. Питання ефективності органів державної влади досліджували Н. Алюшина, Н. Гончарук, О. Дзьобань, В. Дзюндзюк, Л. Котик, В. Сороко та ін. Сучасний стан та перспективи модернізації системи цивільного захисту вивчали С. Андреев, В. Андронов, В. Ковальчук, В. Костенко, В. Михайлов, А. Любинський, О. Труш. Проблематиці теоретичних та методичних засад застосування освітнього інформаційного середовища у вищих навчальних закладах були присвячені численні праці В. Ю. Бикова, М. М. Козяра, проблемам модернізації державного управління закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання присвятив свої праці А. В. Ромін. Питання реформування підготовки фахівців у сфері цивільного захисту досліджували С. М. Домбровська та В. П. Садковий.

**Метою** цієї роботи є спроба повернути увагу науковців і фахів-

ців-практиків до сформульованої проблеми, а також до активізації обміну думками з питань підвищення ефективності персоналу органів управління ДСНС України.

**Виклад основного матеріалу.** Забезпечення високих стандартів якості життя безпосередньо пов'язано з якістю послуг, які влада надає громадянам України. Саме розрив між сучасними вимогами суспільства і діяльністю державного апарату є ризиком втрати довіри суспільства до влади. Тому, зараз ключовим є вирішення питання реформування державної служби з одночасним запровадженням нових підходів, стандартів і процедур, ефективних механізмів підвищення якості роботи органів державної влади із застосуванням дієвих форм і методів, з точки зору задоволення потреб споживачів [2].

Ефективність — це управлінське поняття, що співвідносить результат діяльності з наміченими цілями. Розрізняють такі види ефективності: функціональна (результативна) — розраховується як відношення результату до цілей; економічна (затратна) — оцінює результат з погляду оптимальності використання ресурсів та є відношенням результату до затрат. У державному управлінні виокремлюють також соціальну (споживчу) ефективність, яка розкриває результати функціонування системи державного управління щодо основних потреб суспільства та має комплексний характер. За одним із визначень ефективність державного управління — це досягнення певної соціальної мети в результаті діяльності органу влади, його структурного підрозділу чи окремого управління

за максимально можливої економії суспільної праці [3]. Тобто, це інтегрований показник конкретної соціальної ефективності діяльності кожного органу державної влади, його посадової особи, окремих управлінських рішень та дій, що інтегрує в собі усі зазначені види ефективності, і є системним поняттям [4].

Під час оцінки результативності та ефективності державного управління повинні порівнюватися цілі, які практично реалізуються в ньому, з цілями, які детерміновані суспільством; реалізовані цілі з одержаними результатами; результати із суспільними потребами; суспільні витрати з результатами державного управління; можливості державного управління зі ступенем їх реального використання [5]. Тому для об'єктивної оцінки ефективності органу державної влади необхідно визначити затрати та результати, управлінські цілі та суспільні потреби. Якщо підрахунок витрат на державне управління не викликає труднощів, то визначити результат управління і оцінити зумовлений ним ефект дуже складно. Соціальна ефективність важко піддається кількісному оцінюванню. Методики визначення соціальної віддачі від державного управління та єдиної системи оцінки його ефективності на сьогодні немає. На наш погляд, для оцінки соціальних ефектів доцільно використовувати нові підходи, зокрема концепцію загальної економічної вартості, а для оцінки ефективності системи державного управління слід застосовувати системний підхід та враховувати притаманні системі явища синергізму та емерджентності.

З метою ефективної модернізації державного управління необхідне реформування системи державного управління, концептуальними засадами якого є зростання професіоналізації, прозорості, адміністративної культури та правової захищеності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, та розвиток їх лідерського потенціалу для забезпечення впровадження реформ, проголошених Президентом України [6].

Серед основних проблем, які перешкоджають розвитку лідерства у державному управлінні, є: недосконалість законодавчої бази, яка не враховує кращий вітчизняний та міжнародний досвід у розвитку людського потенціалу у сфері державного управління; недостатнє запровадження кращих практик управління персоналом на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування, несформованість комунікативного простору щодо обговорення наявних проблем та шляхів їх вирішення у цій сфері; невідповідність ролі і статусу кадрових підрозділів державних органів влади та місцевого самоврядування новим потребам та викликам сьогодення; недостатня орієнтація системи професійного навчання щодо розвитку лідерських якостей державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; відсутність професійної мережі вищих керівних кадрів державного управління; недосконалість та низький рівень ефективності системи професійної підготовки керівників-лідерів на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування; протекціонізм, недосконала

система конкурсного відбору на вакантні посади.

Міжнародний досвід свідчить [7], що одним з найдієвіших механізмів підвищення якості роботи органів державної влади, з точки зору потреб споживачів, є моніторинг результативності та ефективності функціонування інститутів державної служби на основі універсального стандарту управління якістю ДТСУ ISO 9001-2001, нормативів виконання посадових обов'язків, правил щорічної оцінки та атестації державних службовців, кваліфікаційних характеристик різних категорій державних службовців, процедур добору та заміщення посад, механізмів проведення службових розслідувань.

Існує певна специфіка у функціонуванні органів управління ДСНС України, що можна пояснити особливостями умов, тобто тим, що "нормальними умовами" функціонування є саме умови НС, що завжди є різким порушенням встановленого порядку. Неможливо точно сказати – станеться вона, і якщо станеться, то коли саме.

Саме тому ефективність функціонування системи управління НС, що діє у складному та агресивному оточуючому середовищі, значно залежить від людей, особливо тих, на яких покладені керівні функції. При роботі організацій у стаціонарному режимі умови змінюються в звичному темпі. Співробітники системи управління можуть поступово адаптуватися до умов, використовуючи накопичені знання та досвід. Аналіз поточної ситуації в світі та зростання складності існуючих систем дають підстави вважати, що частота і

рівень негативних наслідків раптового виникнення НС мають тенденцію до зростання. Тому стиль керівництва, готовність людей до ризику, їх кваліфікація, реакція на неочікувані зміни, індивідуальні та групові норми поведінки повинні постійно аналізуватися та удосконалюватися при організації системи управління [8].

У системі ДСНС України організація навчання здійснюється з метою забезпечення потреб центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій, на які поширюється дія законів у сфері захисту населення і територій від НС техногенного та природного характеру (у сфері цивільного захисту), у працівниках, здатних компетентно і відповідально виконувати функції управління техногенною і природною безпекою населення, територій та об'єктів господарської діяльності, впроваджувати технології, спрямовані на зменшення ризиків виникнення і мінімізацію наслідків НС та їх ліквідацію.

Відповідно до п. 4, п/п 48 "Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій" підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, державних службовців та працівників апарату ДСНС України, а також осіб, включених до кадрового резерву [9] здійснюється для забезпечення їх професійної компетенції, без чого неможливо створити сучасну систему державного управління з попередження та реагування на НС в Україні.



Система підготовки кадрів ДСНС передбачає навчання державних службовців з підвищення кваліфікації в Інституті державного управління у сфері цивільного захисту (ІДУЦЗ). Однією з найважливіших особливостей професійної діяльності державних службовців та працівників органів управління ДСНС України є її спрямованість на підготовку, прийняття та реалізацію управлінських рішень [10], що є особливо актуальним в умовах виникнення НС.

Основними елементами та складовими механізми оцінки професійності державного службовця є такі: соціально обумовлені риси (цілеспрямованість, морально-етичні якості, ставлення до роботи, мотивації праці); ознаки кваліфікації (знання, навички, вміння та звички, отримані працівником у процесі навчання та роботи); психологічні особливості (пам'ять, воля, почуття, відчуття тощо); сукупність органічних рис (тип нервової системи, темперамент, характер, емоційно-вольова сфера, здібності).

Аналіз змісту роботи державних службовців показав, що надзвичайно широке коло різнопланових повноважень і практичних завдань вирішується за допомогою технологічних функцій. Головні серед них — контрольно-аналітичні, організаційно-управлінські та інформаційно-комунікаційні. Кожен з них має свої цільові орієнтири, принципи і певні набори соціальних технологій, накопичених практичним досвідом, які забезпечують успішну реалізацію завдань у різних типових “робочих” ситуаціях.

Відповідно до ст. 44 Закону України “Про державну службу” результати службової діяльності державних службовців щороку підлягають оцінюванню для визначення якості виконання поставлених завдань, а також з метою прийняття рішення щодо преміювання, планування їхньої кар’єри, виявлення потреби у професійному навчанні. Велика увага в ДСНС приділяється оцінюванню державних службовців центрального апарату та керівників територіальних органів управління.

Оцінка ефективності діяльності державних службовців — це процес, спрямований на визначення внеску цих службовців відповідно до їхньої компетенції у досягнення цілей і завдань органу державної влади. Зазвичай процес оцінки ефективності містить такі елементи: встановлення чітких стандартів діяльності для кожної посади і критеріїв оцінки ефективності цієї діяльності у посадових інструкціях державних службовців; вироблення процедури оцінки ефективності діяльності (періодичність, методи оцінки); безпосередню оцінку ефективності діяльності за вибраним методом; обговорення результатів оцінки з працівником; ухвалення рішення за результатами оцінки та його документування.

Метою оцінювання є визначення шляхів для покращення роботи апарату і конкретного державного службовця, а також визначення форм і обсягів заохочення державних службовців для поліпшення якості результатів їх діяльності. Оцінка ефективності діяльності державних службовців базується на таких принципах: облік специфіки об’єкта оцін-

ки (оцінка не тільки економічної, а й соціальної ефективності); визначення результатів діяльності державного службовця на основі його посадових обов'язків і функцій органу державної влади; використання двосторонньої шкали оцінки результатів діяльності; локальність критеріїв оцінки ефективності діяльності; використання коефіцієнтів трудового внеску працівників.

Щорічна оцінка виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань (далі — щорічна оцінка) проводиться відповідно до Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань, затвердженого наказом Головного управління державної служби від 31.10.2003 р. № 122.

Як відомо, 10 грудня 2015 р. Верховна Рада України прийняла Закон “Про державну службу” № 889-VIII, який набрав чинності з 1 травня 2016 р. У цьому Законі також передбачені певні норми оцінювання результатів діяльності державних службовців.

Мета щорічної оцінки та оцінювання результатів діяльності принципово не відрізняються. Вони направлені на оцінку виконаних завдань держаним службовцем, планування його кар'єри та стимулювання до поліпшення якості роботи. Ці дві оцінки відбуваються щороку. Як і в щорічній оцінці, так і в оцінюванні результатів діяльності оцінювання здійснюється безпосереднім керівником державного службовця і затверджується суб'єктом призначення. Різниця полягає тільки в тому,

що у першому випадку результати оцінювання затверджуються безпосередньо на бланку щорічної оцінки, а в другому — наказом. Із затвердженням Кабінетом Міністрів України Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців можна буде здійснити більш детальний порівняльний аналіз.

Погоджуємось з дослідниками [11] щодо визначення факторів підвищення ефективності роботи державних службовців, а саме: планування роботи органів виконавчої влади та державних службовців; контроль виконавської дисципліни державних службовців; організація праці державних службовців; оцінювання персоналу на державній службі; управління якістю роботи органів виконавчої влади та державних службовців; оплата праці державних службовців.

Завданням побудови системи управління якістю (СУЯ) в органах виконавчої влади (ОВВ) є створення умов, які гарантували б належну якість послуг, які ОВВ надає різним категоріям споживачів. Оскільки якість послуг ОВВ формується в рамках внутрішніх процесів ОВВ, для створення таких умов необхідно розробити ефективну систему управління цими процесами — це і є СУЯ. Загальновизнані міжнародні вимоги до СУЯ будь-якої організації, виконання яких повинно забезпечити впевненість у тому, що споживачі стабільно отримуватимуть тільки якісні послуги, містить Стандарт ДСТУ ISO 9001-2001.

При побудові СУЯ ОВВ повинен визначити види діяльності (про-

цеси), які необхідні для виконання покладених функцій і задоволення споживачів. Для кожного виду діяльності визначити та задокументувати: хто відповідає за його виконання; як він виконується (з потрібним рівнем деталізації); як він узгоджений з іншими видами діяльності (які передають йому інформацію або отримують від нього); як він аналізується та управляється керівництвом ОБВ (яка інформація передається керівництву, як вона розглядається, які рішення приймаються). Ці вимоги поширюються на такі види діяльності: цикл управління ОБВ (визначення політики та цілей, розробка стратегічних і оперативних планів для досягнення цілей, проведення моніторингу та аналізу діяльності, прийняття та контроль рішень за підсумками моніторингу); надання послуг ОБВ (розробка нормативних актів, виконання доручень, відповіді на звернення тощо; також сюди відноситься вивчення очікувань споживачів щодо послуг та їх інформування); забезпечення ресурсами (персонал, інфраструктура, інформаційні ресурси).

Фактично йдеться про те, щоб загальні вимоги з Положення про ОБВ на кшталт “Сприяти...”, “Забезпечити...”, “Створювати умови...” перетворити на конкретні процедури діяльності співробітників, виконання яких може бути проконтрольоване та гарантоване споживачам.

Побудова СУЯ забезпечує: підвищення якості послуг ОБВ, забезпечення їх стабільності для споживачів; зменшення неефективних витрат бюджетних коштів, усунення робіт, що не створюють цінностей; підви-

щення прозорості діяльності ОБВ для громадян та керівництва держави; спрощення роботи персоналу ОБВ за рахунок кращої організації та розподілу відповідальності; покращення гнучкості та керованості ОБВ, можливості його спрямування на нові пріоритети та завдання; зменшення кількості помилок, внутрішніх конфліктів, скарг споживачів.

Можна сказати, що йдеться не про розробку окремої системи управління якістю, а про вдосконалення та формалізацію звичайної системи управління ОБВ. Для ефективної реалізації цього проекту керувати їм повинен особисто перший керівник ОБВ, а залучатися до нього повинні усі керівники структурних підрозділів. Адже у подальшому ця система повинна стати інструментом, за допомогою якого керівництво буде планувати та оцінювати діяльність ОБВ, забезпечувати досягнення встановлених цілей, приймати управлінські рішення тощо [12].

Підхід до ефективності органів державного управління характеризується двома основними аспектами. По-перше, аналізується стан органів державної влади в системі державного управління. По-друге, вся увага спрямована на результати діяльності, практично без урахування питання про ефективність.

Обидва підходи підкреслюють значення чіткого опису витрат. Однак метод оцінки ефективності шляхом вимірювання рівня витрат вже за визначенням не враховує продуктивності. При цьому необхідно відзначити такий важливий факт, що кінцевою метою надання послуг органами влади є не самі ці послуги як такі, а

те, в якій мірі вони здатні задовольняти інтереси й потреби громадян.

У дослідженнях з економіки та менеджменту виділяється два підходи до оцінювання ефективності. Перший пов'язаний з оцінюванням технічної ефективності, другий — економічної ефективності. У показниках технічної ефективності знаходиться відображення характер оцінюваної діяльності: вона свідчить про те, що “робляться правильні речі”. Показники економічної ефективності характеризує те, як реалізується оцінювана діяльність, наскільки продуктивно використовуються й витрачаються ресурси, тобто наскільки “правильно робляться ці речі”.

Аналіз теоретико-методологічних підходів до визначення ефективності діяльності органів державної влади дає змогу виокремити економічну й соціальну ефективність такої діяльності. Самостійність даних видів ефективності, звичайно, є відносною, оскільки вони знаходяться у тісній єдності і взаємозв'язку. За своєю роллю у забезпеченні гармонійного функціонування у суспільстві вони не є рівнозначними: соціальна ефективність є узагальнюючою, кінцевою; економічна ж — первинною, вихідною.

Ефективність діяльності органів державної влади визначається не тільки величиною економічного ефекту, а й, насамперед, соціально-політичними результатами діяльності органів влади. Продуктивність діяльності органів державної влади є одним з найважливіших, але не єдиним показником його ефективності. Продуктивність характеризує взаємозв'язок між результатами діяль-

ності органів влади, вираженими виконаним обсягом робіт, і витратами управлінської праці. Ефективність діяльності органів державної влади, крім її продуктивності, характеризується якістю робіт, їх складністю і своєчасністю виконання. Необхідно відзначити, що ефективність діяльності органів державної влади повинна розглядатися як соціально-економічна і політична категорія, яка розкриває взаємозв'язок результатів діяльності органів влади, виражених техніко-економічними характеристиками і соціальним результатом.

В умовах змін політичного та соціального середовища актуалізується проблема становлення адекватної системи державного управління, здатної ефективно реагувати на виклики зовнішнього середовища, а відтак — розробка критеріїв ефективності діяльності органів державної влади та надійної системи науково обґрунтованої оцінки.

**Висновки.** Підсумовуючи зазначимо, що ефективність — це управлінське поняття, що співвідносить результат діяльності з наміченими цілями. Основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів державної влади є соціальна ефективність, яка важко вимірюється та погано піддається кількісній оцінці. Методика та підходи до оцінки ефективності органів державної влади не є досконалими та потребують додаткового вивчення.

Фактором ефективності діяльності органів державної влади загалом та фактором індивідуальної ефективності, зокрема, є професіоналізм. У зв'язку з цим ефективність державного управління безпосередньо

пов'язана з рівнем професіоналізму на всіх рівнях державної ієрархії.

Таким чином, зміни у вимогах до керівних кадрів щодо управління процесом ліквідації наслідків НС зумовлені новими потребами системи цивільного захисту як складової єдиної системи національної безпеки України.

Подальші напрями дослідження необхідно зосередити на розробці спеціальних підходів і методів визначення таких якісних характеристик претендентів на керівні посади, які б давали можливість реально оцінити вміння майбутнього керівника адекватно аналізувати проблеми і альтернативні стратегії планування, творчо вирішувати питання на перспективу, оперативно управляти діями підлеглих при НС, ставити перед собою мету, завдання та їх досягати.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Указ* Президента України від 01.02.2012 р. № 45/2012 “Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/2012/print1423661540412772>
2. *Бакуменко В. Д.* Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: монографія. — К.: Вид-во УАДУ, 2000. — 320 с.
3. *Демократичне* врядування в контексті глобальних викликів та кризових ситуацій: матеріали наук.-практ. конф. за міжнародною участю (3 квіт. 2009 р., м. Львів) : у 2 ч. — Ч. 1 / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. — 572 с.
4. *Подольчак М. Г.* Професіоналізм державних службовців як умова ефективної діяльності органів державної влади [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://kds.org.ua/blog/tvorcha-robotaprofesionalizm-derzhavnih-sluzhbovtstv-yak-umova-efektivnoy-diyalnosti-organiv-d>
5. *Державне управління*: підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна; за ред. А. Ф. Мельник. — К.: Знання, 2009. — 582 с.
6. *Сурай І. Г.* Сучасне лідерство в державному управлінні: методологічні аспекти формування знань, умінь та навичок // Вісн. НАДУ при Президентові України. — 2015. — № 1. — С. 54–59.
7. *Неліпа Д. В.* Основні чинності забезпечення якості державної служби // Вісн. НАДУ при Президентові України. — 2015. — № 4. — С. 69–75.
8. *Кризовий менеджмент та принципи управління ризиками в процесі ліквідації надзвичайних ситуацій* / С. О. Гур'єв, А. В. Терентьєва, П. Б. Волянський. — К., 2008. — 148 с.
9. *Указ* Президента України від 16.01.2013 р. № 20/2013 про “Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/2013/print1383114149109044>
10. *Терентьєва А. В.* Професіоналізм державних службовців у сфері цивільного захисту // Інвестиції: практика та досвід. — 2014. — № 20. — С. 112–115.
11. *Фактори* підвищення ефективності роботи державних службовців / Б. Г. Савченко, Ю. В. Боковикова //

Теорія та практика державного управління. — 2008. — Вип. 4. — С. 362–369.

12. Дзьобань О. П. Діяльність органів державної влади: проблема ефективності / О. П. Дзьобань // Гілея: наук. вісн. — 2014. — Вип. 84. — С. 446–451.

## REFERENCES

1. *President of Ukraine* (2012), The Decree “On the Strategy of the State Personnel Policy for 2012–2020”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/2012/print1423661540412772> (Accessed 20 August 2017)
2. *Bakumenko V. D.* (2000), *Formuvannia derzhavno-upravlins'kykh rishen': problemy teorii, metodolohii, praktyky* [Formation of state-management decisions: problems of theory, methodology, practice], View of the UAPA, Kyiv, Ukraine.
3. *Zagorsky V. S.* (2009) “Demokratychnе vriaduvannia v konteksti hlobal'nykh vyklykiv ta kryzovykh sytuatsij [Democratic Governance in the Context of Global Challenges and Crises]. Zbirka dopovidey na Mizhnarodnij konferentsii [Conference Proceedings of the International Conference], Mizhnarodna konferentsiya [International conference], Regional Institute of Public Administration, Lviv, Ukraine, p. 65–72.
4. *Podolchak M. G.* (2011) “Professionalism of civil servants as a condition for the effective operation of public authorities”, *Korpus derzhavnoj sluzhby*, [Online], available at: <http://kds.org.ua/blog/tvorcha-robota-profesionalizm-derzhavnih-sluzhbovtsiv-yak-umova-efektivnoi-diyalnosti-organiv-d>
5. *Melnik A. F., Obolensky O. Yu. and Vasina A. Yu.* (2009), *Derzhavne upravlinnia* [Public administration], Znannia, Kyiv, Ukraine.
6. *Suray I. G.* (2015), “Contemporary Leadership in Public Administration: Methodological Aspects of Knowledge, Skills and Skills Formation”, *Visnyk NADU pry Prezydentovi Ukrainy*, vol. 1, p. 54–59.
7. *Nelipa D. V.* (2015) “The main effect of ensuring the quality of the civil service”, *Visnyk NADU pry Prezydentovi Ukrainy*, vol. 1, p. 69–75.
8. *Guriev S. O., Volynsky P. B. and Terentieva A. V.* *Kryzovyy menedzhment ta pryntsyipy upravlinnia ryzykamy v protsesi likvidatsii nadzvychajnykh sytuatsij* [Crisis Management and Principles of Risk Management in the Process of Emergency Elimination], Kyiv, Ukraine.
9. *President of Ukraine* (2013), The Decree “Regulation on the State Emergency of Ukraine”, available at: [//zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/2013/print1383114149109044](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/2013/print1383114149109044) (Accessed 21 August 2017).
10. *Terentieva A. V.* (2014), “Professionalism of civil servants in the sphere of civil protection // Investments: practice and experience”, *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol. 20, p. 112–115.
11. *Savchenko B. G. and Bokovikova Yu. V.* (2008), “Factors for improving the efficiency of civil servants”, *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, vol. 4, p. 362–369.
12. *Dzoban O. P.* (2014), “Activity of public authorities: the problem of efficiency”, *Hileia: naukovyj visnyk*, vol. 84, p. 446–451.



УДК 351 : 379.85 (477)

**Гаврилюк Алла Михайлівна,**  
кандидат наук з державного управління,  
доцент, доцент кафедри міжнародного  
туризму, Київський національний універ-  
ситет культури і мистецтв, Україна,  
01133, м. Київ, вул. Євгена Коновальця, 36,  
тел.: (067) 500 66 92, e-mail: etnosvit24@  
ukr.net

ORCID: 0000-0003-2743-0409

**Гаврилюк Алла Михайловна,**  
кандидат наук по государственному  
управлению, доцент, доцент кафедры  
международного туризма, Киевский на-  
циональный университет культуры и  
искусств, Украина, 01133, г. Киев, ул. Евге-  
ния Коновальца, 36, тел.: (067) 500 66 92,  
e-mail: etnosvit24@ukr.net

ORCID: 0000-0003-2743-0409

**Навручлиук Алла Михайлівна,**  
PhD in Public Administration, Docent, Kyiv  
National University of Culture and Arts, Docent the Department of International Tourism,  
01133, Kyiv, Yevhen Konovalets Str., 36, tel.: (067) 500 66 92, e-mail: etnosvit24@ukr.net  
ORCID: 0000-0003-2743-0409



---

## ТУРИСТИЧНА АНДРУШІВЩИНА ЯК ДЕСТИНАЦІЯ: МАРКЕТИНГОВИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ ПОЗИЦІОНУВАННЯ

**Анотація.** У статті схарактеризовано наявні туристичні ресурси Андрушівського району Житомирської області. Визначено їх атрактивність та етнотуристичний потенціал. Зазначено, що етнографічна самобутність регіону визначається етнічним складом населення, культурно-мистецькими традиціями і впливає на результати формування туристичної привабливості території. Доведено, що наявні атрактивні ресурси слугують базисом для формування туристичної дестинації “Андрушівщина — край втілення підприємницьких та добродійних справ родиною Терещенків” як такої, що зароджується. Визначено відповідний набір маркетингових переваг туристичної дестинації: інфраструктурність, регіональна ідентичність, інформативність, доступність, комерційність, комплексність, ресурсність, комфортність, наявність органів місцевого управління. Встановлено відповідність базових критеріїв розпізнавання туристичних ресурсів Андрушівщини ін-

струментам державного регулювання. Запропоновано маркетинговий інструментарій державного регулювання розвитку туризму в районі.

**Ключові слова:** Андрушівський район, туристичні ресурси, атрактивність, туристична дестинація, етнотуристичний потенціал, маркетингові інструменти, меценатство, родина Терещенків.

### **ТУРИСТИЧЕСКАЯ АНДРУШОВЩИНА КАК ДЕСТИНАЦИЯ: МАРКЕТИНГОВЫЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ ПОЗИЦИОНИРОВАНИЯ**

**Аннотация.** В статье охарактеризованы имеющиеся туристические ресурсы Андрушевского района Житомирской области. Определен их атрактивный и этнотуристический потенциал. Отмечено, что этнографическая самобытность региона определяется этническим составом населения, культурно-искусствоведческими традициями и влияет на результаты формирования туристической привлекательности территории. Доказано, что имеющиеся атрактивные ресурсы служат базисом для формирования туристической дестинации “Андрушовщина – край воплощения предпринимательских и благотворительных дел семьей Терещенко” как таковой, что зарождается. Определен соответствующий набор маркетинговых преимуществ туристической дестинации: инфраструктурность, региональная идентичность, информативность, доступность, коммерческая выгода, комплексность, ресурсность, комфортность, наличие органов местного управления. Установлено соответствие базовых критериев распознавания туристических ресурсов Андрушовщины инструментам государственного регулирования. Предложено маркетинговий инструментарий государственного регулирования развития туризма в районе.

**Ключевые слова:** Андрушевский район, туристические ресурсы, атрактивность, туристическая дестинация, этнотуристический потенциал, маркетинговые инструменты, меценатство, семья Терещенко.

### **ANDRUSHIV DISTRICT AS A TOURISTS DESTINATION: THE TOOLKIT OF MARKETING POSITIONING**

**Abstract.** The article describes the existing tourist resources of Andrushiv district of Zhytomyr region. Their attraction and ethno-tourism potential are determined. It is noted that the ethnographic identity of the region is determined by the ethnic composition of the population, cultural and artistic traditions and it influences the results of the formation of the tourist attractiveness of the territory. It is proved that available attraction resources serve as a basis for the formation of a tourist destination “Andrushiv district – the land of embodiment of entrepreneurial and charitable affairs by the Tereshchenko family” as the one that is emerging. The corresponding set of marketing advantages of the tourist destination is determined: infrastructure, regional identity, informativeness, accessibility, commerciality, complexity, resourcefulness, comfort, availability of local government bodies. The conformity of the basic criteria of recognition of tourist resources of Andrushiv district with the instruments of state regulation is established. The

marketing toolkit of the state regulation of tourism development in the district is offered.

**Keywords:** Andrushiv district, tourist resources, attraction, tourist destination, ethno-tourism potential, marketing toolkit, patronage, Tereshchenko family.

---

**Постановка проблеми.** Подорожі Україною упродовж останніх років поступово перетворюються на тренд і є однією з мотиваційних цінностей пізнання рідної країни. Збільшення кількості вітчизняних мандрівників є приводом для актуалізації розвитку туризму в окремих регіонах і визначення пріоритетності цієї галузі місцевими громадами. Але неохоплені туристичною увагою залишаються території, де є етнотуристичні ресурси, однак немає належних умов для реалізації якісної туристичної послуги.

Яскравим прикладом такої ситуації є Андрушівський район Житомирської області, що асоціюється з об'єктами підприємницької та меценатської діяльності родини Терещенків і постає в уяві значної кількості мандрівників лише як туристично-транзитна територія, а не місце туристичного призначення (туристична дестинація), куди спрямовується запит подорожуючого.

Ситуація прогнозована і пов'язана зі значною кількістю невирішених проблем. Найголовніші серед них — це відсутність: належної туристичної інфраструктури району, яка потребує наявного готельно-ресторанного фонду, здатного забезпечити зростаючі запити туристів; достатньої кількості рекламно-інформаційних он-лайн засобів промоції туристичної інформації; уніфікованих зна-

ків туристичної навігації; місцевих фахівців туристичного супроводу; належного стану транспортної інфраструктури району; організаційних структур при органах місцевої влади, відповідальних за розвиток туризму в районі та ін. Отже, маємо дисбаланс, пов'язаний із запитами туристичних уподобань та відсутністю дієвого інструментарію державного регулювання розвитку туризму.

Незважаючи на достатній перелік вказаної проблематики, у місцевої громади є ключовий момент, щоб розпочати поступове позиціонування туристичної дестинації “Андрушівщина — край втілення підприємницьких та добродійних справ родиною Терещенків” як такої, що зароджується.

З огляду на це актуальними постають питання, пов'язані з напрацюванням науково-практичних рекомендацій для розробки маркетингового інструментарію державного регулювання розвитку туризму в районі на найближчу перспективу із використанням місцевого етнотуристичного потенціалу.

**Аналіз останніх публікацій за проблематикою дослідження.** Вперше термін “дестинація” (від англ. *destination* — місце призначення) був використаний у 1979 р. вченим Н. Лейпером як потреба виокремити в системі туризму об'єкт/територію уваги мандрівника [1, с. 65]. Відто-

ді інтерес до цієї тематики щороку зростає, сформувавши ряд науково-методологічних та практичних інструментів їх позиціонування та розвитку.

З-поміж значної кількості наукових досліджень варто згадати такі, що виокремлюють дестинацію як об'єкт маркетингового управління територією. На думку Т. Ткаченко, це зумовлено тим, що дестинація — «є туристичним продуктом конкретної місцевості (об'єкта), запропонований для продажу у формі комплексу матеріальних та нематеріальних цінностей. Ними можуть бути: пам'ятки історії, архітектури, продукція народної творчості (побут, фольклор, вироби та продукти традиційних для місцевості галузей та видів діяльності), страви національної кухні; чисте повітря, природа, довкілля, зручності (вигоди) — умови та види розміщення, пересування, харчування та ін.» Науковець зазначає, що, туристична дестинація є територіально таксономічною, економіко-маркетинговою комерційною одиницею та виступає об'єктом управління [1, с. 65].

Варто додати, що дестинація є простором, де задовольняються мотиваційні вподобання мандрівника (за О. Любіцевою, О. Третьяковим) [2]; формуються позитивні враження та емоції; з чітко виокремленими географічними ознаками території (площа, маршрути, локації). З урахуванням важливості функціонування туристичної дестинації як об'єкта управління Ю. Леонтьєвою розроблено структурну модель розвитку регіональної туристичної дестинації та виокремлено управлінський механізм її функціонування [3]. Віт-

чизняні вчені Ю. Лужанська [4], В. Кутьков [5], Левицький [6] та інші вказують на роль маркетингу в процесі еволюційного розвитку туристичної дестинації.

Як бачимо, теоретичні основи сутності та особливостей розвитку туристичних дестинацій можуть служити підґрунтям для її позиціонування в Андрушівському районі. Однак потребують адаптації існуючого туристичного простору до правових, економічних, маркетингових умов. Тому місцевій владі важливо використати поточний момент входження в туристичний інформаційний простір та регіональне бізнес-середовище з відповідним набором теоретичних напрацювань для реалізації на практиці.

**Мета статті** полягає у розробці маркетингового інструментарію просування етнотуристичних ресурсів району та позиціонування туристичної дестинації «Андрушівщина — край втілення підприємницьких та добродійних справ родиною Терещенків» як такої, що зароджується.

**Виклад основного матеріалу.** Важливим аргументом позиціонування та виходу на ринок туристичної дестинації є усвідомлення ціннісних засад території як перспективної та унікальної для окремого регіону та країни в цілому, які вирізняють її з-поміж інших подібних. Туристична дестинація має свої чітко окреслені географічні кордони, інфраструктуру, послуги, місцеву громаду. Однак для отримання відповідного статусу в образній уяві туриста необхідно мати певний набір індикаторів, які дають змогу ідентифікувати територію як дестинацію. Базовою основою

для її функціонування слугуватиме наявний ресурсний потенціал та віднайдені й вдало використані унікальні туристичні ресурси з акцентом на історико-культурні, етнографічні та етнічні традиції краю.

Андрушівщина у цьому контексті має своє “туристичне обличчя”. Його формують: вигідне географічне положення на мапі України (близькість до Києва (177 км), до Житомира (47 км), міжнародної автомагістралі Київ-Чоп); наявність збережених архітектурних пам’яток — об’єктів меценатської діяльності родини цукрових магнатів ХІХ — початку ХХ ст. Терещенків; фестивальний рух сьогодення; етнічна строкатість населення району; етнографічна самобутність краю; унікальні гастрономічні традиції тощо [7].

Аналізуючи Програму економічного і соціального розвитку Андрушівського району на 2017 р. (далі — Програма), затверджену Рішенням 14-ї сесії районної ради від 10.03.2017 р. № 5, можна зробити висновки, що в п. 16 “Культура та туризм” висвітлюються такі проблемні питання, як: недостатній рівень розвитку внутрішнього туризму; низький рівень поінформованості туристів про туристичні маршрути та об’єкти туристичної інфраструктури району; недостатнє залучення інвестицій у розбудову туристичної інфраструктури району.

Виокремлюються в Програмі й такі основні напрями діяльності, як: проведення обласних та районних оглядів конкурсів та фестивалів; виготовлення облікової документації та пам’яткоохоронних дощок на об’єкти культурної спадщини; пред-

ставлення туристичного потенціалу району на регіональних туристичних виставкових заходах. Серед інструментів виконання: Обласна програма сприяння культурно-мистецькому розвитку на 2015–2020 рр.; План заходів на 2015–2017 рр. з реалізації Стратегії розвитку Житомирської області на період до 2020 р.; Календарний план проведення мистецьких та культурно-освітніх заходів на 2017 р. [8].

Аналіз правової бази, якою керується у роботі місцева влада, на жаль не виокремлює туризм пріоритетним напрямом розвитку району, тому, відповідно, і не виділяються кошти на його підтримку та промоцію. Мають місце лише декларативні аспекти туристичного позиціонування за рахунок популяризації українського традиційного фольклорного мистецтва та фестивального руху. Серед туристичних відвідувачів району — поодинокі індивідуали та організовані екскурсійні групи, які прибувають до Андрушівщини з власної ініціативи. Тобто, позиціонування та просування туристичних ресурсів району не здійснюється як пріоритет діяльності органів місцевого управління.

З огляду на це постає нагальна потреба у розробці маркетингового інструментарію просування етнотуристичних ресурсів району та позиціонування туристичної дестинації “Андрушівщина — край втілення підприємницьких та добродійних справ родиною Терещенків” як такої, що зароджується.

Серед окремих видів туризму, які є в центрі уваги мандрівників, — це релігійний, паломницький, гастро-

номічний, фестивальний, культурно-пізнавальний. Окремі туристичні маршрути пов'язані з підприємницькою та меценатською діяльністю родини Терещенко.

Важливо зазначити, що під туристичними ресурсами варто розуміти природно-кліматичні, історико-культурні, соціально-економічні об'єкти і явища, які здатні викликати туристичний інтерес. Туристичні ресурси мають бути для туриста привабливими, тобто атрактивними. Потрапляючи до списку мотиваційних уподобань мандрівника, атракції формують трикутник маркетингово-економічної взаємодії між туристом, об'єктом і ринком.

За умов відповідної управлінської взаємодії з боку органів влади місцевого рівня формується базис туристичної дестинації, яка й створюється як результат наявності попиту, пропозиції й споживача. Туристична дестинація як центральне ядро формування та реалізації турпродукту, перетворюється на товар, який має

відповідний набір переваг: інфраструктурність, регіональну ідентичність, інформативність, доступність, комерційність, комплексність, комфортність, ресурсність, наявність органів управління ними.

Моніторинг діяльності сайту Андрушівської районної ради та районної державної адміністрації, соціальних мереж дає змогу зробити проміжні висновки про наявність туристичних ресурсів району та атрактивну здатність використовувати їх для позиціонування майбутньої туристичної дестинації.

Варто нагадати, що позиціонування — це маркетингове забезпечення товарів бажаного місця на ринку та у свідомості споживача як унікального, конкурентного з-поміж інших, а тому привабливого для споживача. Спробуємо встановити відповідність базових критеріїв розпізнавання туристичних ресурсів Андрушівщини інструментам/напрямам державного регулювання розвитку туризму в районі (таблиця).

**Відповідність базових критеріїв розпізнавання унікальності туристичної дестинацій, що зароджується, інструментам/напрямам державного регулювання туризму в Андрушівському районі**

№ пор.	Універсальні/ базові критерії розпізнавання туристичної дестинації	Наявність та відповідність критеріям	Види туризму, які можуть популяризувати ресурс	Напрями/ інструменти державного регулювання
1	2	3	4	5
	Ресурсність (наявність відповідного переліку туристичних об'єктів, маршрутів тощо, придатних до використання)	Наявні туристичні ресурси району дають змогу розвивати окремі види туризму та позиціонувати край як територію втілення підприємницьких та добродійних справ	Релігійний; паломницький; гастрономічний; фестивальний; культурно-пізнавальний	Відділом культури райдержадміністрації випущено і поширено туристичну друковану рекламну продукцію та встановлено зовнішню рекламу на території району, однак вона відсутня



1	2	3	4	5
1		родини Терещенків [7]		за межами Андрушівщини
2	Регіональна ідентичність (наявність унікальних, автентичних, атрактивних туристичних ресурсів та пропозицій)	Унікальна технологія приготування місцевої страви “крупка” в поєднанні з автентичним обрядовим дійством [7]	Фестивальний; етнографічний; етнічний/ ностальгійний; гастрономічний	Організаційний супровід підготовки номінаційного досє щодо занесення технології виготовлення “крупки” до Національного списку елементів нематеріальної культурної спадщини України (виконавець – Андрушівська районна державна адміністрація (далі – РДА), Андрушівська районна рада (далі – РР), сільська рада с. Мостове)
		Сакральні споруди Андрушівщини кінця XVIII ст. в селах: Іванків (Церква Різдва Святої Богородиці), Стара Котельня (Костел Антонія Падуанського); початку XX ст. в с. Городківка (Костел Святої Клари)	Релігійний; паломницький; культурно-пізнавальний; етнічний	Розробка туристичних маршрутів, висвітлення інформації на сайтах, у соцмережах (виконавці: Андрушівська РДА, сільські ради сіл Городківка, Іванків, Стара Котельня)
		Музей рушника	Фестивальний; етнографічний; етнічний/ ностальгійний	Популяризація етнографічних традицій краю, включення до туристичних маршрутів регіону
		Всеукраїнський фестиваль “Рушники мого краю” (проходить 1 раз на 2 роки з нагоди Дня незалежності)	Фестивальний; етнографічний; етнічний/ ностальгійний	Популяризація етнографічних, мистецьких, культурних традицій краю, маркетинг події (виконавці: управління культури Житомирської ОДА, Андрушівська РДА, Андрушівська РР, сільські ради району, творчі, мистецькі, етнографічні колективи Андрушівщини)

1	2	3	4	5
		Всеукраїнський фестиваль дитячої творчості "Диво-Грайлики" (проходить 1 раз на 2 роки з нагоди Дня захисту дітей)	Фестивальний; етнографічний; етнічний/ностальгійний; дитячий; молодіжний; культурно-пізнавальний	Промоція та фінансова підтримка заходу (виконавці: управління культури Житомирської ОДА, Андрушівська РДА, Андрушівська РР)
3	Інфраструктурність (наявність шляхів та засобів сполучення, місць перепочинку туристів, закладів ночівлі, харчування тощо)	На жаль, туристична інфраструктура в Андрушівському районі не відповідає сучасним вимогам або значною мірою відсутня (за виключення шляхів та засобів сполучення, які перебувають у не досить задовільному стані)	Рівень інфраструктурності впливає на розвиток всіх видів туризму	Фінансова підтримка ремонту дорожнього покриття доріг внутрішньорайонного сполучення. Пошук інвестиційних проектів розбудови готельно-ресторанної інфраструктури (виконавці: Андрушівська РДА, Андрушівська РР, бізнес-структури)
4	Комерційність (характеризується індивідуальною виразністю конкурентних переваг на ринку та фінансовою активністю бізнес-структур, причетних до розвитку туризму)	Комерційність наявних окремих туристичних ресурсів слабо виражена, а подекуди відсутня взагалі	Комерційність впливає на розвиток всіх видів туризму	Розробка Програми розвитку туризму в районі та маркетинговий супровід популяризації туристичних ресурсів (виконавці: Андрушівська РДА, Андрушівська РР, бізнес-структури, місцеві громади)
5	Комплексність (наявність об'єктів туристичної уваги та всіх необхідних ресурсів з надання комплексної туристичної послуги – далі КТП)	Наразі в районі існують збережені об'єкти туристичної уваги, однак відсутні заклади готельно-ресторанного фонду в достатній кількості	Окремі види туризму (фестивальний, етнографічний, етнічний/ностальгійний, дитячий, молодіжний, культурно-пізнавальний та ін.), що мають в районі свій атрактивний потенціал	Розробка Програми розвитку туризму в районі та включення до напрямів її реалізації заходів щодо збереження і популяризації об'єктів культурної спадщини району та структур, що забезпечують надання КТП (виконавці: Андрушівська РДА, Андрушівська РР, бізнес-структури, місцеві громади)
	Інформативність (наявність необхідної змістовної інформації,	Сторінки в соцмережах, які популяризують туристичні ресурси Андрушів-	Окремі види туризму (фестивальний, етнографічний	За умов розгортання активної діяльності щодо розвитку туризму в районі виникає

1	2	3	4	5
6	що відповідає вимогам КТП)	щини, відсутні. На сайтах місцевих органів влади рубрик про туризм не створено. Структурного підрозділу, відповідального за розвиток туризму, у складі місцевої РДА немає	етнічний/ностальгійний; дитячий; молодіжний; культурно-пізнавальний та ін.), що мають в районі свій атрактивний потенціал	потреба в створенні відповідної організаційної структури або введення штатної одиниці в складі відділу культури, відповідальної за розвиток туризму
7	Комфортність (наявність необхідної кількості закладів готельно-ресторанного фонду, близькість їх розташування один до одного)	За умов наявності необхідної кількості закладів готельно-ресторанного фонду важливо створити належні умови для перебування туристів у районі	Окремі види туризму (фестивальний; етнографічний; етнічний/ностальгійний; дитячий; молодіжний; культурно-пізнавальний та ін.), що мають в районі свій атрактивний потенціал	Розробка Програми розвитку туризму в районі (виконавці: Андрушівська РДА, Андрушівська РР, бізнес-структури)
8	Атрактивність (привабливість, яка виражається співвідношенням задоволеності потреб, що виникає між мандрівником, туристичними об'єктами і ринком)	Атрактивність туристичних ресурсів Андрушівщини не сформована комплексно. Мають місце туристичні об'єкти, які потребують активної промоції та включення в маркетингові процеси	Окремі види туризму (фестивальний; етнографічний; етнічний/ностальгійний; дитячий; молодіжний; культурно-пізнавальний та ін.), що мають в районі свій атрактивний потенціал	Створення Програми розвитку туризму в районі (виконавці: Андрушівська РДА, Андрушівська РР, бізнес-структури)
9	Наявність органів управління туристичними ресурсами	Нині в організаційній структурі відділу культури Андрушівської РДА немає відповідної штатної одиниці, відповідальної за розвиток туризму	Окремі види туризму (фестивальний; етнографічний; етнічний/ностальгійний; дитячий; молодіжний; культурно-пізнавальний та ін.), що мають в районі свій атрактивний потенціал	За умов розгортання активної діяльності щодо розвитку туризму в районі виникає потреба в створенні відповідної організаційної структури або введення штатної одиниці в складі відділу культури, відповідальної за розвиток туризму

Із таблиці бачимо, що в Андрушівському районі базові критерії розпізнавання унікальності туристичної дестинації, що зароджується, лише фрагментарно та частково відповідають практичним маркетинговим інструментам промоції, а тому вимагають ретельного доопрацювання та активного державного регулювання.

Варто зазначити, що до переліку туристичних уподобань мандрівників належать культурно-мистецькі та фестивальні заходи, які відбуваються в районі й популяризують етнографічну спадщину місцевої громади. Етнічний склад населення району хоча і неоднорідний, однак яскраво виражений українськістю. Серед інших етносів: поляки, білоруси, молдавани, євреї, вірмени, росіяни. Загалом етнічна строкатість створює умови для поліетнічних культурних зв'язків і формування унікального “туристичного обличчя” краю.

Незважаючи на значний спектр невирішених проблем, потенційно, на території Андрушівського району може розпочинатися поетапна діяльність щодо створення та виходу на ринок туристичної дестинації “Андрушівщина — край втілення підприємницьких та добродійних справ родиною Терещенків”. Більше інформації про це можна прочитати за авторським посиланням [7]. Для цього є наявний туристичний ресурс, однак бракує управлінського досвіду, здатного розпочати процес еволюційного розвитку туристичної дестинації, що відбуватиметься у кілька етапів.

Перший (назвемо його “відкриття”) зумовлений привабливістю території, однак малою кількістю туристичних відвідувань, нерозвине-

ністю туристичної інфраструктури. На другому етапі (“зростання”) місцева влада активно рекламує територію та облаштовує об'єкти туристичної інфраструктури. На третьому етапі (“розвиток”) відбувається стрімке зростання туристичних потоків і виникає необхідність дієвого управління туристичною дестинацією з боку місцевої влади. Четвертий етап (“становлення”) передбачає створення необхідних умов для комфортного відпочинку туристів і стабільне утримання дестинацією туристичних запитів. Під час п'ятого етапу (“стагнація”) інтерес до території спадає, однак дестинація функціонує за рахунок постійних туристів. Шостий етап (“спад”) демонструє втрату конкурентоспроможних позицій території, що стимулює з боку органів місцевого управління прийняття рішення про відродження дестинації. На сьомому етапі відбувається пошук нових акцентів привабливості території й знову зростає роль публічно-приватного партнерства в туризмі [4, с. 177].

З урахуванням зазначеного можливого поетапного еволюційного розвитку туристичної дестинації, якими повинні бути дії органів державної влади та органів місцевого самоврядування? Найголовніше, місцеве управління має здійснюватися з урахуванням стратегічного розвитку території як туристично привабливої і конкурентоспроможної. Нинішній розвиток туризму в Україні демонструє активну зацікавленість місцевими громадами цим видом економічної діяльності. Як зазначає Т. Лужанська, це час “інтенсивної стадії життєвого циклу дестинації, підтвердженням чого є зростання

ємності туристичних потоків, обсягів реалізованого туристичного продукту, підвищення прибутковості туризму та надходжень до бюджетів всіх рівнів” [4], в основі якого лежить маркетинговий інструментарій державного регулювання.

На регіональному рівні важливим є усвідомлення цінності маркетингової концепції розвитку території відповідно до наявних туристичних ресурсів та споживацьких запитів мандрівників і можливостей їх задовольнити членами територіальної громади. Виходячи з того, що до суб’єктів маркетингового управління розвитком території належать органи державної влади та органи місцевого самоврядування, то об’єктами стають конкурентні переваги, цільові групи споживачів, фактори зовнішнього середовища, імідж регіону, доходи місцевих підприємств тощо (за В. Кутьковим [5]).

**Висновки та рекомендації.** Андрушівський район нині має наявний етнотуристичний потенціал, до якого належать згадані об’єкти мценатської діяльності родини Терещенко, самобутні етнографічні традиції краю, культурно-мистецька спадщина, яким бракує концептуальності використання в туризмі. Головне завдання органів місцевої влади повинно полягати в усвідомленні цінностей туристичного маркетингу, який реалізується через першочергове використання принципів маркетингового управління територією. До них відносимо: системність (стабільний економічний розвиток території); плановість (обов’язковість планування маркетингових завдань); інноваційність (здатність

використовувати нововведення для соціально-економічного благополуччя району); гнучкість (адекватність та швидкість реагування на потреби сьогодення); комплексність (залучення всіх учасників до реалізації стратегії розвитку регіону); партнерство (довготривала співпраця з потенційними споживачами, різними гілками влади, представниками бізнесу, громадою задля просування туристичних ресурсів).

Серед практичних інструментів просування майбутньої туристичної дестинації “Андрушівщина — край втілення підприємницьких та добродійних справ родиною Терещенків” повинні стати: туристична реклама; туристичний брендинг; соціальний маркетинг; виставково-ярмаркова діяльність; спонсорство; територіальний проектний маркетинг та ін. Використання запропонованого інструментарію прискорить вихід на ринок нової туристичної дестинації, збільшення надходжень до місцевих бюджетів, туристичну активність з боку мандрівників, атрактивність ресурсів та впливатиме на подальший науково-практичний інтерес до Андрушівщини туристичної.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Ткаченко Т. І.* Сталий розвиток туризму: теорія, методологія, реалії бізнесу : монографія. — К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2006. — 537 с.
2. *Любіцева О. О.* Типізація дестинацій / О. О. Любіцева, О. В. Третяков // Географія і туризм : зб. наук. пр. — 2012. — Вип. 17 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.geolgt.com.ua /images/stories/zbirnik/vipusk17 /v171.pdf](http://www.geolgt.com.ua/images/stories/zbirnik/vipusk17/v171.pdf)

3. *Леонт'єва Ю. Ю.* Оцінка ресурсів категорії “Атракція” регіональних дестинацій України / Ю. Ю. Леонт'єва // *Економіка і регіон: наук. вісн.* — 2009. — № 3 (22). — С. 20–26.
4. *Лужанська Т. Ю.* Стратегії розвитку регіональних туристичних дестинацій / Т. Ю. Лужанська // *Наук. вісн. Мукачів. держ. ун-ту. Серія: Економіка.* — 2014. — Вип. 2. — С. 175–180. — Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvmdue\\_2014\\_2\\_33](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvmdue_2014_2_33)
5. *Кутьков В. П.* Сутність і структура маркетингового механізму державного управління розвитком регіону / В. П. Кутьков // *Державне будівництво.* — 2012. — № 2 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2014-1/doc/2/12.pdf>
6. *Левицький А. О.* Портфельна стратегія управління розвитком туристичної дестинації / А. Левицький // *Держава і регіони: наук.-вироб. журн.* — 2016. — № 1 (53). — С. 85–93. — (Серія: Держ. управління).
7. *Гаврилюк А.* Андрушівщина — це один слід меценатства / А. Гаврилюк // *День.* — 2017. — 5 лип. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://m.day.kyiv.ua/uk/article/cuspilstvo/andrushivka-shche-odyn-slid-mecenatstva>
8. *Програма економічного і соціального розвитку Андрушівського району на 2017 рік* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://andrada.zt.gov.ua/index.php/dokumenti/rishennia/14-sesiya-vii-sklikannya/1266-pro-programu-ekonomichnogo-i-sotsialnogo-rozvitku-andrushivskogo-rajonu-na-2017-rik>
- lopment: Theory, Methodology, Business Realities], Kyiv, Ukraine.
2. *Liubitseva O. O. and Treťiakov O. V.* (2012), “Typization of Destinations”, *Heohrafiia i turizm*, [Online], vol. XVII, available at: <http://www.geolgt.com.ua/images/stories/zbirnik/vipusk17/v171.pdf> (Accessed 24 oct. 2017).
3. *Leont'ieva Yu. Yu.* (2009), “Estimation of resources of the category “Attraction of regional destinations of Ukraine”, *Ekonomika i rehion: vol. 3* (22), p. 20–26.
4. *Luzhans'ka T. Yu.* (2014), “Strategies for the development of regional tourist destinations”, *Nauk. visnyk Mukachiv. derzh. un. Ser.: Ekonomika.* [Online], Vol. 2, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvmdue\\_2014\\_2\\_33](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvmdue_2014_2_33) (Accessed 25 oct. 2017).
5. *Kut'kov V. P.* (2012), “The essence and structure of the marketing mechanism of public administration for the development of the region”, *Derzhavne budivnytstvo* [Online], Vol. 2, available at: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2014-1/doc/2/12.pdf> (Accessed 26 oct. 2017).
6. *Levyts'kij A. O.* (2016), “Portfolio strategy for managing the development of tourist destination”, *Derzhava i rehiony: naukovo-vyrobnychij zhurnal.* — Serii: Derzhavne upravlinnia, Vol. 1 (53), p. 85–93.
7. *Havryliuk A.* (2017), “Andrushivshchyna is another trace of patronage”, *Den'.* [Online], available at: <http://m.day.kyiv.ua/uk/article/cuspilstvo/andrushivka-shche-odyn-slid-mecenatstva> (Accessed 28 oct. 2017).
8. *Prohrama ekonomichnogo i sotsial'nogo rozvytku Andrushivs'koho rajonu na 2017 rik* [Online], available at: <http://andrada.zt.gov.ua/index.php/dokumenti/rishennia/14-sesiya-vii-sklikannya/1266-pro-programu-ekonomichnogo-i-sotsialnogo-rozvitku-andrushivskogo-rajonu-na-2017-rik> (Accessed 28 oct. 2017).

## REFERENCES

1. *Tkachenko T. I.* (2006), *Stalyj rozvytok turyzmu: teoriia, metodolohiia, realii biznesu* [Sustainable Tourism Deve-



УДК 316.614

**Гук Ольга Федорівна,**

кандидат педагогічних наук, доцент кафедри соціальної реабілітації та соціальної педагогіки, факультет психології, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 03680, Київ, пр. Академіка Глушкова, 2а, тел.: (098) 567 29 14, e-mail: norkaukr@gmail.com

ORCID: 0000-0002-2474-0316

**Гук Ольга Федоровна,**

кандидат педагогических наук, доцент кафедры социальной реабилитации и социальной педагогики, факультет психологии, Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, 03680, Киев, пр. Академика Глушкова, 2а, тел.: (098) 567 29 14, e-mail: norkaukr@gmail.com

ORCID: 0000-0002-2474-0316

**Guk Olga Fedorivna,**

Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Department of Social Rehabilitation and Social Pedagogy, Faculty of Psychology, Kyiv National Taras Shevchenko University, 03680, Kyiv, Academic Glushkov avenue, 2a, tel.: (098) 567 29 14, e-mail: norkaukr@gmail.com

ORCID: 0000-0002-2474-0316

**Чернуха Надія Миколаївна,**

доктор педагогічних наук, професор, професор кафедри соціальної реабілітації та соціальної педагогіки, факультет психології, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 03680, Київ, пр. Академіка Глушкова, 2а, тел.: (050) 475 97 32, e-mail: socr.socr@gmail.com

ORCID: 0000-0002-5250-2366

**Чернуха Надежда Николаевна,**

доктор педагогических наук, профессор, профессор кафедры социальной реабилитации и социальной педагогики, факультет психологии, Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, 03680, Киев, пр. Академика Глушкова, 2а, тел.: (050) 475 97 32, e-mail: socr.socr@gmail.com

ORCID: 0000-0002-5250-2366



**Chernuha Nadiya Mykolayivna,**

*Doctor of Pedagogical Sciences, Professor, Professor of the Department of Social Rehabilitation and Social Pedagogy, Faculty of Psychology, Kyiv National Taras Shevchenko University, 03680, Kyiv, Academic Glushkov Avenue, 2a, tel.: (050) 475 97 32, e-mail: socr.socp@gmail.com*

ORCID: 0000-0002-5250-2366

---

## **СОЦІАЛІЗАЦІЯ СТУДЕНТСЬКОЇ МОЛОДІ: ВЕКТОРИ УСПІХУ**

**Анотація.** Дослідження спрямоване на пошук актуальних засобів соціалізації, а саме на використання студентського самоврядування як перспективного напрямку, адже студентське самоврядування охоплює практично усі сфери життя студента і соціалізація особистості відбувається під впливом певних факторів.

Участь молоді людини у студентському самоврядуванні надає можливість спробувати себе у різних соціальних ролях, отримати навички активної соціальної поведінки, навчитися брати на себе відповідальність, користуватися правами, а отже, успішно соціалізуватися та в подальшому визначити успішні вектори соціального партнерства студентської громади. Таким чином, вивчення різних аспектів соціалізації і можливостей студентського самоврядування для її плідного здійснення є перспективним напрямом педагогічних досліджень, бо має глибоке коріння і спрямоване у майбутнє.

**Ключові слова:** особистість, соціалізація, фактори соціалізації, студентське самоврядування, студентська молодь.

## **СОЦИАЛИЗАЦИЯ СТУДЕНЧЕСКОЙ МОЛОДЕЖИ: ВЕКТОР УСПЕХА**

**Аннотация.** Исследование направлено на поиск актуальных средств социализации, а именно на использование студенческого самоуправления как перспективного направления, ведь студенческое самоуправление охватывает практически все сферы жизни студента и социализация личности происходит под воздействием определенных факторов.

Участие молодого человека в студенческом самоуправлении дает возможность попробовать себя в различных социальных ролях, получить навыки активного социального поведения, научиться брать на себя ответственность, пользоваться правами, а следовательно, успешно социализироваться и в дальнейшем определять успешные векторы социального партнерства студенческой общины. Таким образом, изучение различных аспектов социализации и возможностей студенческого самоуправления для ее плодотворного осуществления является перспективным направлением педагогических исследований, имея глубокие корни и направлено в будущее.

**Ключевые слова:** личность, социализация, факторы социализации, студенческое самоуправление, студенческая молодежь.

## SOCIALIZATION OF STUDENT YOUTH: VECTORS OF SUCCESS

**Abstract.** This research is aimed at finding relevant socialization tools, namely at using student self-government as a promising area, since student self-government covers virtually all areas of a student's life, and the socialization of an individual takes place under the influence of certain factors.

The participation of a young person in student self-government gives him an opportunity to try different social roles, to gain skills of active social behavior, to learn to take responsibility, to exercise rights, and thus to successfully socialize and subsequently identify successful vectors of social partnership of the student community. Thus, the study of various aspects of socialization and of possibilities of student self-government for its fruitful implementation is a promising area of pedagogical research, because it has deep roots and, at the same time, is aimed at the future.

**Keywords:** personality, socialization, factors of socialization, student self-government, student youth.

---

**Постановка проблеми.** Вибір європейського вектора розвитку, соціально-економічні перетворення в Україні вимагають суттєвих змін у системі освіти, зокрема вищої. У сучасних умовах викладач вищої школи є головним об'єктом інноваційного розвитку вищої освіти. Незаперечним є те, що цінності, досвід, надбання, традиції будь-якого соціуму постійно передаються наступним поколінням. Відтак, актуальними є дослідження, пов'язані із засвоєнням молоддю системи цінностей конкретного суспільства. Свідомі, відповідальні, соціально активні громадяни, здібні на позитивне перетворення суспільного середовища, завжди є пріоритетними у демократичному суспільстві.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Загальна теорія соціалізації представлена у роботах А. Му-

дрика, Б. Паригіна, Т. Парсонса, Н. Смелзера, В. Татенко та ін. [1–3]. Сутність та різноманітні проблеми соціалізації, а також соціально-педагогічної роботи з молоддю досліджували І. Зверєва, А. Капська, Г. Лактіонова, Л. Міщик, Ю. Поліщук, А. Рижанова, С. Савченко, С. Харченко та ін. Соціально-педагогічні проблеми молоді як важливої соціальної групи вивчали В. Лісовський, С. Савченко, С. Шашенко та ін.

**Мета статті** — дослідити сутність соціалізації студентської молоді як соціально-педагогічної проблеми та визначити вектори, які забезпечують ефективність діяльності студентського самоврядування, як засобу соціалізації студентів вищого навчального закладу.

**Виклад основного матеріалу.** Зазначимо, історична та сучасна педагогічна теорія надає великого зна-

чення формуванню молоді, здатної на належному рівні підтримувати надбання рідної держави, продовжувати у майбутньому традиції свого народу, нації.

За твердженням К. Ясперса, соціальне наслідування притаманне лише людському суспільству. Науковець, зокрема, зазначає, що людям і етносам притаманне як біо-, так і соціонаслідування, яке здійснюється шляхом збереження і передання етнічної пам'яті особливим механізмом “позагенетичної” (соціальної) природи [4, с. 149]. Суспільство зацікавлене у закріпленні своїх пріоритетів та цінностей попередніх поколінь, у переданні свого громадського досвіду прийдешнім поколінням.

На думку Н. Голованової, у майбутньому суспільстві буде потрібна особистість не всебічно та гармонійно розвинена за певним ідеальним взірцем, а така, що є ідентична самій собі, яка несе образ себе в усьому різноманітті відносин з навколишнім світом. Сучасна культура заохочує індивідуальність, її творча активність та здібності орієнтуватися на майбутнє: вміння прогнозувати, фантазувати, переходити у нові форми діяльності у ситуаціях невизначеності. Актуальною є тенденція сучасності щодо сприйняття індивіда не як складової одиниці суспільства, а такої, що змінює соціальний світ через призму власної індивідуальності [5, с. 12].

Сучасна глобальна тенденція — зростання значущості індивідуально-особистісного сегмента в усіх проявах життєвої та професійної самореалізації сучасної людини. У суспільстві створюється розуміння

того, що підростаюче покоління має бути здатним усвідомлено діяти, виходячи з уявлень про особистісну свободу, приймати самостійні рішення, брати відповідальність як за себе, так і за оточуючих.

Поділяємо думки про те, що внутрішня свобода та громадянська відповідальність не можуть прямо витікати із сукупності теоретичних соціальних знань та благородних прикладів. Кожна людина має власний соціальний досвід. Завдяки активному перетворенню парадигми педагогічної науки та еволюціонування її предмета, вона в умовах сьогодення включає в себе не тільки виховання, а й соціалізацію [5, с. 5].

Поняття “соціалізація” походить з латини і означає “суспільний”. Автором терміна вважається американський соціолог Ф. Гіддінгс. У 1887 р. в книзі “Теорія соціалізації” він вжив слово “соціалізація” у значенні “розвиток соціальної природи або характеру індивідуума, підготовка людського матеріалу до соціального життя” [6, с. 8].

Сьогодні поняття “соціалізація” набуло значного поширення, у зв'язку з чим його можна зустріти у соціологічних, педагогічних, психологічних дослідженнях, роботах з криміналістики, етнографії тощо. Прийнято вважати, що психологічним механізмом соціалізації виступають соціальні ролі, функції, моделі поведінки, які задає соціальна позиція особистості в системі суспільних взаємин. Як соціокультурний механізм у контексті філософії, соціалізація розглядається в якості процесу самоідентифікації індивіда з певними соціальними ролями; здійснюється

ся як у контексті безпосередньої взаємодії, так і опосередковано — через культуру. Феномен соціалізації передбачає пристосування людини до умов соціального середовища, а також генеративний вплив на особистість зовнішнього середовища культури [7, с. 96–96].

Варто зазначити, соціалізація — це двосторонній процес взаємодії індивіда та суспільства, в якому обидві сторони є активними, а розвиток особистості здійснюється у процесі розширення та примноження його зв'язків із усією суспільною системою, особистісною самореалізацією.

Доцільно звернути увагу на те, що у процесі соціалізації особистості на неї своєю поведінкою, переконаннями, прикладом впливають інші індивіди, тому вважаємо необхідним визначати соціалізацію не як двобічний процес (взаємодія індивідууму та суспільства), а як багатобічний (індивіда та інших індивідів у контексті їхньої взаємодії із суспільством). Цей підхід акцентує увагу на тому, що людина у процесі соціалізації не тільки збагачується досвідом, але й реалізує себе як особистість, впливаючи на життєві обставини, на оточуючих людей [1, с. 6].

Зважимо на те, що Ф. Сен-Марк у роботі “Соціалізація природи” розглядав соціалізацію у зв'язку із екологічним станом у контексті соціально-екологічної проблематики як компонента свідомості капіталістичного суспільства. У роботі, зокрема, говориться: “Щоб врятувати природу, потрібно її соціалізувати, тобто визнати, що вона є загальним благом, що її збереження є загальнолюдським завданням, до того ж найневідкладні-

ше на сьогодні завданням, що значна частина національного прибутку має відраховуватися на охорону природи” [8, с. 83]. “Соціалізувати природу — означає визнати, що нематеріальні багатства, породжені природою — задоволення біологічних, естетичних, наукових потреб, — мають економічну цінність для нашого суспільства і що, відповідно, треба платити за їх збереження” [8, с. 87]. “Соціалізувати природу — означає відкрити її для усіх” [8, с. 88]. Водночас, науковець не вбудовує соціалізацію до структури якоїсь наукової галузі, не подає навіть її чіткого визначення. Виходячи із визначень Ф. Сен-Марка, ми можемо сказати, що така соціалізація є абсолютно специфічною, адже спрямована на природу, а не на людину.

На думку Ж. Сартра, ніякої особливої природи людини не існує, людина нічого собою не являє і людиною як такою стає лише потім, до того ж, стає такою людиною, якою сама себе робить. За Сартром, людина відповідає за те, якою вона є, а також за усіх людей [9, с. 323–324].

На перетині соціології та культури Я. Щепанський називає соціалізацією процесом формування та пристосування особистості до життя у спільноті, який базується на її навчанні та при звичаєні до культури, що надає можливість зрозуміти цю культуру та діяти згідно з її звичаєми та цінностями [10, с. 50]. Культурна антропологія вивчає національні особливості соціалізації через порівняння ролі батьків, вікового статусу, звичаїв та обрядової системи та показує різноманітність шляхів та результатів соціалізації у різних народів.



Засвоєння соціальних ролей, на думку П. Горностай, є одним з основних складників соціалізації людини, адже саме в соціальних ролях закріплені норми та правила соціальної поведінки у вигляді нормативних вимог до виконання соціальних ролей.

У контексті соціальної психології соціалізація розглядається як процес формування особистості у її соціальному середовищі, як багаторівневий процес олюднення людини, який включає як біологічні складові, так і безпосередньо самовходження особистості до навколишнього соціального середовища, та передбачає соціальне пізнання, соціальне спілкування, оволодіння навичками практичної діяльності, включаючи як предметний світ, так і усю сукупність соціальних функцій, ролей, норм, прав та обов'язків, активну перебудову навколишнього природного й соціального світу, зміну та якісне перетворення самої людини, її всебічний та гармонійний розвиток [2, с. 165].

Слушною є позиція В. Татенка, який наголошує, що завдання інститутів соціалізації полягає в тому, щоб всіляко сприяти розгортанню в процесі індивідуального розвитку кожної дитини чутливості, схильності й спроможності, які роблять людину людиною. Вчинковий принцип діє не лише в межах, окреслених проблемами соціалізації, а й поширюється на всі сфери людського життя — як індивідуального, так і суспільного [11, с. 557].

Варто зазначити, концепція “школи-життя” С. Шацького передбачала “вирощування” людини, спираючись

на традиції, звичаї та норми мікросередовища, з використанням культури сім'ї, дитячих неформальних груп, громадських організацій тощо. Виховний процес будовався на дослідженні впливу факторів середовища, на аналізі накопиченого соціального досвіду і характерних рис кожної особистості. Характеризуючи свій новий напрям у педагогіці, дослідник наголошував на необхідності використання виховних можливостей соціального середовища [12].

Глобалізація сучасного світу, яка передбачає розповсюдження спільних для усього людства технологій, ідей, цінностей, потреб, стандартів поведінки тощо є одним із векторів, який вимагає наявності та широкого розповсюдження культурної та крос-культурної соціалізації. Проте, занадто швидкі темпи процесу вступають у суперечку із національними особливостями, які все одно залишаються у швидкозмінному світі. Люди стали більше переміщуватися у світі, зокрема для отримання освіти в іншій державі, але не встигають ознайомлюватися, розуміти, при звичаюватися та поважати інші культури. Вважаємо доречним актуалізацію дослідження культурної та крос-культурної соціалізації у педагогічному напрямку вивчення соціалізації [13].

Зазначимо, сучасна наука розгортає дослідження різноманітних проявів феномену соціалізації. Зокрема, М. Алієв [7] розглядав “соціалізацію узгодження”. Його дослідження показало, що узгодженість (як і неузгодженість) стосується базисних форм організації природного, соціального і духовного світів.



Відтак, як наголошено у ряді досліджень, соціалізуватися може не тільки особистість, окрема група чи великий колектив, а й окремі особистісні риси та характеристики особистості. Фокусування на одному виді соціалізації надає можливість краще дослідити та реалізувати соціалізаційні парадигми. Під такими парадигмами розуміємо сталі взірці соціалізації, характерні для конкретного усталеного суспільства. На нашу думку, це необхідно для того, щоб привести певні якості індивіда до рівня, прийняттого у конкретному соціумі. Проте, у цьому випадку виникає можливість превалювання суспільного над індивідуальним і формування громадянина під потребу суспільства.

Переглянувши низку визначень соціалізації, доцільно констатувати, що процес соціалізації особистості — це складне соціальне явище, яке розглядається з позицій різних галузей наукового знання задля максимально повної характеристики цього складного процесу. Варто звернути увагу, що при цьому сама соціалізація має сприйматися лише цілісно.

На підставі дослідження підходів різних наук до визначення поняття “соціалізація”, пропонуємо наступну характеристику процесу соціалізації молоді. Соціалізація молоді — це безперервний, складний, багатосторонній процес формування особистості як соціальної істоти в її соціальному оточенні, який базується на особливостях системи освіти та виховання у конкретній країні, досвіді нинішніх і попередніх поколінь, традиціях та звичаях, а також на специфіці вхо-

дження індивіда до соціального середовища.

Акцентуємо увагу на тому, що процес соціалізації молоді передбачає активне пізнання соціальної системи, різнобічне спілкування індивідів у межах, оволодіння навичками практичної діяльності у соціальному середовищі, виконання різних соціальних ролей, активну участь у перебудові навколишнього соціального світу, зміну та якісне перетворення самої людини, її всебічний та гармонійний розвиток [14].

Теорією і практикою доведено, що соціалізація особистості відбувається під впливом певних груп факторів. Мегафактори як глобальні умови соціалізації усіх чи переважної більшості людства. До таких належать космос, планета, світ. Їх складовими, своєю чергою, є екологічна ситуація, глобальні катастрофи та процеси, зокрема глобалізація, розвиток систем комунікації, Інтернет, військові, політичні, релігійні, етнічні конфлікти, ідеали так званої масової культури. Об'єктом соціалізації виступають народи та країни. Особливу увагу викликає той факт, що у зв'язку із психічно віковими особливостями, дії факторів цієї групи найбільше підлягають представники молоді. Як відомо, молодь є найбільш рухливим та комунікативним соціальним прошарком. Проте, з іншого боку, молоді люди є також найбільш відкритими для зовнішнього впливу. Макрофактори, такі як країна, етнос, суспільство, держава, ідеологія, нація та національна культура, природно-кліматичні та географічні особливості є умовами, що впливають на соціалізацію жителів великих

територій. Наприклад, країна — суттєвий макрофактор соціалізації, бо входження людини в соціум відбувається у контексті тієї культури, яка складалася на території певного державного утворення протягом тривалого часу. Об'єкт соціалізації — народ, нація. Варто зауважити, що історично обумовлені регіональні особливості України є суттєвим фактором соціалізації молоді. До макрофакторів також належать природно-кліматичні або геополітичні особливості. Географічні умови, тривалість сезонів, вологість, наявність тих чи інших природних ресурсів, копалин впливають на щільність населення, народжуваність, розповсюдження тих чи інших видів праці, тип харчування, на стан здоров'я, ступінь розповсюдження окремих хвороб [15, с. 11–12]. Природно-географічні умови, включаючи клімат, є своєрідними межами процесу соціалізації. Мезофактори або середні, проміжні. До них належать, зокрема, тип поселення, регіон, та чи інша субкультура (емо, клуббери тощо), приналежність до аудиторії певних засобів інформації, інтернет-спільноти (постійні користувачі соціальних мереж “ВКонтакте”, “Однокласники”, “Facebook”, “Twitter” тощо). Дані фактори обумовлюють умови соціалізації великих груп, до яких належать регіон, місто, селище, поселення, належність до аудиторії тих чи інших засобів інформації, телекомунікації, тих чи інших субкультур [15, с. 7]. Об'єкт соціалізації — поселення, об'єднання, велика група індивідів. Мікрофактори, за допомогою яких відбувається соціалізація окремих індивідів. Це родина, місцева громада, шкільний

чи університетський колектив, групи однолітків, приватні організації та державні установи, релігійні територіальні осередки. Це безпосередньо той мікросоціум, інститути соціалізації, з якими спілкується індивід (родина, школа, товариство однолітків) [15, с. 10].

Незаперечним є твердження, що у соціалізації молоді розрізняють два потоки: стихійний (під впливом студентської громади і стихійних зовнішніх факторів) та цілеспрямований (обумовлений завданнями освіти конкретної держави і керований з боку навчального закладу освітнім процесом). Вплив соціалізуючих факторів молодіжної спільноти на сучасному етапі розвитку освіти є більш вагомим, ніж виховання як соціально контрольована соціалізація. Цей феномен пов'язаний із тим, що структуру запровадження до життя старої ідеології виховання зруйновано, а нові концепції поки що продуктивно не спрацьовують. У такому контексті виникає потреба більше уваги приділяти розвитку органів студентського самоврядування як дієвому засобу соціалізації студентської молоді у освітньому закладі, що поєднує у собі стихійний вплив студентського середовища та спеціально створені умови виховання і самовиховання особистості.

На думку О. Василенко та А. Малько, освітні заклади спеціально створюються для забезпечення реалізації суспільного ідеалу особистості, провідних соціальних груп, для репродукції та розвитку суспільства. Система освітніх закладів будь-якої країни є провідним фактором соціалізації, зокрема соціального вихован-

ня. Головною метою системи освітніх закладів є адаптація до існуючих цінностей культури суспільства загалом, а також окремих його груп. Проте, при орієнтації країни на внутрішній розвиток адаптація відбувається таким чином, що вона забезпечує підвалини для індивідуалізації особистості чи групи. Тому структура, організація, зміст соціально-педагогічної діяльності у системі освітніх закладів залежить від відповідних соціальних цінностей суспільства [16]. У разі домінування антропоцентричних цінностей країна через освітні заклади створює умови для індивідуалізації людини, розкриття і реалізації її життєвих сил, творчого потенціалу, які є фундаментом подальшого розвитку суспільства. Але перевага індивідуалізації в процесі соціалізації може створювати умови для формування хибного відчуття абсолютної незалежності людини від суспільства, що призводить до підсилення центробіжних сил у ньому та до втрати незалежності, і як наслідок, — до погіршення умов соціалізації людини [16, с. 3].

Безперечно, студентське самоврядування є одним із численних засобів соціалізації. Ми визначаємо засоби соціалізації як ті з універсальних засобів, за допомогою яких відбувається процес соціалізації. Участь у діяльності органів студентського самоврядування дає можливість молодій людині активізувати певні механізми соціалізації. Традиційний механізм стихійної соціалізації передбачає некритичне засвоєння норм та правил поведінки у найближчому оточенні — родині. Під час роботи у вищому навчальному закладі ми

маємо справу з наслідками його дії. Норми усталеної поведінки, стереотипи соціальних ролей, усвідомленні переконання, закріплені родинною поведінкою, можуть сприяти подальшому процесу соціалізації, а можуть гальмувати його, пропонуючи взірці, чий зміст є далеким від запропонованого у вищому навчальному закладі. Інституціональний механізм, тобто механізм соціалізації під впливом інституційних установ, є більш впорядкованим та свідомим, ніж традиційний, бо включається до системи виховання у вищому навчальному закладі, яка представлена, зокрема, органами студентського самоврядування. У цьому контексті студентське самоврядування сприяє підвищенню ефективності виховного і соціалізуючого впливу. Якщо він є достатньо “зрілим”, органи студентського самоврядування спрацьовують як трансформатор подібного впливу. Стилізований механізм соціалізації — тобто механізм впливу певної субкультури. Під субкультурою в нашому випадку розуміється студентська молодіжна культура взагалі та характерні для конкретного вищого навчального закладу культурні традиції зокрема. Вони передаються під час спілкування із викладачами та іншими співробітниками конкретного освітнього закладу, студентів молодших курсів із старшими, через студентські байки, під час проживання у гуртожитку, — у контексті так званого “студентського братства”. Міжособистісний механізм спрацьовує під час взаємодії між окремими індивідами. Авторитетна особистість своїми вчинками, переконаннями, промовама формує ідеали та орієнтири

для іншої особистості. Особливості студентського віку обумовлюють значущість цього впливу. Недостатньо сформоване критичне мислення створює передумови для того, щоб авторитетом і взірцем для молодшої людини могла стати активна особистість, лідер.

Як відомо, соціалізація може бути первинною та вторинною. У вищому навчальному закладі ми маємо справу з наслідками первинної соціалізації. Вторинна соціалізація охоплює період від зрілості й протягом усього життя. Відбувається підготовка індивідуума до більш зрілих соціальних ролей, у тому числі громадянина й професіонала. У нашому випадку в процесі адаптації до умов ВНЗ має місце вторинна соціалізація і входження до нової соціальної групи.

На думку дослідників С. Савченка, О. Василенко та А. Малько [16], студентство являє собою перехідну соціально-демографічну групу, перебування в якій є своєрідною сходинкою до подальшого життя. Будучи тісно пов'язаним з певними соціальними групами, студентство зберігає в собі їхні особливі соціальні якості. Втрата останніх і набуття нових, пов'язаних із соціальним статусом студентства, — складний, суперечливий і тривалий процес. Тимчасовий характер перебування в статусі студента обумовлює і тимчасовість існування низки соціальних рис. Вихідці з різних соціальних груп та прошарків по-різному адаптуються до нового середовища, на що варто звертати увагу в освітньому процесі та в процесі соціалізації. Соціальні особливості вікового періоду, характерного для студентства, пов'язані з перехо-

дом від залежного періоду дитинства та юності до періоду самостійної і відповідальної зрілості.

Переконані, що найуспішнішою буде така соціалізація особистості, яка має місце в результаті активної і усвідомленої участі молодшої людини у житті студентської громади, у діяльності органів студентського самоврядування. Проте не можна забувати, що молоді люди, які приходять до вищих навчальних закладів, мають різний ступінь первинної та вторинної соціалізації. В одних випадках, це пов'язано з недостатньою первинною соціалізацією у родині та в попередньому загальноосвітньому закладі, в інших — з індивідуальними особливостями окремого студента.

Завдання попереднього покоління — привчити молоду людину до цивілізованих норм співіснування у демократичному суспільстві. Також важливо залучати до участі у процесі при звичаєння таких агентів соціалізації, як викладачі. Їх участь у соціалізації студентської молоді — це активна творча сила, що діє цілеспрямовано і узгоджено, сприяє успішній соціалізації молоді.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Таким чином, вивчення різних аспектів соціалізації і можливостей студентського самоврядування для її плідного здійснення є перспективним напрямом педагогічних досліджень, бо має глибоке коріння і водночас спрямоване у майбутнє. Специфіка студентського самоврядування як засобу соціалізації молоді полягає у тому, щоб надати можливість студентам, спираючись на власну волю та навички, визначити свою позицію у соціумі.

Проведений аналіз дає можливість стверджувати, що соціалізована особистість має бути здатною на певний супротив несприятливим життєвим обставинам, агресивному суспільству, інакше існує ризик абсолютної соціалізації індивіда до стану механічного “гвинтика”, який максимально соціалізувався, повністю розчинившись у суспільстві, втративши індивідуальність та соціальну активність, здатність трансформувати своє суспільство. Такий стан суперечить природним правам людини, а також правам громадянина, закріпленим у Конституції України. Участь молоді людини у студентському самоврядуванні надає їй можливість спробувати себе у різних соціальних ролях, отримати навички активної соціальної поведінки, навчитися брати на себе відповідальність, користуватися правами, а отже, успішно соціалізуватися і в подальшому визначити успішні вектори соціального партнерства студентської громади. На основі аналізу наукової літератури встановлено, що соціалізація є важливим процесом у становленні індивіда та громадянина. Тому явище соціалізації варте подальшого дослідження.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Мудрик А. В.* Социализация человека : учеб. пособие для студ. высш. учеб. завед. / А. В. Мудрик. — М.: Издат. центр “Академия”, 2004. — 304 с.
2. *Мудрик А. В.* Социальная педагогика: учеб. для студ. пед. вузов / А. В. Мудрик; [под ред. В. А. Сластенина]. — 5-е изд., дополн. — М.: Издат. центр “Академия”, 2005. — 200 с.
3. *Парыгин Б. Д.* Основы социально-педагогической теории / Б. Д. Парыгин. — М.: Мысль, 1971. — 351 с.
4. *Ясперс К.* Смысл и назначение истории / К. Ясперс; пер. с нем. М. И. Левиной. — 2-е изд. — М.: Республика, 1994. — 527 с. — (Мыслитель XX века).
5. *Голованова Н. Ф.* Социализация и воспитание ребенка : учеб. пособие для студ. высш. учеб. завед. / Н. Ф. Голованова. — СПб.: Речь, 2004. — 272 с.
6. *Гоббс Т.* Сочинения : в 2 т. / [пер. с лат. и англ. сост., ред. изд., авт. вступ. ст. и примеч. В. В. Соколов]. — М.: Мысль, 1989. — Т. 1. — 628 с.
7. *Алиев М. Г.* Социализация согласия [Электронный ресурс] / М. Г. Алиев // Российская Академия Наук. Ин-т философии. — 1998. — Режим доступа: <http://www.dgu.ru/~philosophy/studir.htm>
8. *Сен-Марк Ф.* Социализация природы / Ф. Сен-Марк. — М.: Прогресс, 1977. — 435 с.
9. *Сартр Ж. П.* Экзистенциализм — это гуманизм / Ж. П. Сартр // Сумерки богов. — М.: Политиздат, 1989. — С. 319–344.
10. *Щепанский Я.* Элементарные понятия социологии / Я. Щепанский. — М.: Прогресс, 1969. — С. 50.
11. *Татенко В. О.* До проблеми автентичності людського буття: вчинкова парадигма / В. О. Татенко // Розвиток педагогічної і психол. наук в Україні 1992–2002 : зб. наук. пр. до 10-річчя АПН України / Акад. пед. наук України. — Харків: ОВС, 2002. — Ч. 1. — С. 550–563.
12. *Шацкий С. Т.* Избранные педагогические сочинения: в 2 т. / С. Т. Шацкий. — М.: Педагогика, 1980. — Т. 1. — 304 с. — (Пед. б-ка).
13. *Вища освіта: досвід і перспективи: монографія / редкол.: Н. М. Чернуха, О. М. Малихін, Н. О. Терентьева, Т. О. Саврасова-В'юн, М. В. Козир.* —

Черкаси: Вид. Чабаненко Ю. А., 2015. – 336 с.

14. Гук О. Ф. Стан проблеми студентського самоврядування в теорії і практиці / О. Ф. Гук // Класичний ун-т у контексті викликів епохи (Classic University in the Context of Challenges of the Epoch) : матеріали українсько-польської міжнар. наук. конф. (м. Київ 22–23 верес. 2016 р.) / [уклад.: А. С. Філіпенко та ін.]. – К.: Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, 2016. – С. 382–384.
15. *Немецкая социология* / под ред. Р. П. Шпаковой. – СПб. : Наука, 2003. – 562 с. – (Серия “Классика социологии”).
16. *Василенко О. М.* Соціально-педагогічна діяльність у закладах освіти / О. М. Василенко, А. О. Малько. – Харків : Крок, 2003. – 83 с.

## REFERENCES

1. *Mudrik A. V.* (2004). *Sotsializatsiya cheloveka* [Socialization of Man]. Moscow: Izdatel'skiy tsentr “Akademiya”, [in Russian].
2. *Mudrik A. V.* (2005). *Social pedagogy*. (5<sup>th</sup> ed.). Moscow: Izdatel'skiy tsentr “Akademiya”, [in Russian].
3. *Parygin B. D.* (1971). *Osnovy sotsial'no-pedagogicheskoy teorii* [Foundations of Social and Pedagogical Theory]. Moscow: Mysl, [in Russian].
4. *Yaspers K.* (1994). *The meaning and purpose of history* (2<sup>nd</sup> ed.). M. I. Levinoy, Moscow: Respublika.
5. *Golovanova N. F.* (2004). *Sotsializatsiya i vospitaniye rebenka* [Socialization and upbringing of the child]. SPb. : Rech', [in Russian].
6. *Hobbs T.* (1989). *Works*: Vol. 2 (Sokolov V. V., Trans). Moscow: Mysl.
7. *Aliyev M. G.* (1998). *Sotsializatsiya soglasiya* [Socialization of consent]. Rossiyskaya Akademiya Nauk. Institut filosofii – The Russian Academy of Sciences. Institute of Philosophy. Retrieved from <http://www.dgu.ru/~philosophy/studir.htm> [in Russian].
8. *Sen-Mark F.* (1977). *Sotsializatsiya prirody* [Socialization of Nature]. Moscow: “Progress”, [in Russian].
9. *Sartr Zh. P.* (1989). *Ekzistentsializm – eto gumanizm* [Existentialism is a humanism]. *Sumerki bogov. – Twilight of the Gods*, 319–344.
10. *Shchepan'skiy Y. A.* (1969). *Elementarnyye ponyatiya sotsiologii* [Elementary concepts of sociology]. Moscow: Progress [in Russian].
11. *Tatenko V. O.* (2002). *Do problemy avtentychnosti lyudskoho buttya: vchynkova paradyhma* [To the problem of the authenticity of human existence: the work paradigm]. *Rozvytok pedahohichnoyi i psykhol. nauk v Ukrayini 1992–2002 : zb. nauk. pr. do 10-richchya APN Ukrayiny – Development of pedagogical and psychol. Sciences in Ukraine 1992–2002: Sb. sciences Ave to the 10th anniversary of the Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine*, CH. 1, 550–563, Kharkiv : “OVVS”, [in Ukraine].
12. *Shatskiy S. T.* (1980). *Izbrannoye pedagogicheskkiye sochineniya* [Selected pedagogical compositions]. (Vol. 1–2). Moscow: Pedagogika, [in Russian].
13. *Chernukha N. M., Malykhin O. M., Terentyeva N. O., Savrasova-Vyun T. O., Kozyr M. V.* (2015). *Vyshcha osvita: dosvid i perspektyvy* [Higher education: experience and perspectives]. Cherkasy: Vydavets Chabanenko Y. U. [in Ukraine].
14. *Guk O. F.* (2016). *Stan problemy studentskoho samovryaduvannya v teorii i praktytsi* [The state of the problem of student self-government in theory and practice]. *Proceedings*



from Classical University in the Context of Challenges of the Epoch: '16: materialy ukrayinsko-polskoyi mizhnarodnoyi naukovoyi konferentsiyi (m.Kyiv 22–23 veresnya 2016 roku) – Materials of the Ukrainian-Polish International Scientific Conference (Kyiv, September 22–23, 2016). (p. 382–384). Kyivskyy natsionalnyy

universytet imeni Tarasa Shevchenka, [in Ukraine].

15. *Shpakova R. P.* (Eds.). (2003). German sociology. Petersburg : Science.
16. *Vasylenko O. M., Malko A. O.* (2003). Sotsialno-pedahohichna diyalnist u zakladakh osvity [Socio-pedagogical activity in educational institutions]. Kharkiv : Krok, [in Ukraine].



**Дивнич Ганна Андріївна,**

здобувач кафедри менеджменту та державного управління, викладач кафедри іноземних мов професійного спрямування, Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, 14027, вул. Т. Шевченка, 95, тел.: (0462) 665 117, e-mail: anyahaidai@gmail.com

ORCID: 0000-0003-4240-5391

**Дивнич Анна Андреевна,**

соискатель кафедры менеджмента и государственного управления, преподаватель кафедры иностранных языков профессионального направления, Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, 14027, ул. Т. Шевченко, 95, тел.: (0462) 665 117, e-mail: anyahaidai@gmail.com

ORCID: 0000-0003-4240-5391

**Дувнич Ганна Андріївна,**

Candidate at the Department of Management and Public Administration, teacher of the Department of Foreign Languages for Specific Purposes, Chernihiv National University of Technology, Chernihiv, 14027, Str. T. Shevchenko, 95, tel.: (0462) 665 117, e-mail: anyahaidai@gmail.com

ORCID: 0000-0003-4240-5391

---

## ПРОГРАМИ ТА МЕТОДИ ПІДВИЩЕННЯ АНГЛОМОВНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ

**Анотація.** У статті розглядаються наявні можливості щодо підвищення рівня англomовної компетентності державних службовців України. Зокрема, розглядаються програми, наявні у системі вищої освіти та післядипломної підготовки, а також курси недержавних організацій, які пропонують відповідні освітні послуги для фахівців у сфері державного управління. Виокремленні пропозиції щодо подальших кроків у напрямі покращення англomовної підготовки працівників державної служби.

**Ключові слова:** англomовна компетентність, державні службовці, програми навчання, методи навчання, післядипломна освіта.

## ПРОГРАММИ И МЕТОДЫ ПОВЫШЕНИЯ АНГЛОЯЗЫЧНОЙ КОМПЕТЕНТНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ УКРАИНЫ

**Аннотация.** В статье рассматриваются существующие возможности для повышения уровня англоязычной компетентности государственных служащих Украины. В частности, рассматриваются программы, предлагаемые в системе высшего образования и последиplomной подготовки, а также курсы негосударственных организаций, которые предоставляют соответствующие образовательные услуги для специалистов в сфере государственного управления. Выделены предложения касательно дальнейших шагов в направлении улучшения англоязычной подготовки сотрудников государственной службы.

**Ключевые слова:** англоязычная компетентность, государственные служащие, программы обучения, методы обучения, последиplomное образование.

## PROGRAMS AND METHODS OF IMPROVING ENGLISH LANGUAGE COMPETENCE OF CIVIL SERVANTS OF UKRAINE

**Abstract.** This article studies the available opportunities for improving the level of English language competence of civil servants of Ukraine. In particular, the programs offered in the system of higher education and post-graduate training, as well as English-language courses for civil servants of non-governmental organizations are considered. Separate proposals for further steps in the direction of improving English language competence among civil service officers are given.

**Keywords:** English language competence, civil servants, educational programs, methods of training, post-graduate training.

---

**Постановка проблеми.** Вхідження України в Європейський політичний, економічний і соціальний простір сприяє проведенню реформ у низці сфер нашого життя, і владних структурах зокрема. Сьогодні ми говоримо про якісно новий підхід до формування і функціонування державної служби України. Професійні кваліфікації державних службовців набувають особливого значення та ваги, зважаючи на їх функції у реалізації нових законів і норм.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Необхідність англомов-

ної компетентності серед кваліфікаційних вимог державних службовців була предметом багатьох наукових досліджень. Так, Н. М. Колісніченко вказує на зв'язок модернізації державної служби з використанням європейського досвіду при зростаючій залученості держслужбовців країн-членів ЄС до взаємодії з європейськими інституціями та відносин у межах ЄС, а також на необхідність переосмислення сутності робочої сили, яка не відповідає потребам сучасної системи управління [1]. Л. В. Дербеньова наголосила на

важливості урахування мовних тенденцій у європейських політичних інститутах при формуванні вітчизняних інститутів публічної політики, пояснюючи поняття “євро-англійської” мови (Europeak) [2]. Своєю чергою, Л. В. Амосова обстоює позицію необхідності інтенсивного курсу навчання іноземних мов фахівців у сфері державного управління [3, с. 305].

Водночас, наразі не погоджено єдиної комплексної програми англомовної підготовки державних службовців, яка б відповідала сучасним потребам діяльності державної служби України. Мережа освітніх установ з підготовки державних службовців пропонує заняття з англійської мови за принципом залишковості, відокремлено одна від одної. Також існують недержавні організації, які пропонують курси з англійської мови для осіб різних рівнів підготовки та віку. Їх місце у системі підготовки державних службовців є невизначеним. Більше того, поняття англомовної компетентності стосовно працівників державної служби не використовується.

**Мета статті** — вивчити наявні можливості розвитку англомовної компетентності для державних службовців як у системі вищої освіти, так і системі післядипломної освіти та самоосвіти, і сформулювати пропозиції щодо необхідних кроків у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Наказом МОН “Про внесення змін до Типових навчальних планів загальноосвітніх навчальних закладів” від 07.08.15 № 855 збільшено години на вивчення іноземної мови за рахунок варіативної складової: 1) з 2-х до 3-х

на тиждень у 6–9 класах шкіл з українською мовою навчання (за новим стандартом); 2) з 2-х до 3-х на тиждень у 8-му класі шкіл з українською мовою навчання (за попереднім стандартом); 3) з 3-х до 3,5 годин у 10–11 класах загальноосвітніх навчальних закладів з українською мовою навчання (універсальний профіль) [4]. Цей процес є інтегрованим у загальну систему освіти, продовжується у вищих навчальних закладах різних ступеней акредитації, а також у межах післядипломної освіти. Як зазначає О. М. Альошина, потреби нашої держави у висококваліфікованих спеціалістах, здатних до встановлення ділових контактів та ділового співробітництва з іноземними партнерами, спеціалістах, які володіють іноземною мовою на фаховому рівні, знаходять відображення у робочих навчальних програмах ВНЗ країни. У більшості ВНЗ студенти опановують принаймні дві іноземні мови. Дослідниця вказує також та той факт, що, на жаль, у викладацькій практиці викладачі іноземних мов часто застосовують перевірені часом стандартні навчальні методи. Іноді процес викладання мови продовжує залишатися “дещо осучасненим варіантом” граматико-перекладного методу, суть якого полягає у навчанні читати і перекладати. І все ж, реформування навчального процесу у вузах України вже почалося відповідно до загальноєвропейських вимог щодо якості освіти: інформатизація освітнього простору, інтеграційні процеси у сучасній вітчизняній освіті, налагодження українськими ВНЗ співпраці з європейськими навчальними закладами у сфері навчальної

та наукової діяльності, студентські міжнародні обміни, можливість здобуття другої вищої освіти та навчання за магістерськими програмами за кордоном. В умовах реформування вищої школи очевидно мають змінюватися також і освітні технології викладання іноземних мов. Сама мовна освіта теж поступово модернізується через впровадження модульно-рейтингової системи навчання іноземних мов, міждисциплінарної інтеграції, демократизації та економізації освіти [5, с. 242–243].

Інноваційні методи навчання іноземних мов, які базуються на гуманістичному підході, спрямовані на розвиток і самовдосконалення особистості, на розкриття її резервних можливостей і творчого потенціалу, створюють передумови для ефективного поліпшення навчального процесу у вищих навчальних закладах. Основними принципами сучасних методів є: рух від цілого до окремого, орієнтація занять на учня (*learner-centered lessons*), цілеспрямованість та змістовність занять, їх спрямованість на досягнення соціальної взаємодії при наявності віри у викладача в успіх своїх учнів, інтеграція мови та засвоєння її за допомогою знань з інших галузей наук [6, с. 111].

Метою навчання іноземної мови у вищій школі на сучасному етапі є оволодіння студентами комунікативними компетенціями, що дасть змогу реалізувати їхні знання, уміння, навички для розв'язання конкретних комунікативних завдань у реальних життєвих ситуаціях. Іноземна мова виступає як засіб комунікації, спілкування з представниками інших націй [5, с. 243].

Використання зазначених методик є чудовим варіантом формування англомовної компетентності для досягнення максимальних результатів, однак не завжди є можливим через недостатню кваліфікацію викладачів, або ж відсутність у них мотивації до застосування новітніх методик. Враховуючи також різну мотивацію серед студентів, рівень володіння англомовною компетентністю майбутніх державних службовців після здобуття вищої освіти значно різниться і потребує подальшого покращення.

Відповідно до філософії навчання впродовж життя, інститути післядипломної освіти також пропонують курси іноземних мов. Так, Навчально-науковий інститут адміністрування та післядипломної освіти національного університету “Львівська політехніка” проводить набір слухачів на курси вивчення іноземних мов: англійська, німецька, французька, польська, які тривають 3,5 місяців. В Інституті інноваційної та післядипломної освіти Одеського національного університету імені І. І. Мечникова працюють курси підвищення кваліфікації для психологів, лікарів та медичних працівників із середньою спеціальною освітою за напрямом: іноземна мова у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції (англійська мова).

У Національній академії державного управління при Президентові України вивчення іноземної мови надається особам, які навчаються за програмами переддипломної освіти, у рамках факультативної дисципліни “Іноземна мова в професійній діяльності” — англійська, французька, німецька, де головними формами на-

вчальної роботи є практичне заняття в малій групі (не більше ніж 14 слухачів) та самостійна робота. Водночас, на сайті Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів НАДУ при Президентові України, напрям вивчення іноземних мов окремо не виділений. У графіку навчання вказана професійна програма, без її детального розкриття, а також тематичні семінари. Серед них: “Кадровий менеджмент і кадрові технології в органах влади. Впровадження критерію обов’язково знання англійської мови при прийомі на державну службу”, “Менеджмент освітніх інновацій у системі підвищення кваліфікації. Нові стандарти викладання та оцінювання знань з англійської мови (CEFR)”. З цього можемо зробити висновок, що питання іноземної мови вивчається державними службовцями з теоретичної точки зору, але не зрозуміло, чи введений відповідний практичний курс у професійну програму підвищення кваліфікації.

Переглянувши сайти місцевих і регіональних центрів підвищення кваліфікації, які пропонують відповідні програми для працівників державної служби, виявили, що курси з вивчення іноземної мови (англійської зокрема) є доступними у багатьох. Наприклад, Київський міський центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій пропонує своїм слухачам спеціалізований короткостроковий навчальний курс з мовної підготовки (англійська мова). Відповідна інформація щодо

наявності курсу і набраних груп доступна на сайті центру. На сайті Сіверського центру післядипломної освіти (м. Чернігів) розміщено повідомлення про початок навчання за професійною програмою підвищення кваліфікації з англійської мови. Участь у заняттях беруть не усі державні службовці, а виключно спеціалісти апарату, управлінь та відділів облдержадміністрації, райдержадміністрацій та місцевих рад, на яких покладено обов’язки щодо питань європейської та євроатлантичної співпраці. Матеріали з англійської мови змістовно пов’язані з їх професійною діяльністю. Рівненським обласним центром перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій пропонується спеціалізований короткостроковий навчальний курс “Ділова англійська мова” для усіх працівників органів державної влади та місцевого самоврядування. На сайті Івано-Франківського обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій розміщені посилання на ряд ресурсів глобальної мережі із закликом до самостійного вивчення іноземної мови. Водночас, тематичний постійно діючий семінар “Англійська мова” був включений до плану-графіку підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування на 2016 р. Таким чином, вивчення англійської мови доступне у системі післядипломної



освіти для вмотивованих державних службовців.

Окрім державних структур, для бажаючих вивчити іноземну мову в Україні є ряд приватних та іноземних організацій, які пропонують програми і курси з вивчення англійської мови. Наведемо деякі з них. На постійній основі діють курси англійської для дорослих, а також безкоштовні он-лайн-курси (МООС). International Language Centre – перший в Україні міжнародний центр навчання англійській мові у Києві пропонує відповідні курси для слухачів усіх вікових категорій. Мовний центр БОЯР у Львові пропонує різні форми вивчення англійської мови для різних вікових категорій навіть “з нуля”. Лондонська школа англійської мови в Одесі пропонує, серед інших, курс англійської для початківців і для тих, хто бажає покращити наявні знання англійської мови, а також окремий курс для дорослих.

До кінця березня 2016 р. Британська Рада проводила курси вивчення професійної англійської мови для державних службовців України. На сайті Британської Ради в Україні з цього питання зазначено, що у лютому та березні 2012 р. 330 державних службовців взяли участь у пілотній фазі проекту. Другий етап проекту розпочався у вересні 2012 р. і до березня 2013 р. до участі у проекті було залучено 780 державних службовців. Проект реалізувався у Києві і Автономній Республіці Крим (у містах Сімферополь і Севастополь). Вісім урядових установ приєдналися до проекту послідовно з грудня 2013 р. до березня 2014 р., а у вересні 2014 р. долучились ще три урядові установи.

Упродовж цього періоду 224 години навчальних занять було проведено групою висококваліфікованих викладачів для 300 державних службовців. Третя фаза проекту завершилася у березні 2015 р. Квітень 2015 р. – березень 2016 р. був визначений як четвертий етап проекту. У квітні 2015 р. 16 викладачів працювали вже з 400 державними службовцями. У листопаді 2015 р. до проекту приєднались більше 100 державних службовців Адміністрації Президента України, а кількість викладачів збільшилася до 22 [7].

У мережі Інтернет поширюється інформація щодо сайтів для дистанційного вивчення англійської мови для осіб, які не мають часу та коштів для очних занять. Наприклад, редакція сайту Освіта.ua зробила наступну добірку з посиланнями і поясненнями: Дистанційний курс англійської для початківців, Дистанційний курс англійської для середнього рівня, Дистанційний курс “Ділова англійська мова”, Дистанційний курс англійської для вищого рівня, Дистанційний курс англійської для дітей [8]. Наявний також перелік 10 безкоштовних ресурсів для вивчення англійської: BBC Learning English – можливість вивчати британську англійську мову з рівня lower intermediate (нижче середнього); Livemocha – соціальна мережа для вивчаючих іноземні мови, де члени спільноти допомагають один одному вчитися; Bussu – містить велику кількість уроків для запам’ятовування лексики, постановки вимови та інших аспектів вивчення мови; LinguaLeo – величезна бібліотека відео-, аудіо- і текстових матеріалів, містить те-

матичні курси, особистий словник з озвученням і набір тренувань; Duolingo – пропонує численні письмові заняття та диктанти; ESLPod – заняття живої американської англійської мови; Lang8 – дає можливість опублікувати будь-який матеріал для перевірки зареєстрованими носіями мови; Engvid – відео заняття англійської мови; Exam English – сайт для тих, хто готується до міжнародних мовних іспитів IELTS, TOEFL та інших; Loyalbooks – сайт з безкоштовними аудіокнигами англійською мовою [9]. Зазначені сайти, безперечно, не вичерпують перелік доступних ресурсів, але дають змогу уявити обсяг мережі наявних ресурсів для тих, хто хоче вивчати англійську мову.

Популярності набуває Проект Lingva.Skills: “Академія Навичок” (Skills Academy) пропонує інноваційну он-лайн технологію вивчення іноземних мов, мета якої покращити знання та навички володіння іноземними мовами державними службовцями відповідно до стандартів ЄС. Навчання є безкоштовним. Заявки приймаються від державних установ, які призначають контактних осіб для організаційних моментів, які можуть виникнути у процесі співпраці з платформою, а також вказують кількість осіб, які хочуть пройти відповідне навчання. Курс включає вступний інформаційний вебінар, попереднє тестування для визначення наявного рівня знань з англійської мови та подальші завдання. Особи, які успішно виконують 80 % завдань та складають підсумковий тест, отримують сертифікат, який підтверджує їх рівень володін-

ня англійською мовою. На сайті зазначено, що співробітники вже 14-ти державних установ проходять навчання за програмою – це Міністерство юстиції України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство аграрної політики України, Міністерство оборони України, Державна служба зайнятості України, Державна фіскальна служба України, Київська міська державна адміністрація, Львівська обласна державна адміністрація та ін. [10].

З оплатою дистанційні курси англійської пропонують: Студія іноземних мов “FREE WAY online school” (м. Київ), мовна академія AmES (офіси знаходяться у Львові, Ужгороді, Хмельницькому та ін.), Школа іноземних мов BEST (м. Вишневе) та багато інших організацій по всій Україні.

Відтак, кожен бажаючий може вибрати щось для себе відповідно до фінансових можливостей, зручності проходження та комфорту використання матеріалів.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Отже, вивчення англійської мови включено до програм загальної середньої і вищої освіти, а також пропонується багатьма інститутами післядипломної освіти, що сприятиме вдосконаленню англомовної компетентності. Також курси англійської викладаються недержавними установами і доступні у мережі Інтернет (у тому числі безкоштовні). Деякі з таких курсів є спеціально підлаштованими саме для державних службовців, що підвищує результативність навчання. Посадовці, які прагнуть покращити свої знання з іноземної мови (англійської

зокрема), мають досить широкий вибір можливостей. Процес навчання може проходити як паралельно у державних та недержавних організаціях, так і з залученням матеріалів он-лайн-курсів під час викладання англійської мови в університетах та центрах підвищення кваліфікації. За останні роки, відповідно до наявної статистики, декілька тисяч державних службовців пройшли окремі курси англійської мови.

На нашу думку, у зв'язку з такою широкою мережею організацій та установ з підготовки державних службовців важливо їх скоординувати, з точки зору змісту та методів навчання, аби вивчення іноземної мови було логічно пов'язаним процесом з моменту зарахування потенційного державного службовця до університету і надалі у системі післядипломної освіти. Корисним ресурсом для зацікавлених осіб може стати також інформаційна сторінка на сайті Міністерства освіти та науки України, або ж на іншій інтернет-платформі з постійно оновлювальною інформацією від державних та недержавних установ щодо наявних курсів та програм з вивчення англійської мови для державних службовців.

З огляду на це, необхідна також оцінка ефективності існуючих програм навчання у системі державної освіти. Найпоказовішим джерелом оцінки є рівень сформованості англійської мовної компетентності серед державних службовців. Оцінювання державних службовців з цього питання може стати відправною точкою для покращення існуючої системи їх підготовки, а також вироблення рекомендацій щодо найбільш дієвого

поетапного процесу засвоєння англійської мови для використання у діяльності державної служби. Для досягнення об'єктивності результатів важливо залучати до цього процесу фахівців, у тому числі іноземних, які можуть надати відповідний стратегічний план для покращення ситуації у сфері англійської мовної компетентності державних службовців.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Колісниченко Н. М.* Управління людськими ресурсами в контексті змін і трансформацій традиційної системи державної служби / Н. М. Колісниченко. — 2016 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/old\\_jrn/e-journals/tppd/2012\\_10/zmist/R\\_3/01%20Kolisnichenko.pdf](http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/e-journals/tppd/2012_10/zmist/R_3/01%20Kolisnichenko.pdf)
2. *Дербеньова Л. В.* Проблеми інтеграції та глобалізації в соціально-політичному контексті України: “Eugospeak” як мова адміністративного спілкування / Л. В. Дербеньова [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [irbis-nbu.gov.ua](http://irbis-nbu.gov.ua)
3. *Амосова Л. В.* Методичні основи інтенсивного курсу навчання іноземних мов фахівців у сфері державного управління / Л. В. Амосова // Державне управління та місце самоврядування: тези XII Міжнар. наук. конгресу, 29 березня 2012 р. — Х.: Вид-во ХарРІНАДУ “Магістр”, 2012. — С. 305–306.
4. *Наказ МОН України* “Про внесення змін до Типових навчальних планів загальноосвітніх навчальних закладів” від 07.08.2015 р. № 855 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://old.mon.gov.ua/ua/about-ministry/normative/4312->

5. *Альошина О. М.* Сучасні методи та технології викладання іноземних мов у ВНЗ / *О. М. Альошина* // Особливості підготовки сучасного фахівця. Проблеми та перспективи формування національної гуманітарно-технічної еліти [Електронний ресурс]. — С. 242–247. — Режим доступу: <http://www.kpi.kharkov.ua/archive>
  6. *Рудницька Т. Г.* Інноваційні методи навчання іноземних мов у вищій школі в контексті гуманістичної спрямованості навчального процесу / *Т. Г. Рудницька* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ir.lib.vntu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/5837/628.pdf?sequence=3>
  7. *Англійська мова для державних службовців* // Британська Рада Україна [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.britishcouncil.org.ua/year-of-english/projects/english-civil-servants>
  8. *Дистанційні курси англійської для дорослих та дітей* // Освіта.ua [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://osvita.ua/languages/topics/49336/>
  9. *10 безкоштовних ресурсів для вивчення англійської* // Освіта.ua [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://osvita.ua/languages/46386/>
  10. *Академія Навичок* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.lingva.ua/>
1. *Derbeniova L. V.* Problemy intehratsiyi ta hlobalizatsiyi v sotsialno-politychnomy konteksti Ukrayiny: “Euro-speak” yak mova administratyvnoho spilkuvannya [Problems of integration and globalization in the socio-political context of Ukraine: “Eurospeak” as the language of administrative communication], available at: [irbis-nbuv.gov.ua](http://irbis-nbuv.gov.ua)
  2. *Amosova L. V.* Metodychni osnovy intensyvnoho kursu navchannia inozemnykh mov fakhivtsiv u sferi derzhavnoho upravlinnia [Methodical bases of an intensive course of foreign languages training for specialists in the field of public administration]. Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia: tezy XII Mizhnarodnoho naukovoho konhresu, 29 bereznia 2012 [Public administration and local self-government: Theses of the XII International Sciences Congress, March 29, 2012]. Kharkov: KhrRNADU “Mahistr”, 2012, p. 305–306.
  3. *Nakaz MON Ukrayiny vid 07.08.2015 № 855* “Pro vnesenia zmin do Typovykh navchalnykh planiv zahalnoosvitnikh navchalnykh zakladiv” [Order of MES of Ukraine from 07.08.2015 № 855 “On Introducing Changes to Typical Curricula for General Education Institutions”], available at: <http://old.mon.gov.ua/ua/about-ministry/normative/4312->
  4. *Alioshyna O. M.* Suchasni metody ta tekhnolohiyi vykladannia inozemnykh mov u VNZ [Modern methods and technologies of teaching foreign languages at HEI]. Osoblyvosti pidhotovky suchasnoho fakhivtsia. Problemy ta perspektyvy formuvannia natsionalnoyi humanitarno-tekhnichnoyi elity [Features of the training of a modern specialist. Problems and prospects of the formation of the national

## REFERENCES

1. *Kolisnichenko N. M.* Upravlinnia liudskymu resursamy v konteksti zmin I transformatsii tradytsiinoyi systemy derzhavnoyi sluzhby [Human resources management in the context of changes and transformations of the traditional civil service system], 2016,

- humanitarian and technical elite], p. 242–247, available at: <http://www.kpi.kharkov.ua/archive>
6. *Rudnytska T. H.* Innovatsiini metody navchannia inozemnykh mov u vushchii shkoli v konteksti humanistychnoyi spriamovanosti navchalnoho protsesu [Innovative methods of teaching foreign languages in higher education in the context of the humanistic orientation of the educational process], available at: <http://ir.lib.vntu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/5837/628.pdf?sequence=3>
  7. *Anhliiska* mova dlia derzhavnykh sluzhbovtiv [English for civil servants], Brytanska Rada Ukrainiia [British Council Ukraine], available at: <http://www.britishcouncil.org.ua/year-of-english/projects/english-civil-servants>
  8. *Dystantsiini* kursy anhliiskoyi dlia doroslykh ta ditei [Distance English courses for adults and children]. Osvira.ua, available at: <http://osvita.ua/languages/topics/49336/>
  9. *10 bezkoshtovnykh* resursiv dlia vchennia anhliiskoyi [10 free resources for studying English]. Osvira.ua, available at: <http://osvita.ua/languages/46386/>
  10. *Akademiia* Navychok [Skills Academy], available at: <http://www.lingva.ua/>



**УДК 35.351:35.354**

**Драгомирецька Наталія Михайлівна**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри філософських та соціально-політичних наук, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, 65009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22, тел.: (067) 261 39 27, e-mails: nataliadrugomyretska1@gmail.com; nataliaodessa@ukr.net

ORCID: 0000-0001-5713-6724

**Драгомирецькая Наталия Михайловна**, доктор наук государственного управления, профессор, профессор кафедры философских и социально-политических наук, Одесский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления

при Президенте Украины, 65009, г. Одесса, ул. Генуэзская, 22, тел.: (067) 261 39 27, e-mails: nataliadrugomyretska1@gmail.com; nataliaodessa@ukr.net

ORCID: 0000-0001-5713-6724

**Drahomyretska Natalia Mihailivna**,

Doctor of Public Administration, Professor, Professor of the Department of Philosophy and Social and Political Sciences, Odessa Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 65009, Odessa, Str. Genuezska, 22, tel.: (067) 261 39 27, e-mails: nataliadrugomyretska1@gmail.com; nataliaodessa@ukr.net

ORCID: 0000-0001-5713-6724

**Гордеева Анастасія В'ячеславівна, Запорожець Марія Володимирівна, Ковальова Лідія Валентинівна, Ладунська-Амонс Ольга Валеріївна, Лісова Марина**

**Володимирівна, Мельник Руслана Володимирівна, Міськов Сергій Валентинович, Фітьо Яна Григорівна**,

слухачі I курсу факультету державного управління денної форми навчання спеціалізації "Публічне управління та адміністрування"; кафедра філософських та соціально-політичних наук, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, 65009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22, тел.: (067) 261 39 27, e-mails: nataliadrugomyretska1@gmail.com; nataliaodessa@ukr.net





*Гордеева Анастасия Вячеславовна, Запорожец Мария Владимировна, Ковалёва Лидия Валентиновна, Ладунская-Амонс Ольга Валерьевна, Лисовая Марина Владимировна, Мельник Руслана Владимировна, Миськов Сергей Валентинович, Фитё Яна Григорьевна,*

*слушатели I курса факультета государственного управления дневной формы обучения специализации “Публичное управление и администрирование”; кафедра философских и социально-политических наук, Одесский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, 65009, г. Одесса, ул. Генуэзская, 22, тел.: (067) 261 39 27, e-mails: nataliadrugomyretska1@gmail.com; nataliaodessa@ukr.net*

*Gordeeva Anastasya V., Zaporozhets Marya V., Kovaleva Lidia V., Ladunska-Amons Olga V., Lisova Marina V., Melnik Ruslana V., Miskov Sergii V., Fito Yana G., 1<sup>st</sup> year students of the Faculty of Public Administration full-time specialization: “Public policy on social and human development”; Department of Philosophy and Social and Political Sciences, Odessa Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 65009, Odessa, Str. Genuezska, 22, tel.: (067) 261 39 27, e-mails: nataliadrugomyretska1@gmail.com; nataliaodessa@ukr.net*

---

## **ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ЩОДО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ**

**Анотація.** У статті висвітлено результати досліджень слухачів магістерської програми публічного управління та адміністрування щодо розроблення теоретико-методологічних підходів до розвитку державно-громадянського партнерства в Україні, які було здійснено в процесі вивчення навчальної дисципліни “Державно-громадське партнерство у сфері соціального розвитку”. Цей експеримент дав можливість розробити різні моделі розвитку державно-громадського партнерства в Україні. Обґрунтовано можливість створення на базі вищих навчальних закладів консультаційних центрів запровадження науково-прикладних розробок у практику діяльності органів влади. Закцентовано увагу на доцільності залучення до вироблення державної політики слухачів і студентів магістерських програм вищих навчальних закладів України.

**Ключові слова:** публічне управління та адміністрування, державно-громадянське партнерство, неурядові організації, “хороше управління”, державна підтримка, державна політика.

## **ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ ОТНОСИТЕЛЬНО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ОБЩЕСТВЕННОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАИНЕ**

**Аннотация.** В статье продемонстрированы результаты исследований слушателей магистерской программы публичного управления и админи-

стрирования относительно разработки теоретико-методологических подходов, касающихся развития государственно-общественного партнерства в Украине, которые были сделаны в процессе изучения учебной дисциплины “Государственно-общественное партнерство в сфере социального развития”. Этот эксперимент позволил разработать разные модели развития государственно-общественного партнерства в Украине. Обоснована возможность создания на базе высших учебных заведений консультационных центров внедрения научно-прикладных разработок в практику деятельности органов власти. Акцентируется внимание на целесообразности привлечения к разработке государственной политики слушателей и студентов магистерских программ высших учебных заведений Украины.

**Ключевые слова:** публичное управление и администрирование, государственно-общественное партнерство, неправительственные организации, “хорошее управление”, государственная поддержка, государственная политика.

### **THEORETICAL AND METHODOLOGICAL APPROACHES TO THE DEVELOPMENT OF PUBLIC-PUBLIC PARTNERSHIP IN UKRAINE**

**Abstract.** The article is devoted to the demonstration of the results of the studies of the students of the master’s program “Public Management and Administration”. This is the development of theoretical and methodological approaches to the development of public-public partnership in Ukraine. All research was done in the process of studying the academic discipline “Public-Public Partnerships in the Sphere of Social Development”. This experiment created the conditions for the development of different models for the development of public-private partnership in Ukraine. The developed models of students are demonstrated in the article. We justified that consulting centers should be established on the basis of higher education institutions. These centers will help to introduce the introduction of scientific and applied developments into the practice of the authorities. At present, this is important for Ukraine. We emphasize the advisability of attracting students of master's programs of higher educational institutions of Ukraine to the development of state policy.

**Keywords:** Public management and administration, public-public partnership, non-governmental organizations, “good governance”, state support, state policy.

---

**Постановка проблеми.** Сьогодні диктує певні вимоги до розвитку публічного управління та адміністрування.

Потрібні нові ідеї та практичні розробки щодо його становлен-

ня та розвитку. Інноваційні ради та експертні групи, які створюються в Україні, об’єднують відомих фахівців у своїй справі. Проте слабо залучається головне джерело інноваційних ідей — це студенти та слухачі, які на-

вчаються за спеціальністю “Публічне управління та адміністрування”. Більшість із них мають практичний досвід роботи в різних сферах публічного управління, громадської діяльності тощо. Їхні думки, погляди і бажання змін можуть принести користь у процесі розвитку системи публічного управління. Залучити всіх до консультативної і дорадчої діяльності складно, але є можливість організувати навчальний процес таким чином, щоб залучити кожного слухача і студента до вироблення інновацій у процесі вивчення кожної навчальної дисципліни. Це — джерело нових пропозицій і розроблених програм. Ми спиралися на це при проведенні експерименту зі слухачами щодо вироблення пропозицій для розбудови моделі державно-громадянського партнерства в Україні в процесі вивчення дисципліни “Державно-громадянське партнерство”. За основу взято одну проблему, вирішення якої доповнювалося новими ідеями при вивченні кожної теми дисципліни. Побудова державно-громадянського партнерства в Україні з залученням до нього широких верств населення і професіоналів — це основна проблема, яка, на нашу думку, потребує інноваційного вирішення.

Світова практика свідчить про актуальність цієї проблематики протягом багатьох десятиріч, оскільки партнерство вимагає не лише взаємодії, а й співпраці кількох секторів: державного (центральні та місцеві органи влади), неурядового (громадські об’єднання) та економічного (бізнес, підприємство). Їх партнерство має велике значення як

для кожного з партнерів, так і для суспільства загалом. Проте єдиної загальної думки щодо змісту такого партнерства не має. Найчастіше зміст партнерства вбачають у контактах між двома або більше сторонами; встановленні будь-якої форми співробітництва; створенні договірних відносин за участю строго визначених прав і обов’язків. Вважається, що результат партнерства є тільки тоді, коли контакти між партнерами спрямовані на конструктивне співробітництво, а не на конфронтацію. Кожна держава виробляє свої власні моделі побудови такого партнерства. Запровадження досвіду зарубіжних держав стає підґрунтям для розбудови власної моделі. Для України є актуальним вироблення саме власної моделі побудови державно-громадянського партнерства, з урахуванням традицій, особливостей державного становлення і розвитку.

Виходячи з цього, студентам було запропоновано розробити найбільш ефективні і найменш витратні моделі державно-громадянського партнерства. Враховувалось також і те, що у світі багато таких успішних моделей, запровадження яких у вітчизняній практиці не привели до бажаного результату.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Щодо питання державно-громадянського партнерства у світі немає одностайної думки. Наведемо кілька прикладів зарубіжних публікацій як найбільш зразкові або модельні. Підтримку і розвиток такого партнерства забезпечують певні організаційні структури. Наприклад, Центр державного партнерства і досліджень (CPPR) у США надає

допомогу партнерам у вирішенні складних соціальних проблем шляхом цілеспрямованого дослідження і оцінки, а також комплексного розвитку систем управління проектами [1]. Цей Центр має більш як 50 грантів у сфері раннього дитинства, соціального захисту дітей, профілактики жорстокого поводження з дітьми, освіти та вирішення проблем сімей підвищеного ризику. Центр працює з державними, громадськими та суспільними організаціями для запровадження наукових досліджень, створення певного потенціалу і запровадження великих змін.

Другий приклад стосується історії партнерських відносин воєнних установ з муніципалітетами та іншими урядовими організаціями [2]. Це результати досліджень RAND Corporation, які представлені в офіційних звітах. Корпорація є некомерційною організацією, яка допомагає в прийнятті політичних рішень на основі дослідження і аналізу. Вважається, що державно-громадське (цивільне) партнерство має потенційну цінність для Міністерства оборони та його установ. Таке партнерство ґрунтується на економічній ефективності його застосування. Предметом партнерських відносин є такі проблеми: інфраструктура та управління партнерством (у таких сферах як водні ресурси, енергетика, навколишнє середовище, транспорт, експлуатації і технічне обслуговування, безпека, аварійно-рятувальні служби); підтримка військовослужбовців, членів їхніх сімей, пенсіонерів, цивільних осіб з боку Міністерства оборони (відпочинок, дитячі послуги, освіта для дорослих, бібліотеки, соціаль-

ні та медичні послуги); воєнна місія (навчання, наукові дослідження та розробки).

Зазначається, що партнерські відносини в межах державно-громадського партнерства дають багато переваг для установ і спільноти, зокрема: економічна цінність; розширення місії; операції по розташуванню допоміжних служб; доступ до ресурсів; економічні та енергетичні переваги; розширення можливостей для вирішення регіональних проблем; побудова воєнно-громадських відносин; підтримка суспільних цінностей.

Наголошується, що партнерські відносини вимагають ресурсів та часу для розвитку і не все в цьому партнерстві вдається. Є певні бар'єри, які можна подолати, виконуючи наступні вимоги: інвестування часу і ресурсів в партнерство; визначення чітких ліній відповідальності в рамках партнерства; розроблення письмової угоди; сприяння ініціаторам партнерства; створення системи комунікацій (обміну повідомленнями) на кількох рівнях. Партнерство вимагає: постійної підтримки політики його розвитку; технічної допомоги; освіти; обміну інформацією; сприяння розвитку стратегічного регіонального співробітництва.

Третій приклад про побудову державно-громадського партнерства у сфері охорони здоров'я в Південній Африці. Партнерство стосується Африканської регіональної мережі охорони здоров'я (Equinet) і муніципальних служб (MSP) [3]. Партнерами виступають уряд, неурядові організації, державні установи та торгові союзи. Міжнародні партнерські від-

носини характеризуються з позицій розвитку партнерства, де партнерами виступають державний орган країни з високим рівнем доходу та державний орган країни з низьким рівнем доходу, а також транскордонні партнерства між органами влади різних країн, у тому числі міжнародні асоціації державних органів. Виокремлюють такі види партнерств: міжмуніципальне; уряд — комунальна установа; державний орган — спільнота; державна влада — НУО; державний орган — профспілка; державний орган країни з високим рівнем доходів — державний орган країни з низьким рівнем доходів; державні органи з різних країн; державні органи сусідніх країн.

У багатьох державах розвинені партнерські відносини з місцевим населенням, неурядовими організаціями та профспілками або громадськими групами. Це означає, як наголошують зарубіжні спеціалісти, що громада відіграє певну роль в управлінні або доставці послуг. Як приклад розглядається розроблення проекту водопостачання в Savelugu (місто на півночі Гани). Тут компанія GWCL сформувала партнерство з шістьма комітетами області за підтримки міжнародних неурядових організацій та UNISEF. Ці комітети розробили тарифи. З 1998 по 2002 р. частка домогосподарств, які мали доступ до безпечної питної води зросла від 9 до 74 %, що сприяло зниженню рівня інфекційних захворювань.

У Південній Африці популярним є партнерство муніципалітету з профспілками щодо надання послуг з водопостачання і створення нових організацій у цій сфері. Найбільш ві-

домими й успішними є проекти щодо: реструктуризації агентств водопостачання та захисту від приватизації (Гондурас); отримання технічної підтримки і консультацій громадськими компаніями електроенергії (Еквадор); зміцнення контролю громадян над фінансуванням і наданням комунальних послуг (Бразилія), а також розвитку механізмів бюджетування (складання бюджету за участю громадян); зменшення витоків води і за рахунок цього налагодження безперервності та надійності поставок, що дозволило більшості населення отримувати воду 24 години на добу (Тегусігальпа).

У Європі найчастіше державно-громадське партнерство будується між двома або більше одностипними державними органами з різних муніципалітетів задля реалізації замовлення у більшому масштабі в тій же країні. Такі партнерства, як наголошують зарубіжні фахівці, стосуються вирішення проблем з наданням комунальних послуг, водопостачання, енергії. Також районні ради можуть об'єднуватись для створення загальної служби внутрішнього аудиту. Наприклад, муніципальні органи й органи охорони здоров'я об'єднали свої бюджети задля вирішення проблем соціальної відповідальності при наданні медичних послуг. Наголошується, що партнерські відносини можуть виникати між органами державної влади на різних рівнях. Наприклад, державний орган, який знаходиться на більш високому рівні управління (зазвичай центральний уряд), може фінансувати або гарантувати діяльність місцевого органу влади. Цей орган також сприяє роз-

витку муніципальних позик у країні (Німеччина, Франція). Також розглядається приклад партнерства між урядом і муніципалітетом у розширенні будівництва житла, випуску облігацій для фінансування капітальних витрат на школи (Канада).

Є приклади партнерства муніципалітетів, органів охорони здоров'я та соціальних служб для надання дитячих послуг і соціальної допомоги (Великобританія), а також між-муніципального співробітництва та злиття муніципалітетів з ліквідацією певних управлінь та відділів (Швейцарія, Словаччина). У вирішенні соціальних проблем з водопостачання нерідко беруть участь місцеві організації, які надають послуги шляхом прямої дії або вкладу безкоштовної (безоплатної) праці (Пакистан). Партнерами виступають кредитна агенція, муніципалітет і громадяни, які пожертвували свою вільну працю, щоб побудувати водопостачальні системи.

Ці зразки, і багато інших, стали підставою для формування пропозицій щодо моделей державно-громадянського партнерства в Україні.

**Метою статті** є демонстрація доцільності залучення слухачів магістерських програм вищих навчальних закладів України для вироблення державної політики щодо розвитку державно-громадянського партнерства, а також висвітлення результатів їх власних розробок, які було зроблено в процесі вивчення навчальної дисципліни “Державно-громадянське партнерство у сфері соціального розвитку”.

**Виклад основного матеріалу** повністю ґрунтується на власних

висновках і розробках слухачів І курсу факультету державного управління денної форми навчання спеціалізації “Публічне управління та адміністрування” (кафедра філософських та соціально-політичних наук Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України) Гордєєвої Анастасії В'ячеславівни, Запорожець Марії Володимирівни, Ковальнової Лідії Валентинівни, Ладунської-Амонс Ольги Валеріївни, Лісової Марини Володимирівни, Мельник Руслани Володимирівни, Міськова Сергія Валентиновича, Фітьо Яни Григорівни. Усі висновки і розробки було здійснено в процесі практичних та семінарських занять.

Висновки зроблено на основі вивчення досвіду зарубіжних держав. Визначено, що у країнах з розвинутою ринковою економікою важливе місце в розвитку сучасної державної політики відіграє взаємодія соціального бізнесу та структур органів державної влади. На сьогодні в Україні практична реалізація державної політики безпосередньо залежить від інтенсивності процесів пошуку та залучення внутрішніх ресурсів розвитку на регіональному і місцевому рівнях. Усе більш популярним стає такий формат взаємодії органів державної влади і громадянського суспільства як державно-громадське партнерство. Тож з-поміж апробованих у світі механізмів в активізації економічного та соціального зростання, здатних сформуванню мультиплікативний ефект, провідне значення для України набуває запровадження інституту державно-громадського



партнерства, визначення якого було сформовано нами в ході нашої роботи, а саме: *державно-громадське партнерство* — це цілеспрямована дія держави, а також активна та ініціативна діяльність суб'єктів державного управління на основі солідарності, що спрямовані на виховання, формування та створення умов для підвищення громадянської свідомості, що ґрунтується на засадах партнерства, результатом яких є створення та розвиток соціальної економіки, суспільного господарства, підприємства громадських організацій, що призводить до підвищення стандартів життя та росту ВВП.

Поняття “цілеспрямована дія держави”, відповідно до наших дослі-

джень, було надано нове визначення, яке стосується забезпечення створення законодавчої бази, спеціального податкового, митного, бюджетного режимів для розвитку соціальної економіки, залучення донорів, розвитку партнерства між суб'єктами державного управління та донорами, неурядовими організаціями, громадськими об'єднаннями, створення грантової системи. Правові документи регламентують державно-громадське партнерство в Україні [4–9].

Аналіз цих документів нами було проведено з позицій наявності чинників розвитку успішної та ефективної взаємодії між державою та громадянським суспільством (табл. 1).

Таблиця 1

**Аналіз наявності чинників розвитку успішної та ефективної взаємодії між державою та громадянським суспільством у правових актах України**

<b>Правові акти/ чинники розвитку успішної та ефективної взаємодії між державою та громадянським суспільством</b>	<b>Свобода</b>	<b>Конкуренція на ринку</b>	<b>Соціальна різноманітність</b>	<b>Заохочення індивідуальних інновацій, що приносить користь всьому суспільству</b>	<b>Визначення взаємних прав і обов'язків держави і суспільства</b>	<b>Ведення переговорів</b>	<b>Розподілення ресурсів</b>	<b>Встановлення різних режимів представлених і підзвітності</b>	<b>Функції державних і громадських інститутів</b>
Закон України “Про громадські об'єднання”	+		+		+	+	+	+	+
Закон України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності”			+		+	+		+	
“Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 роки” (Розпорядження КМУ “Деякі питання реформування державного управління України” від 24 червня 2016 р. № 474-р)	+		+						
Закон України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”	+	+	+			+			+

Ми дійшли висновку, що відсутні такі поняття, як соціальна економіка та підприємства неурядових організацій, до функцій яких належало б заробляння грошей для регіону з метою його соціального та економічного розвитку. Зауважимо, що практична реалізація державно-громадської політики на сьогодні безпосередньо залежить від інтенсивності процесів пошуку та залучення внутрішніх ресурсів розвитку на регіональному і місцевому рівнях. Фактично — це розгалужена система партнерства між державою, неурядовими організаціями та економічним сектором, в основі якої — громадянська свідомість (рис. 1).

У процесі розвитку державно-громадського партнерства держава повинна бути спрямована на створення законодавчої бази, спеціального податкового, митного, бюджетного режимів для розвитку соціальної еко-

номіки, залучення донорів, розвитку партнерства між суб'єктами державного управління та донорами, неурядовими організаціями, громадськими об'єднаннями та економічним сектором. Продовжуючи дослідження, ми зупинили увагу на такому понятті, як “партнерство” і дійшли висновку, що у світі партнерство розуміють по-різному (див. табл. 2), зокрема це стосується питань: економіки; водних ресурсів; суддівської практики; неурядових організацій; міждержавного партнерства; людського потенціалу; психічного здоров'я; новітніх технологій комунікації; інновацій; участі і зайнятості людей з обмеженими можливостями; інвалідів; удосконалення інформаційних та комунікаційних технологій тощо.

В українському законодавстві є різні визначення партнерства як у чинних документах, так і в тих, що втратили чинність (див. табл. 3).

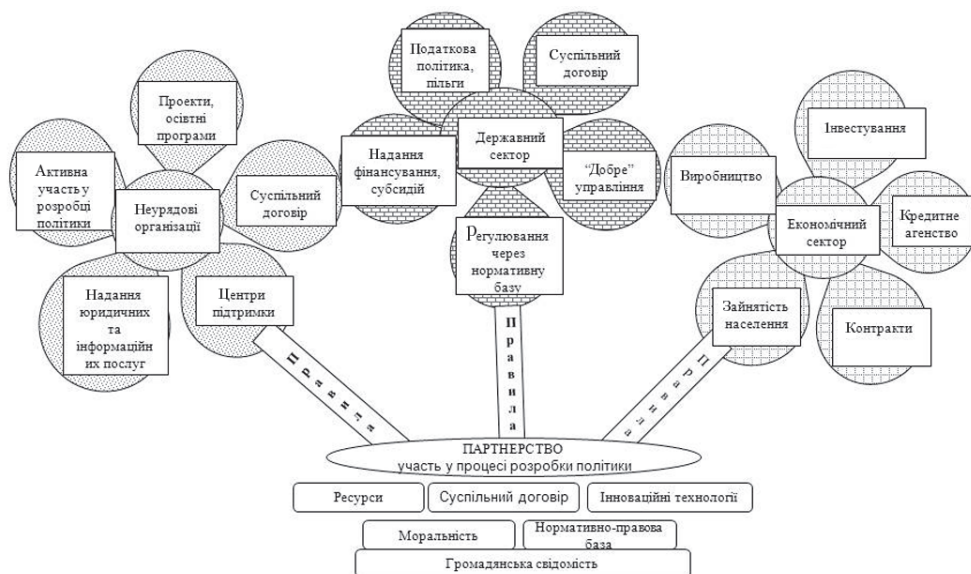


Рис. 1. Схема державно-громадського партнерства (авторська розробка слухачів)

## Розуміння партнерства у правових документах (міжнародна практика)

Практика	Правові акти, якими керуються партнери	Звіти щодо результатів проекту в межах партнерських відносин
1	2	3
Просування, обмін інформацією та партнерством	Забезпечення сталого фінансування діяльності в рамках Конвенції ООН	Доповісти про дані аналізу на Сьомій нараді Конференції Сторін
Партнерство – залучення та попередження виникнення промислових аварій; зниження частоти і тяжкості; пом'якшення їх транскордонного впливу; формування стратегічних партнерств для організації спільних заходів, націлених на посилення промислової безпеки і для доповнення роботи одного друга (стратегічне планування)	Довгострокова стратегія Конвенції з транскордонного впливу промислових аварій	–
Партнерство має представляти собою добровільні ініціативи/проекти співпраці, які здійснюються органами державного управління і відповідними зацікавленими сторонами, наприклад, міжнародними організаціями, неурядовими організаціями, приватним сектором; мають зосереджуватися на країнах регіону СЕКЦА і реалізовуватися на міжнародному (на основі двосторонніх і багатосторонніх програм) або загальнонаціональному/територіальному рівнях; повинні сприяти досягненню цілей Стратегії екологічних партнерств для країн ВЕКЦА, а також не замінювати собою зобов'язання, прийняті урядами, а доповнювати їх; мають представляти собою ініціативи/проекти, забезпечені фінансуванням, домовленості співпраці на рівні проектів (мікропартнерство) партнерства, зосереджені на водному господарстві (ВКГ і ІУВР), на збереженні біорізноманіття, на відходах і хімічних речовинах	Конференція міністрів “Довкілля для Європи”: звіт про хід реалізації партнерства в країнах Східної Європи, Кавказу і Центральної Азії (документ представлений Спеціальною робочою групою по реалізації Програми дій з охорони навколишнього середовища у Центральній і Східній Європі через Спеціальну робочу групу старших посадових осіб)	Звіт про хід реалізації партнерства в країнах Східної Європи, Кавказу, Центральної Азії

1	2	3
Міждержавна платформа для сприяння співробітництву та сталого управління водними ресурсами у пан'європейському регіоні	Проект бачення розвитку Конвенції по транскордонним водам у майбутньому; Європейська економічна комісія Нарада Сторін Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер; (Робоча група з комплексного управління водними ресурсами; Сьома нарада, Женева, 3 і 4 липня 2012 р.); Робоча група з моніторингу та оцінки; Тринадцята нарада, Женева, 3 і 4 липня 2012 р.; пункт 14 попереднього порядку денного проекту програми роботи на 2013–2015 рр. та проекту перспектив здійснення Конвенції в майбутньому)	
Комісія закликає країни, які ще не вжили заходів для використання повною мірою потенціалу ІКТ як одного із засобів істотного поліпшення процесу залучення громадськості до процесу прийняття рішень з екологічних питань, належним чином розвивати технічно забезпечені національні програми і стратегії для забезпечення електронної участі громадськості в процесі прийняття рішень	Європейська економічна комісія Нарада Сторін Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань щодо довкілля; Робоча група Сторін Конвенції; Дев'ята нарада, Женева, 13–15 лютого 2008 р.; пункт 8 попереднього порядку денного, електронні засоби інформації, проект рішення по електронним засобам інформації та інформаційно-координаційного механізму, підготовлений Бюро за сприяння секретаріату	–
Підтримка впровадження інструментів ОУР в школах (екоігри, он-лайн курси), навчанні вчителів тощо; участь широкого кола громадськості в підготовці Національного звіту по ОУР; підтримка роботи Партнерської мережі для ОУР; посилення системи екологічного управління на основі розвитку потенціалу організацій громадянського суспільства, який реалізується в рамках Програми розвитку ООН та Програми малих грантів ГЕФ	Прогрес України в реалізації Стратегії ЄЕК ООН для освіти з метою сталого розвитку (ОУР) за 2014–2015 рр.	–

1	2	3
Підвищення прозорості, поліпшення публічного доступу до інформації та сприяння участі громадськості в процесі прийняття державних рішень; залучення громадських організацій до міжурядових зустрічей, формування потенціалу для роботи з приватним сектором, залучення громадських організацій до міжурядових зустрічей, при цьому надаючи все необхідне для їх конструктивної роботи щодо сприяння імплементації положень Конвенції з урядами і представниками приватного сектору; формування потенціалу для роботи з приватним сектором; з метою забезпечення взаємодії з відповідальними контактними особами з боку урядів	Спільна антикорупційна діяльність УНП ООН і структур громадянського суспільства	–
а) вжиття заходів щодо подальшого розроблення програми роботи, її коригування з урахуванням мінливих обставин і запобігання в максимальній мірі дублювання, пов'язаного з водою, діяльності інших органів Організації Об'єднаних Націй та інших міжнародних організацій; б) висування ініціатив щодо активізації здійснення Конвенції; с) виконання інших завдань, покладених на нього Народою Сторін	Нарада Сторін Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер; Європейська економічна комісія; Сьома сесія, Будапешт, 17–19 листопада 2015 р.; пункти 4–7 і 9 попередньої порядку денного; огляд минулої діяльності й обговорення майбутньої діяльності в різних областях роботи; відкриття Конвенції: співпраця з партнерами, співпраця з Протоколом про воду та здоров'я; Програма роботи на 2016–2018 рр., коло органів, створених для її здійснення, і ресурси, необхідні для її здійснення; Проект програми роботи на 2016–2018 рр.	Відповідним чином звітує перед Народою Сторін; заходи, що проводяться координаційними центрами, які будуть регулярно звітувати про свою пропагандистську роботу
Партнерство, щоб боротися з проблемами без кордонів, реагувати на нові проблеми з наркотиками, злочинністю та тероризмом. УНП ООН прийняло нову середньострокову стратегію відповідну мінливому світу	Стратегія УНП ООН на 2008–2011 рр.	–

1	2	3
Партнери завжди відігравали ключову роль в здійсненні Конвенції; впровадження Конвенції на глобальному рівні не представляється можливим без додаткового партнерства	Нарада Сторін Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер; Європейська економічна комісія; Робоча група з комплексного управління водними ресурсами; Сьома нарада, Женева, 3 і 4 липня 2012 р.; Робоча група з моніторингу та оцінки; Тринадцята нарада, Женева, 3 і 4 липня 2012 р.; пункт 14 попереднього порядку денного проекту програми роботи на 2013–2015 рр. та проекту перспектив здійснення Конвенції в майбутньому; проект бачення розвитку Конвенції по транскордонним водам у майбутньому	–
Мережі з розроблення політики в галузі використання відновлюваних джерел енергії в XXI столітті (РЕН-XXI) і Міжнародному енергетичному агентстві (МЕА); Група експертів і її Бюро особливо відзначили прогрес у підготовці доповіді про стан відновлювальної енергетики і закликали до подальшої взаємодії з ключовими партнерами в цьому напрямі	Доповідь Групи експертів з відновлюваної енергетики про роботу її другої сесії; Європейська економічна комісія Комітету зі сталої енергетики; Група експертів з відновлювальної енергетики; Друга сесія, Женева, 12–13 жовтня 2015 р.	–
Регіональне економічне співробітництво та інтеграція; допомога в створенні чотирьох робочих груп експертів у конкретних галузях і сприяння їх діяльності	Економічна і соціальна комісія для Азії і Тихого океану; Сімдесят друга сесія, Бангкок, 15–19 травня 2016 р.; пункт 3 попереднього порядку денного; розгляд питань, що стосуються допоміжної структури Комісії, включаючи роботу її регіональних установ; короткий огляд прогресу, досягнутого в здійсненні резолюцій Комісії	–
Спільна робота держав-членів зі “створення міцної інфраструктури щодо забезпечення всеосяжної і стійкої індустріалізації та впровадження інновацій”, яка зажадає великих вкладень в інфраструктуру та інновації	Комітет з інноваційної діяльності, конкурентоспроможності та державно-приватного партнерства; Європейська економічна комісія, Дев'ята сесія, Женева, 3–4 вересня 2015 р.; пункт 1 попереднього	–



1	2	3
	порядку денного; затвердження порядку денного; анований попередній порядок денний дев'ятої сесії	
Практика оголошення конфлікту інтересів і запобігання або оголошення суддями належності до суспільних причин, які можуть породжувати усвідомлений або фактичний конфлікт. Визнано існування як державних, так і непублічних реєстрів активів і доходів суддів у багатьох країнах і прийнято угоду, що "це буде хорошою мірою для запобігання корупції"; унікальний майданчик суддів по всьому світу для обміну передовим досвідом, підтримки і консультування один одного і розробки інструментів і матеріалів, покликаних спрямовувати судові органи в їх зусиллях по зміцненню чесності правосуддя та попередження корупційних діянь у системі правосуддя	Зміцнення судової чесності і непідкупності за допомогою систем розкриття фінансової інформації для суддів	–
Зміцнення національних статистичних систем для контролю за ходом досягнення цілей в галузі сталого розвитку та спостереження за ходом їх досягнення, а також наповнення конкретних даних, яких не вистачає; з питань розвитку, з метою надання країнам допомоги у зв'язку із впровадженням показників досягнення цілей в галузі сталого розвитку та зміцненням статистичного потенціалу	Статистична комісія, Сорок восьма сесія, 7–10 березня 2017 р.; пункт 3 (а) попереднього порядку денного; питання для обговорення і прийняття рішення: дані та показники для Порядку денного в галузі сталого розвитку на період до 2030 р.; робота з огляду ходу досягнення цілей в галузі сталого розвитку; доповідь Генерального секретаря	Щорічна доповідь про хід досягнення цілей сталого розвитку
Відновлення та відродження збалансованого економічного зростання; інвестування в людей; рішення загальних екологічних проблем; баланс інтересів і соціальна справедливість	Спеціальна програма ООН для економіко-центральної Азії (СПеКа); Економічний форум СПеКа 2016 року "Підвищення ефективності здійснення ЦУР на основі співпраці", Гянджа, Азербайджан, 22–23 листопада 2016 р.; Досягнення цілей сталого розвитку в Північній і Центральній Азії; Засідання II: Огляд реалізації цілей сталого	–

1	2	3
	розвитку на національному рівні; Засідання IV: Екологічна стійкість і ефективність використання ресурсів	
Міжнародне співробітництво, яке має вирішальне значення для реалізації ЦРТ для всіх, особливо людей з обмеженими можливостями, включаючи осіб з психічними та психологічними розладами; зусилля по співпраці повинні забезпечити доступ і участь інвалідів у всіх стратегіях ЦРТ та їх реалізації, щоб переконатися в тому, що вони є агентами і бенефіціарами розвитку; найменш розвинені країни і малі острівні держави, що розвиваються, мають проблеми з проектами щодо психічного здоров'я та психологічних потреб; нові технології, такі як ті, які стосуються інформації та комунікацій, повинні бути доступні для осіб з розумовими і психічними розладами; зусилля по співпраці повинні забезпечити участь людей з обмеженими можливостями, включаючи осіб з розумовими і психічними розладами; зусилля щодо вдосконалення інформаційних і комунікаційних технологій, інтеграція розумових перспектив здоров'я та інвалідності	Психічне здоров'я і розвиток: інтеграція психічного здоров'я, включаючи ЦРТ	

Таблиця 3

**Розуміння партнерства у правових документах України**

<b>Практика</b>	<b>Правові акти, якими керуються партнери</b>	<b>Звіти щодо результатів проекту в межах партнерських відносин</b>
1	2	3
Партнерство – забезпечення відкритості та прозорості прийняття рішень, їх відповідності очікуванням громадян	План дій із впровадження ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд” у 2016–2018 рр. (Затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 р. № 909-р) [10]	+

1	2	3
Підтримка спільного управління предметами постачання	Про підписання Угоди між Урядом України та Організацією НАТО з підтримки та постачання про партнерство з підтримки спільного управління предметами постачання (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.11.2016 р. № 801-р)[11]	–
Співробітництво Сторін спрямоване на забезпечення позитивних зрушень у забезпеченні прозорості діяльності органів державної влади, сприянні зниженню рівня корупції та запобіганні недобросовісній (нечесній) поведінці стосовно суб'єктів підприємництва в Україні	Меморандум про партнерство та співробітництво між Міністерством юстиції України та Радою (Меморандум Міністерства юстиції України; Рада бізнесу)[12]	–
Про співробітництво у сфері біологічної та хімічної безпеки і ядерного/радіологічного захисту в рамках ініціативи Групи Семи “Глобальне партнерство проти розповсюдження зброї і матеріалів масового знищення”	Угода (у формі обміну даними) між Кабінетом Міністрів України та Урядом Федеративної Республіки Німеччина про співробітництво у сфері біологічної та хімічної безпеки і ядерного/радіологічного захисту в рамках ініціативи Групи Семи “Глобальне партнерство проти розповсюдження зброї і матеріалів масового знищення” (Угода Кабінету Міністрів України; Німеччина; Міжнародний документ, Нота від 28.07.2015 р., 04.03.2015) [13]	–
Про співробітництво у сфері біологічної та хімічної безпеки і ядерного/радіологічного захисту в рамках ініціативи Групи Семи “Глобальне партнерство проти розповсюдження зброї і матеріалів масового знищення”	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.07.2015 р. № 763-р “Про схвалення проекту Угоди (у формі обміну нотами) між Кабінетом Міністрів України та Урядом Федеративної Республіки Німеччина про співробітництво у сфері біологічної та хімічної безпеки і ядерного/радіологічного захисту в рамках ініціативи Групи Семи “Глобальне партнерство проти розповсюдження зброї і матеріалів масового знищення” [14]	–

1	2	3
За доцільну співпрацю з питань консультацій, управління, зв'язку, розвідки, спостереження та рекогносцировки	Меморандум про домовленість між Урядом України та Організацією НАТО із зв'язку та інформації, яка представлена Генеральним менеджером Агенції НАТО із зв'язку та інформації стосовно співробітництва з питань консультацій, управління, зв'язку, розвідки, спостереження та рекогносцировки в рамках програми НАТО "Партнерство заради миру" (Меморандум Кабінету Міністрів України; НАТО; Зразок, Угода, Міжнародний документ від 24.04.2015 р.) [15]	+ Усі письмові документи, листування та звіти будуть подаватися Сторонами англійською мовою
Співробітництво в рамках реалізації Проекту "РСКЮ" за напрямками та на умовах і принципах, зумовлених у цій Угоді	Угода про партнерство між Верховним Судом України та Агрітім Канада Консалтинг Лтд стосовно реалізації Проекту "Реформування системи кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні" [16] Дата підписання: 19.12.2012 р. Дата набрання чинності для України: 19.12.2012 р.	-
Про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами про Рамкову угоду між Україною та Європейським співтовариством про загальні принципи участі України в програмах Співтовариства	Закон України "Про ратифікацію Протоколу до Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами про Рамкову угоду між Україною та Європейським Співтовариством про загальні принципи участі України в програмах Співтовариства" [17]	+ Сторони повідомляють одна одній дипломатичними каналами про виконання процедур, необхідних для набрання чинності Протоколом (додається)
Державно-приватне партнерство – співробітництво	Закон України "Про державно-приватне партнерство" від 01.07.2010 р. № 2404-VI [18]	-
Соціальне партнерство – взаємодія органів державної влади, об'єднань роботодавців та профспілок у визначенні та втіленні в життя узгодженої соціально-економічної політики, політики в галузі трудових відносин, а також двосторонні	Модельний закон "Про соціальне партнерство". Прийнято на двадцять сьомому пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД (Постанова від 16.11.2006 р.	+ Сторони, які підписали колективний договір, звітують під час його виконання на загальних зборах

1	2	3
відносини між роботодавцями і профспілками, спрямовані на забезпечення узгодження їх інтересів у порядку, визначеному законодавством	№ 27-14 [19]	(конференції) трудового колективу в терміни, передбачені колективним договором, але не рідше одного разу на рік
Партнерство в інтересах розвитку Африки	Декларація Організації Об'єднаних Націй про Нове партнерство в інтересах розвитку Африки; ООН: Декларація, Резолюція, Міжнародний документ від 16.09.2002 р.	–
З метою сприяння міжрегіональному економічному співробітництву, інтеграції України в європейський та світовий економічний простір	Про Міжнародний форум економічного співробітництва “Партнерство в ім'я злагоди та розвитку” (Розпорядження Президента України від 14.07.2001 р. № 191/2001-рп) [20]	–
Держави-члени Північноатлантичного союзу та інші держави, що підписують цей документ, сповнені рішучості поглибити свої політичні і військові зв'язки та сприяти подальшому зміцненню безпеки в Євроатлантичному регіоні, чим засновують в рамках Ради Північноатлантичного співробітництва “Партнерство заради миру”. Партнерство започатковується як вираз спільної переконаності в тому, що стабільність і безпека в Євроатлантичному регіоні може бути досягнута лише шляхом співробітництва і спільних дій	[Міжнародний акт] Партнерство заради миру Рамковий документ [21] (НАТО; Заява, Міжнародний документ від 10.01.1994 р.)	–

Узагальнивши отримані знання, ми дійшли висновку, що партнерство — це сумісна діяльність, сукупність форм взаємодії для вирішення суспільно значущих завдань, при якій обидві сторони несуть відповідальність одна за одну (держава несе за громадськість, а громадськість за державу). Тож можна зробити висновок, що наша схема (див. рис. 1) не

є досконалою, на ній не відображені форми взаємодії секторів, і це є старою моделлю управління. Адже саме нова модель передбачає партнерство між секторами для більш ефективної діяльності, що забезпечується чітким визначенням потреб як на місцях по кожному сектору, так і в загальному по Україні, та скороченням часу на вирішення питань (див. рис. 2).

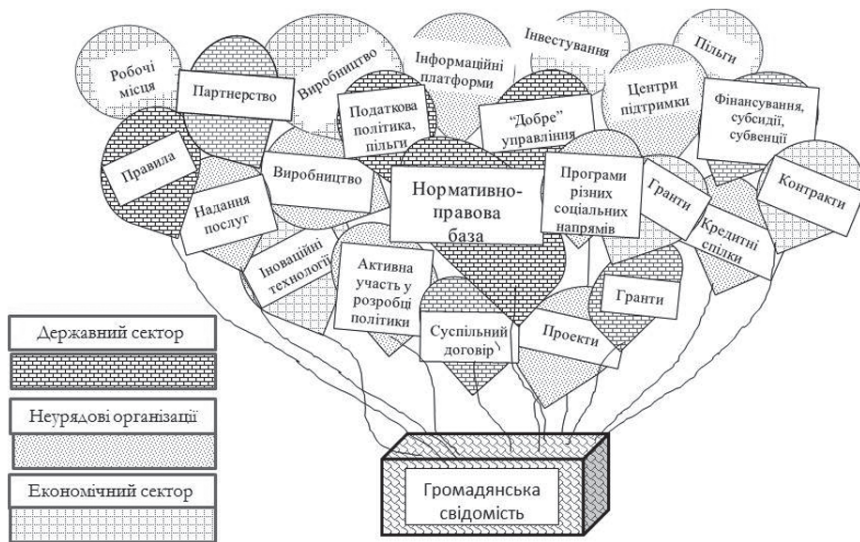


Рис. 2. Модель державно-громадського партнерства між секторами (авторська розробка слухачів)

Створення державно-громадського партнерства, за новим підходом, передбачає виникнення *соціальної економіки* — системи соціально-економічних взаємин, заснованих на різноманітті форм власності, свободі підприємництва, здоровій конкуренції за умов сильної соціальної політики, яка забезпечує гідний рівень життя населенню та гарантує його соціальний захист на підставі високого рівня розвитку економіки регіонів і України загалом. Підприємства громадських організацій становлять унітарне підприємство, засноване на власності громадських організацій чи об'єднань, для здійснення господарської діяльності, зазначеної в статуті, з метою отримання прибутку.

Модернізаційний вектор розвитку державно-громадського партнерства має бути спрямований на досягнення максимально можливого рівня узгодження громадських інтересів економічних суб'єктів. Ступінь

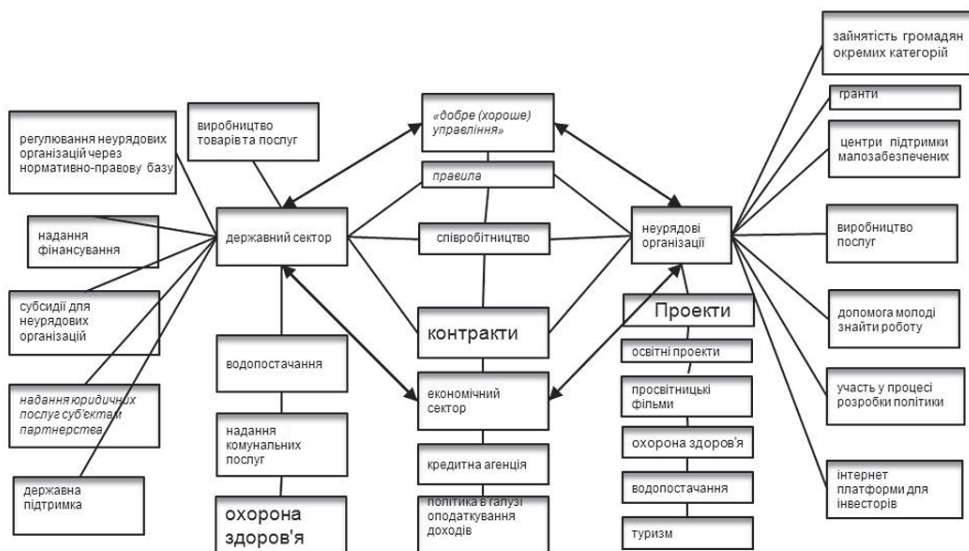
узгодження соціально-економічних інтересів економічних суб'єктів і їх реалізація через інститут державно-громадського партнерства формує стійкість соціальної спільноти і конкурентність економічного розвитку країни. До ознак державно-громадського партнерства відносять спільну діяльність державних і недержавних структур, узгодження рішень органами влади з представниками громадськості та делегування частини повноважень.

Більш детальний аналіз зарубіжної думки привів нас до розуміння, що розвиток громадянського суспільства — це умова для демократичного управління та для більш швидкого і ефективного розвитку громадянського суспільства, здатного вирішувати соціальні проблеми і робити свій внесок у ВВП держави. Ми розробили власні моделі розвитку громадянського суспільства (див. рис. 3–10).

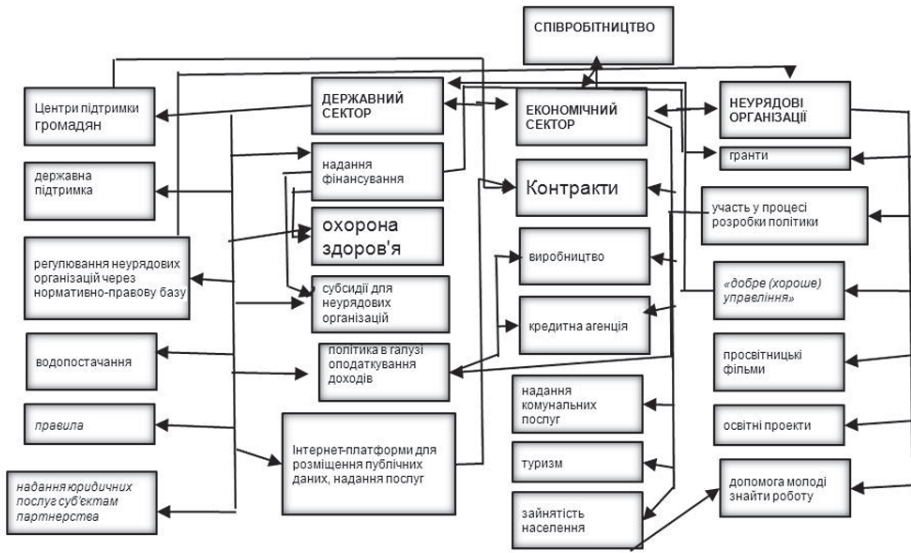




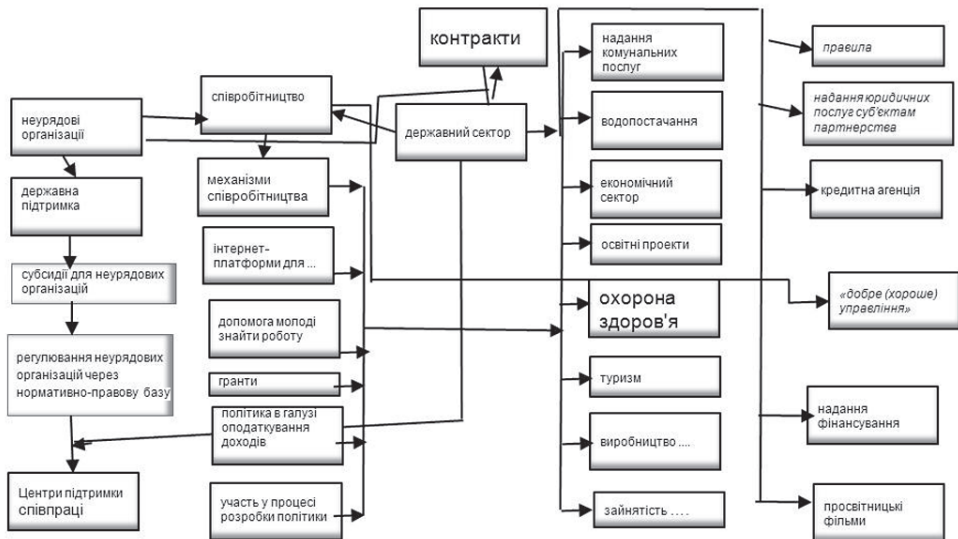
**Рис. 3. Модель розвитку громадянського суспільства в Україні,**  
(авторська розробка А. В. Гордєєвої)



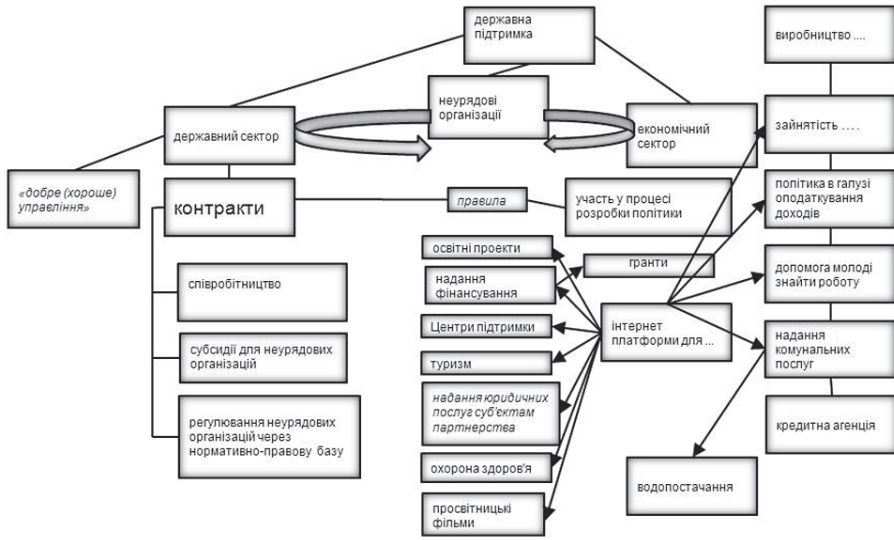
**Рис. 4. Модель розвитку громадянського суспільства в Україні,**  
(авторська розробка Л. В. Ковальової)



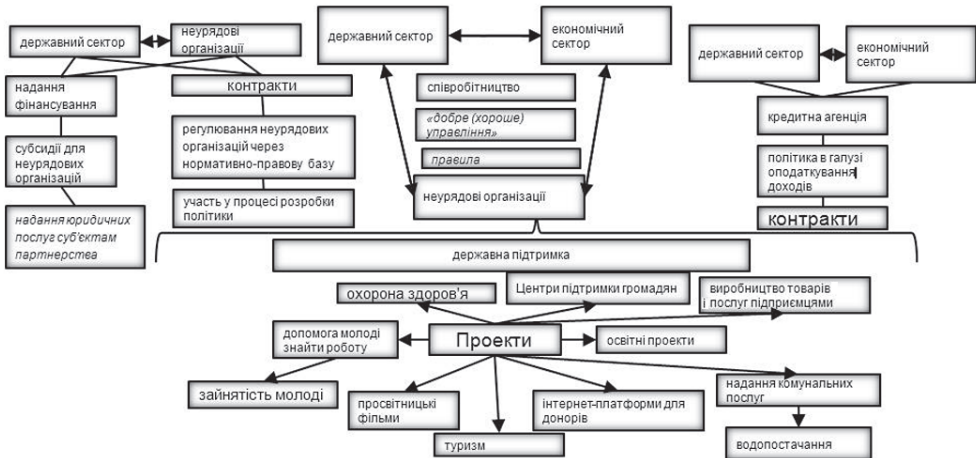
**Рис. 5. Модель розвитку громадянського суспільства в Україні,**  
(авторська розробка О. В. Ладунської-Амонс)



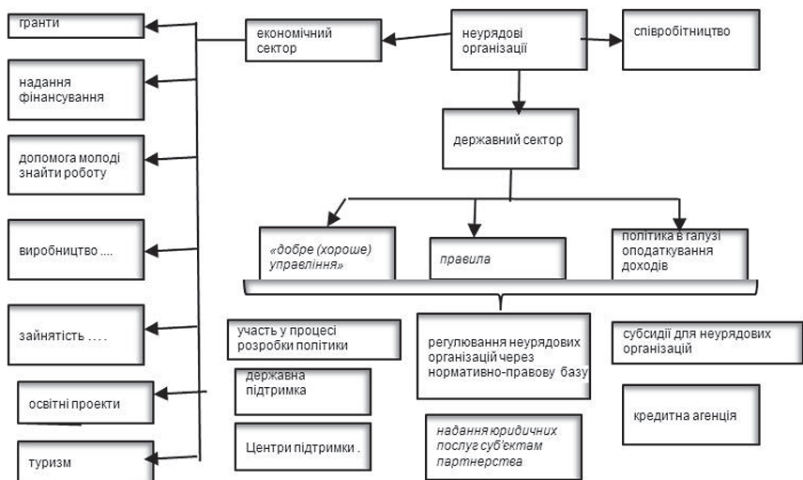
**Рис. 6. Модель розвитку громадянського суспільства в Україні,**  
(авторська розробка М. В. Запорожець)



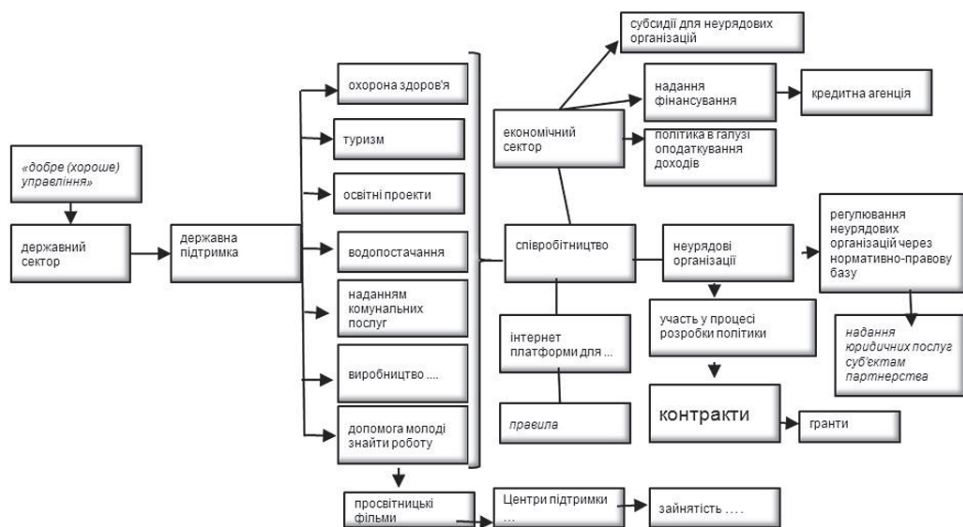
**Рис. 7. Модель розвитку громадянського суспільства в Україні,**  
(авторська розробка М. В. Лісової)



**Рис. 8. Модель розвитку громадянського суспільства в Україні,**  
(авторська розробка Р. В. Мельник)



**Рис. 9. Модель розвитку громадянського суспільства в Україні,**  
(авторська розробка С. В. Міськова)



**Рис. 10. Модель розвитку громадянського суспільства в Україні,**  
(авторська розробка Я. Г. Фітьо)

За допомогою правильно побудованого державно-громадського партнерства через інформаційні платформи можна надавати заявки на конкурси з отримання грантів та

впроваджувати власні проекти для розвитку України. Ми проаналізували основні напрями грантових програм у 2008–2015 рр. Результати досліджень представлені в табл. 4.

Таблиця 4

**Аналіз грантових програм ООН**

Джерело	Грант	Держава	Основні показники	Виконавці	Результат	Доцільність для України
1	2	3	4	5	6	7
ООН	Заохочення та підтримка демократії. 2014	Всі держави	Проекти зв'язані з активною громадською діяльністю, забезпеченням верховенства закону і прав людини, закріпленням прав жінок, підвищенням активності молоді в суспільному житті, закріпленням позицій громадського суспільства в його діалозі з урядом, свободою ЗМІ та інформації	Неурядові організації	Заохочення та підтримка демократії	+
ООН	Фінансування проектів по боротьбі з туберкульозом. 2009	Білорусія	Завдяки гранту профілактичними заходами будуть охоплені близько 34 тис. споживачів ін'єкційних наркотиків (СІН), 24 тис. чоловіків, що мають сексуальні стосунки з чоловіками (ЧСЧ), 8,5 тис. жінок секс-бізнесу (ОСБ) і 50 тис. ув'язнених. У рамках проекту передбачено оновлення існуючих та розроблення нових програм для ВНЗ, педагогів і батьків. До 2014 р. близько 90 % шкіл включають у свої програми навчання у сфері профілактики ВІЛ. Крім того, в 10 духовних закладах країни	Міністерство охорони здоров'я	До кінця 2014 року комбінованою антиретровірусною терапією буде забезпечено 4000 людей, що живуть з ВІЛ (МЖО), що становитиме 95 % від загального числа МЖО, які потребують терапії. Передбачається також створення сприятливих умов на національному і місцевому рівнях для досягнення загального доступу до профілактики, лікування та догляду і посилення націо-	+

1	2	3	4	5	6	7
			з'являться курси з проблеми СНІДу. Передбачається також створення сприятливих умов на національному і місцевому рівнях для досягнення загального доступу до профілактики, лікування та догляду і посилення національної кадрової стратегії в системі охорони здоров'я		нальної кадрової стратегії в системі охорони здоров'я	
ООН	Зміцнення демократії та захисту прав людини. 2008	115 країн світу	Фонд демократії ООН оголосив про конкурс проектів, кращі з яких будуть відзначені грантами. Фонд надає переможцям конкурсу гранти, сума яких становить до 500 тис. дол. США на проекти, розраховані на дворічний термін. Під час попередніх чотирьох конкурсів Фонд підтримав понад 330 проектів у 115 країнах світу на загальну суму 93 млн дол. США	Неурядові організації	Переможці отримують гранти на фінансування діяльності у сфері розвитку, забезпечення законності і прав людини, зміцнення демократії, розширення участі молоді та жінок у житті суспільства, розвитку засобів масової інформації. Заявки проходять строгий відбір	+
ЮНІСЕФ	Розвиток північно-кавказького регіону по реалізації програми, спрямованої на розвиток у північно-кавказькому регіоні молодіжного підприємництва. 2012	Північного Кавказу (Республіка Дагестан, Республіка Інгушетія, Кабардино-Балкарська Республіка, Республіка Північна Осетія-Аланія, Чеченська Республіка)	Реалізація програми, спрямованої на розвиток у північно-кавказькому регіоні молодіжного підприємництва; участь молодих ініціативних людей, які готові зробити свій перший крок на шляху створення власного невеликого бізнесу, а також молодіжні організації	Неурядові організації	Економічна самостійність	+



1	2	3	4	5	6	7
FJORD	“Зелені проекти”. 2013	всі держави. Копенгаген	Транспорт, вітряна енергетика на суші, вітряна на морі; теплові насоси; енергозберігаюча сонячна (фотовольтаїка); теплоізоляція сонячна (термальна); переробка відходів; біопаливо; “розумні” лічильники; біомаса/біогаз; надпровідність; гідроенергія; балансування; скраплення біомаси/газу		Особливості індустрії: <ul style="list-style-type: none"> <li>• висока капіталомісткість нових технологічних розробок;</li> <li>• сполучна ланка між розробниками технологій та кінцевими власниками активів – девелопери;</li> <li>• величезні інвестиції в будівництво активів потребують для окупності гарантії та субсидії;</li> <li>• технології; ранні стадії, ставка на команду;</li> <li>• неможливість освоєння значних капіталів;</li> <li>• опора на локальний, місцевий бізнес;</li> <li>• великі вкладення в інфраструктуру</li> </ul>	+
Глобальний фонд по боротьбі з ВІЛ/СНІДом	Боротьба з ВІЛ. 2010	Україна	Фонд планує надати 151 млн дол. США на реалізацію п'ятирічної програми “Підтримка з метою запобігання ВІЛ/СНІДу, лікування та надання допомоги найбільш вразливим категоріям осіб в Україні”. На першу фазу програми (серпень 2007 – липень 2009 рр.) Україна отримує від Фонду 29,6 млн дол. США. Після цього правління Фонду проаналізує, як були використані ці кошти і прийме рішення про подальше фінансування	Дві неурядові організації – Всеукраїнська мережа людей, які живуть з ВІЛ/СНІДом та Міжнародний Альянс з ВІЛ/СНІД в Україні	Головна мета нової програми – зниження рівня передачі ВІЛ та рівня захворюваності та смертності від нього шляхом надання допомоги найбільш уразливим групам населення – наркоманам, ув'язненим і жінкам, які надають комерційні секс послуги	+

1	2	3	4	5	6	7
Фонд ООН	Фінансування проектів по розширенню можливостей жінок. 2011	Алжир, Бахрейн, Єгипт, Ірак, Йорданія, Кувейт, Ліван, Лівія, Марокко, Оман, Катар, Саудівська Аравія, Сирія, Туніс, Об'єднані Арабські Емірати, Ємен, Африка, Азія, Латинська Америка, Східна Європа та Центральна Азія.	Допомога жінкам в їх прагненні до демократії, рівності і політичної участі. Фонд з питань гендерної рівності, створений з ініціативи Іспанії, займається програмами, які розширюють економічні можливості жінок і/або їх участь у політичному житті на місцевому та національному рівнях	Держави-члени ООН, приватний сектор і окремі особи	Розширюють економічні можливості жінок і/або їх участь у політичному житті на місцевому та національному рівнях	-
Департамент ООН з економічних і соціальних питань. 2015	“Постачання майбутнього, якого ми хочемо”	Всі держави	Керівництво та інноваційні розробки в галузі енергетики для сталого розвитку	Окремі особи, організації або компанії	Просування енергії для сталого розвитку шляхом фінансування майбутньої діяльності з нарощування потенціалу в цій галузі	+

Ми дійшли висновку, що проблемою реалізації проектів в умовах державно-громадського партнерства є відсутність достатнього досвіду суб'єктів державного управління щодо ефективного управління об'єктами громадської інфраструктури в ринкових умовах.

Вважаємо, що необхідно створити умови для функціонування державно-громадського партнерства, а саме: виділення фінансування; створення матеріальної бази; розроблення програм; закріплення нормативно-правової бази спрямоване на всебічний розвиток; створення грантової системи.

Слід зауважити, що упродовж останніх років питання державно-громадського партнерства стало важливою та від'ємною складовою, взаємодії соціального бізнесу та структур органів державної влади. У результаті такої взаємодії ми можемо отримати підвищення стандартів життя, а саме:

- *ринок праці, зайнятість населення* – забезпечення повної, продуктивної зайнятості, створення нових робочих місць, детінізація зайнятості;

- *доходи населення та заробітна плата* – підвищення рівня заробітної платні, недопущення заборгованості по заробітній платні, підвищення рівня життя населення;

- *соціальний захист* – реалізація права громадян на соціальний захист і отримання комплексу соціальних пільгових послуг з урахуванням нових реалій; діяльність з надання соціальних пільгових послуг будується на постійному аналізі та зворотному зв'язку;

- *освіта* – поліпшення умов навчання й виховання дітей, учнівської молоді, створення умов для забезпечення доступності якісної освіти на підставі своєчасного і повного фінансування бюджету галузі;

- *розвиток інформаційного простору* – підвищення якості управління та дієве забезпечення прозорості діяльності влади; пошук нестандартних шляхів вирішення першочергових проблем розвитку на підставі вільного доступу до інформації, її обміну та створення якісного ринку інформаційної продукції; забезпечення створення сучасного іміджу, підвищення інвестиційної привабливості і конкурентоспроможності в межах регіонів та України; подальший розвиток інформаційної інфраструктури;

- *охорона здоров'я населення* – реалізація прав жителів територіальної громади на одержання первинної кваліфікованої і спеціалізованої медичної допомоги, збереження і покращання здоров'я населення, задоволення інтересів і потреб людей у сфері охорони здоров'я, раціональне використання фінансових і матеріальних ресурсів.

Не можна не зважати на велику залежність успіхів соціально-економічного розвитку від інноваційних факторів. Реалізація таких видів партнерства залежить від побудови регіональної інноваційної системи: інноваційного розвитку як засобу підвищення конкурентоспроможності регіону; інноваційної культури; формування партнерських консорціумів для реалізації спільних проєктів; моделі взаємодії у ланцюжку “освіта–наука–бізнес–влада–громада”.

Таке партнерство стосується існування спільноти взаємозацікавлених, взаємодіючих творчих особистостей і функціональних структур, які задіяні в самій регіональній інноваційній системі.

З огляду на досвід США, Великобританії пропонуємо створити в системі державно-громадського партнерства Департамент соціальних інновацій (рис. 11).

На локальному рівні створення структур державно-громадського партнерства передбачає залучення державою представників місцевих громад до управління локальною інфраструктурою. Процес становлення державно-громадського партнерства має проходити через інформаційні платформи, згідно з якими навчають представників місцевих громад партнерства. У результаті проведеної роботи ми пропонуємо наказом директора створити консультаційний центр (далі – Центр), який може бути створений на базі

будь-якого навчального закладу, для навчання активних громадян, громадських організацій, бізнесу тощо, які хочуть сформувати сильний регіон з позицій державно-громадянського партнерства. Робота Центру буде забезпечуватись наступним чином: наданням консультацій; проведенням та створенням регулярних програм навчання; виконанням проєктів і спільних ініціатив; підписанням договорів про взаєморозуміння та співпрацю. До завдань Центру ми віднесли: проведення міжнародних конференцій; проведення колективних консультацій з конкретних питань і стратегій; створення та наповнення веб-сайту інформацією (бази даних організацій, фондів і аналогічних установ, які мають офіційне партнерство з Центром) задля укріплення зв'язків та підвищення наочності співробітництва; залучення для розроблення і здійснення заходів Центру; публікації будь-якої іншої відповідної інформації про партне-

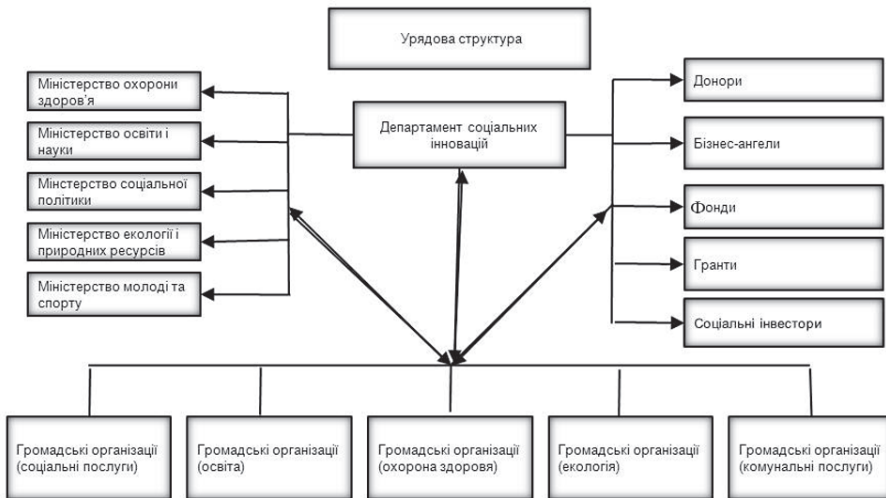


Рис. 11. Департамент соціальних інновацій в системі державно-громадського партнерства (авторська розробка слухачів)

рів; співпраця із всесвітніми організаціями ООН та UNESCO.

Робота Центру в регіонах дозволить: підвищувати ефективність і результативність реалізації програм/діяльності; посилити видимість і вплив дій Центру, а також присутності на глобальному, регіональному та державному рівні; посилити реалізацію і контроль за нормативною базою; підвищити свій потенціал для досягнень всіх прошарків населення, які мають бути бенефіціарами дій Центру; залучити гранди та інвесторів для реалізації програм; примножувати результати діяльності Центру.

Далі на власному прикладі можна передавати досвід для відкриття подібних Центрів та працювати на більш глобальному рівні.

**Висновки.** Робота слухачів демонструє велику кількість підходів до вирішення однієї проблеми з однаковими похідними даними. Ці пропозиції можуть стати основою вироблення політики держави щодо державно-громадянського партнерства. Створення запропонованого Центру та розвиток його роботи може стати суттєвою допомогою для органів влади з вирішення низки загальнодержавних проблем.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *The site* Wikipedia “Public–public partnership” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [https://en.wikipedia.org/wiki/Public%E2%80%93public\\_partnership](https://en.wikipedia.org/wiki/Public%E2%80%93public_partnership)
2. *Military Installation Public-to-Public Partnerships* / [Beth E. Lachman, Susan A. Resetar, Frank Camm] [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR1419.html](http://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1419.html)
3. *Public–public partnerships in health and essential services* / [David Hall, Jane Lethbridge and Emanuele Lobina] [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://pdfs.semanticscholar.org/e646/f646d3cba42e600f8537af4c94125e878c60.pdf>
4. *Указ Президента України “Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації”* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/212/2012>
5. *Указ Президента України “Про План заходів щодо реалізації у 2013 році Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні”* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/342/>
6. *Закон України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/en/2411-17>
7. *Закон України “Про соціальний діалог в Україні”* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2862-17>
8. *Закон України “Про громадські об’єднання”* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>
9. *Постанова КМУ “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики”*. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>
10. *Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 р. № 909-р. “Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд” у 2016–2018 роках”* [Електронний ре-

- сурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>
11. *Розпорядження* Кабінету Міністрів України від 02.11.2016 р. № 801-р. “Про підписання Угоди між Урядом України та Організацією НАТО з підтримки та постачання про партнерство з підтримки спільного управління предметами постачання” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KR160801.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR160801.html)
  12. *Меморандум* взаєморозуміння між Урядом України і Організацією економічного співробітництва та розвитку щодо поглиблення співробітництва [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/966\\_003](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/966_003)
  13. *Угода* (у формі обміну нотами) між Кабінетом Міністрів України та Урядом Федеративної Республіки Німеччина про співробітництво у сфері біологічної та хімічної безпеки і ядерного/радіологічного захисту в рамках ініціативи Групи Семи “Глобальне партнерство проти розповсюдження зброї і матеріалів масового знищення” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/276\\_101](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/276_101)
  14. *Розпорядження* Кабінету Міністрів України від 22.07.2015 р. № 763-р “Про схвалення проекту Угоди (у формі обміну нотами) між Кабінетом Міністрів України та Урядом Федеративної Республіки Німеччина про співробітництво у сфері біологічної та хімічної безпеки і ядерного/радіологічного захисту в рамках ініціативи Групи Семи “Глобальне партнерство проти розповсюдження зброї і матеріалів масового знищення” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/763-2015-%D1%80\(2015\)](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/763-2015-%D1%80(2015))
  15. *Меморандум* від 24.04.2015 р. “Продовolenість між Урядом України та Організацією НАТО із зв’язку та інформації, яка представлена Генеральним менеджером Агенції НАТО із зв’язку та інформації стосовно співробітництва з питань консультацій, управління, зв’язку, розвідки, спостереження та рекогносцировки в рамках програми НАТО “Партнерство заради миру” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/950\\_030](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/950_030)
  16. Угода “Про партнерство між Верховним Судом України та Агрітім Канада Консалтинг Лтд стосовно реалізації Проекту “Реформування системи кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/124\\_050](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/124_050)
  17. *Закон* України “Про ратифікацію Протоколу до Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами про Рамкову угоду між Україною та Європейським Співтовариством про загальні принципи участі України в програмах Співтовариства” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/3764-17>
  18. *Закон* України “Про державно-приватне партнерство” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>
  19. *Модельний закон* про соціальне партнерство [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/997\\_g07](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/997_g07)
  20. *Розпорядження* Президента України від 14.07.2001 р. № 191/2001-рп “Про Міжнародний форум економічного співробітництва “Партнерство в ім’я злагоди та розвитку” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/191/2001-%D1%80%D0%BF>



21. *Міжнародний акт “Партнерство заради миру. Рамковий документ” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/950\\_001](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/950_001)*

## REFERENCES

1. *The site* Wikipedia “Public–public partnership” (2017), available at: [https://en.wikipedia.org/wiki/Public%E2%80%93public\\_partnership](https://en.wikipedia.org/wiki/Public%E2%80%93public_partnership) (Accessed 16 august 2017).
2. *Beth E. Lachman, Susan A. Resetar and Frank Camm* (2016), “Military Installation Public-to-Public Partnerships”, available at: [http://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR1419.html](http://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1419.html) (Accessed 16 august 2017).
3. *David Hall, Jane Lethbridge and Emanuele Lobina* (2005), “Public–public partnerships in health and essential services”, available at: <https://pdfs.semanticscholar.org/e646/f646d-3cba42e600f8537af4c94125e878c60.pdf> (Accessed 16 august 2017).
4. *The Verkhovna Rada of Ukraine* (2013, 2015 / 2016), The Law of Ukraine “On the Strategy of the State Policy of Supporting the Development of Civil Society in Ukraine and the Priority Measures for its Implementation”, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/212/2012> (Accessed 16 august 2017).
5. *President of Ukraine* (2012/2016), The Law of Ukraine “About the Action Plan on the Implementation in 2013 of the Strategy of the State Policy for Promoting the Development of Civil Society in Ukraine”, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/342/2013> (Accessed 16 august 2017).
6. *The Verkhovna Rada of Ukraine* (2010, 2014, 2017), The Law of Ukraine “About the foundations of domestic and foreign policy”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/en/2411-17> (Accessed 16 august 2017).
7. *The Verkhovna Rada of Ukraine* (2010), The Law of Ukraine “On Social Dialogue in Ukraine”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2862-17> (Accessed 16 august 2017).
8. *The Verkhovna Rada of Ukraine* (2013), The Law of Ukraine “About public associations”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> (Accessed 16 august 2017).
9. *The Cabinet of Ministers of Ukraine* (2010, 2011, 2014, 2015), The Law of Ukraine “On ensuring public participation in the formation and implementation of state policy”, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF> (Accessed 16 august 2017).
10. *The Cabinet of Ministers of Ukraine* (2016), The Law of Ukraine “On Approval of the Action Plan for the Implementation of the “Open Government” Partnership Initiative in 2016–2018”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> (Accessed 16 august 2017).
11. *The Cabinet of Ministers of Ukraine* (2016), The Law of Ukraine “About the signing of an agreement between the Government of Ukraine and the NATO Support and Supply Partnership on support for joint management of supply items”, available at: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KR160801.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR160801.html) (Accessed 16 august 2017).
12. *The Cabinet of Ministers of Ukraine* (2014), The Law of Ukraine “Memorandum of Understanding between the Government of Ukraine and the Organization for Economic Co-operation and Development to deepen co-operation”, available at: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/966\\_003](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/966_003) (Accessed 16 august 2017).

13. *The Cabinet* of Ministers of Ukraine (2015), The Law of Ukraine “Agreement (in the form of an exchange of notes) between the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Government of the Federal Republic of Germany on cooperation in the field of biological and chemical safety and nuclear/radiological protection within the framework of the Seven Group Initiative “Global Partnership against the Proliferation of Weapons and Materials of Mass Destruction”, available at: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/276\\_101](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/276_101) (Accessed 16 august 2017).
14. *The Cabinet* of Ministers of Ukraine (2015), The Law of Ukraine “On approving the draft Agreement (in the form of an exchange of notes) between the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Government of the Federal Republic of Germany on cooperation in the field of biological and chemical safety and nuclear/radiological protection within the framework of the Seven Group Initiative “Global Partnership against the Proliferation of Weapons and Materials of Mass Destruction”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/763-2015-%D1%80> (Accessed 16 august 2017).
15. *The Cabinet* of Ministers of Ukraine (2015), The Law of Ukraine “A Memorandum of Understanding between the Government of Ukraine and the NATO Communications and Information Organization, presented by the NATO Communications and Information Agency’s General Manager on cooperation on issues of consultation, management, communication, intelligence, observation and reconnaissance under the NATO program “Partnership for Peace”, available at: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/950\\_030](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/950_030) (Accessed 16 august 2017).
16. *The Supreme Court* of Ukraine (2012), The Law of Ukraine “Agreement On the partnership between the Supreme Court of Ukraine and Agritum Canada Consulting Co., Ltd. On the implementation of the Project “Reforming the Criminal Justice System for Minors in Ukraine”, available at: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/124\\_050](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/124_050) (Accessed 16 august 2017).
17. *The Verkhovna Rada* of Ukraine (2011), The Law of Ukraine “On ratification of the Protocol to the Partnership and Cooperation Agreement between Ukraine and the European Communities and their Member States on the framework agreement between Ukraine and the European Community on the general principles for Ukraine’s participation in Community programs”, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/3764-17> (Accessed 16 august 2017).
18. *The Verkhovna Rada* of Ukraine (2010, 2013, 2014, 2016), The Law of Ukraine “About public-private partnership”, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (Accessed 16 august 2017).
19. *The Verkhovna Rada* of Ukraine (2006), The Law of Ukraine “Model Law on Social Partnership, available at: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/997\\_g07](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/997_g07) (Accessed 16 august 2017).
20. *President* of Ukraine (2001), The Law of Ukraine “About the International Forum for Economic Cooperation “Partnership for Accord and Development”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/191/2001-%D1%80%D0%BF> (Accessed 16 august 2017).
21. *The Verkhovna Rada* of Ukraine (1994), The Law of Ukraine “Partnership for Peace. Framework document”, available at: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/950\\_001](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/950_001) (Accessed 16 august 2017)

УДК: 342.5

**Каракасіді Олена Федорівна,**  
аспірантка, Міжрегіональна Академія  
управління персоналом, 03039, м. Київ,  
вул. Фрометівська, 2, тел.: (067) 465 97  
25, e-mail: karakasidi68@ukr.net

ORCID: 0000-0003-2336-2621

**Каракасиди Елена Федоровна,**  
аспирантка, Межрегиональная Академия  
управления персоналом, 03039, г. Киев,  
ул. Фрометовская, 2, тел.: (067) 465 97 25,  
e-mail: karakasidi68@ukr.net

ORCID: 0000-0003-2336-2621

**Caracasidi Olena Fedorivna,**  
postgraduate, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frome-  
tivska, tel.: (067) 465 97 25, e-mail: karakasidi68@ukr.net

ORCID: 0000-0003-2336-2621



---

## **СУТЬ ТА СПЕЦИФІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЯК ВАЖЛИВІШОГО ІНСТРУМЕНТУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ, ОРГАНІЗАЦІЇ СУСПІЛЬНОГО ЖИТТЯ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ**

**Анотація.** У статті проаналізовано феномен державної влади в контексті наукових теорій і концепцій, що напрацьовані за багато років. Такі напрацювання дають змогу краще усвідомити роль і місце державної влади в системі державного управління.

**Ключові слова:** влада, правова держава, державна влада, державне управління та місцеве самоврядування.

## **СУТЬ И СПЕЦИФИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ КАК ВАЖНОГО ИНСТРУМЕНТА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ, ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЖИЗНИ: КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ**

**Аннотация.** В статье анализируется феномен государственной власти в контексте научных теорий и концепций, наработанных за многие годы. Такие наработки позволяют лучше понять роль и место государственной власти в системе государственного управления.

**Ключевые слова:** власть, правовое государство, государственная власть, государственное управление и местное самоуправление.

## THE ESSENCE AND SPECIFIC FEATURES OF STATE POWER AS AN IMPORTANT INSTRUMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION, ORGANIZATION OF SOCIAL LIFE: CONCEPTUAL FOUNDATIONS

**Abstract.** The article provides a theoretical and methodological analysis of the phenomenon of “state power” in the context of scientific theories and concepts that have been developed over many years. Such developments make it possible to better understand the role and place of state power in the system of public administration.

**Keywords:** power, rule of law, state power, state administration and local self-government.

---

**Постановка проблеми.** Державна влада завжди була і залишається основою усієї політики, політичного впливу на великі людські маси, механізмом узгодження інтересів усіх суспільних груп (і боротьби між ними), координації всього суспільного життя. Така влада є специфічною матеріалізованою свободою економічно панівного класу, а також становить важливе знаряддя примусу людини, соціуму до діяльності і поведінки в інтересах, головним чином, панівного класу (групи).

Велике значення ця проблема має для процесів державотворення у сучасній Україні, для формування системи державного управління та місцевого самоврядування. Так, характеризуючи сучасний стан українського суспільства, його політичну систему, український філософ Ф. Рудич доречно зазначає: “Україна, безперечно, назавжди залишила минуле й повернення до нього неможливе. Вона набуває контурів сучасної повноцінної, цивілізованої держави, довершує політичну й економічну

визначеність. Проте становлення політичної системи й інститутів громадянського суспільства відбувається складно, суперечливо, на тлі перманентних криз у політичній, економічній, соціальній і духовній сферах” [4, с. 41].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Серед спеціальних робіт останнього часу, присвячених питанням державної влади, державного управління та місцевого самоврядування, їх трансформації, насамперед треба виділити праці таких авторів: Е. Хейвуда [1], В. Бебика [8], В. Д. Бакуменка [4], О. Коптюка [7], А. М. Міхненка [4], Г. В. Осипова [5], М. І. Обушного [10], А. О. Сірика [6], О. І. Ткача [10], В. Ф. Халіпова [9], А. М. Шаповалової [2], Шемшученка [3] та багатьох інших.

Зазначимо також, що проблема державної влади слабо досліджена в контексті взаємин влади і громадянського суспільства, трансформації державного управління.

**Мета статті** — проаналізувати і виокремити найсуттєвіші сучасні

теоретичні аспекти обґрунтування феномену “державна влада” як важливішої засади державного управління та місцевого самоврядування.

### **Виклад основного матеріалу.**

Передусім вважаємо, що державну владу, на тлі багатьох визначень і пояснень її суті, варто розуміти і розглядати як владу загалом, тобто такий феномен, що має за обґрунтуванням відомого американського політолога Ендрю Хейвуда [1] три таких “обличчя”, а саме:

- влада як прийняття рішень — йдеться про свідомі дії, що у відповідний спосіб впливають на суть рішень (див. також: Роберт А. Даль “Хто управляє”. — 1961);

- влада як система — можливість запобігати прийняттю рішень (результат “неприйняття” рішення);

- влада як контроль думки — це здатність впливати на іншу особу, формуючи її думки, бажання, потреби.

Як зауважує А. М. Шаповалова, “соціальній природі влади притаманна обов’язкова атрибутна властивість, пов’язана з впливом суб’єкта на об’єкт” [2, с. 111].

Вдалим є визначення терміна “державна влада” авторів “Політологічного енциклопедичного словника” (К., 2004). Так, відомий український юрист П. М. Рабінович у цьому виданні пише: “Державна влада — вид публічної політичної влади, що здійснюється державою та її органами, здатність держави підпорядковувати своїй волі поведінку людей та діяльність об’єднань, що знаходяться на її території [3, с.144]. Він також вказує на те, що державна влада: а) є різновидом соціальної влади;

б) поширюється на всіх членів суспільства; в) це спосіб територіального устрою держави; г) це відповідний порядок взаємин центральної, регіональної і місцевої влади. Принципово важливо, що “лише державна влада характеризується суверенністю (суверенітетом), тобто верховенством, повнотою, неподільністю, самостійністю, формальною незалежністю від влади будь-якої організації (або особи) як у даній країні, так і за її межами” [3, с. 145]. В ідеалі державна влада (хоча такої реально і не існує) є виразником інтересів всього (домінуючої частини) населення. Крім того, державна влада значною мірою самостійна, організаційно відокремлена від суспільства.

Достатньо прозоро, зрозуміло феномен “державна влада” пояснюється українськими вченими, фахівцями в галузі державного управління. Так, В. Д. Бакуменко, С. О. Кравченко, В. Я. Малиновський в “Енциклопедичному словнику з державного управління” (К., 2010) дають йому таке визначення: “Державна влада — політико-правовий інструмент забезпечення функціонування держави та реалізації її місії через систему повноважень і механізмів, що застосовуються від імені держави спеціально утвореними органами державної влади для захисту та реалізації спільного інтересу, забезпечення загальних і локальних потреб, реалізації функцій регулювання та вирішення конфліктів у суспільстві” [4, с. 143].

Корінне означення суті державної влади тут — політико-правовий інструмент. По-перше, йдеться про певний “механізм” управління державою, базовими основами якого є

право (законодавча база, що обґрунтовує сутність самої держави та засади її функціонування) та політика (сутність політичного режиму і політичної системи, на яких ґрунтується держава).

По-друге, вказується на те, що державна влада не може функціонувати без певних, конкретних механізмів, на яких вона власне тримається.

Відтак ключовими складовими феномену “державна влада” є: інструмент, механізм, політика, право, функціонування. Зрозуміло, що “всередині” цього поняття об’єднуючими елементами виступають: ідеї, ідеали, ідеології, тобто ті духовні складові, що об’єднують великі групи людей у країні, державі. Це вже питання іншого порядку.

Розглядаючи державну владу саме як специфічний механізм, за рахунок дії якого тримається в єдності велика людська спільнота, беремо до уваги найперше те, що така влада: а) складається з трьох гілок (в ідеалі — в кожній державі) — законодавчої, виконавчої, судової; б) забезпечується за рахунок спеціальних державних органів, що не належать до жодної з таких гілок влади.

Виступаючи носієм влади, держава виконує і реалізує низку специфічних функцій, що пов’язані з:

а) встановленням законів, більшість з яких є загальнообов’язковими для усіх людей, що мають відношення до цієї держави;

б) дбає про те, аби усі люди (громадяни), що мають відношення до цієї держави дотримувалися її законів і норм життя (впорядковуюча функція);

в) збирає і відповідно використовує податки в інтересах усіх;

г) дбає про суспільну безпеку та громадський порядок у державі (країні).

Перераховані функції держави є, зрозуміло, головними, першочерговими, оскільки їх можна відповідним чином і деталізувати, коли йдеться, зокрема, про всебічне життєзабезпечення людини.

Досить складним є питання щодо суб’єктивності і об’єктивності державної влади. Спрощено такими суб’єктами є людина (громадянин), група, суспільство загалом. Така суб’єктивність, однак, є також неоднозначною. Скажімо, важливим суб’єктом і, одночасно, суб’єктом державної влади виступає сім’я, функціонування якої можна розглядати окремо і досить детально.

Деякі словники, зокрема соціологічні, державну владу пояснюють саме як владу політичну. Так, російські автори “Соціологічного енциклопедичного словника” (М., 1998.) пишуть: “Влада політична — влада здійснювана через формальні і неформальні політичні структури, включаючи урядові організації” [5, с. 41].

Зрозуміло, що дієва та, що відповідає інтересам людини. Державна влада може бути лише у правовій державі, там, де досконалою є правова система і високою міра відповідальності громадян за дотриманням норм права. Досить точно ознаки правової держави сформулював молодий український дослідник А. О. Сірик, який до таких ознак відніс [6, с. 325]:

- верховенство і панування права в широкому розумінні і закону — у вузькому розумінні



(держава має керуватися законом);

- принцип розподілу влад (реалізується принцип верховенства закону, носить інструментальний характер);
- пріоритет прав і свобод особистості. Права має не лише особистість, а й колектив, суспільство, держава (на першому місці у неправовій державі);
- соціальна захищеність;
- соціальна справедливість;
- чітке розмежування функцій держави і суспільства;
- створення антимонопольного механізму, який унеможливає зосередження владних повноважень у певній ланці або інституті;
- встановлення в законі і втілення у життя суверенності державної влади;
- формування у суспільстві на основі норм виборчого права законодавчих органів і контроль за формуванням і втіленням законодавчої волі в законах;
- відповідність внутрішнього законодавства загальноприйнятими нормам і принципам міжнародного права;
- взаємна відповідальність держави і особи;
- наявність громадянського суспільства;
- громадяни мають права та обов'язки.

Коли ми говоримо про верховенство права у державі, то маємо на увазі визначення держави правовою, як наголошує український правник В. О. Коптюк. Це означає підпорядкування будь-яких форм державної

діяльності праву, передусім Конституції, головне призначення якої в демократичному суспільстві — бути основним обмежувачем державної влади заради збереження основних прав і свобод громадян, слугувати гарантом саморозвитку і самоорганізації основних інститутів демократичного суспільства. Обмежуючи державну владу правом, Конституція зберігає тим самим проголошену нею свободу, яка є основним призначенням права [7].

Державна влада найтісніше пов'язана і зумовлена зовнішніми і внутрішніми функціями держави. Полишаючи перші поза межами розгляду, вкажемо на внутрішні функції, до яких багато українських політологів, зокрема В. М. Бебик, відносять [8, с. 179–180]:

- економічну;
- культурно-виховну;
- соціальну;
- функцію підтримки порядку.

Зовнішні функції держави головним чином згрунтовані і пов'язані із зовнішньою політикою, в основі якої є інтереси держави та завдання їх реалізації.

### **Висновки.**

1. Проблема “державної влади” — складна, багатоаспектна і головним чином стосується політичної системи, політичного режиму держави, — була і залишається базисом формування державного управління, взаємин держави та громадянського суспільства, фундаментом демократичного місцевого самоврядування.

2. Державну владу, як феномен, слід пояснювати і розглядати як невід'ємну складову влади взагалі. Досить доречно і вдало, на наш по-

гляд, це робить відомий російський політолог В. Ф. Халіпов, який у своєму словнику “Влада: Кратологічний словник” (російською) пише: “Влада (англ. право управління — *power*, *authority*; владарювання — *rive*) — це: 1) здібність, право і можливість розпоряджатися будь-ким, будь-чим, рішуче впливати на долі, поведінку і діяльність, звичаї і традиції людей за допомогою різного роду засобів — законів, права, авторитету, волі, суду, примусу; 2) політична влада над людьми, їх спільнотами, організаціями, над країнами і їх угрупованнями; 3) система державних органів; 4) люди, органи, що наділені відповідними державними, адміністративними повноваженнями, або мають різного роду впливи, повноваження за звичаєм, або привласнивши їх собі [10, с. 70–71]. Зрозуміло, що в даному випадку влада розуміється і береться до уваги не інакше як політичний феномен.

3. Політична влада, таким чином, явище універсальне, всеохопне, складне, громіздке, загрозливе, захоплююче і суперечливе, таке, що викликає неповагу і відторгнення, тобто надто безпечне у своїх правах. Оскільки політична влада одним з вирішальних базисів має думки, ідеї, ідеологію, досить виразним є визначення феномену “влада”, який наводять у своєму довіднику “Політологія” (К., 2004 р.) українські вчені М. І. Обушний, А. А. Коваленко, О. І. Ткач. “Влада, — пишуть вони, — одна зі сторін нерівності у відносинах панування і підпорядкування, це панування свободи одних над волею інших, а точніше — підпорядкування однієї свободи свободі інших неза-

лежно від того чи йдеться про окремих індивідів, групи людей, класи, нації або народи” [5, с. 92]. Звідси, як мінімум, впливає головне — з владою (від неї) найперше пов’язані відносини панування і підпорядкування. Відносини панування і підпорядкування, власне, і є владними відносинами. Далі постає проблема поділу влади між основними її суб’єктами. І, врешті, маємо брати до уваги процеси стримань і противаг в реалізації влади, оскільки без цього влада взагалі функціонувати не може.

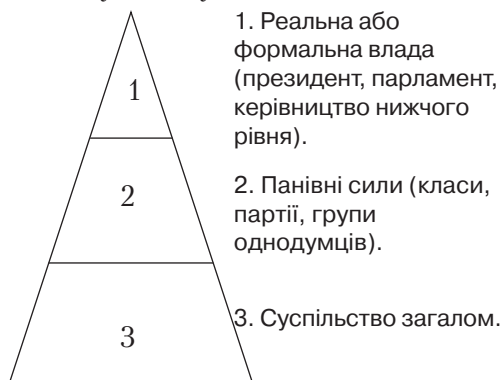
4. Особливо наголосимо, що згідно з метою статті маємо вести мову про державно-політичну владу, що, як феномен, зрозуміло, є дещо вужчою від поняття “влада” загалом:

а) державна влада — це матеріалізована свобода економічно панівного класу, що охоплює всю державу й усіх громадян. Політика і ґрунтується, і функціонує “навколо” власності щодо неї. Зазвичай панівний клас має у країні (державі) найбільшу і найвпливовішу силу — силу економічну. Інші важелі утримання влади фактично є похідними від неї;

б) державна влада — найпотужніше, найдієвіше знаряддя примусу людини, великих людських груп до діяльності, поведінки насамперед в інтересах правлячої суспільної сили, хоча в житті найчастіше йдеться про інтереси держави, усієї країни. Тобто багато суб’єктів політичного процесу свою діяльність намагаються “прикрасити”, приховати під державним інтересом;

в) державна влада існує не лише фактично у всіх сферах суспільства, а й на трьох основних рівнях соціальної структури цього суспільства:

1) суспільному (охоплює найскладніші соціальні і політичні відносини); 2) публічному (асоціативному) — це відносини між громадськими організаціями, союзами і т. ін.); 3) особистому (в малих групах). Перераховані відносини є надто специфічними і особливими. Піраміда влади умовно може бути вибудована так:



5. Окремо має розглядатися проблема поділу влади (за Ш. Монтеск'є) на три основні гілки, що в політології, соціології, праві достатньо детально розглянута й обґрунтована, а тому на цьому аспекті проблеми влади не вважаємо за потрібне зосереджувати увагу. Є хіба що потреба коротко вказати на основні функції політичної влади, а саме:

а) формування політичної системи суспільства;

б) організація політичного життя (вважаємо політичних відносин, що стосуються усіх соціальних, політичних та інших структур суспільства);

в) керівництво органами влади (їх взаємодією).

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Heywood A. *Politologia*. — Warszawa : Wydawnictwo Naukowe PWN, 2010. — 554 s.

2. Шаповалова А. М. Влада та громадянське суспільство в контексті глобалізаційних процесів XXI століття // Становлення та розвиток української державності: [зб. наук. пр.]. — К.: Вид. дім “Персонал”, 2008. — С. 110–113.
3. *Політологічний* енциклопедичний словник / [упоряд. В. П. Горбатенко; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бебика, В. П. Горбатенка]. — 2-ге вид., допов. і переробл. — К.: Генеза, 2001. — 736 с.
4. *Енциклопедичний* словник з державного управління / [уклад. Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Міхненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна]. — К.: НАДУ, 2010. — 82 с.
5. *Социологический* энциклопедический словарь: на рус., англ., нем., фр. и чеш. языках / [ред.-координатор акад. РАН Г. В. Осипов]. — М.: Изд. группа ИНФРА-М; НОРМА, 1998. — 488 с.
6. Сірик А. О. Становлення правової держави в Україні // Становлення та розвиток української державності: [зб. наук. пр.]. — К.: Вид. дім “Персонал”, 2008. — С. 324–326.
7. Коптюк В. О. Теорія права: курс лекцій. — К.: Вентурі, 2009. — 512 с.
8. Бебик В. М. Базові засади політології: історія, теорія, методологія, практика: [монографія]. — К.: МАУП, 2000. — 384 с.
9. Халипов В. Ф. Власть: Кратологический словарь. — М.: Республика, 1997. — 431 с.
10. Обушний М. І., Коваленко А. А., Ткач О. І. Політологія: довідник / [за ред. М. І. Обушного]. — К.: Довіра, 2004. — 599 с.

## REFERENCES

1. Heywood A. (2010), *Politologia*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, Polska.

2. *Shapovalova A. M.* (2008), "Government and Civil Society in the Context of the Globalization Processes of the 21<sup>st</sup> Century", *Stanovlennia ta rozvytok ukrains'koi derzhavnosti* [The formation and development of Ukrainian statehood] *Materialy IX Vseukrains'koi naukovo-praktychnoi konferentsii "Stanovlennia ta rozvytok ukrains'koi derzhavnosti: aktual'ni problemy derzhavnoho ta rehional'noho upravlinnia na suchasnomu etapi rozvytku suspil'stva"* [Materials of the IX All-Ukrainian Scientific and Practical Conference "Formation and development of Ukrainian statehood: actual problems of state and regional governance at the present stage of development of society"] Kyiv, Ukraine, November 14, 2013. p. 110–113.
3. *Politolohichnyj entsyklopedychnyj slovnyk* (2001) [Political encyclopedic dictionary], order. V. P. Gorbatenko; for ed. Yu. S. Shemshuchenko, V. D. Bebika, V. P. Gorbatenka. — 2<sup>nd</sup> form, supplemented and processed, Heneza, Kyiv, Ukraine
4. *Entsyklopedychnyj slovnyk z derzhavnoho upravlinnia* (2010) [Encyclopedic Dictionary of Public Administration], compilers Yu. P. Surmin, V. D. Bakumenko, A. M. Mikhnenko and others; for ed. Yu. V. Kovbasyuk, V. P. Troshchinsky, Yu. P. Surmin, NADU, Kyiv, Ukraine.
5. *Sotsyolohycheskyj entsyklopedycheskyj slovar*. Na russkom, anhlyjskom, nemetskom, frantsuzkom y cheshskom iazykakh (1998), [Sociological Encyclopedic Dictionary. In Russian, English, German, French and Czech languages], editor-coordinator Academician of the Russian Academy of Sciences G.V. Osipov, Publishing group INFRA, NORMA, Moscow, Russia.
6. *Siryk A. O.* (2011), "Formation of the rule of law in Ukraine", *Stanovlennia ta rozvytok ukrains'koi derzhavnosti* [The formation and development of Ukrainian statehood], *Materialy VI Vseukrains'koi naukovo-praktychnoi konferentsii "Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia v Ukraini v konteksti ievropejs'koi intehratsii"*, [Materials of the VI All-Ukrainian Scientific and Practical Conference "Public Administration and Local Self-Government in Ukraine in the Context of European Integration"], Kyiv, Ukraine, November 17, 2011, p. 324–326.
7. *Koptiuk V. O.* (2009), *Teoriia prava: kurs lektсий* [Theory of Law: A Course in Lectures], Venturi, Kyiv, Ukraine.
8. *Bebyk V. M.* (2000), *Bazovi zasady politolohii: istoriia, teoriia, metodolohiia, praktyka* [Basic principles of political science: history, theory, methodology, practice], MAUP, Kyiv, Ukraine.
9. *Khalypov V. F.* (1997), *Vlast': Kratolohycheskyj slovar'* [Power: A kathological dictionary], Respublyka, Moscow, Russia.
10. *Obushnyj M. I., Kovalenko A. A. and Tkach O. I.* (2004), *Politolohiia: Dovidnyk* [Politics: A Handbook], ed. E. Obuzhny, Dovira, Kyiv, Ukraine.

УДК: 354:331.5

**Карташов Євген Григорович,**

доктор наук з державного управління, за-  
відувач кафедри управління проектами  
та загальнофахових дисциплін, Інститут  
менеджменту та психології Національної  
академії педагогічних наук України, Київ,  
04053, вул. Січових Стрільців, 52-А, тел.:  
(067) 614 23 53, e-mail: yevgenkartashov@  
gmail.com

ORCID: 0000-0001-6522-5508

**Карташов Евгений Григорьевич,**

доктор наук по государственному управ-  
лению, заведующий кафедрой управления  
проектами и общепрофессиональных дис-  
циплин, Институт менеджмента и пси-  
хологии Национальной академии педаго-  
гических наук Украины, Киев, 04053, ул. Сечевых Стрельцов, 52-а, тел.: (067) 614 23  
53, e-mail: yevgenkartashov@gmail.com

ORCID: 0000-0001-6522-5508

**Kartashov Eugene Grigorievich,**

Doctor of science in Public Administration, Head of the Department of Project Management  
and General Professional Disciplines, Institute of Management and Psychology of the National  
Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine, Kiev, 04053, Str. Sichovykh Streltsov, 52-a, tel.:  
(067) 614 23 53, e-mail: yevgenkartashov@gmail.com

ORCID: 0000-0001-6522-5508



---

## ПРОЕКТИ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІДИ

**Анотація.** У статті проаналізовано роль та значення участі територіальної громади в системі забезпечення і підтримки розвитку. Для цього вивчено концепцію участі, типологію та рівні участі територіальної громади, що є основою для побудови комплексної системи забезпечення та підтримки розвитку територіальних громад. Виявлено основні види взаємозв'язків, які можуть формуватися в цій системі (від інформаційних до прямої участі у процесах розвитку територіальних громад); пряму залежність між участю населення, а саме включення його в систему забезпечення та підтримки розвитку територіальної громади, як безпосереднього активного учасника, та рівнем добробуту і якістю життя в територіальних громадах в Україні.

Досліджено можливості участі та ступінь залучення українського населення до процесів розвитку територіальних громад, проаналізовано існуючу законодавчо-нормативну базу щодо цього питання та готовність членів територіальних громад бути активним елементом в системі забезпечення та підтримки розвитку територіальної громади. Також виствітлено основні види участі населення в Україні згідно із законодавством: загальні збори громадян за місцем проживання; місцеві ініціативи, громадські слухання, місцевий референдум. З'ясовано, що наявність зазначених форм локальної демократії не гарантують активної участі українського населення в процесах прийняття рішень та здійснення контролю за їх виконанням через ряд причин: відсутність або недосконале розроблення територіальних статутів; низький рівень інформованості населення щодо своїх прав; слабкий зворотний зв'язок між органами місцевого самоврядування та населенням; низьку мотивацію органів влади для посилення залучення членів територіальних громад. Доведено, що ступінь участі українських громад знаходиться на рівні відсутності такої участі або її видимості. Отже, існує необхідність в удосконаленні комунікаційних мереж між органами місцевого самоврядування та членами територіальної громади з питань інформування, консультування, залучення до прийняття рішень та контролю за їх виконанням.

**Ключові слова:** територіальна громада, система забезпечення, підтримка розвитку, участь, ступінь залучення, українське населення.

## **ПРОЕКТЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИН: ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ**

**Аннотация.** В статье проанализирована роль и значение участия территориальной общины в системе обеспечения и поддержки развития. С этой целью изучено концепцию участия, типология и уровень участия территориальной общины, что является основой для построения комплексной системы обеспечения и поддержки развития территориальных общин. Определены основные виды взаимосвязей, которые могут формироваться в данной системе (от информационных до прямого участия в процессах развития территориальных общин); прямая зависимость между участием населения, а именно включение его в систему обеспечения и поддержки развития территориальной общины, как непосредственного активного участника, и уровнем благосостояния и качества жизни в территориальных общинах в Украине.

Исследованы возможности участия и степень привлечения украинского населения к процессам развития территориальных общин, проанализированы существующая законодательно-нормативная база по этому вопросу и готовность членов территориальных общин быть активным элементом в системе обеспечения и поддержки развития территориальной общины. Также освещены основные виды участия населения в Украине в соответствии с законодательством: общее собрание проживания граждан по месту жительства; местные инициативы, общественные слушания, местный референдум. Установлено, что наличие указанных форм локальной демократии не гарантиру-



ют активного участия украинского населения в процессах принятия решений и контроля за их выполнением по ряду причин: отсутствие или несовершенную разработку территориальных уставов; низкий уровень информированности населения о своих правах; слабая обратная связь между органами местного самоуправления и населением; низкая мотивация органов власти для усиления привлечения членов территориальных общин. Доказано, что степень участия украинских общин находится на уровне отсутствия такого участия или его видимости. Таким образом, существует необходимость в совершенствовании коммуникационных сетей между органами местного самоуправления и членами территориальной общины по вопросам информирования, консультирования, привлечения к принятию решений и контроля за их выполнением.

**Ключевые слова:** территориальная община, система обеспечения, поддержка развития, участие, степень вовлечения, украинское население.

### **TERRITORIAL COMMUNITY DEVELOPMENT PROJECTS: DOMESTIC AND FOREIGN EXPERIENCES**

**Abstract.** The role and importance of the participation of the territorial community in the provision system and development support. With this purpose, we examined the concept of participation, typology, and levels of participation. It was found that the participation of the local community is the basis for building a comprehensive system to ensure and support the development of local communities. The basic types of relationships that can be formed in this system: from information to direct participation in the processes of development of territorial communities. We revealed a direct correlation between the participation of the population, namely the inclusion in the system of ensuring and supporting the development of territorial communities, as a direct active participant, and the level of welfare and quality of life of territorial communities in Ukraine.

We investigated the possibilities of participation and involvement of the population in the processes of development of territorial communities, for that we analyzed the existing legislative and regulatory framework for this issue and the willingness of the members of territorial communities to be active elements in the system of ensuring and supporting the development of territorial communities. It is revealed that the main types of participation of the population in Ukraine according to the legislation are: the general meeting of citizens by place of residence; local initiatives, public hearing, local referendum. It was found that the presence of these forms of local democracy do not guarantee the active participation of the Ukrainian population in the decision-making processes and monitoring of their implementation through a number of reasons: absence or imperfect development of territorial charters; low level of awareness of the population regarding their rights; a weak inverse relationship between local authorities and population; and low motivation of government authorities to enhance the involvement of members of local communities. We found out that the “ladder of participation” the de-

gree of participation of Ukrainian communities can include such levels as “lack of participation” and “visibility of participation”. It was revealed that there is a need to improve communication networks between local authorities and members of the territorial community for informing, consultation, involvement in decision-making and control over their implementation.

**Keywords:** territorial community, provision system, development support, participation, involvement, Ukrainian population.

---

**Постановка проблеми.** Необхідність залучення територіальних громад до економічного та соціального розвитку нашої держави зумовлена трансформацією її соціально-економічної системи та переходом від індустріального до інформатизованого суспільства. Вирішення проблем зайнятості та підвищення добробуту і якості життя населення України забезпечить високу ефективність такого підходу.

Основні соціально-економічні показники, які характеризують стан розвитку України (рівень безробіття, доходи на душу населення, стан інвестиційної та інноваційної активності тощо), свідчать, що Україна потребує негайного переосмислення підходів до економічного розвитку, який на сьогодні можна характеризувати ще достатньо високою централізацією у сфері прийняття рішень щодо вирішення місцевих проблем.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми розвитку територіальних громад як у нашій країні, так і за її межами вивчається багатьма соціологами, економістами, політологами, фахівцями з публічного управління. Серед закордонних науковців, які досліджували проблеми економічного розвитку територіальних громад, слід виділити: М. Діючо-

на, М. Конн, Л. Ламба, Дж. Лохлей, М. Розеленда, М. Тоуе, Дж.-М. Фонтена, П. Хамела, Г. Хотона, Е. Шрага та ін. Питаннями забезпечення та підтримки місцевого економічного розвитку займаються Е. Блейклі, Р. Бінгхем, Р. Мієр, Ф. Бір, Г. Грін, Л. Кері, Р. Пітман, І. Сандерс, Х. Свапел, Р. Філіпс та інші. Актуальні питання розвитку територіальних громад досліджують такі вітчизняні науковці, як В. Бабаєв, О. Батанов, П. Біленчук, Р. Брусак, В. Воронкова, А. Гошко, Г. Дробенко, В. Кампо, І. Козюра, В. Куйбіда, О. Лазор, В. Мамонова, М. Орлатий, І. Санжаровський, Ю. Свірський та ін.

Проблеми регіонального та місцевого розвитку аналізують О. Войтович, Б. Данилишин, А. Дегтяр, Ю. Дехтяренко, О. Кілієвич, В. Князєв, В. Кравченко, Ю. Куц, М. Лендєл, С. Максименко, Н. Нижник, М. Пухтинський, С. Романюк, В. Семиноженко О. Топчієв та ін.

Проте ще недостатньо дослідженими залишаються питання ролі та значення участі територіальної громади в системі забезпечення та підтримки розвитку. Потребують подальшого розроблення проблеми можливості участі та ступеня залучення українського населення до процесів розвитку територіальних громад.

**Метою статті** є розроблення теоретичних основ та практичних підходів до удосконалення механізмів розвитку територіальної громади.

**Виклад основного матеріалу.** Важливість принципу участі в процесі розвитку територіальної громади відмітила і низка великих міжнародних організацій з надання міжнародної підтримки. Практика фінансування різноманітних проєктів з розвитку громади показала, що стороннє втручання в життя населення без активного залучення останніх призведе до зниження ефективності даних проєктів. Відповідно до цього World Bank визначив основним критерієм розвитку — розвиток, який організовано за “принципом участі”. Банк розглядає “участь як процес, за допомогою якого зацікавлені сторони впливають на ініціативи у сфері розвитку і здійснюють над ними спільний контроль, а також беруть участь в ухваленні рішень та розподілі ресурсів” [1, с. 177–178].

Серед основних елементів парадигми розвитку, яке для своєї діяльності визначило OECD, ключовим є “розміщення людей до центру розвитку” [2].

Рівень участі населення та партнерства між органами місцевої влади і громадою може істотно відрізнятись в тій чи іншій громаді. Те, як члени громади беруть участь у процесі місцевого розвитку, залежить від великої кількості факторів. Серед них можна відмітити вплив загальнонаціональних політичних, економічних та соціальних тенденцій; ресурсного потенціалу громади (особливо ступінь розвитку соціального капіталу), культури і традицій; рівня інститу-

ційного розвитку, балансу влади, потреб у громаді тощо. Відповідно до цих факторів можна виділити різні типи участі, рівні участі і, відповідно до цього, методи залучення населення до розвитку територіальної громади [3].

Так, Н. В. Ільченко виділяє три типи участі місцевих громад та індивідів [3]:

- фізична участь — тобто фізична присутність, використання навичок і зусиль певної особи;
- розумова участь — концептуалізація діяльності, прийняття рішень, організації та управління;
- емоційна участь — брати на себе відповідальність та владу.

Вважаємо, що поєднання цих трьох елементів може забезпечити реальну участь населення в розвитку територіальної громади.

Один із підходів, за допомогою якого можна продемонструвати рівні участі — це “драбина”, що була запропонована Д. Вілкокс, і яка використовується для розроблення методів залучення громади [4].

Науковець розрізняє три рівні участі громади:

- відсутність участі;
- видимість участі;
- влада громади.

На першому рівні поняття відсутності участі означає не що інше, як відсутність прямого впливу громади на свій розвиток. На цьому рівні виділяються такі рівні, як маніпуляція і терапія. Основним завданням участі на цих рівнях — досягти підтримки громадськості.

На другому рівні залучення громади, “видимості участі”, розгляда-

ються такі підходи, як інформування, консультування та заспокоєння. Інформування — найважливіший крок для легітимної участі. Досить часто інформація носить односторонній характер, тобто відсутні канали “зворотного зв’язку”. Цей зв’язок з’являється на етапі консультування, тут відбувається опитування громадської думки, проводяться громадські збори та консультації. На етапі заспокоєння громадянам дозволяється надавати консультації або планувати на певний період, але представники влади залишають за собою право приймати рішення.

Нарешті, на третьому рівні участі, “влади громади”, вплив громади на спосіб вирішення проблемних питань є реальним і системним. У цій ситуації громада стає повноправним партнером державної влади. Науковець виділяє тут три щаблі “драбини”: партнерство, де влада перерозподіляється шляхом переговорів між громадянами та представниками влади (зацікавленими сторонами), планування та процес прийняття рішень відбуваються спільно (через спільні комітети); делеговані повноваження — підхід вимагає активної участі громадян, за якого вони мають більшість місць в комітетах і делеговані громадою для прийняття рішень; і контроль з боку громадськості: громадяни контролюють процес планування, розроблення політики та керівництва програмою. Якщо проаналізувати ці рівні, то бачимо, що громадська влада починає виявлятися на двох вищих рівнях.

Інша класифікація видів участі була запропонована ПРООН. Згідно з цим участь громади в процесі влас-

ного розвитку можна поділити на 7 видів:

1. Пасивна участь. Участь населення обмежується тим, що вони отримують інформацію про певні події, що відбуваються чи будуть відбуватися в громаді, тобто відбувається односторонній обмін інформацією.

2. Участь в наданні інформації. Члени громади беруть участь в інформативних опитуваннях, але не мають можливості впливати на розвиток самого процесу.

3. Участь шляхом висловлювання власної думки. На цьому рівні органи влади консультуються з населенням щодо певної проблеми, що існує в громаді, але члени громади не беруть участі в прийнятті рішень.

4. Участь через матеріальне стимулювання. Люди надають свої ресурси, наприклад, працю, в обмін на гроші або інші матеріальні стимули. Таку форму співробітництва досить часто називають участю, хоча ці люди не зацікавлені в продовженні своєї діяльності після завершення матеріального стимулювання.

5. Функціональна участь. На цьому рівні створюються ініціативні групи заради досягнення окремих цілей, пов’язаних з проектом розвитку. Ці групи, зазвичай, створюються за ініціативою ззовні.

6. Спільна участь. Члени громади беруть участь в спільному аналізі, який призводить до складання планів діяльності та створення нових локальних інституцій або посилення вже існуючих. Створені групи контролюють місцеві рішення.

7. Самообілізація. Люди беруть участь у процесі розвитку, висуваючи

ініціативи незалежно від зовнішніх інституцій [5].

Подібну до попередніх класифікацію рівнів участі запропонував Девід Вілкокс, яка складається з п'яти рівнів: інформація, консультування, спільне прийняття рішень, спільні дії та підтримка незалежних дій громадськості [5].

Необхідність розрізняти рівні участі громади в процесі розвитку заключається в тому, що підходи до залучення різноманітних зацікавлених осіб і груп до певних процесів розвитку громади повинні бути різними. Це зумовлено тим, що в громаді існує велика кількість зацікавлених сторін: органи влади та місцевого самоврядування, бізнес, неурядові громадські організації, споживачі послуг, фінансові установи, навчальні заклади тощо. Кожна з цих груп має різну ступінь зацікавленості та рівень мотивації бути залученими до певного проекту з розвитку територіальної громади. Загалом вирізняють три категорії зацікавлених сторін:

- основні зацікавлені сторони — це ті, від кого залежить, або хто може істотно вплинути на ефективність реалізації певного проекту розвитку;
- першочергові зацікавлені особи — це ті особи, групи осіб чи організації, які так чи інакше відчують на собі результати певного проекту (позитивні чи негативні);
- другорядні зацікавлені сторони — це всі інші особи чи інституції, які можуть мати опосередкований інтерес до проекту чи певну роль у його розробленні та реалізації [6].

Відповідно до виділених категорій зацікавлених осіб можуть засто-

совуватися різні типи залучення. Наприклад, першу та другу категорії осіб можна залучати до прийняття рішень та співпраці; третю категорію можна інформувати, консультуватися з нею або навіть, в деяких випадках, ігнорувати.

Отже, розроблення ефективної системи залучення населення до розвитку територіальної громади включає аналіз зацікавлених осіб, оцінювання впливу та важливості кожного із цих суб'єктів для процесу.

Іншим важливим аспектом, який необхідно вивчати в процесі залучення громадян до активної участі у вирішенні місцевих проблем, це є мотивація для залучення. Важливим завданням органів влади та місцевого самоврядування є формування мотиваційних чинників та зрозумілих критеріїв оцінювання результатів, щоб учасники процесу змогли побачити особистий внесок і вигоду від участі в процес [3].

Дилема, з якою зустрічаються фахівці у сфері розвитку територіальної громади, розвитку полягає в тому, щоб зрозуміти те, як люди оцінюють емоційне стимулювання до участі в колективних зусиллях без попереднього примусу [1].

При цьому участь серед індивідів виявляється вищою, якщо обіцяні їм вигоди не лише привабливі, а й характеризуються високою вірогідністю того, що вони реально будуть забезпечені. І якщо прямі витрати або витрати у вигляді втраченого часу не надто знижують ці вигоди. Одержаний результат множить на ступінь ризику, з яким індивід готовий змиритися, беручи участь у певному виді діяльності.

Щоб участь здійснювалась у стабільний спосіб, кожний член громади повинен проаналізувати це рівняння для самого себе. Мобілізація до дій повинна спиратися на так звані “внутрішні стимули” людей і не повинна бути нав’язана із зовні.

Відповідно до цього участь – “це неперервний процес освіти, процес поступового усвідомлення. Через колективне самоусвідомлення свого досвіду та проблем люди стають краще обізнаними з різними вимірами своєї реальності та тих її аспектів, які вони здатні в ній змінити. Завдяки цій обізнаності вони ухвалюють рішення, реалізують колективні заходи та аналізують їхні результати для подальшого поглиблення своєї обізнаності. У такий спосіб вони рухаються до мети, поступово поглиблюючи знання своєї реальності, яка безперервно змінюється” [1, с. 178].

Проведемо дослідження форм участі населення залежно від способу, за допомогою якого громадянин може увійти у відкритий громадський простір та від впливу на кінцеве рішення, і які широко використовуються в зарубіжній практиці. З цієї точки зору виділяють [7, с. 193–208]:

- відкрити громадську дискусію;
- участь громадськості в прийнятті рішень;
- організація громади.

*Відкрита дискусія.* Під відкритою дискусією розуміється дискусія громадян у суспільстві, яке їм в психологічно безпечному середовищі надасть простір для вираження своїх власних поглядів, відношення, думок, у тому числі простір, в якому ці погляди будуть почуті.

Метою відкритої дискусії є не прийняття загального рішення, а швидше процес, який може принести взаєморозуміння та зміну відносин учасників дискусії.

Дукес виокремлює такі ситуації, в яких доцільно використовувати метод відкритої дискусії:

- просвіщати сторони, що беруть участь, та/або широку громадськість щодо питання, яке є предметом дискусії, або такого, що пов’язане з прийняттям суспільного рішення;

- “відкрити” громадський інтерес, тобто надати можливість тим, хто приймає рішення, а також громадськості зрозуміти, що є в даному питанні громадським інтересом, а що ні;

- підвищити рівень усвідомлення та розуміння специфічної групи населення у сфері, що відіграє важливу роль в суспільній політиці;

- надати можливість всім учасникам конфлікту зрозуміти, що навіть щодо найбільш суперечливих питань можна вести дискусію;

- знижувати ризик насильницької конфронтації;

- готувати громадську підтримку рішенням, які будуть прийматися в майбутньому [8].

На практиці застосовуються різноманітні інструменти проведення відкритої дискусії, які ми можемо поділити на дві групи:

1. Індивідуальні інструменти – спрямовані на ознайомлення з точками зору, знаннями та інформованістю громадян з певних питань. До таких індивідуальних інструментів можна віднести:

- індивідуальний прийом громадян в органах місцевого самоврядування;



- прийом скарг і пропозицій від громадян;

- індивідуальні інтерв'ю різних видів з метою вивчення думок окремих громадян.

2. Групові інструменти — використовуються для групової просвіти та залучення громадськості. До них відносяться:

- громадські слухання, які застосовуються органами місцевого самоврядування для збору пропозицій громадян на самому початку прийняття рішень;

- фокус-групи — інтерв'ю з невеликими репрезентативними групами населення стосовно визначеного питання;

- освітні групи;

- діалоги, дискусії, круглі столи, форуми спрямовані на пошук спільних інтересів;

- громадське журі тощо.

Прийом громадської дискусії є однією зі складових залучення громадськості до розроблення місцевої політики та стратегічного планування розвитку громади. На підставі результатів, що були отримані в процесі збору інформації від громадян, складається профіль громади, який є відправним пунктом для подальших процесів розвитку.

*Участь громадськості в прийнятті рішень.* Наступним способом входження громадян в суспільний простір є їх участь в прийнятті суспільних рішень. Практика показує, що рівень та види залучення населення до процесів прийняття рішень великою мірою залежить від органів влади та місцевого самоврядування.

*Організація громади.* Організація громади істотно відрізняється від ін-

ших видів залучення громадськості. Цей прийом можуть використовувати активісти, формальні та неформальні групи громадян у разі, якщо органи місцевої влади та самоврядування відмовляються дискутувати з громадськістю. З метою уповноваження та збільшення влади місцевого населення щодо вирішення проблем, необхідно створити “критичну масу”, яка врівноважить владу формальних лідерів.

До основних типів організації громади можемо віднести:

- створення коаліцій, коли визначені організації об'єднують свої зусилля з приводу вирішення певної проблеми;

- організація місцевого населення, яка може починатися з неформальних зустрічей з малими групами населення та перетворюватися у формалізацію цієї групи в громадську організацію;

- організація громади з метою споживчих проблем, таких як права споживачів, проблеми мешканців житлових будинків тощо;

- організація громади, що ґрунтується на ідентичності;

- організація профсоюзів та колективні переговори.

Участь громадян у прийнятті суспільних рішень може сприйматися двома різними способами: утилітарно та оціночно. Якщо процес участі сприймається утилітарно, то участь громадян становить лише формальний акт вимоги права та є засобом для зниження соціальних, економічних, екологічних та інших проблем. У цьому випадку ефект від участі громадян буває мінімальним, таким, що обмежується окремим рішеннями.

За умови цінного підходу участь громадян є невід'ємною частиною громадянського суспільства в демократичній країні, де дієздатні громадяни мають простір для участі в суспільній політиці. Такий підхід вимагає трансформації прийняття суспільного рішення, які повинні спрямовуватися на такі основні сфери, як: суспільство, суспільне управління та на способи вирішення конфліктів (Дукес). Трансформацію, що необхідна для укріплення демократії в кожній з трьох сфер, він формулює наступним чином:

- міста, мікрорайони та населені пункти мають стати активними громадами, в яких заохочують ініціативу громадян (насамперед місцеві лідери та неприбуткові організації) в рішенні громадських питань;

- суспільне управління має навчитися більш відкрито та гнучко реагувати на погляди та потреби громадян;

- усе більше людей з усіх трьох секторів повинні розуміти принципи рішення конфліктів та володіти способами їх вирішення [8].

Залучення громадськості до процесів розроблення та прийняття рішень, що стосуються життя територіальної громади, є одним з фундаментальних принципів демократії та розвитку громадянського суспільства. Загальною метою залучення громадськості є налагодження довірливих відносин між територіальною громадою та місцевими органами влади, що сприяє збільшенню взаємної відповідальності, підвищенню прозорості процесу ухвалення владних рішень та розвитку місцевого самоврядування. Досвід розвине-

них демократичних країн показує, що посилення ролі самих громадян у задоволенні потреб громади та поліпшення життєвого рівня місцевого населення є важливим елементом розвитку місцевого самоврядування.

**Висновки.** Отже, проведений аналіз ролі та значення участі населення в розвитку територіальної громади показали, що участь, з точки зору ряду зарубіжних дослідників та науковців, відіграє ключову роль у процесах розвитку.

Крім того, цей аналіз дозволив виявити різноманітні види взаємозв'язків, які можуть формуватися в системі забезпечення та підтримки розвитку територіальних громад: від інформаційних до прямої участі в процесах розвитку.

Дослідження важливості залучення населення територіальної громади до вирішення власних проблем в українських громадах показав, що існує пряма залежність між тим, що:

- в громаді цивілізовано обговорюються різні суспільні проблеми;

- рада представляє інтереси різних груп у громаді;

- громадяни і місцева влада проводять активний діалог і влада запрошує громадян до прийняття рішень;

- під час процесу прийняття рішень у громаді беруть до уваги думки різних груп населення;

- ініціативи громадян цінуються та заохочуються тощо, а також:

- люди віддані своїй громаді;

- громада є безпечним місцем для проживання;

- вирішуються різноманітні питання, пов'язані із захистом навколишнього середовища, роботою з вразливими та маргі-

налізованими групами, в галузі охорони здоров'я;

- більшість людей вважають себе щасливими;
- жителі пишаються своєю громадою тощо.

Тобто існує пряма залежність між участю населення, а саме включенням його в систему забезпечення та підтримки розвитку територіальної громади, як безпосереднього учасника, та рівнем добробуту і якістю життя в громаді.

Це підтверджує необхідність посилення участі населення в процесах прийняття рішень і контролю за їх виконанням, та розроблення адекватних заходів і інструментів для залучення до цього процесу в Україні.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Міллер Д.* Інституції з поширення знань – рух за перетворення провідників змін на провідників обміну [Рукопис] / Д. Міллер // Зб. матеріалів до курсу “Економічний розвиток громади”, 3 липня – 19 серпня 2005 р.; ун-т Конкордія. – Монреаль, 2005.
2. *Development Assistance Committee Report on Development Co-Operation / OECD.* – Paris : OECD Publishing, 1994.
3. *Ільченко Н. В.* Концепція участі та методи залучення населення до розвитку територіальної громади [Електронний ресурс] / Н. В. Ільченко // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2010. – № 7. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua>
4. *Wilcox D.* The Guide to Effective Participation [Електронний ресурс] /

Wilcox D. – Режим доступу : [www.partnership.org.uk/guide/](http://www.partnership.org.uk/guide/)

5. *Збірка* матеріалів зі стратегії сталого розвитку / ОБСЄ / ПРООН. – Лондон, 2002.
6. *Розроблення та впровадження стратегічного плану розвитку регіону:* [практ. посіб.] / [Б. Боврон, А. Вігода, Г. Девідсон [та ін.]; за ред. І. Санжаровського]. – К. : Вид-во К.І.С., 2008. – 214 с.
7. *Ондрушек Д.* Хрестоматія для некомерческих организаций / Д. Ондрушек [и др.]. – Братислава, 2003. – 312 с.
8. *Dukes E. F.* Resolving Public Conflicts – Transforming Community and Governance / E. F. Dukes. – Manchester : Manchester University Press, 1996.

## REFERENCES

1. *Miller D.* (2005) Instytuttsii z poshyrennia znan' – Rukh za peretvorennia providnykiv zmin na providnykiv obminu [Institutions for the dissemination of knowledge – Movement for the transformation of change conductors to exchange leaders]. Canada, Montreal: Zbirka materialiv do kursu “Ekonomichnyj rozvytok hromady”, 3 lypnia – 19 serpnia 2005 r; univer-sytet Konkordiia, [in Canada].
2. *Development Assistance Committee Report on Development Co-Operation / OECD* (1994). Paris : OECD Publishing, [in France].
3. *Il'chenko N. V.* (2010) Kontseptsiiia uchasti ta metody zaluchennia nase-lennia do rozvytku terytorial'noi hromady [Concept of Participation and Methods of Involving the Population in the Development of a Territorial Community]. Kiev: Derzhavne uprav-linnia : udoskonalennia ta rozvytok. Mode of access to the journal : <http://www.dy.nayka.com.ua> [in Ukrainian].

4. *Wilcox D.* (2017) The Guide to Effective Participation. Mode of access: [www.partnership.org.uk/guide/](http://www.partnership.org.uk/guide/)
5. *Zbirka materialiv zi stratehii staloho rozvytku* (2002) [Collection of Sustainable Development Strategy Materials]. London : OSCE / UNDP, [in GB].
6. *Bovron B., Vihoda A., Davidson H.* (2008) Rozroblennia ta vprovadzhennia stratehichnoho planu rozvytku rehionu [Development and implementation of the strategic plan for the region]. Kiev: K.I.S., p. 214 [in Ukrainian].
7. *Ondrushek D.* (2003) Khrestomatyia dlia nekommercheskykh orhanyzatsyj [Books for Non-Profit Organizations]. Slovakia: Bratislava, p. 312 [in Slovakia].
8. *Dukes E. F.* (1996) Resolving Public Conflicts – Transforming Community and Governance. Manchester : Manchester University Press, [in GB].

## УДК 321:353.1

### **Козаков Володимир Миколайович,**

доктор наук з державного управління, професор, академік Української технологічної академії, професор кафедри суспільного розвитку та суспільно-владних відносин, Національна академія державного управління при Президентові України, м. Київ, вул. Ежена Потье, 20, тел.: (050) 393 12 12, e-mail: v.kozakov@ukr.net

ORCID: 0000-0003-1330-5244

### **Козаков Владимир Николаевич,**

доктор наук государственного управления, профессор, профессор кафедры общественного развития и общественно-властных отношений, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, г. Киев, ул. Эжена Потье, 20, тел.: (050) 393 12 12, e-mail: v.kozakov@ukr.net

ORCID: 0000-0003-1330-5244

### **Kozakov Volodymyr Nikolaevich,**

Doctor of Sciences in public administration, Professor, Professor of the Department of social development and social-power relations, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, Str. Eugène Pottier, 20, tel.: (050) 393 12 12, e-mail: v.kozakov@ukr.net

ORCID: 0000-0003-1330-5244

### **Олефір Олександр Олександрович,**

аспірант кафедри суспільного розвитку та суспільно-владних відносин, Національна академія державного управління при Президентові України, 03057, м. Київ, вул. Ежена Потье, 20, тел.: (044) 456 13 86, e-mail: polituapa@ukr.net

ORCID: 0000-0002-5582-0925

### **Олефир Александр Александрович,**

аспирант кафедры общественного развития и общественно-властных отношений, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, 03057, г. Киев, ул. Эжена Потье, 20, тел.: (044) 456 13 86, e-mail: polituapa@ukr.net

ORCID: 0000-0002-5582-0925

### **Olefir Oleksandr Oleksandrovich,**

Postgraduate student of Department of social development and social-power relations, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 03057, Kyiv, Str. Eugène Pottier, 20, tel.: (044) 456 13 86, e-mail: polituapa@ukr.net

ORCID: 0000-0002-5582-0925



# ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ЗМІН

**Анотація.** У статті обґрунтовано особливості функціонування виконавчої служби в Україні з огляду на здійснення судово-правової реформи. Метою сучасного реформування державної виконавчої служби є пошук інноваційних форм та методів управління системою виконання судових та інших рішень, удосконалення організаційно-правових засад її функціонування та більшої ефективності в практичній діяльності з примусового виконання рішень. Особлива увага приділена розвитку інституту приватних виконавців, діяльність яких можлива завдяки поступовому створенню системи самоврядування, механізму допуску до професії; впровадженню системи контролю за діяльністю приватних виконавців та позбавлення дозволу на здійснення ними професійної діяльності при порушенні законодавства.

**Ключові слова:** публічне управління, судово-правова реформа, державна виконавча служба, виконавче провадження, державні та приватні виконавці.

## ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ В УСЛОВИЯХ ТРАНСФОРМАЦИОННЫХ ИЗМЕНЕНИЙ

**Аннотация.** В статье обоснованы особенности функционирования исполнительной службы в Украине с учетом осуществления судебной реформы. Целью современного реформирования государственной исполнительной службы является поиск инновационных форм и методов управления системой исполнения судебных и иных решений, совершенствование организационно-правовых основ ее функционирования и большей эффективности в практической деятельности по принудительному исполнению решений. Особое внимание уделено развитию института частных исполнителей, деятельность которых возможна благодаря постепенному созданию системы самоуправления, механизма допуска к профессии; внедрению системы контроля за деятельностью частных исполнителей и лишения разрешения на осуществление ими профессиональной деятельности при нарушении законодательства.

**Ключевые слова:** публичное управление, судебная правовая реформа, государственная исполнительная служба, исполнительное производство, государственные и частные исполнители.

## FEATURES OF FUNCTIONING OF THE EXECUTIVE SERVICE OF UKRAINE IN CONDITIONS OF TRANSFORMATION CHANGE

**Abstract.** The article substantiates the peculiarities of the functioning of the executive service in Ukraine in view of the implementation of judicial and legal reform. The purpose of the current reform of the state executive service is to find



innovative forms and methods for managing the system of execution of judicial and other decisions, improving the organizational and legal principles of its functioning and greater efficiency in the practice of compulsory execution of decisions. Particular attention is paid to the development of the institution of private performers, whose activities are possible due to the gradual establishment of a system of self-government, the mechanism of admission to the profession; the introduction of a system of control over the activities of private performers and the permission to exercise their professional activities in violation of the law.

**Keywords:** public administration, judicial-legal reform, state executive service, enforcement proceedings, state and private executors.

---

**Постановка проблеми.** Ефективне публічне управління в Україні неможливе без удосконалення діяльності органів влади та місцевого самоврядування, пошуку нових форм та методів управління у різних сферах суспільного життя. Такою важливою сферою публічного управління є виконавча служба, до останнього часу — Державна виконавча служба.

Треба визначити, що проблемні питання в системі державної виконавчої служби до сьогодення часу спеціально не вивчалися, в існуючих наукових працях ці питання досліджено фрагментарно без відповідного комплексного підходу.

В Україні склалася парадоксальна ситуація, коли майже неможливо забезпечити примусове відновлення майнових прав громадянина після судового рішення. Цьому сприяла недосконала нормативно-правова база, слабка відповідальність державних виконавців, корупція на майже всіх рівнях виконавчого провадження тощо.

Тому особливої актуальності проблема реформування виконавчої служби набуває в умовах здійснення в Україні судово-правової реформи.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Треба відзначити значний вплив на дослідження проблем виконавчого провадження праць науковців, переважно юристів, таких як: О. Андрійко, О. Бандурка А. Васильєв, І. Голосніченко, Є. Додін, Р. Калужний, Н. Нижник, О. Петришин, А. Селіванов, В. Стефанюк, Ю. Шемшученко, С. Щербак та ін.

Тією чи іншою мірою проблема реформування публічного управління, реформування виконавчої служби, органів виконавчої влади, удосконалення механізмів нормативно-правового забезпечення публічної влади досліджувалося в працях В. Авер'янова, В. Борденюка, В. В. Голубь, С. Дубенко, В. Мельниченко, В. Ребкало, В. Шаповала та ін.

Однією з причин такого стану досліджень у сфері виконавчого провадження можна визнати недостатню увагу вчених та практиків до проблем виконання судових рішень. Можна констатувати, що останнім часом була захищена тільки дисертація Є. Гришко “Державне управління у сфері примусового виконання рішень судів та інших органів в Україні” (2016 р.), яка стала певним про-

ривом у вирішенні цієї важливої та актуальної проблеми.

Тому сучасний аналіз виконавчого провадження є надзвичайно важливим і актуальним, оскільки узагальнює діяльність державних виконавців у процесі новітніх підходів до практики публічного управління в Україні.

**Мета статті** полягає в обґрунтуванні сутності та особливостей публічного управління виконавчим провадженням в Україні та наданні практичних рекомендацій щодо його реформування.

**Виклад основного матеріалу.** Одна з пріоритетних реформ в Україні — це реформа судової системи, яка неможлива без реформування виконавчої служби.

На різних етапах розвитку державності України виникали, розвивалися та змінювалися органи, що виконували функції примусового стягнення боргів. Не вдаючись у детальний аналіз історичних джерел (що і зрозуміло, зважаючи на невеликий обсяг статті) можна стверджувати, що формування системи органів примусового виконання нерозривно пов'язано з розвитком судової системи, в якій визначалися її особи, на яких покладалися обов'язки виконання судових рішень. З отриманням незалежності, система примусового виконання показала свою невідповідність реаліям життя та змінам у суспільному розвитку держави та правової системи. Сучасний етап розвитку країни вимагає необхідності введення у правове поле ефективного інноваційного інституту примусового виконання рішень, перші кроки для чого уже зроблені в

контексті проведення адміністративної та правової реформи України.

Сьогодні розвитку України підтверджує істотні зміни в системі державної виконавчої служби, завданням якої є своєчасне, повне і неупереджене примусове виконання рішень, передбачених законом. Метою сучасного реформування державної виконавчої служби є пошук інноваційних форм та методів управління системою виконання судових та інших рішень, удосконалення організаційно-правових засад її функціонування та більшої ефективності у практичній діяльності.

Прикро, але треба визнати, що Україна — одна з лідерів за кількістю звернень до Європейського суду з прав людини. За минулий рік (2016) Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) отримав 18150 заяв від українців. З них 65 % стосуються невиконання рішень національних судів, при цьому Євросуд розглядає лише двадцятку частину всіх звернень. Саме в ЄСПЛ українці домагаються правди щодо дій чи бездіяльності державних органів або посадових осіб. Але навіть маючи на руках остаточне рішення Європейського суду, вони не можуть домогтися його виконання — вітчизняні органи всіяко намагаються ухилитися або затягнути цей процес. Природно, рішення направляється на примусове виконання в органи державної виконавчої служби (ДВС). Цей механізм ще більше навантажує і без того перевантаженою роботою окремого державного виконавця — сьогодні на кожного з них припадає кілька тисяч виробництв.

Аналіз нинішнього стану правосуддя в Україні, який міститься у

Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр., затвердженої Указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276, також зазначає про те, що в системі виконання судових рішень існують істотні проблеми, зокрема [1, с. 33]:

- гранично низька частка фактичного виконання судових рішень;
- відсутність ефективної системи мотивації державних виконавців;
- системні недоліки у взаємодії державних виконавців з іншими державними та недержавними установами.

Можна впевнено констатувати, що на сьогодні діяльність державної виконавчої служби з виконання рішень судів та інших органів є українською та неефективною.

Тому з метою оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції, раціонального використання бюджетних коштів та на виконання пункту 9 розділу III “Прикінцеві положення” Закону України від 28 грудня 2014 р. № 76-VIII “Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, законодавчих актів України” щодо скорочення чисельності працівників державних органів на 20 % Кабінет Міністрів України 21 січня 2015 р. прийняв Постанову № 17 [2], якою: 1) ліквідував Державну виконавчу службу України, поклавши на Міністерство юстиції завдання і функції з реалізації державної політики у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб);

2) установив, що Міністерство юстиції є правонаступником Державної виконавчої служби. Все це стало позитивним сигналом для початку всебічного реформування виконавчої служби.

Водночас істотною проблемою залишається відсутність дієвого механізму виконання рішень про стягнення коштів із держави та бюджетних установ, а також створення Єдиного державного реєстру виконавчих проваджень, який би дав змогу відкрити вільний доступ будь-якій особі до інформації про майно, що передається на реалізацію. Недосконалою й ускладненою залишається процедура реалізації майна боржників, арештованого під час здійснення виконавчого провадження. Державний виконавець фактично позбавлений контролю за цією стадією. Як результат, реалізація арештованого майна часто здійснюється з порушенням вимог закону, що затягує терміни виконання, майно переоцінюється, знижується його ринкова вартість. Потребує нарешті вирішення питання посилення відповідальності за невиконання судових рішень, шляхом внесення відповідних змін до Кримінального кодексу України. Адже, як відомо, непоодинокі факти фізичного опору представникам ДВС, незаконні дії щодо майна, на яке накладено арешт, численні ухилення від сплати аліментів на утримання дітей чи непрацездатних батьків [3, с. 5–9].

Не можна не зачепити ще одне інноваційне рішення, щодо впровадження в практику публічного управління інституту приватних виконавців. Закон “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконан-

ня судових рішень і рішень інших органів” [4] визначає основи організації та діяльності з примусового виконання рішень державними й приватними виконавцями, їхні завдання та правовий статус. Примусове виконання судових рішень і рішень інших органів тепер покладається на органи державної виконавчої служби та у визначених Законом “Про виконавче провадження” [5] випадках — на приватних виконавців. Серед позитивних моментів впровадження приватних виконавців можна визначити наступні [6]:

- приватні виконавці зацікавлені у якнайшвидшому і максимально повному виконанні рішення суду, від цього буде залежати їхня винагорода;
- приватні виконавці — це професіонали, дібрані в умовах жорсткого конкурсу, які пройшли навчання і стажування;
- приватні виконавці будуть наділені тими самими повноваженнями, що й виконавці державні, проте з превентивною метою (для недопущення зловживань) їм буде довірено не всі види рішень (виняток становитимуть, наприклад, майнові рішення у сімейних справах, рішення щодо примусового вселення/виселення з житлового приміщення тощо);
- робота приватних виконавців не тільки проводиться на позабюджетній основі, а й приносить прибуток державі — податки.

Особливо треба наголосити, що успішність розвитку інституту приватних виконавців можлива, зокре-

ма: завдяки поступовому створенню системи самоврядування, механізму допуску до професії; впровадженню системи контролю за діяльністю приватних виконавців та позбавлення дозволу на здійснення ними професійної діяльності при порушенні законодавства, а також впровадженню страхування професійної цивільної відповідальності приватних виконавців.

Важливим засобом ефективного виконавчого впровадження має стати забезпечення рівноцінної конкуренції між державними та приватними виконавцями судових рішень; дотримання балансу повноважень приватних і державних виконавців; досягнення справедливого балансу інтересів між захистом прав стягувачів і боржників, у тому числі через надання виконавцям практичного доступу до активів боржників і водночас забезпечення гарантій від зловживань, впровадження дієвих стимулів для добровільного виконання судових рішень, заходів впливу щодо боржників.

Правда деякі науковці, практикуючі юристи вбачають у впровадженні інституту приватних виконавців певні загрози для легкості ведення бізнесу, чи для поліпшення інвестиційного клімату в країні тощо.

Не секрет, що через низький рівень виконання судових рішень потенційні інвестори побоюються вкладати гроші в нашу економіку. Якщо ми підніmemo рівень виконання судових рішень, у нас з’являться можливості для інвестицій. Якщо буде більше інвестицій — буде створено більше робочих місць, наша економіка розвиватиметься ще швидше, а країна

зможе просунути вище в рейтингу “Doing Business”. Треба визнати, що завдяки впровадженню економічних реформ, Україна за даними “Doing Business” піднялася в рейтингу легкості ведення бізнесу та наблизилась до передових практик.

Порівняно з 2016 р. Україна покращила свої позиції за такими показниками:

- реєстрація підприємства — з 30-го до 20-го місця;
- підключення до електромереж — із 137-го до 130-го місця;
- оподаткування — із 107-го до 84-го місця.

Згідно з Планом пріоритетних дій уряду на 2016 рік, Кабінет міністрів до кінця поточного року мав намір здійснити необхідні законодавчі ініціативи, які дозволять Україні поліпшити позиції в Doing Business і увійти в перші 50 кращих країн рейтингу в 2017 році, і 20 — в 2018 році.

Україна за 2015 рік піднялася з 87 на 83 місце в рейтингу Doing Business-2016. За середнім підрахунком експертів Світового банку один пункт в рейтингу Doing Business приносить державі близько 500–600 млн дол. інвестицій [7].

Слід наголосити ще на одній важливій особливості у реформуванні виконавчої служби. Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. 332-р [8] в деяких областях України запровадили систему реалізації арештованого майна шляхом проведення електронних торгів. Треба визначити позитивність цього кроку, більш того ці зміни дадуть можливість для формування єдиного інформаційного простору в сфері примусо-

вого виконання рішень, що призведе до:

- впровадження електронного документообігу в органах державної виконавчої служби;
- електронного виконавчого провадження з автоматизацією управлінських процесів, зокрема створення автоматизованого робочого місця державного виконавця;
- електронної взаємодії органів влади та організацій щодо інформації, необхідної для здійснення виконавчого провадження;
- прозорого доступу громадян та організацій щодо відкритих по відношенню до них виконавчих проваджень, відсутності/ наявності заборгованості;
- надання електронних послуг громадянам та організаціям органами державної виконавчої служби;
- запровадження сучасних форм оплати боргу через електронні платіжні системи, за допомогою мобільних телефонів; запровадження електронних виконавчих листів [9, с. 194–195].

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Запропоновані заходи оновлення діяльності виконавчої служби в Україні сприятимуть:

- забезпеченню всебічного захисту прав громадян та організацій;
- підвищенню ефективності публічного управління;
- зниженню корупції в системі виконавчого провадження;
- зниження паперового документообігу;

- збільшенню зарплат державними виконавцям.

Більш того, запровадження системи приватних виконавців, які конкуруватимуть з державними виконавцями та між собою, буде ще однією гарантією ефективного реформування системи публічного управління в Україні та самої виконавчої служби.

Перспективами подальших досліджень має стати системний аналіз методів роботи оновленої виконавчої служби, вивчення європейського досвіду, подальше удосконалення інноваційних форм управлінської діяльності виконавчої служби в Україні.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Про Стратегію* реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: Указ Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015 // Офіц. вісн. Президента України від 03.06.2015 р. — № 13. — С. 33. — Ст. 864.
2. *Питання* оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції: постанова Кабінету міністрів України від 21.01.2015 р. № 17 [Електронний ресурс]. — Режим доступу <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/17-2015-%D0%BF>
3. *Стаднік Г. В.* ДВС: новий статус та законодавчі новації / Г. В. Стаднік // Бюл. М-ва юстиції України. — 2015. — № 3. — С. 5–9.
4. *Про органи* та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів; Верховна Рада України; Закон від 02.06.2016 р. № 1403-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1403-19>
5. *Про виконавче* провадження; Верховна Рада України; Закон від 02.06.2016 р. № 1404-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>
6. *Федорович А.* Особливості законодавчого регулювання діяльності приватних виконавців / А. Федорович [Електронний ресурс]. — Режим доступу <http://femida-zakon.com.ua/publications/osoblivosti-zakonodavchogo-regulyvannya-diyalnosti-privatnih-vikonavtsiv/>
7. *Україна* піднялася на три пункти у рейтингу (Doing Business-2017) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/rus/news/2016/10/25/608951/>
8. *Про проведення* експерименту із запровадження нової системи реалізації арештованого майна шляхом проведення електронних торгів: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. 332-р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2014-%D1%80>
9. *Гришко Є. М.* До питання впровадження інструментів електронного урядування в сфері примусового виконання рішень судів та інших органів / Є. М. Гришко // Інформаційне суспільство в Україні: стан, проблеми, перспективи : матеріали щорічної наук.-практ. конф. за міжнародною участю “Дні інформаційного суспільства-2015” (Київ, 19–20 трав. 2015 р.) / [упоряд.: М. Малога; за заг. ред. д-ра держ. упр., проф. Н. В. Грицяк]. — К.: Тезис, 2015. — 226 с.

## REFERENCES

---

1. *President of Ukraine* (2015), “Decree of the President of Ukraine” “On the



- Strategy for the Reform of the Judiciary, the Judiciary and Related Legal Institutions for 2015–2020”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276/2015> (Accessed 20 October 2017).
2. *Cabinet* of Ministers of Ukraine (2016), “Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “The issue of optimizing the activity of central executive authorities of the justice system”, available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/17-2015-%D0%BF> (Accessed 20 October 2017).
  3. *Stadnik G. V.* (2015) “ICE: new status and legislative innovations”, *Bulleten Ministerstva usticii Ukrainu*, vol. 3, p. 5–9.
  4. *The Verkhovna Rada* of Ukraine (2016), The Law of Ukraine “On the bodies and persons who execute the enforcement of court decisions and decisions of other bodies”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1403-19> (Accessed 20 October 2017).
  5. *The Verkhovna Rada* of Ukraine (2016), The Law of Ukraine “About execution proceedings”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1404-19> (Accessed 20 October 2017).
  6. *The official* site of Law Association “Themis” (2015), “Features of legislative regulation of private performers“, available at: <http://femida-zakon.com.ua/publications/osoblivosti-zakonodavchogo-regulyuvannya-diyalnosti-privatnih-vikonavtsiv/> (Accessed 4 October 2017).
  7. *The official* site of Economic truth (2016), “Ukraine has risen to three points in the rating “available at: <http://www.epravda.com.ua/rus/news/2016/10/25/608951/> (Accessed 4 October 2017).
  8. *Cabinet* of Ministers of Ukraine (2014) “Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On conducting an experiment on the introduction of a new system for the implementation of arrested property by conducting electronic auctions”, available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2014-%D1%80> (Accessed 4 October 2017).
  9. *Grishko E. M.* (2015), “On the issue of implementation of e-government tools in the area of enforcement of decisions of courts and other bodies”, *Materialy shchorichnoyi naukovo-praktychnoyi konferentsiyi za mizhnarodnoyu uchastyu* [Materials of the annual scientific-practical conference on international participation], *naukovo-praktychna konferentsiya za mizhnarodnoyu uchastyu* [Annual scientific-practical conference on international participation], p. 37–51.



УДК: 351:37.013 (101.1)

**Лебедева Надія Анатоліївна,**  
аспірант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (063) 481 52 95, e-mail: vsesvit894@ukr.net

ORCID: 0000-0003-4095-2631

**Лебедева Надежда Анатольевна,**  
аспірант кафедри публічного адміністрування, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, м. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (063) 481 52 95, e-mail: vsesvit894@ukr.net

ORCID: 0000-0003-4095-2631

**Lebiedieva Nadiia Anatoliivna,**  
post-graduate student of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: (063) 481 52 95, e-mail: vsesvit894@ukr.net

ORCID: 0000-0003-4095-2631

---

## ФІЛОСОФСЬКИ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У ВИХОВНІЙ СФЕРІ

**Анотація.** У статті схарактеризовано філософські засади державного управління у виховній сфері. Проаналізовано наукові публікації сучасних українських вчених у галузі виховання молоді, а також враховано думки всесвітньо відомих філософів. Встановлено, що виховання має базуватися на філософсько теоретико-методологічному аналізі всього виховного процесу та сучасних досягненнях науки. Державне управління у сфері виховання є необхідним для покращення людських особистостей і суспільства загалом.

**Ключові слова:** філософія, державне управління, виховна сфера, виховання, сучасне суспільство.

## ФИЛОСОФСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ВОСПИТАТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ

**Аннотация.** В статье охарактеризованы философские основы государственного управления в воспитательной сфере. Сделан анализ научных публикаций современных украинских ученых в области воспитания молодежи, а также сделан акцент на мысли всемирно известных философов. Установлено, что воспитание должно основываться на философско теоретико-методоло-

логическом анализе всего воспитательного процесса и современных достижений науки. Государственное управление в сфере воспитания необходимо для улучшения качества каждой личности и общества в целом.

**Ключевые слова:** философия, государственное управление, воспитательная сфера, воспитание, современное общество.

## PHILOSOPHICAL BASES OF STATE ADMINISTRATION IN THE EDUCATIONAL SPHERE

**Abstract.** The article describes the philosophical foundations of state administration in the educational sphere. The analysis of scientific publications of contemporary Ukrainian scientists in the field of education of youth is made, as well as the opinions of world-famous philosophers are taken into account. It was established that education should be based on a philosophical, theoretical and methodological analysis of the entire educational process and modern achievements of science. Public administration in the field of education is necessary for the improvement of human beings and the whole society.

**Keywords:** philosophy, state administration, educational sphere, education, modern society.

---

**Постановка проблеми.** Розвиток сучасного суспільства не можливо уявити без якісного виховання молоді. Своєю чергою, вдосконалення процесу виховання є одним з найважливіших завдань державного управління. Державне управління у виховній сфері має враховувати досвід усього людства і найкращі традиції українського народу, що не можна уявити без звернення до надбань філософії.

За твердженням кандидата технічних наук, магістра ділового адміністрування і академіка Української муніципальної академії Валерія Павловича Рубцова та кандидата з державного управління Наталії Іванівни Перинської, “управління є складним і універсальним соціальним феноменом. Управління в суспільному (соціальному контексті) — це цілеспрямований вплив, необхідний для

узгодженої спільної діяльності людей для досягнення ними бажаного результату. Розвиток суспільства, окремих його сфер є неможливим без встановлення та реалізації певного набору законів, правил, норм, алгоритмів його поведінки загалом і його складових зокрема” [1, с. 104]. Проблема внутрішнього стану особистостей сьогодення в складних соціально-економічних умовах сприяє відчуженню людини від людини, наслідком чого є наркоманія, пияцтво, самогубство. Запобіганням подібних явищ є процесом виховання на найвищому соціальному рівні — державному.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Якщо звернутися до праці кандидата політичних наук, доцента Валентина Малиновського, то можна знайти достатньо детальне визначення державного управління, як одного

із “видів діяльності держави, сутністю якого є здійснення управлінського організуючого впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій з метою комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод” [2].

Український вчений В. В. Корженко дослідив проблеми зміни філософських парадигм у педагогіці. Роль виховання — це сутнісний чинник у суспільному розвитку. Логічні розміркування вивели науковця до розуміння буття, що є нетрадиційним у людському трактуванні природи разом із соціальною істиною та “специфікою філософського мислення” [3, с. 203]. Класично оновлена педагогічна парадигма з точки зору філософського погляду — це “метаморфози просвітницьких ілюзій у філософії І. Канта та Г. Гегеля” [3]. В. В. Корженко висвітлено як трансформувалися та розвивалися не-класичні концепції ґрунтового виховання, як, наприклад, діалектико-матеріалістичний детермінізм, результатом чого стало соціокультурне тлумачення виховання особистості.

З позиції філософського знання П. Д. Біленчук, В. Д. Гвоздецький, С. С. Сливка обмірковували твердження правових досліджень, обґрунтувавши з точки зору саме юриспруденції та філософії феномен права у співвідношенні з такими категоріями, як воля, свобода, рівність, мо-

раль, справедливість, влада та закон. Досліджуючи виникнення філософсько-правових думок, їх подальше формування в Україні, вчені розкрили філософсько-правові особливості української національної ідеї права, її соціальні та культурологічні концепції. Філософія правового виховання юридичної особи, становить філософію “безпеки правової життєдіяльності людини” [4].

Правове виховання як складова державного управління всебічно розглянуто у контексті філософських проблем вченими А. П. Гетьманом, О. Г. Данильяном, О. П. Дзьобаньом, С. Б. Жданенком, Ю. Ю. Калиновським. Висвітлюючи предмет, структуру та функції правового виховання, а також його організаційно-управлінські основи, наявною є роль державності у правовому вихованні, формуванні демократичної, правової культури та державотворенні. Значну увагу науковці приділяли аналізу традицій правового виховання в різних цивілізаційних системах, а також проблемам правового виховання в сучасній Україні [5].

**Мета статті** — на основі аналізу наукових публікацій сучасних українських вчених у галузі філософії та виховання молоді розглянути філософські засади державного управління у виховній сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Кандидат політичних наук М. А. Бойчук у дослідженні “Влада і громадянське суспільство: механізми взаємодії” зауважує: “Сучасна філософсько-політологічна думка ще не встановила між “владою” і “громадянським суспільством” технологічний зв’язок у достатньому обсязі. Крім цього, за-

лишаються нерозв'язаними питання, пов'язані з обґрунтуванням єдиної парадигми влади, яка була б здатна піднятися над полярністю класичної і неklasичної парадигм осмислення цього явища, подолати суперечності між концепціями “влади над” і “влади для”, маючи інституціональний характер, вона рівною мірою належить державі і громадянському суспільству.

Проблемна ситуація полягає у тому, що в культурно-історичному і політологічному вимірах існує суперечливе уявлення про місце і роль влади у формуванні громадянського суспільства, оскільки доведено, що влада належить, з одного боку, державі, а з іншого — нібито належить і громадянському суспільству, яке разом із державою створюють єдиний правовий простір і тому мають бути рівноправними учасниками владних відносин у межах соціального організму країни” [6, с. 2–3].

Проблемам виховної сфери з точки зору сучасних філософських поглядів присвячені наукові розвідки багатьох українських вчених. Так, кандидат філософських наук П. Лісовський у статті “Духовний капітал як філософська рефлексія в сучасній освіті України” розкриває глибоко-філософську формулу духовного капіталу і розглядає концепцію патріотичного виховання як запоруку якісної освіти в безпекотворенні сучасної України. Вчений зосередив увагу на тому, що потрібно побудувати ефективні духовні константи, в межах яких освіта повинна утверджувати не лише національну, а й європейську громадянськість в діалозі культур. Інтелектуальний та соціаль-

но-економічний розвиток потребує, на думку вченого, оновлення громадянськості на засадах патріотичного виховання [7, с. 210].

Проблеми людини проаналізував О. Г. Івченко. Він розглядав її в громадянському суспільстві як головний суб'єкт. Вчений торкався суспільного, громадянського і партійного, статусу, описував моральні пріоритети разом з духовними цінностями, приділяючи увагу саме формуванню в людині громадянської культури, як складової сучасного українського суспільства. Вчений дійшов твердження свободи особистості та відповідальності, зазначивши, що людина постає виразником власних потреб та інтересів саме в структурі ринкових відносин. Ідеалом, який є найвищим і також найбільш оптимістичним виступає особистість, яка поєднує в собі найкращі властивості людини і громадянина, навколо якої сконцентрована освіта, культура, виховання. Забезпечення інформацією життєдіяльного простору такої людини висвітлює лінію загального гуманізму в громадянському та особистісному розвитку [8].

Цікавим науковим доробком у контексті нашого дослідження є наукова праця “Філософсько-педагогічна концепція П. Д. Юркевича” Світлани Кузьміної. У другому параграфі дисертації “Теоретичне підґрунтя філософсько-педагогічної концепції П. Юркевича” вона зазначає, що головною функцією філософії український мислитель вважав побудову цілісного світогляду шляхом інтелектуального виправдання істин, досягнутих християнською вірою [9, с. 9]. “Філософ стверджував пріори-

тет духовного розвитку особистості в процесі творчої діяльності, в якій за домінування суб'єкт-суб'єктних виховних відносин, повинна виникати гармонія психологічної (відчутної, формальної) і моральнісної свободи, що знаходить свій вираз у здатності до самоперемоги і самовдосконалення". Дослідниця також зауважує, що безперечною очевидністю для мислителя було живлення педагогіки не лише християнським вченням, а й досвідом певної національної традиції виховання, яка своєрідно втілює педагогічну ідею в життя. Крім того, джерело педагогічного знання складають і факти дослідних наук" [9, с. 9].

"Метою виховання є забезпечення інтелектуально-емоційного прийняття ідеалу, розвиток сил до його досягнення і надихання вихованця до перебудови своєї особистості за духовними законами. Позаяк останнє неможливо без самодіяльності, самовдосконалення, виховання повинне мати своїм загальним завданням самовиховання. Таким чином, пріоритетом педагогічної стратегії П. Юркевича виявляється збереження унікальності особистості й створення умов її вільного духовного, суто людського, розвитку" [9, с. 9].

В умовах глобалізації дослідження процесів суспільної громадянської інституалізації в системі освіти й моделях управління є наявним у концепції соціальної філософії. Глобальний розвиток, моделі управління та рівні самоуправління, проблеми соціального виховання й освіти, їх роль у становленні громадянських інститутів, держави та вплив на життя суспільства стали темою ґрунтового дослідження В. В. Зінченко

[10]. Вченим розглянуті тенденції та моделі інститутів глобалізованого суспільства сучасності, освіти та суспільного виховання, процесів соціального управління в контексті розвитку громадянського суспільства з урахуванням існуючих концепцій соціальної філософії, філософії освіти, форм світоглядних стратегій розвитку сучасного індустріального суспільства, а також особливості взаємовідношення соціуму, людини та держави. Виховання, на думку В. Зінченка, є не тільки головною цінністю державності. Це базова складова національної безпеки та суспільної свідомості. Держава повинна через виховання формувати особливі риси інтелігенції та громадянського життя. Інституалізацію соціальної свідомості в громадянських структурах розглянуто вченим як передумову суспільного розвитку в філософії освіти та менеджменті виховання. Науковцем проаналізовано модернізацію соціального та економіко-політичного розвитку разом із потенціалом антропологічно-психологічної структури людини в ціннісно-нормативному вимірі сучасного громадянського суспільства. Окреслено реформаційні стратегії в соціумі та перспективи гуманізації систем освіти, управління, виховання. В. Зінченко дослідив перспективи формування інтегрованої соціально-гуманістичної системи суспільного виховання інтелектуальної особистості в контексті демократичного суспільно орієнтованого розвитку громадянських інститутів та управлінської практики у світі і в Україні на сучасному етапі [10].

У своїй науковій статті Л. Йовенко зауважує, що з метою виконання



положень Національної доктрини розвитку освіти України у ХХІ ст. розроблена спеціальна програма навчальної дисципліни “Українське дитинознавство”, яка має виняткове значення при підготовці майбутніх учителів до педагогічної діяльності, де наголошено, що під час вивчення передбачених програмою тем варто застосовувати комплексний підхід, який полягає в поєднанні етнографічних матеріалів з мистецтвознавчими та фольклорними, у використанні поезії, музики, танцю, гри та обрядових дійств, різних видів наочності. Особливо акцентовано увагу на впровадженні національної системи виховання і широкому використанні надбань народної педагогіки і культури [11, с. 68–70].

На думку О. В. Шестоपालюк, особливості громадянського виховання існують за умов гуманізації професійної освіти, яка, своєю чергою, потребує радикальної переорієнтації. Визначивши основні принципи громадянського виховання, можна дійти висновку щодо спрямування формувати громадянськість як інтеграційну якість та самоорганізацію особистості, що надасть людині можливість бути юридично, соціально, етично та політично дієздатною. Таким чином, гуманізація освіти створює умови для відродження духовного, етичного й інтелектуального потенціалу нації [12, с. 31].

Онтологічні, гносеологічні та аксіологічні аспекти спілкування розкрито О. С. Пономарьовим завдяки осмисленню сутності феномену управління, в контексті формування та розвитку управлінської культури як важливої передумови забезпечен-

ня ефективної діяльності колективу та успішного досягнення заданих цілей. Вчений окреслює значення мовних та невербальних засобів спілкування в культурі управління. Саме тому й обґрунтовано необхідність посилення духовно-культурного виховання молоді в системі формування нової генерації національної еліти. Таким чином, отримання належного ефекту від застосування принципів і положень філософії, спілкування можливе лише при цілеспрямованій діяльності системи освіти, управлінських структур та інших авторитетних суспільних інститутів з істотного підвищення загального духовно-культурного рівня населення [13].

Українським науковцем Г. Д. Береговою розглянуто визначальні аспекти органічного поєднання навчання й виховання через трансформаційні процеси спілкування поколінь. На думку вченої, це створює можливості окреслення теоретико-методичних аспектів засвоєння філософських знань і визначення методологічних підходів до формування практичного світогляду особистості майбутнього фахівця у вищих вітчизняних навчальних закладах. Наявними є домінуючі в сучасній філософсько-педагогічній літературі полярні позиції щодо виховання як способу спілкування поколінь: авторитарне розуміння виховного процесу як впливу ззовні й гуманістичне його бачення, яке спрямоване на розвиток усього кращого, що може бути закладено в індивіді від природи. Очевидною є перевага гуманістичної системи теоретичної реконструкції міжпоколінного досвіду,

орієнтованої на збагачення внутрішнього світу вихованця з урахуванням його індивідуальних особливостей та самостійних духовних зусиль. “Взаємоперетин філософії освіти й виховання дозволяє визначати ключовою позицією освітньо-виховної діяльності цілеспрямованість, а об’єднуючим чинником — її педагогічний результат, що полягає у формуванні інтелектуального й духовного потенціалу людини” [14, с. 3].

Потреба у зміцненні національної єдності та самосвідомості українців, формування національної ідентичності, а також обґрунтування провідної ролі в процесі запобігання від негативних інформаційних впливів саме гуманітарної освіти висвітлено у дослідженні Є. О. Архипової “Гуманітарна освіта як засіб протидії негативним інформаційним впливам” [15]. “Виховання гармонійно розвиненої, патріотично налаштованої та соціально відповідальної особистості, яка спроможна протистояти деструктивним інформаційним впливам, має бути пріоритетним напрямом державної гуманітарної політики, яка повинна передбачати проведення комплексних заходів, зокрема в освітній, культурній, науковій та інформаційній сферах” [15, с. 4]. “Сучасна освіта має виконувати не лише традиційну функцію передачі соціального досвіду, а й значною мірою функцію підготовки людини до життя в епоху стрімких соціальних змін. Вона повинна не лише навчати людину запам’ятовувати та відтворювати інформацію, а й прищеплювати навички використання отриманих знань для пошуку виходу з нетрадиційних ситуацій, синтезу-

вання нових знань, здатності до самостійного прийняття рішень і критичного сприйняття інформації” [15, с. 9].

На нашу думку, існує необхідність впровадження у виховний процес механізмів, які б знайомили студентів з основами інформаційної безпеки, логікою як складовою протистояння негативним інформаційним впливам, що має бути завданням державного управління.

Історико-педагогічний досвід України за останні часи має багато нового в доробку розвитку та становлення системи національного виховання й освіти. Український вчений Михайло Левківський зауважує, що в останнє десятиліття у напрямі “реалізації принципу народності, культури відповідності в історію вітчизняної педагогіки широко вкраплюється народний досвід виховання і навчання дітей та молоді, який має стати надбанням майбутніх вчителів” [16, с. 3].

Аналізуючи проблему національно-патріотичного виховання молоді, В. І. Ряшко вказав на гостроту проблем, що постають нині перед навчальними закладами України. Підготовка спеціалістів пов’язана з вихованням, оскільки саме молоді люди візьмуть на себе відповідальність за будівництво нашої держави у XXI ст. [17]. Отже, держава повинна впливати на процеси виховання, беручи до уваги майбутній економічний і соціально-політичний розвиток, забезпечувати стабільний правопорядок з метою обороноздатності, що має базуватися на філософсько-теоретико-методологічному аналізі всього виховного процесу та сучасних досягненнях науки.

Той факт, що необхідність формування національно-патріотичного виховання сприятиме якості освіти, посиленню ефективної конкурентоспроможності, зростанню інформаційно-аналітичних і безпекотворчих процесів, мобільності основних факторів зростання духовного виробництва капіталу та забезпеченню сталого розвитку національної свідомості як виробленню внутрішньої автономії “спокою” особистості, держави та громадянського суспільства добре висвітлив П. Лісовський [7].

Державне управління у сфері виховання схарактеризовано у праці українського науковця Т. Л. Желюк крізь призму принципів функціонування мілітаризованої служби в Україні, як “виховання мілітаризованих службовців на патріотичних, бойових традиціях українського народу, додержання військової дисципліни” [18, с. 47]. Т. Л. Желюк у своїй праці розкрила теоретичні та практичні аспекти функціонування інституту державної служби, висвітлила засади організації, проходження та функціонування державної служби, управління державною службою, ресурси забезпечення, види державної служби в Україні. “З державно-правової точки зору державний службовець представляє державу як у середині країни, так і ззовні (у відносинах з іншими державами, громадськими і недержавними організаціями). Державний службовець є представником державної адміністрації і всі свої дії здійснює від імені держави та за її дорученням; держава і у відповідних випадках застосовує до нього засоби адміністративного примусу. Державний службовець

обіймає державну посаду лише в державному органі, вирішує державні завдання в економічній, соціальній та адміністративно-політичній сферах” [18, с. 57]. Отже, виховання здійснюється обов’язково завдяки державному управлінню.

Багатогранність та комплексність державного управління залучає понятійний апарат та методологічний інструментарій багатьох наук, посеред яких особливе місце відведено філософії. Саме філософія дає змогу робити предметні висновки у науковій сфері державної служби [18, с. 13].

У науковій статті “Парадигмальна система ціннісних орієнтирів у форматі духовного капіталу як запорука мудрого самозбереження” П. Лісовський визначив характерну ознаку аномійного стану соціальної системи, як прискорений масовий процес маргіналізації індивідів, в результаті якого вони опиняються за межами тих соціальних спільнот, в яких перебували раніше. “Диференціація суспільства веде до того, що певна його частина живе на межі бідності, ставлячи собі за мету лише фізіологічне виживання. Відповідно ці люди перебувають у стані глибокої соціальної деградації і не бачать майбутнього. Значна частина людей із звичайного способу існування опиняється в екстремальних умовах, які загрожують їм психологічними стресами, моральними деформаціями тощо” [19, с. 245–246]. Вчений також зауважує, що такий внутрішній екстрим сприяє створенню стану внутрішнього розладу і дезорієнтації, відчуженню людини від людини. Втрата зв’язку із зовнішнім світом порушує зако-

номірність та норми стосовно самого себе, результатом чого є п'янство, наркоманія, навіть самогубство [19, с. 246].

Автор цієї наукової роботи цілком поділяє думку П. Лісовського в плані існування вічних цінностей національної ідеї, які переходять на новий якісний стан із розвитком суспільства, стаючи основою для нового духовного елементу. “Не дивлячись на те, що зміст нової цінності буде суттєво різнитися від змісту її попередниці і нова цінність стане грати принципово нову роль в житті суспільства, вона обновлює певні елементи старої цінності. Перехід до нових суспільних відносин детермінує утвердження нових соціальних цінностей, адже в суспільстві поступово накопичуються якісно нові проблеми, що вимагають для свого вирішення нові еталонні зразки і духовні цінності, тобто відбувається теоретичне осмислення сутності сучасного суспільства, закономірностей його розвитку, розроблення стратегії соціального поступу” [19, с. 246].

З цієї точки зору виховання є складовою процесу формування якісно нових духовних цінностей, зміст яких сприятиме виведенню суспільства на більш гармонійний духовний шар.

За визначенням відомого українського науковця, доктора педагогічних наук М. М. Фіцули, процес виховання — це система виховних заходів, спрямованих на формування всебічно і гармонійно розвиненої особистості. “Він має свою специфіку, передусім цілеспрямований характер. Наявність конкретної цілі робить його систематичним і послі-

довним, не допускає випадковості, епізодичності та хаотичності у проведенні виховних заходів” [20, с. 218].

З давніх-давен людство шукало найкращі шляхи виховання своїх громадян. Загальновідомо, що Сократ не залишив першоджерел своїх філософських міркувань нащадкам, але завдяки його учню Платонові нам відомо, що метою виховання, на його думку, було пізнання лише самих себе і вдосконалення своєї моралі [21], [22], [23].

Звернімося до інших філософів Античності. Наприклад, за твердженням О. Ф. Лосева, велика праця Платона “Держава” писалася багато років, оскільки помітні відбитки різних настроїв автора, властивих йому протягом усього життя після смерті Сократа. “Першу книгу цього діалогу більшість вчених відносять до раннього періоду творчості Платона, коли він до певної міри ще стикався з модними тоді софістичними навчаннями про прогрес. Друга і третя книги відрізняються особливим риторизмом у ставленні до мистецтва і художнього виховання” [24, с. 6]. У творах “Держава”, “Закон” Платон описав власні думки стосовно виховання ідеальної держави, де саме державне управління мало бути найголовнішим чинником. Найчастіше дослідники говорять про теорією Платона, виходячи з його тверджень про віковий поділ, коли діти до 7 років виховуються біля храмів під наглядом жінок-виховательок, яких призначено державою. Із 7 до 12 років — відвідують державну школу, де навчаються рахуванню й грамоті, а також музиці. Віком після 12 років й до 16 підлітки вихо-

вуються у палестрі гімнастичними вправами. Нездібних дітей треба, на думку філософа, навчати бути землеробами і ремісниками. Юнаків 18 років очікуватиме військово-гімнастична підготовка [16, с. 20]. Отже, саме держава повинна регулювати всі існуючі процеси виховання.

Звернувшись до праці “Держави”, можна помітити, що, розмірковуючи про ідеальну державу, Платон говорить, що якщо країна, яка захоче мати достатньо пасовиськ, буде відрізати частину іншої країни, “а нашим сусідам у свою чергу захочеться відхопити частину від нашої країни, якщо вони теж кинуться в нескінченне користолубство, перейшовши кордон необхідного”, то напрошується висновок про необхідність воювати і мати гарне військо, а також громадян, які будуть правильно виховані [24, с. 163].

Виховання для тіла він тлумачить як гімнастичне виховання, а для душі — мусичеське, і виховання мусичеське передуватиме гімнастичному. Говорячи про мусичеське виховання Платон включає до його складу словесність [24, с. 168]. “У словесності є 2 види: один істинний, а інший помилковий. І виховувати треба обидва види, але спершу — хибне. Маючи справу з дітьми, ми до міфів вдаємося раніше, ніж до гімнастичних вправ. Тому спершу треба братися за мусичеське мистецтво, а потім за гімнастичне”.

Аристотель — учень Платона, був вихователем О. Македонського. На його думку, державне управління у сфері виховання повинно було починатися в державних школах від 7 років, де дітям треба запропонову-

вати зайняття фізичними вправами, музикою, читанням і математикою [16, с. 21].

Лицарі створили для своїх дітей систему світського виховання, в якій “семи вільним мистецтвам” шкільної освіти протиставлялися “сім лицарських добродійностей”. Саме вони і становили зміст виховання та навчання хлопчиків. До цієї системи виховання належали: верхова їзда, плавання, стрілянина з лука, кидання списа, фехтування, полювання, гра в шахи, вміння складати вірші, співати й грати на музичних інструментах. Феодали готувалися до військової служби з дитячих років [16, с. 30]. Філософи епохи Середньовіччя говорили про віру, як першочергову, ніж державне управління у виховній сфері, а мислителі доби Відродження закликали насамперед до самовдосконалення свого таланту й розуму. Однак Ніколо Макіавеллі став одним із філософів в історії політики, який побудував свої роздуми стосовно влади принципово з інших позицій відносно своїх попередників. Епоха Відродження особливо виявила себе у Флоренції, де створювали свої шедеври найталановитіші діячі всесвітньої культури, мистецтва, літератури й філософії (Данте Аліг'єрі, Леонардо да Вінчі, Мікеланджело Буонаротті, Джованні Боккаччо, Галілео Галілей) [21], [25], [26]. Особливість часу, коли жив Макіавеллі (1469–1527), полягає в тому, що монументальний твір “Государ” є написаним завдяки спогляданню ситуації наживо. Макіавеллі жив і працював всередині процесів політики, економіки, культурного життя, які заставили його роздумувати над

питаннями: чим є світ і суспільство, та як створити ідеальне суспільство [27–29]. У результаті спостережень й роздумів він пише працю, до якої звертатимуться перші особи країн навіть у XX ст. Можемо припустити, що праця Макіавеллі подібна до тогочасної виховної рекомендації з державного управління.

У роботі “Государ” Макіавеллі спостерігає за загальною соціально-політичною ситуацією в Європі. Філософ розмірковує над тим, що таке влада, як люди отримують владу, як можна втримувати цю владу однією людиною над іншими людьми, виховуючи їх. Цю збірку правил філософ присвятив Лоренцо де Медичі [30]. На думку автора дисертації, праця Макіавеллі подібна до інструкції з точними вказівками, що і як треба робити, щоб люди слухалися, тобто він надає інструкції з виховання, хоча й жорстокого. Наведемо слова самого Макіавеллі для доказу цього положення: “З якого приводу слухним є відмічати, що людей треба пестити, або знищувати, тому що за найменше зло людина може помститися, а за велике — не може, висновок з чого буде такий, що образу для людини треба вичислити таким чином, щоб не боялись помсти” [30, с. 3].

Відомо, що в епоху Середньовіччя існував канон “намісника Бога на Землі”. Тобто це є представник верховної, Божественної влади неба на Землі. Король не боїться бути звергнутим, навпки король — це остання надія людей у рішенні своїх особистих, майнових справ, коли суд не може їм допомогти. Цей суспільний постулат Макіавеллі достатньо добре описує у другій главі книги, де йдеться

про передачу влади за принципом наслідування. “Підтримка населення держави є абсолютною складовою успіху того, що монарх втримає цю владу в своїх руках навіть якщо з’явиться інший правитель” [30, с. 2]. Макіавеллі також пише, що нащадку володаря, чий піддани встигли прижитися з домом, що володарює, набагато легше втримати владу, ніж новому господарю, “ібо для цього йому достатньо не переступати звичаїв предків. У нас в Італії прикладом може слугувати герцог Феррарський, який втримався при владі після поразки, нанесеної йому венеціанцями в 1484 році і папою Юлієм у 1510 тільки тому, що рід його ісстари правив у Феррарі. Ібо в господаря, що наслідував владу, менше причин і менше необхідності притиснути підданих, чому вони й платять йому більшою любов’ю, і якщо він не знаходить великих пороків, що викликають ненависть, то й закономірно використовує благосне відношення до себе громадян” [30, с. 2]. Прикладів захоплення влади описано філософом дуже багато: Франческо Сфорца, Чезаре Борджія, Олександр VI, король Людовік, опис смерті намісника Раміро де Орко. Тобто будь-хто може захопити владу і цього висновку Ніколо Макіавеллі дійшов, спостерігаючи сучасні йому події. Він пише у главі XVII про те, що люди є злими від природи, невдячними: “Ібо про людей загалом можна сказати, що вони невдячні і непостійні, схилені до лицемірства та обману, що їх відштовхує небезпека, кличе за собою нажива: поки ти робиш добро, вони всією душею обіцятимуть нічого для тебе не жаліти: ні крові, ні життя, ні дітей, ні майна,



але коли в тебе є в них потреба, потім вони одразу ж відвертатимуться від тебе” [30, с. 25; 31, с. 41].

У руслі своїх міркувань про природу людини філософ показує, що государ не повинен думати, що всі люди будуть слухняними. Це будуть жадібні, корисні люди, якими необхідно вміти правити. Треба виховувати підданих на почуттях. Що повинні відчувати люди стосовно свого правителя, любов чи страх? Свої міркування він починає з любові: любов — велике почуття, що спонукає людину до найкращих поступків, навіть подвигів. Але він переносить свої думки про любов на політику і показує, що це почуття може змінюватись: сьогодні піддані люблять володаря, підносячи його на трон, а трохи пізніше усе може змінитися. Покладатися на їхні ґрунтовні почуття стосовно государя не має сенсу. Повинен бути інший засіб для втримання народу у припустимих межах — це страх. Тільки страх дозволяє держати людей у рамках соціуму, у рамках держави. Фізично можуть знищувати людей, які допомогли прийти до влади, на думку Макіавеллі, саме тому, що через деякий час вони побажають звернути того, кому допомогли отримати цю владу. Пояснити це можна тим, що володар стає об’єктом заздрощів. Відношення до Макіавеллі було неоднозначним серед вчених. Але слід згадати ще одну працю філософа, яка була написана після “Государя” — “Роздуми на першу декаду Тита Лівія” [32]. Тит Лівій — перший римський історик, який намагався представити історію умовною. Маючи на увазі феномен, застосований в праці Тита Лівія про моральні цінності, як

базу людської культури, Макіавеллі вірить в те, що можна побудувати в Італії ідеальне суспільство. Государ потрібен тільки для того, щоб навчити народ жити за законами, а коли кожна людина буде моральною, тоді не потрібен стане верховний правитель [32].

Для філософії нового часу характерним є романтизм. На думку сучасної української дослідниці, кандидата політичних наук Л. В. Яблонської, романтизм, який сформувався в епоху Нового часу не був черговим неприродним відгалуженням у становленні духовних способів осмислення дійсності епохи [33, с. 13]. “Це не занепад грандіозної вибудови раціоналізму буржуазної доби і не розгублене, спрощене пояснення у багатьох своїх формах новонародженої буржуазної епохи” [33, с. 13]. Це, на погляд вченої, “рефлексія стосовно об’єктивного процесу, яка не лише робить спробу дослідити особливу динаміку змін і процесів (особливо загострене їх відчуття та переживання як участь), які відбувалися тут, а й здійснює своєрідне розпредмечення “тотальної” технології політики, що стала вже позалюдською за своєю сутністю і вперше виявилася як простір буття всього суспільства, сформувавши складну систему владних відносин” [33, с. 13].

Кульмінацією німецького романтизму стало створення філософських і політико-правових доктрин Ф. Фіхте, Ф. Шеллінга, І. Канта, Г. В. Гегеля. “Саме логіка формування держави, яка б ґрунтувалась на справедливих законах, суть яких визначали б право та мораль, стала об’єднуючою ланкою для соціально-політичних теорій цих

мислителів. По-друге, дослідження дало можливість визначити наступні критерії політичного романтизму” [33, с. 14].

“Німецька класична філософія інтегрувала в собі відповідні уявлення попередніх періодів розвитку політико-філософської думки” [34, с. 15].

Українсьий науковець Н. П. Волкова пише: “Суспільство як соціальне об’єднання людей може функціонувати і розвиватися лише за цілеспрямованої, систематичної та організованої роботи з виховання кожної особистості” [35, с. 94].

Василь Сухомлинський розмірковував про виховання засобом бесіди про громадянськість. На думку великого українського педагога такі бесіди викликають у вихованців бажання бути хорошими, справжніми людьми. “Справжнє виховання включає в себе самовиховання. Виховна сила слова полягає саме в тому, що воно спонукає внутрішні духовні сили людини. Із захоплення красою та доблестю громадянськості народжується бажання стати морально красивим” [36, с. 454].

Маємо на увазі, що поняття “державна” — суспільне явище, яке має певні функції й управлінські взаємодії із суспільством у сучасному історичному і правовому контексті, що держава є формою суспільства, за допомогою якої воно стає впорядкованим, сталим і, як наслідок, розвивається. Своєю діяльністю держава надає соціальні послуги всьому суспільству [17, с. 28]. Сутність держави розкривається і реалізується через взаємодію із суспільством.

**Висновки і пропозиції.** Проаналізувавши наукові дослідження га-

лузі філософського знання можна говорити про полярні погляди на проблему державного управління у виховній сфері. З одного боку, держава повинна сприяти вихованню ідеальних громадян з метою вдосконалення суспільного організму, з іншого — виховання може базуватися на почуттях страху, що й втілювалося впродовж багатьох років тоталітаризмом.

Багатогранність та комплексність державного управління залучає понятійний апарат та методологічний інструментарій багатьох наук, серед яких особливе місце відведено філософії. Саме філософія дає змогу робити предметні висновки у науковій сфері державної служби та шляхом систематичного впливу формувати світогляд, сприяти процесові становлення моральних принципів особистості.

Проблема внутрішнього екстриму сприяє створенню стану внутрішнього розладу і дезорієнтації, відчуження людини від людини, наслідком чого є такі соціальні ентропійні явища, як пияцтво, наркоманія, навіть самогубство. Запобіганням подібним явищам є процес виховання на найвищому соціальному рівні — державному. В культурно-історичному і політологічному вимірах існує суперечливе уявлення про місце та роль влади у формуванні громадянського суспільства. Проблемам виховної сфери з точки зору сучасних філософських поглядів присвячені наукові розвідки багатьох українських вчених. Концепцію виховання, як запоруку якісного майбутнього України, треба будувати на духовних константах, стверджуючи національ-

ну разом з європейською громадянськістю в діалозі культур. Виховання є головною цінністю державності. Це базова складова національної безпеки та суспільної свідомості. Держава повинна через виховання формувати особливі риси інтелігенції та громадянського життя.

Держава повинна впливати на процеси виховання, враховуючи майбутній економічний і соціально-політичний розвиток, забезпечувати стабільний правопорядок з метою обороноздатності. Виховання має ґрунтуватися на філософсько-теоретико-методологічному аналізі всього виховного процесу та сучасних досягненнях науки. Отже, державне управління у сфері виховання є очевидним і необхідним для покращення людських особистостей та суспільства загалом, що підтверджено філософськими поглядами найвідоміших філософів людства та відображено в наукових розвідках провідних українських вчених.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Рубцов В. П.* Державне управління та державні установи / [В. П. Рубцов, Н. І. Перинська]; за ред. д-ра соціол. наук, проф. Ю. П. Сурміна. — К.: Ун-т “Україна”, 2008. — 440 с.
2. *Малиновський В. Я.* Теоретичні засади державного управління [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://svitppt.com.ua/politika/teoretichni-zasadi-derzhavnogo-upravlinnya.html>
3. *Корженко В. В.* Філософія виховання: зміна орієнтацій / В. В. Корженко; Укр. акад. держ. упр. при Президентові України. — К.: Вид-во УАДУ, 1998. — 303 с.

4. *Біленчук П. Д.* Філософія права / [П. Д. Біленчук, В. Д. Гвоздецький, С. С. Сливка]; ред.: П. Д. Біленчук; Європ. ун-т упр., безпеки та інф.-прав. технологій. — К.: Атіка, 1999. — 208 с.
5. *Гетьман А. П.* Філософія правового виховання: навч. посіб. / [А. П. Гетьман, О. Г. Данильян, О. П. Дзюбань, С. Б. Жданенко, Ю. Ю. Калиновський]; ред.: А. П. Гетьман, О. Г. Данильян; Нац. ун-т “Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого”. — Х.: Право, 2012. — 242 с.
6. *Бойчук М. А.* Влада і громадянське суспільство: механізми взаємодії: автореф. дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.01 “Теорія та історія політичної науки” / М. А. Бойчук. — Київ, 2007. — 20 с.
7. *Лісовський П.* Духовний капітал як філософська рефлексія в сучасній освіті України / П. Лісовський // Філософ. освіти. — 2010. — № 1/2. — С. 210–219.
8. *Івченко О. Г.* Людина в структурі громадянського суспільства: філософія ідентичності / О. Г. Івченко; Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. — 2-ге вид. — К.: Знання України, 2013. — 380 с.
9. *Кузьміна С. Л.* Філософсько-педагогічна концепція П. Д. Юркевича: автореф. дис. ... канд. філос. наук: спец. 09.00.050 “Історія філософії” / С. Л. Кузьміна. — Київ, 2010. — С. 22.
10. *Зінченко В. В.* Соціальна філософія менеджменту і освіти в інституційному вимірі глобального розвитку (інтегративна концептологія): монографія / В. В. Зінченко. — К.: Люксар, 2011. — 663 с.
11. *Йовенко Л.* Програма спецкурсу “Українське дитинознавство” / Л. Йовенко // Рідна шк. — 2007. — № 2. — С. 68–70.
12. *Шестопалюк О. В.* Гуманістичні аспекти громадянського виховання у

- вищій школі / О. В. Шестоपालюк // Теорія і практика упр. соц. системами: філософ., психол., педагогіка, соціол. — 2008. — № 1. — С. 26–32.
13. *Пономарьов О. С.* Філософія спілкування в контексті культури соціального управління / О. С. Пономарьов // Теорія і практика упр. соц. системами: філософ., психол., педагогіка, соціол. — 2011. — № 1. — С. 23–30.
  14. *Берегова Г. Д.* Взаємоперетин філософії освіти й виховання у теоретичній реконструкції форм і способів спілкування поколінь / Г. Д. Берегова // Вісн. Нац. техн. ун-ту України “КПІ”. — 2013. — № 1. — С. 3–9. — (Серія “Філософія. Психологія. Педагогіка”).
  15. *Архипова Є. О.* Гуманітарна освіта як засіб протидії негативним інформаційним впливам / Є. О. Архипова // Вісн. Нац. техн. ун-ту України “КПІ”. — 2015. — № 1. — С. 3–9. — (Серія Філософія. Психологія. Педагогіка.).
  16. *Левківський М. В.* Історія педагогіки. — К.: Центр навч. л-ри, 2003. — 360 с.
  17. *Ряшко В. І.* Теоретико-методологічний аналіз національно-патріотичного виховання студентської молоді / В. І. Ряшко // Вісн. Нац. ун-ту “Львів. політехніка”. — 2016. — № 837. — С. 418–425.
  18. *Желюк Т. Л.* Державна служба / Т. Л. Желюк. — К.: ВД “Професіонал”, 2005. — 576 с.
  19. *Лісовський П.* Парадигмальна система ціннісних орієнтирів у форматі духовного капіталу як запорука мудрого самозбереження / П. Лісовський // Гілея : наук. вісн. — 2013. — № 75. — С. 245–248.
  20. *Фицула М. М.* Педагогіка. — К.: Вид. центр “Академія”, 2000. — 544 с.
  21. *Андрущенко В. П.* Вступ до філософії. Великі філософії / В. П. Андрущенко. — К.; Х., 2005. — 512 с.
  22. *Афанасенко В. С.* Філософія / В. С. Афанасенко, В. І. Волович, Г. Т. Головченко, М. І. Горлач, В. Г. Кремень. — Х.: Прапор, 2004. — 735 с.
  23. *Бичко А. К., Бичко І. В., Табачковський В. Г.* Філософія / А. К. Бичко, І. В. Бичко, В. Г. Табачковський. — К.: Либідь, 2001. — 408 с.
  24. *Платон.* Сочинения: в 4 т. — Т. 3–4.1. — СПб.: Изд-во С.-Петербургу. ун-та, “Изд-во Олега Абышко”, 2007. — 752 с.
  25. *Губернський Л. В.* Філософія / Л. В. Губернський, І. Ф. Надольний, В. П. Андрущенко. — К.: Вікар, 2001. — 457 с.
  26. *Петрушенко В. Л.* Філософський словник : терміни, персоналії, сентенції / В. Л. Петрушенко. — Львів: Магнолія 2006, 2011. — 352 с.
  27. *Табачковський В. Г.* Філософія: світ людини / В. Г. Табачковський, М. О. Булатов, Н. В. Хамітов, Є. Андрос, А. Дондюк. — К.: Либідь, 2003. — 432 с.
  28. *Корженко В. В.* Філософія виховання: зміна орієнтацій / В. В. Корженко; Укр. акад. держ. упр. при Президентові України. — К.: Вид-во УАДУ, 1998. — 303 с.
  29. *Хамітов Н. В., Гармаш Л. Н.* Історія філософії. Проблема людини та її меж / Н. В. Хамітов, Л. Н. Гармаш. — К.: Наук. думка, 2000. — 271 с.
  30. *Макиавелли Николо.* Государь. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://royallib.ru/book>
  31. *Історія* вчень про державу і право. Політико-правова думка епохи Відродження, Реформації та Просвітництва: хрестоматія / [уклад. В. В. Сухонос]; Держ. вищ. навч. закл. “Укр. акад. банківської справи Нац. банку України”. — Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”, 2010. — 255 с.
  32. *Макиавелли Николо.* Рассуждения на первую декаду Тита Ливия [Элек-

- тронный ресурс]. — Режим доступа: <http://royallib.ru/book>
33. Яблонська Л. В. Романтизм як спосіб осмислення держави та нації у політико-правових концепціях мислителів Німеччини XVIII–XIX ст.: автореф. дис. ... : спец. 23.00.01 “Теорія та історія політичної науки”. — Л., 2002. — 19 с.
  34. Ставченко С. В. Філософське осмислення трансформації держави (історико-філософський аналіз) : автореф. дис. ... канд. філософ. наук: спец. 09.00.05 “Історія філософії” / С. В. Ставченко. — Дніпропетровськ, 2003. — 19 с.
  35. Волкова Н. П. Педагогіка / Н. П. Волкова. — К.: Академвидав, 2007. — 616 с.
  36. Сухомлинський В. А. Избранные произведения: в 5 т. / [редкол. А. Г. Дзеверин (пред.) и др.]. — К.: Рад. шк., 1979. — Т. 1. — 1979. — 686 с.
  5. *Het'man A. P.* (2012), *Filosofiya pravovoho vykhovannya* [Philosophy of legal education], Nats. un-t “Yuryd. akad. Ukrainy im. Yaroslava Mudroho”, Pravo, Kyiv, Ukraine.
  6. *Boychuk M. A.* (2007), “Government and civil society: mechanisms of interaction”, Ph.D. Thesis, Political science, National Pedagogical Dragomanov University, Kyiv, Ukraine.
  7. *Lisov's'kyu P.* (2010), “Spiritual Capital as a Philosophical Reflection in the Modern Education of Ukraine”, *Filosofska osvity*, vol. 1/2, p. 210–219.
  8. *Ivchenko O. H.* (2013), *Lyudyna v strukturi hromadyans'koho suspil'stva: filosofiya identychnosti* [Man in the structure of civil society: the philosophy of identity], 2<sup>nd</sup> ed, *Znannya Ukrainy*, Kyiv, Ukraine.
  9. *Kuz'mina S. L.* (2000), “Philosophical and pedagogical concept of P. Yurkevich”, Ph.D. Thesis, the history of philosophy, Hryhoriy Skovoroda Institute of Philosophy, National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
  10. *Zinchenko V. V.* (2011), *Sotsial'na filosofiya menedzhmentu i osvity v instytutitsynomu vymiri hlobal'noho rozvytku (intehratyvna kontseptolohiya)* [Social Philosophy of Management and Education in the Institutional Dimension of Global Development (Integrative Conceptualism)], *Lyuk-sar*, Kyiv, Ukraine.
  11. *Yovenko L.* (2007), “Program of the special course Ukrainian Childhood Science”, *Ridna shkola*, vol. 2, p. 68–70.
  12. *Shestopalyuk O. V.* (2008), “Humanistic aspects of civic education in high school”, *Teoriya i praktyka upr. sots. systemamy: filos., psykholohiya, pedahohika, sotsiol.*, vol. 1, p. 26–32.
  13. *Ponomar'ov O. S.* (2011), “Humanistic aspects of civic education in high school”, *Teoriya i praktyka upravlenia sotsialnimi systemamy: filos.,*

## REFERENCES

1. *Rubtsov V. P., Peryns'ka N. I.* (2008), *Derzhavne upravlinnya ta derzhavni ustanovy* [Public administration and state institutions], *Universytet “Ukrayina”*, Kyiv, Ukraine.
2. *Malynov's'kyu V. Ya.* *Teoretychni zasady derzhavnogo upravlinnya* [Theoretical foundations of state administration], available at: <http://svitppt.com.ua/politika/teoretichni-zasadi-derzhavnogo-upravlinnya.html> (Accessed 20 October 2017)
3. *Korzhenko V. V.* (1998), *Filosofiya vykhovannya: zmina oriyentatsiy* [Philosophy of education: change of orientations], *Ukr. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy, Vyd-vo UADU*, Kyev, Ukraine.
4. *Bilenchuk P. D., Hvozdet's'kyu V. D., Slyzka S. S.* (1999), *Filosofiya prava* [Philosophy of Law], *Yevrop. un-t upr., bezpeky ta inf.-prav. tekhnolohiy, Atika*, Kyiv, Ukraine.

- psykholohiya, pedahohika, sotsiol, vol. 1, p. 23–30.
14. *Berehova H. D.* (2013), “Interrelation-ship of the philosophy of education and education in the theoretical reconstruction of forms and methods of communication of generations”, *Visn. Nats. tekhn. un-tu Ukrayiny “KPI”. Ser. Filosofiya. Psykholohiya. Pedahohika.*, vol. 1, p. 3–9.
  15. *Arkhypova Ye. O.* (2015), “Humanitarian education as a means of counteracting negative informational influences”, *Visn. Nats. tekhn. un-tu Ukrayiny “KPI”. Ser. Filosofiya. Psykholohiya. Pedahohika*, vol. 1, p. 3–9.
  16. *Levkivs'kyi M. V.* (2003), *Istoriya pedahohiky* [History of pedagogy], Tsentr navchal'noyi literatury, Kyiv, Ukraine.
  17. *Ryashko V. I.* (2016), “Theoretical and methodological analysis of national-patriotic education of student youth”, *Visn. Nats. un-tu “Lviv. politekhnika”*, vol. 837, p. 418–425.
  18. *Zhelyuk T. L.* (2005), *Derzhavna sluzhba* [Public Service], Profesional, Kyiv, Ukraine.
  19. *Lisovs'kyi P.* (2013), “Paradigmall system of value pointers in the format of spiritual capital as a pledge of wise self-preservation”, *Hileya : naukovyy visnyk*, vol. 75, p. 245–248.
  20. *Fitsula M. M.* (2000), *Pedahohika* [Pedagogy], Vydavnychyy tsentr “Akademiya”, Kyiv, Ukraine.
  21. *Andrushchenko V. P.* (2005), *Vstup do filosofiyyi. Velyki filosofiyyi* [Introduction to philosophy. Great philosophies], Kyiv, Kharkov, Ukraine.
  22. *Afanasenko V. S., Volovych V. I., Holovchenko H. T.* (2004), *Filosofiya* [Philosophy], Prapor, Kharkov, Ukraine.
  23. *Bychko A. K., Bychko I. V., Tabachkovs'kyi V. H.* (2001), *Filosofiya* [Philosophy], Lybid, Kyiv, Ukraine.
  24. *Plato* (2007), *Sochynenyia* [Compositions], in 4 vols — Vol. 3|4.1., *Yzd-vo S.-Peterb. un-ta, “Yzd-vo Oleha Abushko”*, Saint Petersburg, Russia.
  25. *Huberns'kyi L. V., Nadol'nyy I. F., Andrushchenko V. P.* (2001) *Filosofiya* [Philosophy], Vikar, Kyiv, Ukraine.
  26. *Petrushenko V. L.* (2011), *Filosofs'kyi slovnyk : terminy, personaliyi, sententsiyi* [Philosophical dictionary: terms, personalities, sentences], “Mahnoliya 2006”, Lviv, Ukraine.
  27. *Tabachkovs'kyi V. H., Bulatov M. O., Khamitov N. V., Andros E., Dondyuk A.* (2003) *Filosofiya: svit lyudyny* [Philosophy: the world of man], Lybid', Kyiv, Ukraine.
  28. *Korzhenko V. V.* (1998), *Filosofiya vykhovannya: zmina oriyentatsiy* [Philosophy of education: change of orientations], *Ukr. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrayiny, Vyd-vo UADU*, Kyiv, Ukraine.
  29. *Khamitov N. V., Harmash L. N.* (2000), *Istoriya filosofiyyi. Problema lyudyny ta yiyi mezh* [Philosophy of education: change of orientations], *Naukova dumka*, Kyiv, Ukraine.
  30. *Makyavelly Nykolo* (2010–2017), *Hosudar'*, [The Prince], available at: <http://royallib.ru/book> (Accessed 20 October 2017).
  31. *Istoriya vchen' pro derzhavu i pravo. Polityko-pravova dumka epokhy Vidrodzhennya, Reformatsiyi ta Prosvitnytstva. Khrestomatiya* (2010), [History of the doctrine of the state and the law. Political and legal thought of the Renaissance, Reformation and Enlightenment. Reader], *Derzhavnyy vyshchyy navchal'nyy zaklad “Ukrayins'ka akademiya bankivs'koyi spravy Natsional'noho banku Ukrayiny”*, DVNZ “UABS NBU”, Sumy, Ukraine.
  32. *Makyavelly Nykolo* (2010–2017), *Ras-suzhdenyia na pervuyu dekadu Tyta Lyvyia Hosudar'*, [Thoughts for the first decade of Tita Libya], available



- at: <http://royallib.ru/book> (Accessed 20 October 2017).
33. *Yablons'ka L. V.* (2002), "Romanticism as a way of understanding the state and nation in the political and legal concepts of thinkers of Germany of the XVIII-XIX centuries" PhD Thesis, Theory and history of political science, L'viv, Ukraine.
  34. *Stavchenko S. V.* (2003), "Philosophical comprehension of the transformation of the state (historical and philosophical analysis)" PhD Thesis, History of Philosophy, Dnipropetrovs'k, Ukraine.
  35. *Volkova N. P.* (2007), *Pedahohika* [Pedagogy], Akademydav, Kyiv, Ukraine.
  36. *Sukhomlyns'kyi V. A.* (1979) *Yzbranniie proyzvedenyia v 5 tomakh* [Selected works: in 5 volumes], Vol. 1. Radyanska shkola, Kyiv, Ukraine.

УДК 351:629.113



**Мурашев Сергей Павлович,**  
аспирант кафедры менеджмента и ад-  
министрирования, Харьковский нацио-  
нальный университет городского хозяй-  
ства им. А. Н. Бекетова, 61002, г. Харьков,  
ул. Маршала Бажанова, 17, тел.: (099)  
337 24 25, e-mail: [murasergey@inbox.ru](mailto:murasergey@inbox.ru)  
ORCID: 0000-0002-2163-0218

**Мурашев Сергій Павлович,**  
аспірант кафедри менеджменту та ад-  
міністрування, Харківський національ-  
ний університет міського господарства  
ім. О. М. Бекетова, 61002, м. Харків,  
вул. Маршала Бажанова, 17, тел.: (099)  
337 24 25, e-mail: [murasergey@inbox.ru](mailto:murasergey@inbox.ru)  
ORCID: 0000-0002-2163-0218

**Murashev Sergey Pavlovych,**  
graduate student of the Department of  
Management and Administration, O. M. Beketov National University of Urban Economy in  
Kharkiv, 61002, Kharkiv, Str. Marshal Bazhanov, 17, tel.: 099 337 24 25, e-mail: [murasergey@inbox.ru](mailto:murasergey@inbox.ru)

ORCID: 0000-0002-2163-0218

---

## **СТРУКТУРА МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РАЦИОНАЛЬНЫМ РЕСУРСОПОЛЬЗОВАНИЕМ В АВТОТРАНСПОРТНОМ КОМПЛЕКСЕ: НА ПРИМЕРЕ ОДНОГО ИЗ СУБЪЕКТОВ УПРАВЛЕНИЯ**

**Аннотация.** В статье предлагается к рассмотрению созданная структура комплексного механизма управления (субъектов управления) рациональным ресурсопользованием в автотранспортном комплексе, которая основывается на деятельности четырех министерств и подчиненных им субъектов. Определены функциональные обязательства высших и низших субъектов управления, взаимосвязи и функции по контролю.

**Ключевые слова:** механизм управления, автотранспортный комплекс, концепция, ресурсопользование, рациональное ресурсопользование в автотранспортном комплексе.

## СТРУКТУРА МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РАЦІОНАЛЬНИМ РЕСУРСОКОРИСТУВАННЯМ В АВТОТРАНСПОРТНОМУ КОМПЛЕКСІ: НА ПРИКЛАДІ ОДНОГО З СУБ'ЄКТІВ УПРАВЛІННЯ

**Анотація.** У статті розглядається створена структура комплексного механізму управління (суб'єктів управління) регіональним ресурсокористуванням в автотранспортному комплексі України, що засновується на діяльності чотирьох міністерств та суб'єктів, підпорядкованих їм. Визначаються функціональні зобов'язання вищих та нижчих суб'єктів управління, взаємозв'язки та функції з контролю.

**Ключові слова:** механізм управління, автотранспортний комплекс, концепція, ресурсокористування, раціональне ресурсокористування в автотранспортному комплексі.

## THE STRUCTURE OF MECHANISM RATIONAL USED RESOURCES OF ENVIRONMENT IN THE AUTOMOTIVE COMPLEX: ON THE EXAMPLE OF ONE OF THE SUBJECTS OF MANAGEMENT

**Abstract.** The article proposes to consider the created structure of an integrated management mechanism (governance entities) by rational resource use in the motor transport complex, which is based on the activities of four ministries and subjects subordinate to them. Functional obligations, relationships and control functions are defined.

**Keywords:** mechanism of management, motor transport complex, concept, resource use, rational resource use in the motor transport complex.

---

**Постановка проблеми.** Разрабатываемая концепция управления рациональным использованием ресурсов, предложенная ранее в работах автора, обуславливает наличие работоспособной структуры, которая в требуемом виде отсутствует. Для выполнения концепции на практике можно усовершенствовать существующую структуру или создать ее в соответствии с установленными целями управления. Текущей задачей является усовершенствование существующей структуры, определение целей для каждого субъекта управ-

ления, установление взаимосвязей на базе уже существующих структур. Разрабатывать данный вопрос следует в аспекте существующих положений теории государственного управления и ее иерархичности. На данном этапе необходимо рассмотреть набор характеристик одного (приоритетного) из субъектов управления.

**Анализ последних исследований и публикаций.** Основные научные достижения в разработке проблем усовершенствования структурного потенциала органов управления изложены в работах Т. Е. Кагановской

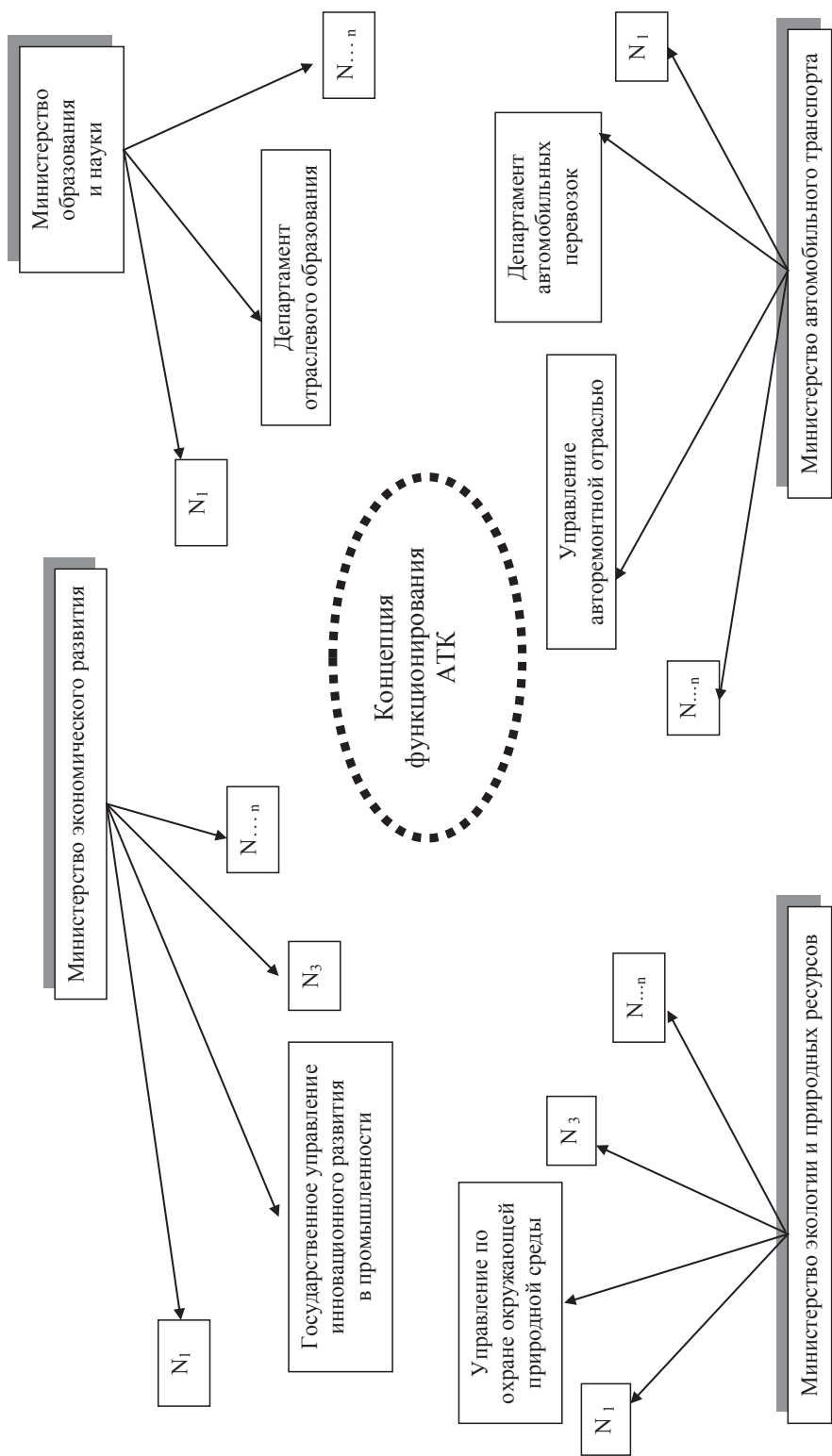
[1], С. Н. Серегина [2], А. А. Пашко [3], А. Ю. Оболенского [4] — ученых отечественной научной школы, а также в работах зарубежных авторов [5; 6]. Основным недостатком существующих научных наработок, который обуславливает проведение дополнительных научных изысканий, является то, что исследования проводились фрагментарно. Авторы работ отдельно анализировали вопросы структурного обеспечения управления соответствующими отраслями, однако установленные цели управления для этих субъектов не отвечают целям, ранее предложенной концепции управления автотранспортным комплексом Украины. Следует заключить, что из-за расхождений между предметами научных исследований и результатами этих исследований, полагается провести дополнительное, комплексное изучение этой проблемы в аспекте разработанных целей управления для автотранспортного комплекса.

**Цель статьи.** Разработать организационно-штатную структуру, целью которой является выполнение поставленных задач управления (концепции) для перехода к рациональному использованию ресурсов в автотранспортном комплексе; на примере одного из субъектов управления установить основные функциональные компетенции, выявить взаимосвязи с другими субъектами и вычленить функции по контролю.

**Изложение основного материала.** Реализация разработанных управленческих решений [7] осуществляется через некую управляющую структуру. Как указывает автор Л. Линн [6], эффективность самой

системы государственного управления зависит от широкого набора ее качеств. Одна из составляющих эффективного управления состоит в формировании работоспособной управленческой структуры, что является функцией системы управления [1; 2]. В предлагаемой структуре высшими субъектами управления являются четыре министерства. Основным направлением деятельности данных субъектов управления выступает стратегическое управление одноименными отраслями, организация межведомственных взаимосвязей. Из перечня основных субъектов управления выделим Министерство экономического развития, Министерство экологии и природных ресурсов, Министерство автомобильного транспорта (автотранспорта) и Министерство образования (см. рис.). Среди прочих субъектов управления, которые находятся в иерархической подчиненности у каждого из министерств, предлагается создать следующие. Для Министерства экологии и природных ресурсов — Департамент по охране окружающей природной среды (ОНПС), для Министерства автомобильного транспорта — Управление авторемонтной отрасли и Департамент автомобильных перевозок, для Министерства образования и науки — Департамент отраслевого образования.

Более детально разберем функциональные обязательства, взаимосвязи и функции по контролю на примере субъекта управления, находящегося в подчинении у Министерства экономического развития — Государственного управления по инновационному развитию промыш-



Структура комплексного механизма управления ресурсопользованием в АТК

ленности. Стратегическая задача данного органа состоит в обеспечении устойчивого развития отраслей промышленности, разработке и внедрении инновационных программ развития, а в аспекте предложенной концепции — развитие автотранспортного комплекса (АТК). Отметим, что инновационная деятельность должна складываться из комплекса преобразований (технологий, социальных явлений, институциональной базы и др.), которые будут способствовать открытию новых векторов развития различных отраслей промышленности. На этот субъект государственного управления возложена обязанность повсеместно (во всех отраслях промышленности) внедрять методы рационального ресурсопользования, инновационные методы производства товаров и предоставления услуг, формировать экологическое мышление у конечных потребителей (идеологическая составляющая). Таким образом, на Государственное управление по инновационной деятельности в промышленности возложена задача интеграции (проникновения) экономики в окружающую природную среду с целью ведения более умеренных темпов эксплуатации различных видов ресурсов. Рассмотрим основные задачи управления:

1. Разработка, контроль выполнения и коррекция (в случае необходимости) развития АТК в аспекте выбранной концепции (установление перспективных направлений развития автомобилестроительной отрасли в соответствии с современными трендами и экологическими вызовами):

- 1.1. Проектирование и разработка технической документации на изготовление новых моделей автотранспортных средств (АТС), использующих альтернативные виды энергии.
- 1.2. Проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок по совершенствованию (улучшение показателей по расходу топлива, увеличение срока эксплуатации, повышение безопасности) АТС, уже находящихся в эксплуатации.
- 1.3. Проектирование и разработка технической документации на изготовление автомобильной техники с повышенным сроком эксплуатации (более семи лет), закладывается на этапе проектирования.
- 1.4. Проектирование АТС с “перспективной” конструкцией.
- 1.5. Проектирование и разработка технической документации на изготовление АТС с увеличенными показателями ремонтопригодности, что позволит реализовывать остаточный ресурс деталей и, соответственно, продлевать срок эксплуатации АТС.
- 1.6. Расширение номенклатуры компонентов, подлежащих восстановительному ремонту (В).
- 1.7. Общее расширение номенклатуры компонентов (запасных частей) к АТС, изготавливаемых национальными производителями на основании развития и совершенствования технологического оборудования и процессов.



- 1.8. Разработка методов прогнозирования появления различных экологических рисков в случае отклонения от разработанной концепции (нерациональное использование ресурсов, в первую очередь, природных ресурсов).
  - 1.9. Установление принципиальной социальной важности предлагаемых к производству товаров/услуг, с целью рационального использования энергетических и природных ресурсов.
    2. Оценка вероятности образования вторичных ресурсов в процессе производственной деятельности, рациональное их использование.
    3. Принятие участия (в рамках компетенции) в разработке нормативно-правовой базы функционирования АТК в части рационального использования ресурсов (энергетические и природные).
    4. Распределение налоговых средств между органами исполнительной власти в АТК.
    5. Создание информационной среды по инновационной деятельности в автотранспортном комплексе:
      - 5.1. Оказание информационной поддержки высшим учебным заведениям относительно последних достижений промышленности и перспективных тенденций развития с целью более качественной подготовки специалистов отрасли в соответствии с современными разработками, которые обеспечены отечественной наукой.
      - 5.2. Координация сотрудничества между производством (автомобилестроительные компании), учебными заведениями, научно-исследовательскими институтами АТК с целью выделения приоритетных направлений научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок (НИОКР) и укрепления конкурентоспособности национальных производителей.
    6. Организация, развитие и поддержание межотраслевых и межведомственных связей, оказание комплексной информационной поддержки другим субъектам управления в пределах выбранной концепции.
    7. Формирование бюджета центра.
    8. Формирование экологического мышления у населения страны (экологическая идеология).
- Среди перечня изложенных функций отдельно рассмотрим содержательную часть двух. Первая — направлена на разработку методов прогнозирования появления экологических рисков в случае несоответствия реальной политики ресурсопользования заявленной концепции. Выполнение этой задачи возлагается на два субъекта государственного управления — Государственное управление инновационной деятельностью в промышленности и Управление авторемонтной отрасли. Вторая из функций — это внедрение экологической идеологии (формирование экологического мышления у населения страны), выполнение которой единолично возлагается на Государственное управление по инновационной деятельности в промышленности. Добавим по первому — разработка современных ме-

тодов прогнозирования возникновения экологических рисков, где отсутствие четкого функционального распределения объясняется тем, что первый субъект управления отвечает за формирование стратегических векторов развития отрасли, тогда как второй субъект управления уполномочен решать специфические (отраслевые) задачи, то есть отвечает за оперативное управление авторемонтной отраслью, во-первых. В свою очередь, применение известных методов оценки (прогнозирование) появления экологических рисков (проблем) не представляется возможным, ввиду того что они по своей сути позволяют лишь констатировать факт существования (объективное проявление) экологического риска-проблемы, что во-вторых. Однако само существование ресурсной проблемы на сегодня сомнения не вызывает, тогда как большую научную необходимость составляет определение (математический расчет) глубины неиспользованных природных и энергетических ресурсов (показателя ресурсопользования) на всем отрезке (сроке службы) жизненного цикла АТС на момент принятия решения о выводе (утилизации) автотранспортного средства из эксплуатации. Данный критерий оценки или мера (на сегодня это мера неопределенности) должна отражать сумму совокупного объема материальных ресурсов и объема энергетических ресурсов, затрачиваемых на производство одной единицы АТС по отношению к фактическому пробегу автотранспортного средства, которое следует определить как показатель рационального ресурсопользования

(ПРР). В дальнейшем следует установить числовое значение ПРР к трем категориям глубины ресурсопользования — эффективное, допустимо и недопустимо (аварийное). Последний показатель будет свидетельствовать о нерациональном использовании ресурсов, заложенных в автотранспортное средство, что обусловлено низким качеством управления комплексом.

Сущность экологической идеологии, второй из функций, заключается в приобретении населением необходимой осознанности бережного отношения к окружающей среде сегодня и в будущем. Предлагается мобилизовать население (автовладельцев) страны к участию в создании качественной среды обитания, путем заполнения информационного вакуума достоверными данными относительно экологических проблем в окружающей природной среде, связанные с функционированием автотранспортного комплекса и эксплуатацией автотранспортных средств (не только в вопросе загрязнения атмосферного воздуха отработанными газами). Эффективное применение этого рычага зависит, от понимания субъектом управления (управленцем) следующих проблем:

а) низкая активность населения в вопросе образованности по качеству окружающей среды вообще;

б) отсутствие каких-либо фундаментальных знаний и общей информации о кризисной ситуации, сложившейся в окружающей среде и вокруг функционирования автотранспортного комплекса, а значит и признание наличия системного экологического кризиса.

Для решения этих проблем следует анализировать факторы, которые вызвали их появление. Во-первых, за последние 20 лет при активном участии автопроизводителей было сформировано устойчиво-ошибочное суждение, что восстановление деталей является экономически нецелесообразным мероприятием для самого автовладельца. Вследствие чего подавляющее количество потребителей пренебрегают использованием восстановленных компонентов, воспринимая их в качестве «второсортных». То есть ошибочное понимание автовладельцев по качеству восстановленных запчастей и, собственно, целесообразности проведения ремонтов (капитального и восстановительного) вообще, было сформировано под влиянием двух субъектов – автомобилестроительных компаний и государства. При участии первого осуществлялось искажение информационного пространства относительно восстановления запчастей и агрегатов автотранспортных средств. В свою очередь, второй субъект (государство) не обеспечивал системной работы по предотвращению создания недостоверного информационного пространства. Таким образом, основной задачей этого рычага является «оздоровление» мышления и побуждение автовладельцев к осознанию существующей экологической проблемы. По мнению автора статьи, наиболее действенной мерой для достижения этой цели является разъяснение личных преимуществ, которые получит каждый автовладелец, если добросовестно будет соблюдать предложенные изменения. Ответ-

ственность за выполнение данной функции возлагается на дилеров, а суть данного предложения состоит в информировании автовладельцев о возможности восстановления отдельных агрегатов или деталей автотранспортных средств. Следует обращать внимание на получение двух видов персональных преимуществ:

а) технические – применение деталей с улучшенными ресурсными и качественными показателями;

б) экономические – уменьшение расходов на обслуживание и ремонт автотранспортного средства, при использовании восстановленных запчастей.

Также предлагается на все компоненты (агрегаты, механизмы, детали и узлы), которые реализуются на территории Украины, наносить обозначения с целью информирования автовладельцев о предполагаемом эксплуатационном ресурсе (сроке эксплуатации, после которого компонент может выйти из строя) и последующую возможность применения «В» к данному компоненту. Отдельно следует маркировать компоненты автотранспортного средства, не подлежащие восстановительному ремонту (В) и заносить данную информацию в сервисную книжку.

Установим перечень контрольных функций для Государственного управления инновационной деятельностью:

- контроль всех субъектов и объектов хозяйственной деятельности в автотранспортном комплексе на предмет исполнения разработанной концепции;
- контроль исполнения норм и правил при изготовлении но-

вых автотранспортных средств, использующих альтернативные виды энергии;

- контроль осуществления научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок, выполняемых в автотранспортном комплексе, через управление подчиненными субъектами (научно-исследовательские и опытно-конструкторские институты);
- контроль за целевым расходованием бюджетных средств центра подконтрольными субъектами управления;
- контроль дилеров и компаний, осуществляющих импорт запчастей в Украину на предмет нанесения маркировок о возможности проведения “В” для компонентов.

При выполнении функциональных обязательств Государственным центром инновационной деятельности в промышленности, будут устанавливаться межведомственные взаимосвязи между Департаментом по охране окружающей природной среды, Управлением авторемонтной отрасли, Департаментом отраслевого образования.

Дополнительно для обеспечения проведения НИОКР в автотранспортном комплексе предлагается создать соответствующий орган, а именно научно-исследовательский институт.

Данный субъект будет находиться в прямом подчинении у Государственного центра инновационной деятельности в промышленности, на базе которого будут проводиться соответствующие научные исследо-

вания в автомобилестроительной, авторемонтной и автотранспортной отраслях.

**Выводы и перспективы дальнейших исследований.** Необходимость структурных преобразований, которая показана в статье, обусловлена рядом изменений в управлении автотранспортным комплексом, а именно предложенным механизмом управления рациональным природопользованием в АТК. Предлагаемые изменения несут форму улучшений и направлены на усовершенствование структуры четырех высших субъектов управления. Из целевых задач одного из ведомств понимается его основополагающая роль, которую занимает данный субъект в механизме управления. Дальнейшим направлением исследований является разработка целевых функций управления для трех других органов управления и их подразделений, которые составляют структурный фундамент механизма управления.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. *Кагановська Т. Є.* Шляхи удосконалення кадрового забезпечення державного управління / Т. Є. Кагановська // Вісн. прокуратури. — 2009. — № 1. — С. 83–90.
2. *Серьогін С. М., Гончарук Н. Т., Липовська Н. А.* Кадрова політика і державна служба / С. М. Серьогін, Н. Т. Гончарук, Н. А. Липовська та ін. // ДРІДУ НАДУ. — 2011. — 352 с.
3. *Пашко Л. А.* Людські ресурси у сфері державного управління: теоретико-методологічні засади оцінювання : монографія / Л. А. Пашко. — К.: Вид-во НАДУ, 2005. — 236 с.

4. *Оболенський О. Ю.* Державна служба України: реалізація системних поглядів щодо організації та функціонування / О. Ю. Оболенський / Поділля. — 1999. — 294 с.
5. *Бородулина С. А., Логинова Н. А.* Особенности управления организационными изменениями на грузовых автотранспортных предприятиях / С. А. Бородулина, Н. А. Логинова // Вестн. СибАДИ. — 2015. — 2 (42). — С. 96–100.
6. *Lynn L. E. Junior.* Public Management: Old and New. — London: Routledge, 2006.
7. *Murashev S.* (2017), “The complexity of managing the automotive industry in Ukraine”, Public management, vol. 2 (7), p. 156–163.

## REFERENCES

1. *Kahanovs'ka T. Ye.* (2009), “Shliakhy udoskonalennia kadrovoho zabezpechennia derzhavnoho upravlinnia”, Visnyk prokuratury, vol. 1 (91), p. 83–90.
2. Ser'ohin S. M., Honcharuk N. T., Lypovs'ka N. A. and others (2011), Kadrova polityka i derzhavna sluzhba [Personnel policy and public service], DRIDU NADU, Dnipropetrovs'k, Ukraine.
3. *Pashko L. A.* (2005), Liuds'ki resursy u sferi derzhavnoho upravlinnia: teorytyko-metodolohichni zasady otsiniuvannia [Human resources in public administration: theoretical and methodological bases of assessment], Vydvo NADU, Kyiv, Ukraine.
4. *Obolens'kyj O. Yu.* (1998), Derzhavna sluzhba Ukrainy: realizatsiia systemnykh pohliadiv schodo orhanizatsii ta funktsionuvannia [State Service of Ukraine: Implementation of systemic views on organization and functioning], Podillia, Khmel'nyts'kyj, Ukraine.
5. *Borodulyna S. A., Lohynova N. A.* (2015), “Osobennosty upravleniia orhanyzatsyonnymy yzmenenyiamy na hruzovykh avtotransportnykh predpriiatyakh”, Vestnyk SybADY, vol. 2 (42), p. 96–100.
6. *Lynn L. E. Junior.* (2006), Public Management: Old and New, Routledge, London, UK.
7. *Murashev S.* (2017), “The complexity of managing the automotive industry in Ukraine”, Public management, vol. 2 (7), p. 156–163.



**УДК: 378:351**

**Науменко Раїса Андріївна,**

доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, професор кафедри менеджменту, Київський національний торговельно-економічний університет, 02156, м. Київ, вул. Кіото, 19, тел.: (066) 971 53 27, e-mail: [naumenko\\_r@ukr.net](mailto:naumenko_r@ukr.net)

ORCID: 0000-0001-9992-8922

**Науменко Раїса Андреевна,**

доктор наук по государственному управлению, старший научный сотрудник, профессор кафедры менеджмента, Киевский национальный торгово-экономический университет, 02156, г. Киев, ул. Киото, 19, тел.: (066) 971 53 27, e-mail: [naumenko\\_r@ukr.net](mailto:naumenko_r@ukr.net)

ORCID: 0000-0001-9992-8922



**Naumenko Raisa Andriyivna,**

Doctor of science in Public Administration, Senior Fellow, Professor of the Department of Management, Kyiv National University of Trade and Economics, 02156, Kyiv, Str. Kyoto, 19, tel.: (066) 971 53 27, e-mail: [naumenko\\_r@ukr.net](mailto:naumenko_r@ukr.net)

ORCID: 0000-0001-9992-8922

**Середа Тетяна Миколаївна,**

аспірант, Київський національний торговельно-економічний університет, 02156, м. Київ, вул. Кіото, 19, тел.: (067) 994 88 18, e-mail: [tanya\\_sereda\\_@ukr.net](mailto:tanya_sereda_@ukr.net)

ORCID: 0000-0003-2089-1448

**Середа Татьяна Николаевна,**

аспирант, Киевский национальный торгово-экономический университет, 02156, г. Киев, ул. Киото, 19, тел.: (067) 994 88 18, e-mail: [tanya\\_sereda\\_@ukr.net](mailto:tanya_sereda_@ukr.net)

ORCID: 0000-0003-2089-1448

**Sereda Tetyana Mykolaivna,**

aspirant, Kyiv National University of Trade and Economics, 02156, Kyiv, Str. Kyoto, 19, tel.: (067) 994 88 18, e-mail: [tanya\\_sereda\\_@ukr.net](mailto:tanya_sereda_@ukr.net)

ORCID: 0000-0003-2089-1448



# МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЮ РЕФОРМОЮ В УКРАЇНІ

**Анотація.** У статті досліджуються питання, пов'язані з виникненням та утвердженням конституціоналізму в Українській державі, яка прагне стати повноправним членом Європейського Союзу. Розглядаються кілька актуальних проблем щодо поглиблення конституційно-правової реформи та внесення подальших змін до основного закону України. Зокрема звернуто увагу на Стратегію сталого розвитку “Україна-2020”, Стратегію реформування державного управління України на 2016–2020 роки, а також проаналізовано розвиток України на сучасному етапі, який характеризується як позитивними, так і негативними явищами.

**Ключові слова:** механізми державного управління, конституційно-правова реформа, інституційні механізми, реформування державної політики, місцеве самоврядування, децентралізація влади.

## МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ РЕФОРМОЙ В УКРАИНЕ

**Аннотация.** В статье исследуются вопросы, связанные с возникновением и утверждением конституционализма в украинском государстве, которое стремится стать полноправным членом Европейского Союза. Рассматриваются несколько актуальных проблем по углублению конституционно-правовой реформы и внесения дальнейших изменений в основной закон Украины. В частности обращено внимание на Стратегию устойчивого развития “Украина-2020”, Стратегию реформирования государственного управления Украины на 2016–2020 гг., а также проанализировано развитие Украины на современном этапе, который характеризуется как положительными, так и отрицательными явлениями.

**Ключевые слова:** механизмы государственного управления, конституционно-правовая реформа, институциональные механизмы, реформирование государственной политики, местное самоуправление, децентрализация власти.

## MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL REFORM IN UKRAINE

**Abstract.** The article deals with issues related to the emergence and consolidation of constitutionalism in the Ukrainian state, which seeks to become a full member of the European Union. Some of the topical issues concerning deepening of the constitutional-legal reform and making further changes to the basic law of Ukraine are considered. Particular attention was paid to the Ukraine-2020 Strategy for Sustainable Development, the Strategy for the Reform of Public Administration of Ukraine for 2016–2020, as well as the analysis of Ukraine’s development at the present stage, characterized by both positive and negative phenomena.

**Keywords:** mechanisms of state administration, constitutional and legal reform, institutional mechanisms, reform of state policy, local self-government, decentralization of power.

---

**Постановка проблеми.** Проведення широкомасштабної конституційно-правової реформи в Україні призвело, своєю чергою, до реформи державного управління. Дієва система державного управління є одним з основних чинників конкурентоспроможності країни. Саме ефективна діяльність Кабінету Міністрів України щодо розроблення державної політики в різних сферах можлива за наявності професійної, підзвітної, результативної та ефективної системи центральних органів державного управління.

**Огляд публікацій за темою.** Питання дослідження механізмів управління протягом останніх десятиліть перебувають у сфері наукових інтересів багатьох вчених, таких як В. Авер'янов, Г. Атаманчук, В. Афанасьєв, В. Бакуменко, Є. Григоніс, Л. Григорян, Н. Єсипчук, В. Князєв, М. Корецький, О. Коротич, М. Круглов, П. Надолішній, Р. Науменко, Н. Нижник, О. Оболенський, Г. Одінцева, Ю. Тихомиров, Л. Юзьков та багатьох інших науковців.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Відзначимо, що термін “механізм” використовується для характеристики державно-правових явищ. В юридичній літературі є поширеними поняття “механізм державного управління”, “механізм державної влади”, “механізм реалізації”. Між вказаними державно-правовими явищами існує відповідний

зв'язок, оскільки ці елементи завжди виступають органами держави.

Окремо звернемо увагу, що саме державний механізм поділяється на кілька складових, насамперед головну роль у механізмі держави приділено апарату держави, який є ієрархічною системою всіх органів державного управління, яка, своєю чергою, забезпечує реалізацію цілей та завдань у відповідних сферах суспільного життя в процесі управління справами. Іншу складову механізму держави становлять державні підприємства та установи, які здійснюють завдання та функції держави в економічній, соціально-культурній та інших сферах суспільного життя.

Щодо сучасних реалій державно-правового життя, то Україна прагне стати повноправним членом Європейського Союзу, наша країна зобов'язана вчасно реагувати на швидкі зміни політичних та економічних реалій, а також вивчати кращі приклади зарубіжного досвіду наукового забезпечення реформування системи державного управління та його адаптації в Україні.

Саме європейська модель державного управління є результатом еволюціонування держав, постійних наукових пошуків та експериментів, а також узгодження запропонованих нововведень із представниками громадянського суспільства. Тому для запровадження такої моделі в Украї-

ні необхідно використовувати алгоритм механізму дослідження стану і напрямів удосконалення державного управління: 1) вивчення теоретичних і практичних аспектів у динаміці; 2) вивчення зарубіжного досвіду й аналіз можливості його використання; 3) аналіз впливу на ефективність діяльності; 4) визначення основних проблем; 5) розроблення пропозицій щодо вдосконалення; 6) розроблення проектів нормативних документів, спрямованих на реалізацію розроблених пропозицій [1, с. 48].

Національні системи державного управління в результаті вступу до Європейського співтовариства мають бути спроможними забезпечити євроінтеграційний поступ держав-кандидатів на вступ до Європейського Союзу. Складовою конституційно-правової реформи в Україні є визначення соціальних, політичних, правових та інституційних механізмів, які сприятимуть успіху державної політики, а також алгоритмів використання досвіду реалізації аналогічних реформ в інших країнах.

Принагідно звернемо увагу на необхідність реформування державної політики, яка вимагає широкого залучення громадян України, передусім на етапі визначення мети, цілей і завдань конституційно-правової реформи, а також тісного партнерства між державними і недержавними секторами, результатом реформування державного управління має стати підвищення його ефективності. Окремо наголосимо, що реформування не повинно мати стихійний характер, а має полягати в послідовних та систематичних покращаннях, здійсню-

ваних державними інституціями, що стабільно функціонують.

Як слушно зазначив Президент України у Щорічному Посланні України до Верховної Ради “Про внутрішнє та зовнішнє становище в 2016 році” “...для того щоб вивести політичну систему України на шлях позитивних якісних змін, необхідно зробити систему влади більш прозорою, демократичною, підконтрольною громадянам і запровадити в державне управління передові підходи, що довели свою ефективність у багатьох країнах. Йдеться про кардинальні зміни в розподілі сфер повноважень між державою і громадою, децентралізацію управління та передачу адміністративних функцій на місце, а також перехід на засади сервісної держави у відносинах держави і громадянина“. Ми погоджуємося, що “... одним із центральних завдань конституційно-правової реформи в Україні є дотримання принципу поділу влади та конституювання ефективної системи стримувань і противаг як на центральному рівні організації державного управління, так і на рівні взаємодії органів центральної влади з органами місцевого самоврядування”.

Окремо звернемо увагу на Указ Президента України “Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні” розробленої Державною комісією з проведення в Україні адміністративної реформи, в основу якої покладено реформування системи державного управління. В основних положеннях Концепції адміністративної реформи наголошується на важливості її наукового забезпечення. Воно перед-

бачає проведення науково-теоретичних і прикладних досліджень з проблематики державного управління, адміністративного і муніципального права; видання фундаментальних, науково-довідкових, навчально-методичних, навчальних та інших праць і матеріалів.

Стратегією сталого розвитку “Україна-2020”, затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5, передбачено правову регламентацію конституційної реформи. Як зазначено в Стратегії, метою політики у сфері децентралізації є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація повною мірою положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування.

Протягом 2014–2017 рр. Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України на підтримку реформи з децентралізації було напрацьовано та прийнято цілу низку законодавчих та розпорядчих документів, серед них основні: Закони України “Про співробітництво територіальних громад” від 17 червня 2014 р. № 1508-VII, “Про добровільне об’єднання територіальних громад” від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII, “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо статусу старости села, селища” від 9 березня 2017 р. № 4742 (закон більш чітко визначає статус старости шляхом визначення просторових меж його

діяльності, кола повноважень, підстав та порядку дострокового припинення повноважень, гарантій діяльності); “Щодо добровільного приєднання територіальних громад” від 17 березня 2017 р. № 4772, який дає змогу суттєво пришвидшити формування спроможного базового рівня місцевого самоврядування, бо значно спрощує процедуру добровільного об’єднання громад тощо.

Розглядаючи чинники, що зумовлюють необхідність конституційно-правової реформи, варто погодитися із М. В. Савчиним, що одним із дієвих чинників сучасної конституційної реформи в напрямі децентралізації, є розширення самоврядних прав громади та залучення громадян до вирішення питань місцевого значення. Саме цей процес надає розширення процедур демократії участі, зокрема, громадські слухання, громадські ініціативи, участь громади в культурно-мистецьких, просвітницьких, спортивних заходах. Саме формування культури впливає на динаміку демократичного процесу в масштабах країни [2].

В умовах анексії Криму, збройних сутичок на Сході України, відсутності територіальної цілісності країни, проведення цього напряму реформи, на нашу думку, сприятиме поглибленню демократичного розвитку держави, зокрема під час децентралізації — більші права отримають територіальні громади, а повноваження місцевої влади за рахунок центру значно розширяться. Отже, виникає потреба у внесенні змін до Конституції України щодо децентралізації влади, цього потребує не тільки інтеграція України до європейського

співтовариства. Конституційні зміни наблизять владу до народу, розширять повноваження місцевого самоврядування, які забезпечать ефективне вирішення питань місцевого значення та піднесуть добробут українського народу.

Як зазначають Р. А. Науменко та В. В. Рильська, децентралізація є одним із ключових принципів розвитку демократії в державах Європейського Союзу і Ради Європи, основою їх регіональної політики, поряд з принципами субсидіарності, концентрації, компліментарності, партнерства, програмного підходу. Цей принцип закріплено у Європейській хартії місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року [3], Проекті Європейської хартії регіональної демократії, де йдеться про перерозподіл повноважень регіонам з метою ефективного використання внутрішнього потенціалу, заохочення регіональних ініціатив та розмежування функцій і повноважень між різними рівнями влади.

Відповідно до Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 рр. [4] вдосконалено систему державного управління і відповідно підвищено рівень конкурентоспроможності країни. З урахуванням європейського вибору та європейської перспективи України Стратегія розроблена згідно з європейськими стандартами належного адміністрування в питаннях трансформації системи органів державного управління. Згідно з Угодою про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами,

з іншої сторони [5], вказана Стратегія ґрунтується на спільних цінностях, а саме дотриманні демократичних принципів, верховенстві права, належному врядуванні.

Реформа державного управління вимагає посилення спроможності центральних органів виконавчої влади, відповідальних за різні напрями реформування. Частина центральних органів виконавчої влади, які визначені відповідальними за напрями реформування державного управління, не мають у своєму розпорядженні достатніх кадрових ресурсів з необхідною фаховою компетентністю. Під час координації реалізації Стратегії провідним структурним підрозділом з питань реформування державного управління Секретаріату Кабінету Міністрів України буде розроблено комплексний план кадрового забезпечення з метою посилення спроможності центральних органів виконавчої влади щодо реалізації реформи державного управління за всіма напрямками.

Розвиток України на сучасному етапі характеризується як позитивними, так і негативними явищами. Зокрема, найбільш небезпечною загрозою для такого розвитку виступає корупція, що поступово перетворюється на системний елемент вітчизняного державного управління. У контексті зазначеного можна стверджувати, що система державного управління в Україні не може зазнавати змін шляхом її “механічного пристосовування” до досвіду розвинених соціальних практик. Її вдосконалення має здійснюватися в контексті соціально-економічних трансформацій, зокрема, розвитку

внутрішнього ринку в державі, саме потужний внутрішній ринок забезпечить стабільність національної валюти, вирішення актуальних соціальних проблем, стійке функціонування органів державного управління.

Отже, функції державного управління є похідними від цілей і надають змогу вирішувати покладені завдання, цілеспрямовано впливаючи на об'єкт управління. Наступну складову структури механізму державного управління становлять нормативно-правові функції, де правова визначає всю можливу сукупність режимів функціонування, а нормативна формується за рахунок розпоряджень та рішень місцевих органів влади.

Функції, які виконує той чи інший орган управління, визначають внутрішню структуру та місце в системі органів публічної влади. Відтак організаційна структура (як форма організації системи управління), організаційні елементи (які в сукупності повинні організовувати регулювання, управління в інтересах державної влади, ефективну діяльність державно-управлінської системи), відповідно є основою організаційного механізму державного управління [6, с. 129].

Ефективність структури управління визначається не стільки самою структурою, скільки тим організаційним механізмом, що діє в межах цієї структури. Тому оцінити ефективність структури управління можна спільно з оцінкою ефективності організаційного механізму.

Отже, обов'язковим структурним компонентом будь-якого механізму управління є інформаційний, що фактично має наскрізний характер

дії (сутнісна характеристика). Результати його функціонування можна представити у вигляді сукупності складових: інформації цільового, нормативно-правового, організаційного та економічного компонентів. Щодо змістовної характеристики інформаційного компонента, то вона містить структуру інформаційної бази даних, джерела і споживачів інформації, технологічний процес її обробки.

Таким чином, підсумовуючи, слід зазначити, що механізм державного управління є багаторівневою єдиною системою, що складається з конкретних управлінських механізмів. Такий стан зумовлюється тим, що кожний із суб'єктів управління будь-якого рівня є керівною системою і за внутрішнім своїм складом розглядається як сукупність таких компонентів:

по-перше, процес управління, що характеризує її в динаміці (розробка, прийняття і реалізація управлінських рішень, або здійснення всіх стадій управлінського циклу);

по-друге, механізм управління (принципи, цілі, функції, методи);

по-третє, сукупність елементів, які характеризують керівну систему у відносній статиці (кадри, інформація, структура, техніка, технологія);

по-четверте, механізм розвитку (самовдосконалення) системи управління.

Потрібно усвідомлювати, що проведення комплексних реформ неможливе без розроблення чіткої стратегії розвитку державного управління, яка має складатися з кількох видів: стратегії розвитку державного управління як галузі наукового дослідження, стратегії розвитку



практики державного управління та стратегії розвитку державного управління як галузі освіти.

**Висновки.** Система державного управління в Україні не відповідає потребам країни у проведенні комплексних реформ у різних сферах державної політики та її європейському виборі, а також європейським стандартам належного управління державою. Україна займає низькі позиції у світових рейтингах конкурентоспроможності, пов'язаних з державним управлінням. Згідно з показниками Індексу світової конкурентоспроможності Світового економічного форуму за 2016 р. Україна посідає 83 місце в категорії “ефективність уряду”.

Реформа державного управління також вимагає посилення спроможності центральних органів виконавчої влади, відповідальних за різні напрями реформування. Частина центральних органів виконавчої влади, які визначені відповідальними за напрями реформування державного управління, не мають у своєму розпорядженні достатніх кадрових ресурсів з необхідною фаховою компетентністю. Під час координації реалізації Стратегії провідним структурним підрозділом з питань реформування державного управління Секретаріату Кабінету Міністрів України буде розроблено комплексний план кадрового забезпечення з метою посилення спроможності центральних органів виконавчої влади щодо реалізації реформи державного управління за всіма напрямками.

Наостанок зауважимо, що структуру механізму державного управління складають цільовий, норма-

тивно-правовий, організаційний, економічний та інформаційний компоненти, сукупність яких віддзеркалює всі істотні аспекти функціонування системи державного управління: виконання функцій (організаційний), дотримання цілеспрямованості (цільовий та нормативно-правовий), забезпечення ефективності (економічний) та можливості функціонування (інформаційний).

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Модернізація* державного управління та європейська інтеграція України : наук. доп. / [авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін.; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка]. — К. : НАДУ, 2013. — 120 с.
2. *Савчин М. В.* Конституційна традиція та реформа [Електронний ресурс] / М. В. Савчин // Юрид. журн. — № 9. — 2009. — Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3292>
3. *Науменко Р. А., Рильська В. В.* Перспективи використання європейського досвіду при впровадженні сучасної моделі децентралізації влади в Україні [Електронний ресурс] / Р. А. Науменко, В. В. Рильська // Держ. упр.: удосконалення та розвиток. — 2015. — № 9. — Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=902>
4. *Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 474-р* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>
5. *Угода* про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським

- Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011)
6. *Приходченко Л.* Організаційний механізм державного управління: складові забезпечення ефективності / Л. Приходченко // Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації : матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, (Одеса, 31 жовт. 2008 р.) — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008. — С. 129–131.
  7. *Про заходи* щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. зі змінами [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810>
  8. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. / [редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. — Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. — Вип. 2 (29). — 193 с.
- ## REFERENCES
- 
1. *Kovbasiuk Y. V., Vaschenko K. O., Surmin Yu. P.* (2013) Modernizatsiia derzhavnoho upravlinnia ta ievropejs'ka intehratsiia Ukrainy. — К. : NADU. — 120 s.
  2. *Savchyn M. V.* (2009) Konstytutsiina tradytsiia ta reforma / M. V. Savchyn // Yurydychnyj zhurnal. Efektyvna ekonomika, [Online], available at: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3292>
  3. *Naumenko R. A., Ryl's'ka V. V.* (2015) Perspektyvy vykorystannia ievropejs'koho dosvidu pry vprovadzhenni suchasnoi modeli detsentralizatsii vlady v Ukraini / R. A. Naumenko, V. V. Ryl's'ka // Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok. Efektyvna ekonomika, [Online], available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=902>
  4. *Deiaki* pytannia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy Efektyvna ekonomika, [Online], available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80> (Accessed 24 Aug 2016).
  5. *Uhoda* pro Asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiiei storony, ta Yevropejs'kym Soiuzom, Yevropejs'kym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i ikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony Efektyvna ekonomika, [Online], available at: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011) (Accessed 27 Aug 2014).
  6. *Prykhodchenko L.* (2008) Orhanizatsiynyj mekhanizm derzhavnoho upravlinnia: skladovi zabezpechennia efektyvnosti / L. Prykhodchenko // Stratehiia rehional'noho rozvytku: formuvannia ta mekhanizmy realizatsii : materialy pidsumk. nauk.-prakt. konf. za mizhnar. Uchastiu.
  7. *Pro zakhody* schodo vprovadzhennia Kontseptsii administratyvnoi reformy v Ukraini : Ukaz Prezydenta Ukrainy Efektyvna ekonomika, [Online], available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810> (Accessed 22 Mart 1998).
  8. *Ser'ohin S. M.* [ta in.]. (2016) Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriadvannia : zb. nauk. pr. — Vyp. 2 (29). — 193 s.

УДК: 339.138

**Нахкур Тоомас Феліксович,**  
аспірант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: toomik@ukr.net

ORCID: 0000-0003-1417-7440

**Нахкур Тоомас Феликсович,**  
аспірант кафедры публичного администрирования, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: toomik@ukr.net

ORCID: 0000-0003-1417-7440

**Nahkur Toomas Feliksovich,**  
postgraduate student of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kiev, Str. Frometivska, 2, tel.: (044) 490 95 00, e-mail: toomik@ukr.net

ORCID: 0000-0003-1417-7440



---

## ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПЕРВИННИМ РИНКОМ НЕРУХОМОСТІ В УКРАЇНІ: ПОПИТ І ПРОПОЗИЦІЯ

**Анотація.** Проаналізовано передумови виникнення, етапи становлення та розвитку державного регулювання первинного ринку нерухомості в Україні. Зуважено, що для визначення основних факторів та тенденцій державного розвитку первинного ринку нерухомості в Україні важливо враховувати радянську спадщину його формування і досвід країн з багаторічними ринковими традиціями. Ідентифіковано циклічність на ринку первинного житла та структурні державні реформи, безпосередньо пов'язаних з житловим сектором. Обґрунтовано основні ознаки, що характеризують вітчизняний ринок первинного житла на сучасному етапі його розвитку.

**Ключові слова:** ринок житла, первинний ринок, попит, пропозиція, цінова динаміка, тенденція розвитку.

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПЕРВИЧНЫМ РЫНКОМ НЕДВИЖИМОСТИ В УКРАИНЕ: СПРОС И ПРЕДЛОЖЕНИЕ

**Аннотация.** Проанализированы предпосылки возникновения, этапы становления и развития государственного регулирования рынка первичной

недвижимости в Украине. Отмечено, что для определения основных факторов и тенденций государственного развития первичного рынка недвижимости в Украине важно учитывать советское наследие его формирования и опыт стран с многолетними рыночными традициями. Идентифицированы цикличность на рынке первичного жилья и структурные государственные реформы, непосредственно связанные с жилищным сектором. Обоснованы основные признаки, характеризующие отечественный рынок первичного жилья, на современном этапе его развития.

**Ключевые слова:** рынок жилья, первичный рынок, спрос, предложение, ценовая динамика, тенденция развития.

## STATE REGULATION OF THE FIRST MARKET OF REAL ESTATE IN UKRAINE: REQUEST AND OFFER

**Abstract.** The analysis of the preconditions for the emergence, stages of formation and development of state regulation of the primary real estate market in Ukraine was carried out. It is noted that in order to determine the main factors and trends of the state development of the primary real estate market in Ukraine, it is important to take into account the Soviet legacy of its formation, which is based on the experience of the country with many years of market traditions. Identification of cyclic phenomena in the primary housing market and structural government reforms directly related to the housing sector. The main features characterizing the domestic housing market at the present stage of its development are substantiated.

**Keywords:** housing market, primary market, demand, supply, price dynamics, tendency of development.

---

**Постановка проблеми.** Первинний ринок нерухомості є однією з найважливіших складових валового внутрішнього продукту (далі — ВВП) держави та має циклічний характер, що пояснюється низькою еластичністю пропозиції, змінами фінансової системи в країні та нестабільною поведінкою споживачів.

На сьогодні згідно з актуальними індикаторами ринку нерухомості існує проблема надлишку житла, що несе серйозну загрозу будівельному ринку та економіці України. Це у свою чергу, вимагає постійного моніторингу та аналізу первинного ринку

нерухомості як в корпоративних інтересах, так і для проведення оціночної діяльності та маркетингових досліджень в країні в цілому [1].

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Враховуючи те, що держава недостатньо уваги приділяє питанню регулювання первинного ринку нерухомості в Україні, постає завдання забезпечити суб'єктів господарювання та населення в цілому необхідним рівнем знань та комплексними компетенціями із цього питання. Дослідженням питань щодо становлення, розвитку та аналізу державного регулювання первинного ринку нерухомості

мості займається багато як вітчизняних, так і зарубіжних учених. Серед них такі, як: А. Асаул, В. Павлов, І. Балабанов, В. Гайдук, В. Горемикін, В. Григор'єв, О. Гриценко, А. Моченков, О. Мухін, О. Непомнящий, І. Пилипенко, Ю. Прав, Є. Романенко, І. Тарасевич, Р. Дрейк, Дж. Фрідман, Н. Ордуей, Г. Харрісон, Г. Цукерман, Дж. Влевієс та ін. Віддаючи належне проведеним дослідженням, варто зазначити, що на сьогодні поза увагою залишається систематизація тенденцій державного регулювання первинного ринку нерухомості в Україні, що є одним із вирішальних чинників при прийнятті інвестиційних рішень як зовнішніми, так і внутрішніми інвесторами.

**Мета статті** — дослідити процеси державного регулювання первинного ринку нерухомості в Україні і визначити основні тенденції його розвитку на найближчу перспективу.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Процес державного регулювання ринку первинної нерухомості, в більшості країн, відрізняється широким залученням уряду до цього процесу. Таке залучення здійснюється у формі: прямих субсидій (наприклад, допомога на житло, соціальне житло), податкових пільг (наприклад, іпотечні житлові кредити) та законодавчого регулювання житлового ринку (наприклад, законодавство щодо захисту права власності на землю) та за допомогою інших державних інструментів.

Цьому є логічне пояснення. По-перше, ринки первинної нерухомості потребують постійного законодавчого “врівноваження” з боку органів державної влади для досяг-

нення ефективності їх функціонування. По-друге, як зазначено у ст. 47 Конституції України, беззаперечним є твердження про те, що кожен має право на власне житло і держава повинна забезпечити житлом, якщо людина сама не може це собі дозволити [2]. По-третє, підтримка купівлі первинного житла та інвестицій є дієвим механізмом перерозподілу національних доходів та багатств у країні.

Для визначення основних факторів та тенденцій державного розвитку первинного ринку нерухомості в Україні важливо враховувати радянську спадщину його формування, що спирається на досвід країни із багаторічними ринковими традиціями [3, с. 540].

Український ринок первинної нерухомості почав формуватися на початку 90-х років ХХ ст. як складник процесу переходу від планової до ринкової моделі економіки [4]. Його поява стала можливою завдяки державній масовій приватизації в житловому секторі, спрямованій на боротьбу із браком пропозицій на квартири для задоволення попиту на житло для населення, стимульованого урбанізацією. В цілому темпи становлення первинного ринку нерухомості були низькими через відсутність прийняття цілого ряду необхідних законодавчих актів, а також, складну економіко-політичну ситуацію в країні, що була зумовлена порушенням господарської системи колишнього Радянського Союзу. Наслідки останнього виявлялись у скороченні обсягів ВВП та у значному падінні наявних доходів населення, внаслідок, латентного

безробіття та розвитку інфляції” [5, с. 9].

Протягом 2000–2007 рр., українська економіка зросла на 8 % річних. В цей період, темпи зростання попиту на ринку нерухомості в Україні почали збільшуватися. Представники вітчизняного житлового фонду намагалися задовольнити цей попит, однак, українське державне регулювання не сприяло легкості та швидкості будівництва. Більше того, занепокоєність людей щодо стабільності світової економіки та курсу долара спричинили значний перетік капіталу на ринок нерухомості. В 2002–2005 рр. почали діяти інші фактори: зростання економіки, підвищення платоспроможного попиту, а, також, зростання кількості іпотечного кредитування, правовою основою для здійснення якого став Закон України “Про іпотеку” від 19.06.2003 р. [6].

У 2008 р. приток внутрішньодержавних та приватних інвестицій сповільнився, що призвело до зростання цін на житло в Україні. Хоча Україні вдалося уникнути рецесії, що дало можливість знизити внутрішній та зовнішній борги, в період з 2008 по 2013 р., ціна гривні знижувалася на тривожному рівні. Національний банк України представив кілька ініціатив щодо реструктуризації боргів у житловому секторі, за пільговими валютними цінностями. Незважаючи на це, фактична платоспроможність громадян знизилася на 30 %, що істотно зменшило можливості населення щодо купівлі житла. Відбулося різке згортання попиту і, передусім, на об’єкти первинного житла, що перебувало на стадії будівництва [7].

У 2013 р. державне регулювання ринку первинної нерухомості, в тому числі, соціального житла в Україні, було недостатнім для вирішення житлових потреб. На місцевому рівні, кошти для фінансування таких ініціатив були обмеженими. У 2013 р. принаймні 1,39 млн людей опинилися в черзі на отримання соціального житла, що характеризує невизначеність на ринку первинного житла.

У 2014 р. ситуація в Україні на ринку первинної нерухомості була дещо гірша, ніж прогнозувалося. Так, ряд проблем, що пов’язані із нерухомістю, зокрема, житлова проблема в Україні існувала завжди, однак, в цей період, вона постала особливо гостро. “Глобальна консалтингова компанія Knight Frank опублікувала рейтинг найгірших у світі ринків нерухомості, в якому Україна посіла третє місце. Згідно з даними дослідження компанії, зниження цін на ринку нерухомості в Україні склало 7,8 % в 2014 р. [8, с. 154]. Таку ситуацію спровокувало зростання інфляції і падіння ділової активності в країні. Також на цьому етапі варто зазначити нові зміни в державному фінансовому регулюванні промисловості, що суттєво вплинули на ринок первинного житла, а саме: впровадження Національним банком України з 1 вересня 2013 р. обмеження на готівкові операції сумою 150 тис. грн, а також набрання чинності порядку проведення оцінки для цілей оподаткування та нарахування і сплати інших обов’язкових платежів, які справляються відповідно до законодавства від 1 листопада 2013 р. [9].



Не варто забувати, що саме в 2014 р. розпочалися бойові дії в Донецькій та Луганській областях, що значно позначилося на зниженні купівельної спроможності житла населенням в цілому.

Для подолання зазначених факторів у 2015 р. уряд України повільно намагається провести структурні реформи, і три з них безпосередньо пов'язані з житловим сектором:

1) державні субсидії на газ і електроенергію;

2) передача повноважень комунальної власності квартиронаймачам;

3) земельний кадастр.

Протягом кількох років, програма субсидій в Україні була неефективною для енергетичних компаній. З метою дотримання умов Міжнародного валютного фонду Україна зробила спробу скоротити та оптимізувати неефективні субсидії, щоб знизити кількість мало-забезпеченого сегмента населення. Це, однак, відбувається паралельно із збільшенням цін на опалення та комунальні послуги майже на 30 %. Теоретично реформа енергетики має кінцевий результат, що сприяє збору непрямих податків із середнього та верхнього класів населення. Станом на перший рік впровадження, ця реформа зустріла чималу опозицію споживачів середнього класу, які не знають про індивідуальні досягнення цієї реформи та стикаються з новими бюрократичними перешкодами, пов'язаними із застосуванням програми реформи.

Передача повноважень комунальної власності квартиронаймачам — друга реформа, що пов'язана із від-

новленням майнового портфеля основних інституцій, що займаються первинним нерухомим майном. Звичайно, і до сьогодні в Україні існують перешкоди на шляху передачі повноважень комунальної власності квартиронаймачам, що виникають внаслідок неоднозначності нормативно-правової бази щодо прав власності та відносин між власниками, співвласниками, діючими агенціями, органами місцевого самоврядування та постачальниками комунальних послуг. Пов'язані з Міністерством соціальної політики на місцевому рівні, установи комунальної власності несуть відповідальність, або забезпечують підтримку комунальним територіям у багатоквартирних будинках, таку як: забезпечення водопостачання, перевірку каналізаційних систем, комунальних майданчиків, ліфтів, електричних мереж та опалення. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства в минулому виступало за існування житлово-експлуатаційних контор як механізмів для спрямування підзвітності у житловому секторі. Однак ці об'єднання не є юридично обов'язковими і тому не можуть захищати місцеві органи влади та комунальні підприємства від імені їх жителів. Реформа, що мала строк до 1 червня 2016 р., вже відкладена, оскільки створення ринку надавачів послуг об'єднанням співвласників багатоквартирних будинків виявилось складним на практиці. Однак, у середньостроковій перспективі передача повноважень щодо прийняття рішень від муніципалітетів до житлово-комунальних господарств буде критичним компонентом

для забезпечення адекватності житла на місцевому рівні.

У 2011 р. Верховна Рада ухвалила Закон України “Про державний земельний кадастр” як про єдину державну геоінформаційну систему відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні, а, також, дані про кількісну і якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами [10]. Цей важливий законопроект пов’язаний із децентралізацією державного управління та дає можливість місцевій владі краще знати свої активи та майно на місцевому рівні. Ключовим принципом керування міським плануванням та розвитком є єдиний кадастр — один з ключових інструментів для розвитку будівельних та інфраструктурних проектів, а, також, забезпечення того, щоб міський розвиток ринку первинної нерухомості відповідав динаміці росту населення. Розвиток цього законодавства був своєчасним, оскільки економічна криза 2008 р. призвела до значних демографічних змін у багатьох областях України, головною причиною яких була економічна еміграція.

Сьогодні, на ринку житлової нерухомості продовжує рости пропозиція, але попит обмежений і вагомими чинниками для його збільшення, найближчим часом, немає. Це не лише формує надмірну пропозицію, що накопичується, але й створює вагомий ризик щодо відстрочення введення об’єктів в експлуатацію. Так, за даними Forbes, “у 2017 р. дрібні забудовники все частіше пропонують співпрацю — в них

не вистачає грошей для завершення проектів. Якщо тенденція посилиться, то 2017–2018 рр. можуть стати часом недобудов, як вже було після фінансової кризи 2008-го. Сплеску продажів можна чекати лише при різкому падінні гривні, або банкрутстві ще одного великого банку” [11].

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Отже, резюмуючи зазначене, можна говорити про те, що державне регулювання ринку первинного житла поєднує складну соціально-економічну систему елементів ринку і функцій керування ними, під час створення, розвитку та обігу нерухомості, на користь суспільного споживання. Сучасне державне регулювання ринку первинного житла має бути інтегроване та орієнтоване на цільові економічні, політичні, соціальні, фінансові та правові компоненти сталого розвитку державного управління, що будуть необхідні для формування житлового сектора в Україні протягом найближчих кількох років.

Перспективами подальших досліджень цього наукового напрямку є організація такого процесу аналізу ринку первинного житла, результатом якого має бути виявлення взаємозв’язку його макроекономічних показників із подальшою розробкою й відпрацюванням сценаріїв стратегічного плану розвитку економіки України в умовах світової фінансово-економічної кризи.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

---

1. <http://professional.km.ua/news/nadlishok-propozitsiji-na-ukrajinskому>

rinku-neruhomosti-najblizhchim-chasom-zberezhetsja/

2. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96 // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>
3. <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/11981/1/95.pdf>
4. <http://www.niss.gov.ua/articles/1368/>
5. Тенденції ринку нерухомості України: реалії та прогнози 2007–2013: монографія / за ред. О. І. Драпиковського, І. Б. Іванової. — К.: Арт Економі, 2012. — 240 с.
6. Закон України “Про іпотеку” від 05.06.2003 р. № 898-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/898-15>
7. Офіційний сайт Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua>
8. Шипка Ю. О. (2015) Аналіз первинного ринку нерухомості в Україні // Студентський вісн. НУВГП. — № 1 (3). — С. 151–154.
9. Порядок проведення оцінки для цілей оподаткування та нарахування і сплати інших обов’язкових платежів, які справляються відповідно до законодавства від 04.03.2013 р. № 231 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/231-2013-%D0%BF>
10. Про державний земельний кадастр [Електронний ресурс] : Закон України (редакція від від 04.06.2017 р., підстава 1983-19). — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3613-17>
11. <http://forbes.net.ua/ua/magazine/forbes/1426714-vibuduvali-na-slavu-rejting-najbilshih-ukrayinskih-zabudovnikiv>

## REFERENCES

1. The official site of Professional center apartments for sale (2017), “Excess supply on the Ukrainian real estate market in the near future will continue”, available at: <http://professional.km.ua/news/nadlishok-propozitsijina-ukrajinskomu-rinku-neruhomosti-najblizhchim-chasom-zberezhetsja/> (Accessed 26 November January 2017).
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), “Constitution of Ukraine”, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (Accessed 22 November 2017).
3. <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/11981/1/95.pdf>
4. The official site of National Institute for Strategic Studies (2017), “On the state of the housing market in Ukraine and measures for its state regulation”. Analytical note”, available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/1368/> (Accessed 4 January 2011).
5. Drapikovskaya O. I., Ivanova I. B. (2012), Tendentsiyi rynku nerukhomosti Ukrayiny: realiyi ta prohnozy. 2007–2013 [Trends in the real estate market in Ukraine: realities and forecasts. 2007–2013], Art Ekonomi, Kyiv, Ukraine.
6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine “About mortgage”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/898-15> (Accessed 26 November 2017).
7. <http://www.minjust.gov.ua>
8. Shipka Yu. O. (2015), “Analysis of the primary real estate market in Ukraine”, Students'kyi visnyk NUVHP, vol. 1 (3), p. 151–154.
9. Cabinet of Ministers of Ukraine (2013), “The procedure for carrying out an assessment for the purposes of taxation and the calculation and payment of other obligatory payments, which are executed in accordance with the le-

- gislation”, available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/231-2013-%D0%BF> (Accessed 22 November 2017).
10. *The Verkhovna Rada of Ukraine* (2017), The Law of Ukraine “About the state land cadastre”, available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (Accessed 26 November 2017).
  11. *The official site of Forbes* (2017), “Built for glory: rating of the largest Ukrainian developers”, available at: <http://forbes.net.ua/ua/magazine/forbes/1426714-vibuduvali-na-slavu-rejting-najbilshih-ukrayinskih-zabudovnikiv> (Accessed 4 November 2017).

УДК 331.108.45

**Дегтяр Олег Андрійович,**

доктор наук з державного управління, доцент, доцент кафедри менеджменту і адміністрування, Харківський національний університет міського господарства ім. О. М. Бекетова, 61002, м. Харків, вул. Маршала Бажанова, 17, тел.: (095) 772 19 57, e-mail: ODegtyar@i.ua

ORCID: 0000-0002-2051-3298

**Дегтярь Олег Андреевич,**

доктор наук по государственному управлению, доцент, доцент кафедры менеджмента и администрирования, Харьковский национальный университет городского хозяйства им. А. Н. Бекетова, 61002, г. Харьков, ул. Маршала Бажанова, 17 тел.: (095) 772 19 57, e-mail: ODegtyar@i.ua

ORCID: 0000-0002-2051-3298

**Diegtiar Oleg Andreevych,**

Doctor of Science in Public Administration, associate professor, associate professor of the Department of Management and Administration, O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, 61002, Kharkiv, Str. Marshal Bazhanov, 17, tel.: (095) 772 19 57, e-mail: ODegtyar@i.ua

ORCID: 0000-0002-2051-3298

**Непомнящий Александр Михайлович,**

доктор наук з державного управління, академік Академії будівництва України, професор кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: n\_a\_m@ukr.net

ORCID: 0000-0002-5766-3150

**Непомнящий Александр Михайлович,**

доктор наук по государственному управлению, академик Академии строительства Украины, профессор кафедры публичного администрирования, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: n\_a\_m@ukr.net

ORCID: 0000-0002-5766-3150



*Непомняшчыу Олександр Михайлович,*

*Doctor of science in Public Administration, Academician of Academy of building of Ukraine, Professor of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: (044) 490 95 00, e-mail: n\_a\_m@ukr.net*

*ORCID: 0000-0002-5766-3150*

---

## **ЕВОЛЮЦІЯ ПРОЦЕСНО-ОРІЄНТОВАНОГО УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ОРГАНІЗАЦІЇ**

**Анотація.** У статті розглянуто еволюцію процесно-орієнтованого управління персоналом організації. З'ясовано, що організація в контексті системного аналізу складається із взаємопов'язаних елементів (процесів). Визначено, що процесний підхід може розглядатися як методологічна та методична основи управління компетентністю працівників.

**Ключові слова:** управління персоналом, процесний підхід, процесно-орієнтоване управління персоналом, кадровий потенціал, компетентність працівників.

## **ЭВОЛЮЦИЯ ПРОЦЕССНО-ОРИЕНТИРОВАННОГО УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ ОРГАНИЗАЦИИ**

**Аннотация.** В статье рассматривается эволюция процессно-ориентированного управления персоналом. Выяснено, что организация в контексте системного анализа состоит из взаимосвязанных элементов (процессов). Определено, что процессный подход может рассматриваться в качестве методологической и методической основ управления компетентностью работников.

**Ключевые слова:** управление персоналом, процессный подход, процессно-ориентированное управление персоналом, кадровый потенциал, компетентность работников.

## **THE EVOLUTION OF PROCESS-ORIENTED PERSONNEL MANAGEMENT**

**Abstract.** The article discusses the evolution of process-oriented management staff of the organization. Clarified that the organization in the context of system analysis consists of interrelated elements (processes). It is determined that a process approach can be considered as a methodological and methodical bases of management by competence.

**Keywords:** personnel management, process approach, process-oriented personnel management, human resources, competence of employees.

---

**Постановка проблеми.** На основі управління організацією — чатку ХХ ст. закладено теоретичні функціональний підхід та систе-



ми масового виробництва. У світлі зростання виробництва і орієнтації на клієнта організаційно-ієрархічні структури управління практично не задовольняли потребам ринку. На думку М. Хаммера, “управляли три “К” — клієнти, конкуренти і конкретні зміни. В умовах глобалізації ринків підвищення продуктивності припинило домінувати, а нарощування обсягів виробництва перестало бути синонімом благополуччя, влада з рук виробника перейшла до рук клієнта [12, с. 144]. Отже, необхідно переглядати управлінські підходи. Концепції “менеджменту змін” стали впроваджуватися у сфері управління підприємством, в тому числі координаційні, кадрові, економічні, комунікативні, інформативні та інші нюанси їх роботи. В основу їх розвитку закладено: еволюційний підхід — організаційний розвиток; революційний підхід — реінжиніринг бізнес-процесів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми реалізації процесно-орієнтованого управління персоналом організації висвітлюються у працях багатьох відомих українських та зарубіжних учених, зокрема Л. Безтелесна [1], М. Виноградський [2], Є. Демінг [6], О. Єськов [9], Г. Нив [7], М. Портер [8] В. Савельєва [9], А. Сміт [10], Ф. Тейлор [11], О. Шканова [2], Г. Форд [11], М. Хаммер [12], Д. Чампі [12], Ф. Хміль [13], А. Файоль [11], Г. Емерсон [11] та ін. Незважаючи на свою значущість і актуальність проблема процесно-орієнтованого управління персоналом організації залишається теоретично малорозробленою. Існують різні підходи до поняття “про-

цесний підхід”, “процесно-орієнтоване управління”, але на сьогодні не сформовано однозначний категоріальний апарат; відсутня єдина класифікація факторів і показників; немає уніфікованої методики оцінки ефективності процесно-орієнтованого управління персоналом організації.

#### **Формулювання цілей статті.**

Мета статті — дослідити еволюцію процесно-орієнтованого управління персоналом організації та внести пропозиції з удосконалення реалізації даного процесу.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Горизонтальна орієнтація виробничої діяльності (згідно з технологією) у вигляді черговості дій по виробництву продукції, тобто як певного процесу, була виявлена ще у А. Сміта (XVIII ст.) [10]. Ф. Тейлор (школа наукового управління) вніс пропозиції у вигляді методологічних основ нормування праці, стандартизації робочих операцій, які продовжили його послідовники і соратники (Дж. Вартон, Р. Гантт, Ф. і Л. Гилбретт, Р. Емерсон, Р. Форд та ін.). Введення структуризації виробничих процесів стало основою розвитку процесного підходу, хоч і в літофанічному варіанті [11, с. 45].

А. Файоль розглядав менеджмент як послідовність виконуваних операцій, а управління — як один з шести видів діяльності. Тим самим було обґрунтовано функціонально-орієнтоване управління у вигляді послідовності управлінських дій, тобто управлінського процесу [11, с. 46].

А. Файоль визначає, що горизонтальна цілісність важлива у випадку, якщо необхідно координувати діяльність робочих груп [11, с. 47].

Цим вчений акцентує увагу, яку він надавав координаційному та комунікаційному зв'язку між функціональними відділами (“місток Файоля”), створюючи потребу запровадження на підприємстві міжфункціональних процесів [11, с. 25].

У становленні процесного підходу в управлінні величезну роль зіграла стандартизація управлінських дій. У своїх роботах Р. Емерсон підтвердив важливість стандартизації управлінської роботи у вигляді моделей процесів управління і навіть їх оптимізації, запропонувавши принцип створення на підприємстві “писаних стандартних інструкцій” [11, с. 48].

Подальший генезис процесного підходу пов'язаний з розробленням методів, які сприяють створенню стійкого управління міжфункціональними діями, спрямовані на досягнення необхідних характеристик товарів та націленню керуючих на систематичне їх поліпшення. Основоположник цього етапу Е. Демінг вимагає прибрати існуючі бар'єри між суміжними підрозділами. Більшість компаній організовані за функціональним принципом, але вони мають працювати в умовах міжфункціональних зв'язків. Процеси ламають ієрархічну структуру [6, с. 27].

Доволі часто процесний підхід асоціюється з управлінням якістю, тому що розробки вчених у цій галузі лягли в основу концепції управління якістю. Тим не менше початком розвитку процесного підходу вважається період 60–80 років ХХ ст. В колишньому СРСР на початку 70-х років вводилася “Комплексна система управління якістю продукції”. Досвід її функціонування виявив-

ся ефективним за рахунок впровадження стандарту підприємства. До 60-х років ХХ ст. склалося уявлення процесного управління як основи виробництва високоякісного товару, який повинен задовольнити потреби клієнта.

На початку 70-х років ХХ ст. розвиток процесного підходу перейшов у фазу моделювання. SADT (Structured Analysis and Design Technique) — методологія структурного аналізу і проектування, що інтегрує процес моделювання, управління конфігурацією проекту, використання додаткових мовних засобів і керівництво проектом зі своєю графічною мовою. Методологія SADT реалізована у вигляді чіткої формальної процедури. У 1979 р. у Великобританії з'явилися стандарти BS 5750, які через вісім років стали основою міжнародних стандартів ISO серії 9000 [5, с. 15].

Японія продовжила розвиток ідей загального управління якістю (Total Quality Management, TQM). Америка пішла методом революційної перебудови роботи організації — реінжиніринг бізнес-процесів [1, с. 34]. Основною ідеєю реінжинірингу бізнес-процесів була осмислена перебудова матеріальних, фінансових та інформаційних потоків, спрямованих на оптимізацію організаційної структури, перерозподіл і мінімальне застосування всіляких ресурсів, підвищення якості їх обслуговування, зменшення періоду задоволення потреби споживачів. Об'єднувало їх одне: орієнтація на подолання функціональних бар'єрів, ліквідація дублювання функцій, процесний підхід та потреби клієнтів [2,

с. 166]. На відміну від інших методологій (ISO 9000 або TQM), які діють у межах наявних процесів у структурі управління, реінжиніринг бізнес-процесів орієнтований на фундаментальне переосмислення і відмову від існуючої системи та заміни їх новими підходами. Ще в 1924 р. В. Шухарт запропонував перейти на контролювання, спрямоване на надання стійкості дій стосовно всього часу технологічного процесу і дозволяє домогтися визначеного рівня якості кінцевого продукту. Рекомендовані В. Шухартом “контрольні карти” — це стандартизований процес управління варіантами характеристик якості продукту, що випускається [13, с. 166].

У сучасних вітчизняних організаціях підвищується увага до процесно-орієнтованого підходу в управлінні, проте, брак цілісного уявлення можливостей формування процесного підходу залишається головною проблемою. Отже, необхідні пошук і аналіз методології, яка могла б гарантувати відповідний для керівників економічний результат від впровадження аналогічних ініціатив. Концепція Business Process Management (BPM) є найбільш актуальний і перспективний напрям розвитку економічної діяльності на макро- і мікрорівні в сучасних умовах [39]. Особливість розвитку концепції BPM полягає в тому, що цей процес відбувався одночасно у двох напрямках: трансформація управлінських теорій і розвиток інформаційних технологій.

Е. Демінг аргументував можливість застосування ідей В. Шухарта про статистичний контроль і для ін-

ших додатків (наприклад, у фінансах, адмініструванні, прогнозуванні, сервісі тощо). Найбільшими досягненнями Е. Демінга були формулювання концепції постійного удосконалення якості товару та впровадження у практику циклу PDCA — plan do check action як схеми управління різним типом роботи на базі загальної командної діяльності. Дев'ятий принцип Е. Демінга свідчить, що люди з різних функціональних підрозділів повинні працювати в командах (бригадах) з тим, щоб усувати проблеми, які можуть виникнути з продукцією або послугами [6, с. 31].

Учень Е. Демінга Г. Нів пояснює цей принцип так: більшість компаній організовані за функціональним принципом, але повинні працювати в режимі міжфункціональної взаємодії [7, с. 26].

Вагомий внесок у становлення процесного підходу привнесла наука про складні системи — кібернетика, яку створив Н. Вінер. Отже, бізнес-процес розуміється як спільність видів діяльності, що має конкретні джерела на вході і отримує на виході цінний для споживача результат. Ціннісна спрямованість роботи підприємства сприйнята і в теорії і на практиці. Нинішнє уявлення процесної спрямованості бізнесу на цінність було висунуто М. Портером ще в 1985 р. при доказі теорії конкурентних переваг у вигляді ланцюжка цінностей освіти, що визначають головні бізнес-процеси, які забезпечують утворення споживчої цінності товару і другорядні бізнес-процеси, що забезпечують функціонування підприємства і акомпанують створення товару на всіх етапах життєвого циклу

[8, с. 154]. Організаційно-правова форма власності постійно розвивається, тому необхідно внесення змін у модель управління, а також побудова нової бізнес-процесної моделі управління.

Однак поняття “бізнес” можна розглядати або як вид діяльності, або як спосіб такої діяльності. Погодимося з позицією В. Савельєвої, що бізнес — це спосіб отримання комерційної вигоди для його власників шляхом організації цілеспрямованої діяльності персоналу за змістом і транспортуванні бажаної споживчої цінності і вартості; бізнес — це вид комерційної діяльності на одному з вибраних базових ринків товарів і послуг по задоволенню потреб цільових груп споживачів з метою отримання комерційної вигоди [9, с. 31].

На сьогодні підхід до управління підприємством базується на виділенні конкретних бізнес-процесів по виконанню певних видів робіт у рамках намічених напрямів по формуванню та доставці споживчої цінності. Бізнес-процеси визначають [4, с. 62]:

- можливості підприємства до її результативної взаємодії із зовнішнім середовищем (ключові компетенції);
- залучення потрібних джерел;
- вибір об'єкта бізнесу;
- схему організації управління бізнес-процесом за допомогою основних видів робіт;
- функції системи управління;
- правила і процедури, здійснення яких сприяє досягненню встановлених цілей.

Бізнес-процеси вважаються базою процесно-орієнтованого управ-

ління — важкого, але дієвого підходу до управління підприємством. Це досконалий управлінський механізм, що знижує непродуктивні витрати і підвищує якість товару; це інструмент, який дозволяє володіти актуальною інформацією про поточні процеси бізнесу і здійснювати оперативні і тактично правильні рішення.

Головна концепція виживання бізнесу в сучасних умовах — це реінтеграція одиничних дій в бізнес-процеси, тобто набори дій, що створюють результат, що має цінність для споживача [3, с. 154].

Одним з підходів моделювання системи функціонального управління, в основу яких включені бізнес-процеси, вважають методологію, розроблену спеціально для того, щоб полегшити опис і розуміння штучних систем, що потрапляють у розряд середньої складності. Такою методологією прийнято вважати SADT (Structured Analysis and Design Technique — методологія аналізу структури і проектування) (1969–1973 рр.) [5, с. 37].

Для опису істотних характеристик і діяльності на рівні сучасних вимог введемо поняття “виділення бізнес-процесів”. Це означає: назвати певний вид робіт, позначити його початок і кінець, призначити “власника” процесу і визначити необхідний результат.

Для розвитку кадрового потенціалу організації, підвищення ефективності процесів управління персоналом з використанням методів та інструментів управління якістю та управління компетенціями можливо запропонувати розробити Стандарт з якості навчання і підвищення квалі-

фікації персоналу. Також сформулювати мету його впровадження:

- поліпшення процесу отримання знань і підвищення кваліфікації на базі впровадження всеохоплюючого управління компетенціями та реалізації постійного отримання знань і розвитку персоналу;

- здійснення підходів постійного отримання знань і розвитку працівників на базі деталізації існуючих і необхідних компетенцій (необхідних з метою виконання теперішніх або майбутніх функцій), оперативного, раціонального і збалансованого навчання, а також підвищення кваліфікації за ним.

Функції процесу отримання знань і підвищення кваліфікації персоналу:

- забезпечити основні процеси організації кваліфікованим персоналом, який задовольняє пропонованим до нього деталізованим вимогам (за компетенціями);

- підвищити результативність роботи працівників в організації;

- підтримати наявні компетенції на відповідному рівні і своєчасно розвивати необхідні компетенції (знання, здібності, навички та вміння, які дають можливість працівникам результативно виконувати певний вид діяльності), відповідно до вимог справжніх і планованих в майбутньому їх робочих місць.

Позначення конкретних бізнес-процесів підприємства, їх уявлення, аналіз і дослідження, а також оптимізація — це діяльність з організації результативної роботи підприємства, підвищення конкурентоспроможності компанії [4, с. 39].

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок.** Ви-

являючи сутність процесного підходу, зазначимо, що організація в контексті системного аналізу складається із взаємопов'язаних елементів (процесів). Горизонтальні зв'язки процесно-орієнтованого управління набагато сильніші за зв'язки, присутні при функціональній структурі управління. Процесно-орієнтована система управління, де одиничний процес, що належить конкретному власнику, безпосередньо відповідає за результат, отриманий на виході.

Процесно-орієнтована система управління має чіткий взаємний зв'язок між процесами, проте кожен результат процесу залежить від кваліфікації і якостей співробітників. Чітка система єдиноначальності — власник процесу керує усіма операціями і діями, спрямованими на досягнення поставленої мети, співробітники наділені великими повноваженнями, підвищення ролі кожного з них приводить до значного результату, швидка реакція на обурення з боку зовнішнього середовища. Але в кожній системі є слабкі місця, у тому числі й у процесно орієнтованій:

- окремі дії процесу вимагають високого професіоналізму працівників;

- фахівці з різною кваліфікацією нерідко призводять до затримок і помилок, які виникають на стиках кордонів бізнес-процесів;

- для власника процесу управління змішаними у функціональному сенсі робочими командами — складне завдання.

Таким чином, процесний підхід, який є стрижнем сучасної теорії менеджменту персоналу, може бути розглянуто як методологічну та ме-

тодичну основи управління компетентністю працівників.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Безтелесна Л. І.* Управління людським розвитком та його фінансове забезпечення в Україні: оцінка та перспективи : монографія / Л. І. Безтелесна. — Рівне : НУВГП, 2010. — 361 с.
2. *Виноградський М. Д.* Управління персоналом.: навч. посіб. / М. Д. Виноградський, А. М. Виноградська, О. М. Шканова. — К. : Центр учбової л-ри, 2009. — 502 с.
3. *Глобальна економіка ХХІ століття: людський вимір : монографія / [Д. Г. Лук'яненко, А. М. Поручник, А. М. Колот та ін.].* — К. : КНЕУ, 2008. — 420 с.
4. *Джеральд Коул.* Управление персоналом в современных организациях / Коул Джеральд; [пер. с англ. Н. Г. Владимирова]. — М. : ООО "Вершина", 2004. — 352 с.
5. *Девид А. Марка.* Методология структурного анализа и проектирования SADT (Structured Analysis & Design Technique / А. Девид Марка, К. МакГоуэн; [пер. с англ.]. — М. : Мета Технология, 1993. — 243 с.
6. *Деминг Э.* Выход из кризиса: Новая парадигма управления людьми, системами и процессами / Э. Деминг; [пер. с англ.]. — М. : Альпина Паблишерз, 2007. — 370 с.
7. *Нив Г. Р.* Пространство доктора Деминга: принципы построения устойчивого бизнеса / Г. Р. Нив; [пер. с англ.]. — М. : Альпина Бизнес Букс, 2005. — 266 с.
8. *Портер М. Е.* Конкурентная стратегия: Методика анализа отраслей и конкурентов / М. Е. Портер; [пер. с англ.]. — М. : Альпина Бизнес Букс, 2005. — 454 с.
9. *Савельева В. С.* Управление персоналом : навч. посіб. / В. С. Савельева, О. Л. Єськов. — К. : ВД "Професіонал", 2005. — 336 с.
10. *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов / Антология экономической классики / А. Смит. — М. : Эконов, 1993. — Т. 1. — 402 с.
11. *Управление* — это наука и искусство : пер. с англ. / А. Файоль, Г. Эмерсон, Ф. Тэйлор, Г. Форд. — М. : Республика, 1992. — С. 201.
12. *Хаммер М.* Реинжиниринг корпорации: манифест революции в бизнесе / М. Хаммер, Д. Чампи; [пер. с англ. Ю. Е. Корнилович и др.]. — М. : Манн, Иванов и Фербер, 2006. — 287 с.
13. *Хміль Ф. І.* Управління персоналом : підручник / Ф. І. Хміль. — К. : Академвидав, 2006. — 606 с.

## REFERENCES

---

1. *Beztelesna L. I.* (2010), *Upravlinnya lyuds'ky'm rozvy'tkom ta jogo finansove zabezpechennya v Ukraini: ocinka ta perspektyvy'* [Management of human development and its financial security in Ukraine: evaluation and prospects], NUVGP, Rivne, Ukraine.
2. *Vy'nogradsk'kyj M. D., Vy'nograd-s'ka A. M. and Shkanova O. M.* (2009), *Upravlinnya personalom* [Personnel management], Centr uchbovoyi literatury', Kyiv, Ukraine.
3. *Luk'yanenko D. G., Poruchnyk A. M. and Kolot A. M.* (2008), *Global'na ekonomika XXI stolittya: lyuds'kyj vy'mir* [The global economy of the XXI century: the human dimension], KNEU, Kyiv, Ukraine.
4. *Dzherald Koul* (2004), *Upravlenie personalom v sovremennyih organizatsiyah* [Personnel management in modern organizations], ООО "Vershina", Moscow, Russia.



5. *Devid A. Marka and MakGouen K.* (1993), Metodologiya strukturnogo analiza i proektirova-niya SADT (Structured Analysis & Design Technique) [Methodology of structural analysis and design SADT (Structured Analysis & Design Technique)], Meta Tehnologiya, Moscow, Russia.
6. *Deming E.* (2007), Vyihod iz krizisa: Novaya paradigma upravleniya lyudmi, sistemami i protsessami [Out of the crisis: a new paradigm of managing people, systems and processes.], Alpina Pab-lisherz, Moscow, Russia.
7. *Niv G. R.* (2005), Prostranstvo doktora Deminga: printsipyi postroeniya us-toychivogo biznesa [The Space of Dr. Deming: the principles of sustainable business], Alpina Biznes Buks, Moscow, Russia.
8. *Porter M. E.* (2005), Konkurentnaya strategiya: Metodika analiza otrasley i konkurentov [Competitive strategy: Technique analyzing industries and competitors], Alpina Biznes Buks, Moscow, Russia.
9. *Savel'eva B. C.* (2005), Upravlinnya personalom [Personnel Management], VD "Profesional", Kyiv, Ukraine.
10. *Smit A.* (1993), Issledovanie o prirode i prichinah bogatstva narodov / Antologiya ekonomicheskoy klassiki [Research about the nature and causes of the wealth of Nations / the anthology of economic classics], Ekonom, Moscow, Russia.
11. *Fayol A., Emerson G., Teylor F. and Ford G.* (1992), Upravlenie — eto nauka i iskusstvo [Management is science and art], Respublika, Moscow, Russia.
12. *Hammer M. and Champi D.* (2006), Reinzhiniring korporatsii: manifest revolyutsii v biz-nese [Reengineering the Corporation: a Manifesto revolution in business], Mann, Ivanov i Ferber, Moscow, Russia.
13. *Xmil' F. I.* (2006), Upravlinnya personalom [Personnel Management], Akademvy'dav, Kyiv, Ukraine.



УДК 35: 639.1(477) «18/19»

**Проців Олег Романович,**

кандидат наук з державного управління, головний спеціаліст, Івано-Франківське обласне управління лісового та мисливського господарства, м. Івано-Франківськ, 76018, вул. Михайла Грушевського, 31, тел.: (050) 433 63 22, (098) 224 58 23, e-mail: oleg1965@meta.ua

ORCID: 0000-0001-6692-7835

**Проців Олег Романович,**

кандидат наук по государственному управлению, главный специалист, Ивано-Франковское областное управление лесного и охотничьего хозяйства, г. Ивано-Франковск, 76018, ул. Михаила Грушевского, 31, тел.: (050) 433 63 22, (098) 224 58 23, e-mail: oleg1965@meta.ua

ORCID: 0000-0001-6692-7835

**Protsiv Oleg Romanovych,**

PhD of Public Administration, Chief Specialist, Ivano-Frankivsk Regional Department of Forestry and Hunting, Ivano-Frankivsk, 76018, Str. Mykhailo Hrushevski, 31, tel.: (050) 433 63 22, (098) 224 58 23, e-mail: oleg1965@meta.ua

ORCID: 0000-0001-6692-7835

---

## **ВІЙСЬКОВА СКЛАДОВА В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ МИСЛИВСЬКИМ ГОСПОДАРСТВОМ ГАЛИЧИНИ ПОЧАТКУ ХХ ст.**

**Анотація.** У статті проаналізовано вплив військової галузі на мисливське господарство Галичини початку ХХ ст. Зокрема висвітлено особливості організації офіцерських мисливських товариств, їхню співпрацю з цивільними мисливськими товариствами, лобювання інтересів військових-мисливців. Описано особливості організації полювань в офіцерських мисливських товариствах, та як на це впливають професійні чинники, закріплені в нормативно-правових документах. Проілюстровано співпрацю в організації спільних тренувань, змагань та конкурсів із влучної стрільби. Описано способи волонтерської допомоги мисливців армії перед початком Другої Світової війни. Аналізується вплив офіцерських мисливських організацій на гуманітарну складову при організації мисливського господарства Галичини.

**Ключові слова:** військовий, офіцер, мисливство, полювання, товариства мисливців, Галичина.

## **ВОЕННАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ В ПУБЛИЧНОМ УПРАВЛЕНИИ ОХОТНИЧЬИМ ХОЗЯЙСТВОМ ГАЛИЧИНЫ НАЧАЛА XX в.**

**Аннотация.** В статье проанализировано влияние военной отрасли на охотничье хозяйство Галичины начала XX в. В частности освещены особенности организации офицерских охотничьих обществ, их сотрудничество с гражданскими охотничьими обществами, лоббирование интересов военных-охотников, а также особенности организации охоты в офицерских охотничьих обществах и какое влияние на это оказывают профессиональные факторы, закрепленные в нормативно-правовых документах. Проиллюстрировано сотрудничество в организации совместных тренировок, соревнований и конкурсов по меткой стрельбе. Описаны способы волонтерской помощи охотников армии перед началом Второй мировой войны. Анализируется влияние офицерских охотничьих организаций на гуманитарную составляющую при организации охотничьего хозяйства Галичины.

**Ключевые слова:** военный, офицер, охота, охотничество, общества охотников, Галичина.

## **THE MILITARY COMPONENT IN PUBLIC ADMINISTRATION OF HUNTING ECONOMY IN GALICIA IN THE EARLY TWENTIETH CENTURY**

**Abstract.** In the article it is analyzed the influence of the military in the field of hunting farms in Galicia in early twentieth century. In particular, it is analyzed the peculiarities of the organization of officers hunting societies, their cooperation with civil hunting societies, lobbying the interests of war-hunters. It was described the features of organization the hunting of the officers hunting societies. It was revealed that their organization was influenced by professional factors which were set in legal documents. It was illustrated cooperation in organizing joint training events and competitions of marksmanship. It was described methods of volunteer hunters help to army before the Second World War. It was illustrated the impact of officer hunting organizations on the humanitarian component in organization of hunting of Galicia.

**Keywords:** military officer, hunt, hunting, hunters, hunting societies, Galicia.

---

**Постановка проблеми.** На мисливство впливають різні галузі суспільного виробництва, звичаєві правила, регіональна культура тощо. Особливе значення мають суміжні галузі. Співпраця та кооперація під-

вищують їх ефективність. Вивчення позитивного історичного досвіду співпраці мисливської та військової галузі дає можливість використовувати його в умовах сучасної України.

**Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій.** Ця проблематика знайшла своє відображення в періодичній пресі Австро-Угорської імперії, а саме: в журналах “Łowiec” (“Мисливець”), який виходив у Львові як друкований орган Галицького мисливського товариства з 10 січня 1878 р., “Łowiec Polski” (“Мисливець польський”), що виходив у Варшаві як орган Цісарського товариства правильного полювання Польщі з 1899 р.; в газетах “Gazeta lwowska” (“Газета Львівська”), “Opiekun zwierząt” (“Опікун тварин”), спеціалізованих мисливських календарях.

**Мета дослідження.** Виявити вплив професії військового на організацію публічного управління галуззю мисливського господарства. Дослідити позитивні сторони співпраці у мисливстві та військовій галузі.

**Основним завданням дослідження** є виявлення законодавчих норм, що регламентували участь військових у проведенні полювань, практики їх правозастосування, особливостей діяльності мисливських офіцерських товариств, співпраці мисливських та офіцерських товариств в організації стрілецьких конкурсів, волонтерського руху мисливців для підтримки армії. **Об’єктом дослідження** є система впливу військової складової на публічне управління галуззю мисливського господарства Галичини досліджуваного періоду.

**Вивклад основного матеріалу.** 1 січня 1938 р. Польська мисливська спілка виступила з ініціативою збирати використані патрони (гільзи) від гладкоствольної і нарізної зброї для потреб армії. Її заклик “Викори-

стані набої — у фонд народної оборони” знайшов відгук по всій країні. Адже метал, з якого виготовляли зброю, Польща взагалі не виробляла. Для мисливців це не складало труднощів, оскільки до цього часу всі використані гільзи викидали на смітник, або їх збирали хлопці з нагінки, щоб продавати браконьєрам або торговцям-євреям [1, с. 65–67]. Останні навіть влаштували собі успішний бізнес: купували всі запропоновані гільзи, сортували відповідно до калібру і продавали. Нова гільза коштувала 15 грош, а стріляна — лише 2–3 гроші, проте кожна має 2 грами чистої міді. Якщо рахувати, що в середньому кожен мисливець щороку купує 200 набоїв, а мисливців у Польщі було на той час 50 тисяч, то вони витрачали 10 млн патронів, тобто, 20 тонн міді [2, с. 216–218]. Слід додати, що у довоєнній Польщі був дуже розповсюджений стрілецький спорт, а на стрільбищах використовували дуже багато набоїв, що становило ще додаткових 50 %. Однак східна частина Польщі, тобто, наші землі не надто активно приймали участь у цій акції. Тож керівники полювань отримували від товариства інструкції, як на належному рівні організувати збір гільз після полювання. Для цього призначали відповідального хлопця з нагінки, який після кожної нагінки підходив до всіх мисливців та забирав у них гільзи [3, с. 56]. Польська спілка мисливських товариств організувала випуск спеціальних мішечків з написом “Фонд народної оборони”, які роздала власникам великих мисливських господарств, де після полювання слід було складати гільзи [4, с. 737]. Майор Генрик Піхета з Ко-

ломії зобов'язував мисливців здавати використані гільзи у найближчий військовий гарнізон, про що вони отримували відповідну квитанцію. Такий механізм збору був погоджений відповідним наказом Міністерства оборони Польщі [5, с. 59]. Крім того, заклики до мисливців про допомогу армії лунали зі шпальт мисливської періодики. Зокрема, у газеті “Ловець польський” закликали не лише здавати гільзи на металолом у фонд народної оборони, а й таким чином боротися з браконьєрством [6, с. 69]. Пропонували спеціально пошкодити гільзи для здачі, бо траплялись випадки, коли нечисті на руку військові перепродували їх мисливцям, адже гільзу можна використовувати дватри рази [7, с. 323–324]. Польська спілка мисливських товариств організувала друк листівок, які вкладали у кожен пачку готових патронів, з нагадуванням здавати використані патрони у фонд народної оборони [8, с. 32].

Міністерство зв'язку звільнило від оплати поштові відправлення з використаними гільзами у фонд народної оборони. Фактично з початку 1939 р. мисливці отримали право безкоштовно відправляти свої дари до “Фонду народної оборони”, що знаходився за адресою: Варшава, вул. Маршалковська, 17 [9, с. 317]. Проте у фонд здавали кошти не лише польські мисливці. Відомо, що бельгійець Шольберг, надіслав до фонду раритетну мисливську рушницю, яку в подальшому було продано на спеціалізованому аукціоні [10, с. 419]. Долучалися до підтримки армії й діячі мистецтва. Відомі виконавці, як і сьогоденні українські митці, давали кон-

церти, кошти від яких йшли у фонд оборони [11, с. 2]. А Краківська філія літераторів вирішила, що кожен літератор повинен написати вірш або новелу, гонорари за які направлялись у фонд. Також літераторам було запропоновано безоплатно організувати і взяти участь у літературних читаннях [12, с. 3].

Професіоналізм військових та мисливців виявляється у влучності стрільби. Тому політика публічного управління Другої Речі Посполитої схвалювала залучення мисливців до військової справи. Як свідчать історичні джерела, з цією метою органи державної влади організовували змагання спільно для військових та мисливців. Співпраця мисливців та військових вже мала місце й за правління Австро-Угорської імперії. У 1902 р. Стрілецьке офіцерське товариство запросило членів Галицького мисливського товариства для участі у змаганнях з влучності стрільби, які у 1902 р. відбувались у Львові 28 травня, 12 та 16 червня, 10 та 24 липня та 7 та 16 серпня [13, с. 134]. У 1904 р. офіцери запросили мисливців на змагання, які відбулись у Львові 23 червня, 6 та 7 липня, 4 серпня [14, с. 145]. З метою заохочення до участі в конкурсі з влучності стрільби офіцерське Стрілецьке товариство закупило низку нагород для учасників конкурсу [15, с. 138–139], серед яких були: срібний портсигар, запальничка [16, с. 149–150], золотий годинник “Омега”, який був вручений переможцю змагань — Альберту Мнішеку [17, с. 166–167]. Крім планових змагань, які проводило офіцерське Стрілецьке товариство, воно також організовувало змагання

під час проведення з'їздів Галицького мисливського товариства, зокрема під час ІХ з'їзду у (1905 р.) [18, с. 161–162], Х з'їзд у (1906 р.) [19, с. 169–170], [20, с. 143], [21, с. 165–166]. Більше того, офіцерське Стрілецьке товариство знайшло фінансові можливості і нагороджувало переможця золотим годинником [22, с. 167] і бронзовою статуеткою стрільця [23, с. 134–135].

Окрім Львова, стрілецькі змагання відбувались й в інших містах Галичини. Зокрема, великої популярності цей вид спорту здобув у Стрию, де у серпні 1923 р. відбулися показові стрільби гірської дивізії на полігоні у Завадові. Крім військових участь приймали також мисливці, але лише члени Малопольського мисливського товариства [24, с. 123]. Також у Стрию 5 липня 1924 р. офіцери шостого полку піхоти також вправлялись у стрільбі спільно з членами Малопольського мисливського товариства [25, с. 118]. У Жешові військово-стрілецьке товариство запросило місцевих членів Галицького мисливського товариства на стрілецькі змагання, що відбулись 1 липня 1908 р. [26, с. 155]. Також спільні змагання зі стрільби відбулись у Львові 27–28 вересня 1924 р. [27, с. 172] та 30 липня 1931 р. На військовому стрілецькому полігоні у Львові відбувалися показові офіцерські стрільби, до участі в яких були запрошені члени Малопольського мисливського товариства [28, с. 2]. У травні 1928 р. у Станиславові воєнне командування організувало змагання зі стрільби для мисливців й військових. Звичайні учасники повинні були сплатити 5 злотих, військові — 1 злотий, пере-

можець змагань отримував нагороду Станиславівського воєводи [29, с. 156].

Громадськість Галичини вразила ганебна поведінка офіцерів Краківського гарнізону під час проведення змагань із влучності стрільби. Так, 25 лютого 1892 р. на місцевому стрільбищі офіцери вправлялись не у влучності по мішенях, а по живих тваринах. Для цього вони випустили птахів, котів, собак і навіть свійську свиню. До своєї злочинної діяльності вони залучили навіть місцевих підлітків, які за гроші їм виловлювали бродячих котів або й викрадали свійських у власників [30, с. 47]. Парадоксально, але тренування зі стрільби мало й негативні сторони для мисливства, тому що для полігонів необхідні великі площі. Так, для вправлення зі стрільби у Долинському повіті військові на площі 10 тис. га запланували у 1925 р. організувати воєнний полігон. Ці дії викликали бурхливе обурення мисливської спільноти на шпальтах газети “Ловець”. Адже територія, яку у статті з провокаційною назвою “Найкращі мисливські угіддя Прикарпаття незабаром зникнуть!?” називають мисливським анклавом, мала чудові умови для розведення дичини, тут за одне лише полювання добували по кілька десятків диких кабанів [31, с. 104–105].

Крім вправ на стрільбищі військові не оминали можливості вправлятися у стрілецькій майстерності й на полюванні на дичину. Про це свідчать чисельні офіцерські мисливські товариства, які існували у міжвоєнний період. Історичні джерела свідчать, що мисливці-військові брали актив-



ну участь у громадському житті мисливців. У 1922 р. у Перемишлі організовано “Офіцерський мисливський клуб” [32, с. 124]. Військові клуби намагалися не лише впливати на органи влади для лобювання інтересів мисливства, але й об’єднували воєнних мисливців з метою проведення полювань. Офіцерський мисливський клуб у 1929 р. був прийнятий асоційованим членом Малопольського мисливського товариства, яке поширювало свою діяльність у Галичині [33, с. 78]. Офіцери крім активної участі у громадському житті мисливців, надавали посильну допомогу. Так, 27 лютого 1927 р. у Львові в залі офіцерського казино відбулось мисливське віче Малопольського мисливського товариства, на якому були присутні 150 мисливців. Серед них — багато генералів та полковників [34]. Крім того, офіцерський мисливський клуб у Львові запрошував 10 мисливців з числа воєнних до членства. Відзначалось, що прерогативу вступу мають діючі офіцери, офіцери запасу та воєнні пенсіонери. Членство в організації надавало право полювання на мисливських угіддях, які орендував клуб [35, с. 129].

За підтримки старости Самбірського повіту у 1930 р. у повіті ор-

ганізоване офіцерське мисливське товариство [36, с. 287]. З метою організації полювання для членів товариства йому було надано в користування мисливські угіддя на території села Бісковичі Самбірського повіту [37, с. 90; 38, с. 84]. Відомо, що на території Галичини аналогічні товариства діяли у містах Городок [39, с. 83], Дембиці, членами товариства були виключно офіцери [40, с. 146]. На території Другої Речі Посполитої офіцерські товариства діяли також у Великопольському воєводстві — “Спілка офіцерів резерву західних земель” [41, с. 132], у Гданську, офіцерське товариство нараховували 15 членів [42, с. 90], а також у Варшаві [43, с. 101–105].

З тогочасних повідомлень у пресі видно, що запрошені мисливці становили від 1/6 до половини від усіх, хто брав участь у полюванні. Помічено, що найчастіше гостями ставали офіцери. Адже через специфіку воєнної служби, пов’язаної із частою зміною місця проживання, їм важко було стати членами мисливського товариства та брати участь у його роботі [44, с. 5].

Після Першої світової війни були організовані курси з навчання мисливських та лісових охоронців з чис-

## **OFICERSKI KLUB MYŚLIWSKI WE LWOWIE**

ogłasza 10 wolnych miejsc członkowskich i zaprasza P. T. Myśliwych do wpisania się na członków. — Pierwszeństwo mają oficerowie czynni w rezerwie lub emeryci, względnie osoby cywilne mające tereny łowieckie. Zgłoszenia, oraz informacje, przyjmuje i udziela **tylko pisemnie sekretarz Klubu em. kpt. Nerunowicz, Lwów, Piekarska 17**

ла воєнних інвалідів у Білянках під Краковом. У 1916 р. було випущено перших 26 кандидатів [45, с. 60–61]. Цей факт підтверджує що професія військового є найбільш спорідненою з галуззю мисливства.

Офіцери сприяли культурному розвитку мисливства. Зокрема, у Перемишлі в офіцерському казино під керівництвом капітана Владислава Кобилянського діяла офіцерська мисливська бібліотека, в якій з 4497 книг 88 були присвячені мисливській тематиці. Малопольське мисливське товариство заклиало наслідувати вчинок капітана Кобилянського [46, с. 126].

Специфіка воєнної служби дістала своє відображення й у нормативно-правовому забезпеченні. Так, мисливці-офіцери армії, поліції й прикордонники, які були членами Польської спілки мисливських товариств, не підлягали третейському (товариському) суду товариства. Мисливські проступки та конфлікти за участю офіцерів розглядали військові товариські суди [47, с. 146–147]. За порушення правил полювання офіцери-мисливці несли відповідальність не лише перед кримінальним та цивільним законодавством, але й перед товаришким судом честі [48, с. 297].

За два роки до Другої світової війни у Берліні було організовано виставку трофеїв, на яку з дозволу місцевої комендатури і військового керівництва мали право їхати діючі офіцери та офіцери запасу [49, с. 182]. Під час окупації на Волині 1916–1918 рр. дозволялось індивідуальне полювання офіцерам у формі [50, с. 248–249].

**Висновки.** Органам державної влади необхідно використати позитивний історичний досвід волонтерських рухів Галичини, спрямованих на підвищення національної безпеки та правопорядку держави. Врахування професійної належності осіб при залученні до волонтерської діяльності сприяє вмотивованості залучених та покращує ефективність їхньої роботи. Зокрема, мисливців можна використовувати для підтримки правопорядку в місцях їхнього постійного проживання, враховуючи їхній професійний потенціал — вправне володіння зброєю.

Встановлено, що на території Другої Речі Посполитої існувала велика кількість офіцерсько-воєнних мисливських товариств, діяльність яких відрізнялась від цивільних мисливських товариств і мала специфічний характер, що базувалось на закритості воєнної галузі. Виявлено, що для воєнних мисливців проведення полювання, групування у громадські мисливські організації мали свою специфіку та регламентувались окремими нормативно-правовими актами.

Встановлено, що військова галузь мала значний вплив на організацію мисливства Галичини у гуманітарній сфері, що виявлялось в організації спільних з цивільними мисливцями конкурсів на влучність стрільби, спеціалізованих бібліотек.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Проців О. Р.* Модернізація системи державного управління волонтерським рухом: історичний досвід

- мисливських організацій у Галичині // Модернізація системи державного управління: теорія і практика [Text]: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (9 жовт. 2015 р., Львів) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпінцева. — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. — С. 65–67.
2. *Kalendarz myśliwski na 1939 rok.* — Warszawa: Polski związek Stowarzyszeń łowieckich, 1939. — S. 216–218.
  3. *Złom myśliwski na F.O.N.* // *Łowiec.* — 1939. — № 17–18. — S. 56.
  4. *Ku uwadze pp. właścicieli łowisk i prowadzących polowania* // *Łowiec Polski.* — 1938. — № 36. — S. 737.
  5. *Zbiórka łomu myśliwskiego na f. o. n.* // *Łowiec.* — 1938. — № 8. — S. 59.
  6. *Echa* artykułu “złom myśliwski na f.o.n.” // *Łowiec Polski.* — 1938. — № 4. — S. 69.
  7. *Zabiello* Władysław oddawajmy łuski na fundusz obrony narodowej // *Łowiec Polski.* — 1938. — № 16. — S. 323–324.
  8. *Zbiórka* na f. o. n. // *Łowiec Polski.* — 1939. — № 1. — S. 32.
  9. *Składaimy dary* na F. O. N. // *Łowiec Polski.* — 1939. — № 10. — S. 317.
  10. *Dar przemysłowca* belgijskiego na fundusz obrony narodowej w polsce // *Łowiec Polski.* — 1939. — № 13. — S. 419.
  11. *Artyści lwowa* na FON // *Gazeta lwowska.* — 1939. — № 86. — S. 2.
  12. *Literaci* krakowscy na F. O. N. // *Gazeta lwowska.* — 1939. — № 99. — S. 3.
  13. *Zaproszenie* // *Łowiec.* — 1902. — № 11. — S. 134.
  14. *Zaproszenie* // *Łowiec.* — 1904. — № 12. — S. 145.
  15. *Regulamin* popisowego strzelania uczestników Zjazdu łowieckiego, urządnego przez galicyjskie Towarzystwo łowieckie w dniu 30. czerwca 1902 o godzinie 3. po południu na strzelnicy wojskowej // *Łowiec.* — 1902. — № 12. — S. 138–139.
  16. *Na strzelnicy* // *Łowiec.* — 1904. — № 13. — S. 149–150.
  17. *Na strzelnicy* // *Łowiec.* — 1905. — № 14. — S. 166–167.
  18. *IX. Zjazd łowiecki* // *Łowiec.* — 1905. — № 14. — S. 161–162.
  19. *X. Zjazd łowiecki* // *Łowiec.* — 1906. — № 14. — S. 169–170.
  20. *Na strzelnicy* // *Łowiec.* — 1906. — № 11. — S. 143.
  21. *XI. Zjazd łowiecki* // *Łowiec.* — 1906. — № 14. — S. 165–166.
  22. *Na strzelnicy* // *Łowiec.* — 1907. — № 14. — S. 167.
  23. *Na strzelnicy* // *Łowiec.* — 1908. — № 12. — S. 134–135.
  24. *Popisowe* strzelanie w Stryju // *Łowiec.* — 1923. — № 8. — S. 123.
  25. *Drugie* premiowe strielanie w Stryju // *Łowiec.* — 1924. — № 8. — S. 118.
  26. *Program* i regulamin Jubileuszowego Strzelania Premiowego urządnego przez towarzystwom myśliwych w Rzeszowie w dniu 1. lipca 1908, punktualnie o god 1-ej po południu, na strzelnicy wojskowej // *Łowiec.* — 1908. — № 13. — S. 155.
  27. *Sprawozdanie* z popisowego strzelania w Jarosławiu // *Łowiec.* — 1924. — № 11. — S. 172.
  28. *Ogłoszenia* // *Łowiec.* — 1921. — № 3. — S. 2.
  29. *Wielkie* zawody strzeleckie w Stanisławowie // *Łowiec.* — 1928. — № 10. — S. 156.
  30. *Spraw* y towarzystwa // *Opiekun zwierząt.* — 1892. — № 3. — S. 47.
  31. *Najpiękniejsze* z podkarpackich łowiectw miałyby zniknąć z powierzchni ziemi!?? // *Łowiec.* — 1925. — № 7. — S. 104–105.
  32. *Korespondencje* // *Łowiec.* — 1924. — № 10. — S. 124.
  33. *Sprawy* towarzystwa sprawozdanie z posiedzenia Wydziału M.T.I. w dniu 11. lutego 1929 r // *Łowiec.* — 1929. — № 5. — S. 78.

34. *Wiec myśliwych // Łowiec.* — 1927. — № 3. — S. 35.
35. *Ogłoszenia // Łowiec.* — 1931. — № 9. — S. 129.
36. *Z życia myśliwskiego w Samborze // Łowiec.* — 1932. — № 22. — S. 287.
37. *Sambor, dnia 19 marca 1937.* Lisy nn terenie pow. samborskiego w roku 1936 // *Łowiec.* — 1937. — № 6. — S. 90.
38. *Korespondencje Sambor, dnia 3 marca 1937.* Sprawozdanie z wyniku polowań w powiecie samborskim za rok 1936 // *Łowiec.* — 1937. — № 5. — S. 84.
39. *Gródek Jagielloński, w kwietniu 1934 r.* Sprawozdanie delegata // *Łowiec.* — 1934. — № 10. — S. 83.
40. *Sprawozdanie myśliwskie // Łowiec.* — 1938. — № 15–16. — S. 146.
41. *Otwarcie I. Wystawy Sportowej we Lwowie // Łowiec.* — 1927. — № 7. — S. 132.
42. *Z Polskiego Związku Stow. Łowieckich // Łowiec.* — 1935. — № 8. — S. 90.
43. *Sprawozdanie z obrad walnego gromadzenia i XXV zjazdu Małopolskiego towarzystwa łowieckiego odbytego dnia 16. czerwca 1926 we Lwowie w sali posiedzeń towarzystwa gospodarczego przy ul. Kopernika 20 // Łowiec.* — 1926. — № 7. — S. 101–105.
44. *Проціє О. Р. Як організували полювання для гостей у Галичині кінця XIX–початку XX ст. / О. Р. Проціє / Всеукр. журн. “Лісовий вісник” (травень 2015 р. № 5/44).* — С. 5.
45. *Kurs dla straży leśnej i łowieckiej // Łowiec.* — 1917. — № 7–8. — S. 60–61.
46. *Oficerska biblioteka myśliwska w Przemyślu // Łowiec.* — 1928. — № 8. — S. 126.
47. *Z Polskiego Związku Stow. Łowieckich Protokół z posiedzenia Wydziału Wykonawczego z dnia 9 lipca 1934 r. // Łowiec.* — 1934. — № 17–18. — S. 146–147.
48. *Przyczynek do rez. Rozkazu Komendy wojskowej // Łowiec.* — 1928. — № 19. — S. 297.
49. *Wycieczki na Medzynarodową Wystawę Łowiecką w Berlinie // Łowiec.* — 1937. — № 12. — S. 182.
50. *Okupacyjne prawo łowieckie // Łowiec.* — 1933. — № 21. — S. 248–249.

## REFERENCES

1. *Protsiv O. R.* (2015), “Modernizatsiia systemy derzhavnoho upravlinnia volonters'kym rukhom: istorychnyj dosvid myslyvs'kykh orhanizatsij u Halychyni”, p. 65–67.
2. *Kalendarz myśliwski na 1939 rok.* (1939), Polski związek Stowarzyszeń łowieckich, Warszawa, S. 216–218.
3. *Złom myśliwski na F.O.N.* (1939), “Łowiec”, vol. 17–18, p. 56.
4. *Ku uwadze pp. właścicieli łowisk i prowadzących polowania* (1938), “Łowiec Polski”, vol. 36, p. 737.
5. *Zbiórka łomu myśliwskiego na f. o. n.* (1938), “Łowiec”, vol. 8, p. 59.
6. *Echa artykułu “złom myśliwski na f.o.n.* (1938), “Łowiec Polski”, vol. 4, p. 69.
7. *Zabiello Władysław* (1938), oddawajmy łuski na fundusz obrony narodowej “Łowiec Polski”, vol. 16, p. 323–324.
8. *Zbiórka na f. o. n.* (1939), “Łowiec Polski”, vol. 1, p. 32.
9. *Składaimy dary na F. O. N.* (1939), “Łowiec Polski”, vol. 10, p. 317.
10. *Dar przemysłowca belgijskiego na fundusz obrony narodowej w polsce* (1939), “Łowiec Polski”, vol. 13, p. 419.
11. *Artyści lwowa na FON* (1939), “Gazeta lwowska.”, vol. 86, p. 2.
12. *Literaci krakowscy na F. O. N.* (1939), “Gazeta lwowska.”, vol. 99, p. 3.
13. *Zaproszenie* (1902), “Łowiec”, vol. 11, p. 134.
14. *Zaproszenie* (1904), “Łowiec”, vol. 12, p. 145.
15. *Regulamin popisowego strzelania uczestników Zjazdu łowieckiego, urządzonego przez galicyjskie Towarzystwo łowieckie w dniu 30. czerwca 1902 o godzinie 3. po południu na strzelnicy wojskowej.* (1902), “Łowiec”, vol. 12, p. 138–139.

16. *Na strzelnicy.* (1904), "Łowiec", vol. 13, p. 149–150.
17. *Na strzelnicy.* (1905), "Łowiec", vol. 14, p. 166–167.
18. *IX. Zjazd łowiecki.* (1905), "Łowiec", vol. 14, p. 161–162.
19. *X. Zjazd łowiecki.* (1906), "Łowiec", vol. 14, p. 169–170.
20. *Na strzelnicy.* (1906), "Łowiec", vol. 11, p. 143.
21. *XI. Zjazd łowiecki.* (1906), "Łowiec", vol. 14, p. 165–166.
22. *Nastrzelnicy.* (1907), "Łowiec", vol. 14, p. 167.
23. *Nastrzelnicy.* (1908), "Łowiec", vol. 12, p. 134–135.
24. *Popisowe strzelanie w Stryju.* (1923), "Łowiec", vol. 8, p. 123.
25. *Drugie premiowe strzelanie w Stryju* (1924), "Łowiec", vol. 8, p. 118.
26. *Program i regulamin Jubileuszowego Strzelania Premiowego urządzonego przez towarzystwo myśliwych w Rzeszowie w dniu 1. lipca 1908, punktualnie o god 1-ej po południu, na strzelnicy wojskowej.* (1908), "Łowiec", vol. 13, p. 155.
27. *Sprawozdanie z popisowego strzelania w Jarosławiu* (1924), "Łowiec", vol. 11, p. 172.
28. *Ogłoszenia* (1921), "Łowiec", vol. 3, p. 2.
29. *Wielkie zawody strzeleckie w Stanisławowie.* (1928), "Łowiec", vol. 10, p. 156.
30. *Sprawy towarzystwa.* (1892), "Opiekun zwierząt", vol. 3, p. 47.
31. *Najpiękniejsze z podkarpackich łowiectw miałyby zniknąć z powierzchni ziemi!??* (1925), "Łowiec", vol. 7, p. 104–105.
32. *Korespondencje* (1924), "Łowiec", vol. 10, p. 124.
33. *Sprawy towarzystwa sprawozdanie z posiedzenia Wydziału M.T.I. w dniu 11. lutego 1929 r* (1929), "Łowiec", vol. 5, p. 78.
34. *Wiec myśliwych.* (1927), "Łowiec", vol. 3, p. 35.
35. *Ogłoszenia* (1931), "Łowiec", vol. 9, p. 129.
36. *Z życia myśliwskiego w Samborze* (1932), "Łowiec", vol. 22, p. 287.
37. *Sambor, dnia 19 marca 1937.* Lisy na terenie pow. samborskiego w roku 1936. (1937), "Łowiec", vol. 6, p. 90.
38. *Korespondencje Sambor, dnia 3 marca 1937.* Sprawozdanie z wyniku polowań w powiecie samborskim za rok 1936. (1937), "Łowiec", vol. 5, p. 84.
39. *Gródek Jagielloński, w kwietniu 1934 r.* Sprawozdanie delegata. (1934), "Łowiec", vol. 10, p. 83.
40. *Sprawozdanie myśliwskie* (1938), "Łowiec", vol. 15–16, p. 146.
41. *Otwarcie I. Wystawy Sportowej we Lwowie* (1927), "Łowiec", vol. 7, p. 132.
42. *Z Polskiego Związku Stow. Łowieckich* (1935), "Łowiec", vol. 8, p. 90.
43. *Sprawozdanie z obrad walnego gromadzenia i XXV zjazdu Małopolskiego towarzystwa łowieckiego odbytego dnia 16. czerwca 1926 we Lwowie w sali posiedzeń towarzystwa gospodarczego przy ul. Kopernika 20* (1926), "Łowiec", vol. 7, p. 101–105.
44. *Protsiv O. R.* (2015), "Yak orhanizuvuly poliuвання dlia hostej u Halychyni kintsia KhIKh-pochatku KhKh st.," p. 5.
45. *Kurs dla straży leśnej i łowieckiej* (1917), "Łowiec", vol. 7–8, p. 60–61.
46. *Oficerska biblioteka myśliwska w Przemysłu.* (1928), "Łowiec", vol. 8, p. 126.
47. *Z Polskiego Związku Stow. Łowieckich Protokół z posiedzenia Wydziału Wykonawczego z dnia 9 lipca 1934 r.* (1934), "Łowiec", vol. 17–18, p. 146–147.
48. *Przyczynek do rez. Rozkazu Komendy wojskowej* (1928), "Łowiec", vol. 19, p. 297.
49. *Wycieczki na Międzynarodową Wystawę Łowiecką w Berlinie.* (1937), "Łowiec", vol. 12, p. 182.
50. *Okupacyjne prawo łowieckie* (1933), "Łowiec", vol. 21, p. 248–249.





УДК: Р-6671-2017

**Рагуліна Олена Олексіївна,**  
аспірант кафедри менеджменту КНЕУ,  
перший рік заочної форми навчання, Ки-  
ївський національний економічний уні-  
верситет, 03095, Київ, вул. Срібнокиль-  
ська, 1-182, тел.: (097) 847 77 93, e-mail:  
elenaragulina@gmail.com

ORCID: 0000-0002-3765-9568

**Рагулина Елена Алексеевна,**  
аспирант кафедры менеджмента КНЭУ,  
первый год заочной формы обучения, Ки-  
евский национальный экономический уни-  
верситет, 03095, Киев, ул. Срібнокиль-  
ская, 1-182, тел.: (097) 847 77 93, e-mail:  
elenaragulina@gmail.com

ORCID: 0000-0002-3765-9568

**Ragulina Olena Oleksyevna,**  
postgraduate Department of Managment of

KNEU, the first year of correspondence form of education, Kiev National Economic Uni-  
versity, 03095, Kyiv, Str. Sribnokilska, 1-182, tel.: (097) 847 77 93, e-mail: elenaragulina@  
gmail.com

ORCID: 0000-0002-3765-9568

---

## ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД

**Анотація.** У статті аналізуються сучасні засади організації та функціонування системи управління персоналом державної служби в зарубіжних країнах, а також система державних органів влади, які керують державною службою.

**Ключові слова:** державна служба, система управління персоналом, органи, які управляють державною службою.

## ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

**Аннотация.** В статье анализируются современные принципы организации и функционирования системы управления персоналом государственной службы в зарубежных странах, а также система государственных органов власти, управляющих государственной службой.



**Ключевые слова:** государственная служба, система управления персоналом, органы, управляющие государственной службой.

## **PROBLEMS OF THE ORGANIZATION AND FUNCTIONING OF A PERSONNEL MANAGEMENT SYSTEM OF PUBLIC SERVICE: FOREIGN EXPERIENCE**

**Abstract.** In article the modern principles of the organization and functioning of a personnel management system of public service in the foreign countries, the carried-out analysis of system of public authorities of the power which direct public service are analyzed.

**Keywords:** public service, a personnel management system, bodies which operate public service.

---

**Постановка проблеми.** Сучасна система управління державною службою України переживає кризу. Так, вона, по-перше, змістовно та концептуально застаріла (механізми та методи роботи з персоналом є типовими, які не враховують зміни у сучасній життєдіяльності суспільства); по-друге, не носить системного характеру (зокрема, це стосується прийняття багатьох нормативно-правових актів щодо державної служби); крім того, сучасна система управління персоналом не може задовольнити потреби суспільства, зокрема, швидко сформуванню нову генерацію управлінців.

Подібні системні кризи переживали інші країни і знаходили свої шляхи вирішення проблем.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема системного розгляду системи державних органів влади, які керують державною службою, приділяється неналежна увага. Так, у деяких підручниках (зокрема, “Административное право зарубежных стран” [1], “Административное государственное управление в стра-

нах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия” [2], “Государственное управление зарубежных стран” [8], “Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України” [9], “Управление персоналом” [10]), а також вченими: А. Єсімовою [4], Г. Леліковим [5], І. Нинюк [6], В. Олуйком [7] розглядаються лише певні аспекти управління державною службою за кордоном.

Проте серед невирішених раніше аспектів загальної проблеми є системний аналіз сучасних систем управління державною службою та визначення інноваційних шляхів реформування української системи управління державною службою.

Тому **основною метою статті** є здійснення ґрунтовного аналізу сучасних напрацювань з проблеми реформування систем управління державною службою в зарубіжних країнах та на підставі такого аналізу обґрунтування інноваційних шляхів реформування української системи управління державною службою.

**Виклад основного матеріалу.** З метою визначення оптималь-

них шляхів реформування системи управління персоналом державної служби України ґрунтовно проаналізуємо закордонний досвід із зазначеної проблеми.

Вивчення літератури з проблем формування системи управління кадрами державної служби дає підстави констатувати, що на світовому рівні не існує загальної системи організації закладів, які відповідальні за

державну службу. У деяких країнах по-різному організована державна служба, і тому сама структура організації державної служби різна.

З метою спрощення інформації систему органів управління державною службою можна уявити відповідно до наступної класифікації [4, с. 89].

Далі детально проаналізуємо систему органів управління держав-

<b>Органи управління державною службою</b>	<b>Країни</b>	<b>Причини такого типу підпорядкування</b>
Міністерство фінансів	Австралія, Данія, Португалія, Фінляндія, Ірландія, Швейцарія, Швеція, Кіпр	На відміну від діяльності службовців приватного сектору робота державних службовців оплачується з коштів державного бюджету, за рахунок коштів, отриманих від платників податків
Міністерство внутрішніх справ	Бельгія, Німеччина, Нідерланди, Угорщина, Литва, Словенія	Такий підхід існує здебільшого у федеральних державах, а також у країнах з децентралізацією влади та широкими повноваженнями органів місцевого самоврядування
Прем'єр-міністр	Великобританія, Італія, Канада, Швейцарія, Японія, Ісламська Республіка, Іран, Польща, Чехія	Управління, в якому задіяні державні службовці, є інструментом здійснення владних функцій уряду, де управління фінансується Головою уряду
Відомства (міністерства) у справах державної служби та державного управління	Греція, Іспанія, Туреччина, Франція, Болгарія, Словаччина	У деяких країнах управління державною службою здійснюють відповідні міністерства (відомства)
Управління державною службою знаходиться у компетенції більш незалежних міністерств, рад, комісій	Норвегія, Австралія, Люксембург, Китай, Нова Зеландія, США, Югославія, Естонія, Латвія, Румунія	У деяких країнах міністерство, яке відповідає за управління державною службою, користується більшим ступенем незалежності, при цьому воно охоплює й інші галузі (Міністерство спорту в Австралії, Міністерство праці та урядової адміністрації в Норвегії, Міністерство праці, соціальної солідарності та сім'ї в Румунії тощо)

ною службою у Франції, Іспанії, Німеччині, Латвії, США, Польщі та Китаї.

Розглянувши літературу з цієї теми, можна стверджувати, що французька система державної служби є системою кар'єрного зростання. У самому центрі системи просування по службі є принцип відмінності між рангом і видом роботи. Ранг є практично "особистою власністю" державного службовця. Державні службовці не можуть бути звільнені (якщо не виявлено дисциплінарних порушень або низького рівня їхньої роботи). Ранг дає державному службовцю можливості займатися тією роботою, яка відповідає рівню та кваліфікації відповідного рангу.

Для розвитку професіоналізму державна служба передбачає розвиток мобільності серед державних службовців. Для того щоб ввести елементи порівняння між різними завданнями (різними видами робіт) і допомогти організувати справжнє кар'єрне зростання на основі капіталізації різних професійних досвідів, збагачених мобільністю, а також постійним навчанням, необхідно створити систему взаємозв'язку. Це те, що у Франції називається "сітка" кваліфікацій та винагород.

Французьку систему іноді критикують за жорсткість і монолітність, за те, що надто багато уваги приділяється стажу роботи, за нечасте просування по службі, за незначну гнучкість. Але реальність демонструє, що державній службі Франції притаманна чудова здатність до адаптації, а також те, що при кар'єрному зростанні беруться до уваги заслуги і якісне виконання завдань.

У Франції органи, які управляють державною службою, виконують кожний свою функцію. Парламент затверджує Загальне положення про державну службу і визначає порядок створення бюджетних посад. Державна рада встановлює, які посади входять у коло повноважень президента і уряду, які категорії чиновників можуть призначатися іншими органами. Президент затверджує декрети з питань державної служби, здійснює призначення вищих посадових осіб: державних радників, головних консультантів Рахункової палати, префектів, послів, керівників академій та ін. Прем'єр-міністр відповідно до конституційних норм несе безпосередню відповідальність за всю роботу державної служби. У рамках конституційних повноважень він готує і видає підзаконні акти, особливо положення про державну службу для окремих міністерств, координує діяльність міністерств в інтересах державної служби, бере участь у призначенні вищих посадових осіб. За рішеннями президента і прем'єр-міністра відбуваються призначення всього керівного складу міністерств (до начальників відділів) [7, с. 37].

Генеральний директорат (Головне управління) державної служби є основним органом, що відповідальний за управління державної служби. Це досить мале управління (менше 200 державних службовців), основними завданнями якого є створення і підтримання правових засад державної служби, управління зарплатами державних службовців, пенсійним забезпеченням, а також розроблення політики у сфері управління людськими ресурсами (особлива відпові-

дальність — за вищий корпус державних службовців), прийом, навчання, соціальний діалог, соціальні зв'язки. Очевидно, що Генеральний директорат (Головне управління) державної служби не управляє самими державними службовцями. Департаменти (управління) людськими ресурсами міністерств, місцевих органів влади та державних лікарень несуть відповідальність за повсякденне управління персоналом.

Генеральний директорат (Головне управління) державної служби належить міністерству, відповідальному за державну службу. До 2007 року Міністерство державної служби було тісно пов'язане з офісом прем'єр-міністра (у Франції, відповідно до Конституції, прем'єр-міністр є главою державної служби, принаймні державної цивільної служби). З 2007 року Міністерство державної служби стало частиною Міністерства бюджету і державних фінансів, беручи до уваги великі затрати на державну службу з бюджету держави (44,4 % державного бюджету витрачається на державну службу, 6,1 % від ВВП) [3, с. 72].

На регіональному рівні управління державною службою здійснюють префекти. Префект і підлеглі йому служби префектур виконують дві функції: представника центрального уряду і координаційного штабу служб регіону. Префект має право приймати на роботу службовців середньої і нижчої ланки. На рівні місцевого самоврядування керівними органами виступають муніципальні ради і мери. Вони замикають управління державною службою в масштабі країни. Крім того, для управління

кадрами державних службовців на регіональному і місцевому рівнях створені управління у формі державних територіальних інститутів. Ці управління об'єднуються в загальнонаціональний центр, що здійснює керівництво кадрами тільки вищої ланки [7, с. 38].

Для Франції характерними є ознаки самоуправління в діяльності органів з управління державною службою, що допускає активну участь у ній профспілкових активістів, рядових співробітників. З цією метою створена мережа напівдержавних, напівсуспільних органів, наприклад Генеральна рада, Територіальна рада, Паритетний адміністративний комітет для узгодження прийнятих актів щодо державної служби з інтересами державних службовців, обговорення альтернативних проектів щодо державної служби тощо [3, с. 72].

В інших країнах діє приблизно така сама схема організації державної служби з поділом на ряд рівнів, хоча в кожній країні є своя специфіка.

У більшості країн існують спеціалізовані органи управління державною службою. Кожна держава прагне знайти найбільш прийнятну систему організації і функціонування державної служби, що в цілому відповідає науковим поглядам на цю проблему з урахуванням національних традицій і культури населення.

У Німеччині функції управління державною службою підпорядковані Федеральному міністерству внутрішніх справ. До функцій підрозділів Федерального міністерства внутрішніх справ віднесені загальні питання: основи публічної служби, національне та міжнародне право у

сфері публічної служби; фінансове, тарифне право та правозабезпечення, а також питання управління модернізації та організації публічної адміністрації (організація та модернізація публічної адміністрації, скорочення бюрократії, дерегулювання, попередження корупції, міжнародне співробітництво).

Адміністративна система Іспанії організована за принципом так званої кар'єрної або закритої системи, основною характерною рисою якої є набір персоналу до державних органів (оголошення та адміністративні процеси) на окрему посаду базового рівня, в межах якої можливе кар'єрне підвищення (процеси просування по службі) та підвищення заробітної плати. Закон передбачає мінімальні умови доступу до роботи в системі адміністрації, крім того, залежно від рівня роботи враховується освітній рівень (магістр/спеціаліст, дипломат, бакалавр тощо).

Такий вид системи державної служби є дуже ієрархічним і базується на системі доступності кар'єри в межах офіційного органу відповідно до диплому про рівень освітньої підготовки в процесі прийому на роботу до адміністрації. Однак адміністративна система Іспанії, яка багато в чому базується на французькій системі державної служби, була змінена внаслідок реформ 1997–1999 років у зв'язку з припиненням використання елементів, запозичених з англосаксонської системи. Головними змінами, які було запроваджено, є такі:

- суттєві зміни у системі управління людськими ресурсами. Внаслідок цього розширилися можли-

вості для проведення більш гнучкої кадрової політики. Раніше питання просування державних службовців вирішувалися спеціальними органами, а кадрова політика в цілому регулювалася на рівні законодавства (адміністративного права). Більше того, будь-яка дія, прийнята Головою підрозділу, могла бути оскаржена у судовому порядку. Таким чином, керівники підрозділів були позбавлені реальних важелів впливу на підлеглих [8, с. 350].

Нова система управління персоналом передбачає те, що керівники підрозділів державної служби (наприклад, керівники департаментів, управлінь) можуть діяти як топ-менеджери приватного сектору. З них знімається відповідальність та обмеження, визначені адміністративним правом, однак вони несуть персональну відповідальність за кадрову політику. Впровадження у державну службу принципів діяльності приватного сектору дало можливість ввести нові форми організації праці на державній службі, зокрема: термінові контракти, стажування, тимчасові трудові угоди тощо [8, с. 350];

- адміністрації надано право здійснювати переведення службовців та їх скорочення відповідно до вимог приватного права;

- запровадження інноваційного підходу до класифікації державних посад, зокрема, такий підхід дає можливість відбирати службовий персонал та призначати окремого працівника на конкретну посаду відповідно до умінь та навичок службовця. Однак досить важко поєднувати таку систему з системою влади, за якої призначення деяких ключових відпо-

відальних посад осіб відбувається без врахування умінь та навичок;

- створено можливості для запровадження інших типів професійних відносин в адміністративних установах, які відрізняються від класичної кар'єри чиновника, зокрема введення посад так званих тимчасових та постійних працівників;

- зміна системи оплати праці та врахування при визначенні зарплати рівня відповідальності та професійного досвіду, вмінь, навичок.

Усі названі риси наявні сьогодні в моделі державного управління Іспанії. Можна стверджувати, що систему державного управління Іспанії варто розглядати як своєрідну модель, яка поєднує риси закритої англосаксонської та відкритої французької моделі державного управління.

Автором було проаналізовано сучасні інституції у Латвії. Слід зазначити, що починаючи з 1995 року Адміністрація державної служби є відповідальною інституцією за формування політики державної служби. Цю установу було ліквідовано в кінці 2008 року в результаті скорочення співробітників. Функції Адміністрації державної служби істотно скоротилися в кінці 2002 року, і Адміністрація функціонувала виключно як контрольний орган. З 2003 року відповідальність за державну службу та кадрову політику було покладено на Державну канцелярію, і відповідальність за політику заробітної плати в державному секторі було розділено між Державною канцелярією і Міністерством фінансів.

Функції Державної канцелярії в управлінні державної служби:

- розроблення кадрової політики в державному секторі, включаючи державну службу;

- розроблення законодавства у сфері державної служби та діяльності працівників державного сектору;

- розроблення і впровадження системи: класифікації посад, щорічної атестації, підготовки державних службовців і працівників на центральному рівні;

- розроблення порядку проходження навчання;

- затвердження класифікації робочих місць у центральних державних установах;

- затвердження положення про конкуренцію державних службовців;

- координація підрозділів з питань управління людськими ресурсами Міністерств та інших органів центральної адміністрації;

- надання консультації з питань зайнятості та державної служби.

Функція управління людськими ресурсами, що зайняті у державному секторі, виконується Департаментом координації політики Державної канцелярії, який є відповідальним за загальну державну політику адміністрації. На даний час існує 12 державних службовців, які працюють у цьому підрозділі, але вони виконують й інші обов'язки, покладені на Департамент.

На Бюро управління персоналом США покладене завдання забезпечення централізації та координації кадрової роботи в апараті адміністративно-державного управління. До компетенції Бюро належать: призначення службовців на посади та їх просування по службі; оцінювання їхньої праці; підвищення кваліфікації; за-



охочення та покарання; розроблення рекомендацій щодо вдосконалення кадрової роботи. Стосовно Ради з питань захисту системи заслуг слід зазначити, що до її повноважень віднесено забезпечення виконання законів про цивільну службу в частині прийому, звільнення та проходження служби відповідно до принципів “системи заслуг”. На сьогодні сформульовано дев’ять основних принципів системи заслуг, які законодавчо врегульовані:

- рекрутування службовців з усіх сегментів суспільства з підбором та просуванням на підставі здібностей, знань та вмінь при забезпеченні виконання справедливої та відкритої змагальності;

- справедливе та неупереджене відношення у процесі здійснення управління персоналом (не залежне від політичних думок, раси, кольору шкіри, релігії, національного походження, статі, сімейного становища, віку та інвалідності) з відповідною повагою до конфіденційності особистого життя та конституційних прав;

- рівна оплата за роботу рівної цінності з урахуванням як національного, так і місцевого рівня оплати працівників приватного сектору з поєднанням заохочень та визнанням бездоганного виконання роботи;

- високі стандарти чесної поведінки і турботи про суспільні інтереси;

- дієве та ефективне використання федеральної робочої сили;

- збереження професійних службовців, навчання працівників, які неадекватно працюють, та звільнення працівників, які не можуть та не бажають забезпечувати певні стандарти в роботі;

- покращення роботи шляхом ефективного навчання та підготовки;

- захист службовців від необґрунтованих дій, персонального фаворитизму або політичного примусу;

- захист службовців від покарань за законне розкриття інформації. Покарання не може бути застосовано до службовця, який подав “сигнал тривоги” [2, с. 142].

Організація державної служби в Польщі має свої особливості. Управління системою державної служби складається з глави державної служби, Генерального директора офісу, державної служби, Департаменту державної служби (канцелярія прем’єр-міністра).

Глава державної служби — центральний орган урядової адміністрації, компетентний у питаннях державної служби. Глава державної служби безпосередньо підпорядкований прем’єр-міністру, який його призначає і звільняє. Прем’єр-міністр призначає главу державної служби з числа державних службовців, заслухавши позицію Ради державної служби. Глава державної служби виконує свої завдання за сприяння генеральних директорів [6, с. 181].

До основних обов’язків глави державної служби належать:

- забезпечення дотримання законодавства про державну службу;

- керування процесом управління персоналом державної служби;

- збір даних про персонал державної служби;

- підготовка проектів нормативних актів, що стосуються державної служби;

- контроль та нагляд за використанням ресурсів;

– планування, організація та контроль процесу навчання державних службовців;

– поширення інформації про державну службу;

– забезпечення умов для поширення інформації про вакантні посади;

– забезпечення міжнародного співробітництва з питань, що стосуються державної служби;

– створення й реалізація проекту стратегії управління людськими ресурсами державної служби;

– встановлення стандартів управління людськими ресурсами державної служби і основних принципів щодо дотримання законодавства про державну службу та етичних принципів державної служби.

Посада Генерального директора існує в канцелярії прем'єр-міністра, в офісі міністра, в офісі голови комітету, що входить до складу ради міністрів, в офісі центрального органу урядової адміністрації, у воєводствах. Генеральний директор підпорядковується безпосередньо керівнику офісу. Генеральний директор здійснює заходи, передбачені у трудовому законодавстві стосовно осіб, що працюють в офісі, і реалізовує політику управління людськими ресурсами. Він забезпечує функціонування і спадковість у роботі офісу, умови його функціонування, а також організацію роботи [6, с. 182].

Рада державної служби складається з 15 членів і є консультативним органом прем'єр-міністра. Рада вирішує такі питання:

– питання розвитку державної служби, які надані прем'єр-міністром, главою державної служби або за власною ініціативою;

– проект стратегії управління людськими ресурсами державної служби;

– проект закону про бюджет та щорічне виконання бюджету в частині, що стосується державної служби;

– питання збільшення видатків з державного бюджету для державної служби;

– проекти нормативних актів про порядок проходження державної служби;

– програма професійної підготовки державних службовців;

– професійна етика Корпусу Державної служби;

– пропозиції щодо кандидатур на посаду глави державної служби відповідно до вимог, встановлених чинним законодавством;

– проекти кодексів норм і правил, що регулюють діяльність Комісії з питань дисципліни на державній службі;

– світи глави державної служби.

Департамент державної служби (канцелярія прем'єр-міністра) виконує завдання, що належать до компетенції глави державної служби.

Автором пропонується детально проаналізувати організацію державної служби в Китаї, адже там традиційно визнається єдиний критерій істини – “ефективність твоїх дій у боротьбі за владу та ресурси” [5, с. 8].

Базовим документом у сфері держслужби в Китаї є “Тимчасове положення про державних службовців”, введене в дію Постановою Держради КНР № 125 від 14 серпня 1993 р. У листопаді того ж року Держрада оприлюднила Директиву № 78 “Про правила запровадження системи держслужбовців”. На основі актів уряду відповідні рішення були також прийняті Оргвідділом ЦК КПК

(про введення системи держслужбовцю у партійних органах та апаратах НПКРК) і Міністерством кадрів КНР [3, с. 75].

Міністерство кадрів КНР є структурним підрозділом Держради КНР і відповідає за кадрову політику та імплементацію реформи кадрової системи в країні. Головними функціями Міністерства є [5, с. 10]:

- здійснення загального управління професійними та технічними кадрами в країні;

- сприяння розвитку професійних і технічних кадрів, державних службовців та управлінського персоналу на підприємствах.

Міністерство кадрів КНР відповідає за впровадження реформи системи кадрового управління та розвитку людських ресурсів у країні. До функцій Міністерства входять: вивчення та розроблення навчальних планів і програм реформи кадрової системи в урядових та адміністративних органах, громадських закладах і державних підприємствах; розроблення політики, законодавчої бази та норм кадрового управління, контроль за їх імплементацією; прогнозування, планування, розвиток, навчання, розподіл та управління людськими ресурсами.

У сфері планування людських ресурсів Міністерство кадрів КНР є відповідальним за розвиток національних програм на макrorівні щодо структурного регулювання та розподілу компенсацій для робітників, які працюють в урядових адміністративних органах та громадських закладах; за підготовку планів ротації кадрів для урядових адміністративних органів та громадських закладів; здійснен-

ня загального контролю за повною виплатою компенсацій працівникам державних органів та громадських закладів; здійснення статистичної роботи та аналізу щодо кадрового забезпечення та компенсаційних виплат працівникам державних органів та громадських закладів [5, с. 11].

Міністерство кадрів КНР є відповідальним за управління професійними та технічними кадрами в країні. До компетенції Міністерства входять: планування та підготовка висококваліфікованих кадрів; відбір та подальше просування найбільш перспективних спеціалістів молодшого та середнього віку; визначення серед них таких, що отримуватимуть спеціалізовану допомогу уряду; покращання якості управління в системі вищої академічної освіти; працевлаштування кадрів, що повернулися в країну після навчання за кордоном; перепідготовка професійно-технічного кадрового складу. Міністерство вивчає та розробляє нормативну базу щодо працевлаштування осіб з числа професійно-технічного кадрового складу в китайські заклади за кордоном. Міністерство також опрацьовує питання покращання системи перепідготовки для професійно-технічного кадрового складу; вдосконалення системи іспитів та оцінок кваліфікаційної підготовки професійно-технічного кадрового складу, загальної координації системи кваліфікаційних стандартів різних категорій професійно-технічного кадрового складу.

Міністерство кадрів КНР є органом, що відповідає за планування та прогнозування розвитку людських ресурсів, концентруючи увагу на

більш обдарованих кадрах. Міністерство також залучене у процес реформування системи працевлаштування випускників вищих навчальних закладів та переведення цього процесу на ринкові засади.

**Висновок.** Проведений аналіз дає підстави зазначити, що в зарубіжних країнах система управління персоналом характеризується такими особливостями:

- самостійність та відповідність службовців, головним критерієм яких є якість надання державних послуг громадянам;
- склалася усталена система органів, які управляють кадрами державної служби;
- закордонна система управління персоналом ґрунтується на принципах приватного сектору, що дозволяє їй бути гнучкою та швидко пристосовуватися до змін у соціально-політичному житті суспільства;
- система управління персоналом державної служби за кордоном підпорядкована прем'єр-міністру, проблемами державної служби опікується ціле міністерство, що демонструє її важливість у системі державного управління.

Перспективами подальших розвідок у цьому напрямі є аналізування і розроблення механізмів реформування системи управління персоналом України на підставі зарубіжного досвіду.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Административное право зарубежных стран: учебник* / под ред. А. Н. Козырина, М. А. Шатиной. — М.: Спарк, 2003. — 345 с.
2. *Василенко И. А.* Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия / И. А. Василенко. — М.: Логос, 2000. — 200 с.
3. *Державна кадрова політика: теоретико-методологічне забезпечення: монографія* / В. М. Олуйко, В. М. Рижих, І. Г. Сурай та ін.; за заг. ред. В. М. Олуйка; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. — К.: НАДУ, 2008. — 418 с.
4. *Есимова А.* Современные технологии в системе государственной службы / А. Есимова // Університетські наук. записки: Часопис Хмельниц. ун-ту управління та права. — 2007. — № 3 (23). — С. 87–103.
5. *Леліков Г. І.* Політико-правові засади кадрової роботи в Китайській Народній Республіці / Г. І. Леліков, В. М. Олуйко // Вісн. Хмельниц. ін-ту регіон. упр. та права. — 2003. — № 1 (6). — С. 7–11.
6. *Нинюк І.* Шлях до посади професійного урядовця (досвід Республіки Польща) / І. Нинюк // Актуальні проблеми держ. упр.: зб. наук. праць. — О., 2002. — Вип. 10. — С. 172–183.
7. *Олуйко В.* Зарубіжний досвід організації державної служби / В. Олуйко, В. Саєнко // Вісн. держ. служби України. — 2004. — № 3. — С. 34–39.
8. *Пронкин С. В.* Государственное управление зарубежных стран: учеб. пособие / С. В. Пронкин, О. Е. Петрунина. — М.: Аспект Пресс, 2001. — 416 с.
9. *Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України* / А. В. Кірмач, В. К. Тимошук, М. В. Фігель та ін.; за заг. ред. В. П. Тимошука, А. М. Школика; Центр політико-правових реформ. — К.: Конус-Ю, 2007. — 735 с.

10. *Управление персоналом: учебник / общ. ред. А. И. Турчинов. — М.: Изд-во РАГС, 2002. — 488 с.*

## REFERENCES

1. *Kozyrina A. N. and Shtatina M. A. (2003), Administrativne pravo pravo zarubejnyh krain:ucheniy [Administrative law of foreign country: student], Spark, Moscow, Russia, p. 345.*
2. *Vasilenko I. A. (2000), Administrativne gosudarstvennoe pravo v stranah Zapada: USA, Angliya, Franciya, Germaniya [Administrative public administration in the countries of the West: USA, Great Britain, France, Germany], Logos, Moscow, Russia, p. 200.*
3. *Oluyko V. M., Rizhikh V. M., Suray I. G. and other (2008), Derjavna kadrova politika: teoretiko-metodologichne zabezpechennya: monografiya [State personnel policy: the theorist – methodological providing: monograph], NADU, the National academy of public administration in case of President of Ukraine, Kiev, Ukraine, p. 418.*
4. *Esimova A. (2007), Modern technologies in the system of public service, Universitetskie naukovy zapuski: Chasopys Hmelnytskogo Institute upravlinnya ta prava [University scientific notes: Khmelnytsky of the university of management and right], HUMP, Khmelnytsky, Ukraine, № 3 (23), p. 87–103.*
5. *Lelikov G. I., Oluyko V. M. (2003), Politiko-pravovi zasady kadrovoy roboty v Kitayskiiy Narodniy Respublici [Political – legal principles of personnel work in People’s Republic of China], Khmelnytsky institute of regional government and right, Khmelnytsky, Ukraine, № 1 (6), p. 7–11.*
6. *Ninyuk I. (2002), Slych do posady profesiynogo uryadovca (opyt Respubliki Poicha) [Way to a position of the professional government official (experience of the Republic Poland)], Current problems of public administration: collection of scientific works, Odessa, Ukraine, vol. 10, p. 172–183.*
7. *Oluyko V., Saenko V. (2004), Zarubejnyy dosvid organizatii derjavnoy slujby [Foreign experience of the organization of public service, Messenger of public service of Ukraine, Kyiv, Ukraine, vol. 3, p. 34–39.*
8. *Pronkin S. V., Petrunina O. E. (2001), Gosudarstvennoe upravleniya zarubejnyh stran: uchebnoe posobie [Public administration of foreign countries: Tutorial], Aspect Press, Moscow, Russia, p. 416.*
9. *Kirmach A. V., Tymoschuk V. K., Figel M. V. and other (2007), Publichna slujba. Zarubejny dosvid ta propositcii dly Ukrainy [Public service. Foreign experience and offers for Ukraine], Center of political and legal reforms, Konus-Yu, Kyiv, Ukraine, p. 735.*
10. *Turchynov A. I. (2002), Upravleniya personalom. Uchebnyk [Human resource management. Textbook], RAGS, Moscow, Russia, p. 488.*



УДК 35:002.8

**Родченко Ігор Юрійович,**

аспірант, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 02000, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (093) 871 00 48, e-mail: info@erosi.org

ORCID: 0000-0003-1240-761X

**Родченко Игорь Юрьевич,**

аспірант, Межрегиональная Академия управления персоналом, 02000, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (093) 871 00 48, e-mail: info@erosi.org

ORCID: 0000-0003-1240-761X

**Rodchenko Igor Yurievich,**

post-graduate student, Interregional Academy of Personnel Management, 02000, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: (093) 871 00 48, e-mail: info@erosi.org

ORCID: 0000-0003-1240-761X

---

## **ЗАСОБИ ТА МОДЕЛІ-ПІДХОДИ ДО ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ САМОВПОРЯДКУВАННЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ**

**Анотація.** У статті наведено низку засобів та моделей-підходів до вдосконалення механізмів самовпорядкування в системі державного управління сучасної України. Зокрема, наведено експертні оцінки важливості основних механізмів розмежування повноважень між гілками і рівнями влади та адміністративного реформування в сучасній системі державного управління України. Проаналізовано потреби в розвитку інституційних та основних функціональних механізмів самовпорядкування сучасної системи державного управління України, визначено пріоритетні напрями такого самовпорядкування у середньостроковій перспективі. Сформовано низку моделей-підходів, зокрема до адміністративного реформування системи державного управління, до прогнозування результатів реформування цієї системи та до інституційної структури реформування системи державного управління України. Визначено цілі наступного етапу адміністративного реформування та критерії їх досягнення. Сформульовано завдання за напрямами реформи системи державного управління.



**Ключові слова:** вдосконалення, державне управління, засоби, механізми, моделі-підходи, реформування, розвиток, самовпорядкування, система, Україна.

## **СРЕДСТВА И МОДЕЛИ-ПОДХОДЫ К СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ МЕХАНИЗМОВ САМОУПОРЯДОЧЕНИЯ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ УКРАИНЫ**

**Аннотация.** В статье приведен ряд средств и моделей-подходов к совершенствованию механизмов самоупорядочения в системе государственного управления современной Украины. В частности, приведены экспертные оценки важности основных механизмов разграничения полномочий между ветвями и уровнями власти и административного реформирования в современной системе государственного управления Украины. Проанализированы потребности в развитии институциональных и основных функциональных механизмов самоупорядочения современной системы государственного управления Украины, определены приоритетные направления такого самоупорядочения в среднесрочной перспективе. Сформирован ряд моделей-подходов, в частности к административному реформированию системы государственного управления, к прогнозированию результатов реформирования этой системы и к институциональной структуре реформирования системы государственного управления Украины. Определены цели следующего этапа административного реформирования и критерии их достижения. Сформулированы задачи по направлениям реформы системы государственного управления.

**Ключевые слова:** совершенствование, государственное управление, средства, механизмы, модели-подходы, реформирование, развитие, самоупорядочение, система, Украина.

## **TOOLS AND APPROACHES TO MODEL-IMPROVING MECHANISMS FOR SELF-ORDERING IN PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE**

**Abstract.** The article contains a number of tools and models, approaches to improving the mechanisms of self-ordering in the system of governance in modern Ukraine. In particular, given expert assessment of the basic mechanisms importance of separation in powers between branches and levels of government and administrative reform in the public administration modern system in Ukraine. The analysis needs of institutional and major functional mechanisms in self-ordering of the public administration modern system in Ukraine, priority areas such self-ordering in the medium term. Formed a number of models, approaches, including the administrative reform in public administration, to the prediction of the reform of the system and the institutional structure of public administration reform in Ukraine. The purposes of the next stage of administrative reform and the criteria for their achievement. Formulated objectives in the fields of public administration reform.

**Keywords:** improvement, governance, tools, mechanisms, models, approaches, reform, development, self-ordering system, Ukraine.

**Постановка проблеми.** У вітчизняній галузі науки “Публічне управління та адміністрування” останнім часом посилилася увага до синергетичного підходу, зокрема до досліджень процесів самоорганізації та самовпорядкування. У цьому контексті, на нашу думку, заслуговує на увагу питання розгляду та аналізу засобів і моделей-підходів до вдосконалення механізмів самовпорядкування в системі державного управління сучасної України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Різні аспекти та оцінки причин, що впливають на процеси самовпорядкування в системі державного управління, а також засоби та моделі-підходи до їх вдосконалення висвітлені у низці робіт як зарубіжних (Д. Белл, Ф. Гаєк, М. Кастельс, Д. Нейсбіт, Д. Тапскотт, Е. Тоффлер, Ф. Фукуяма та ін.), так і вітчизняних (В. Авер'янов, В. Бакуменко, О. Валевський, В. Голуб, Ю. Кальниш, В. Князев, П. Надолішній, С. Серьогін, В. Тертичка, О. Червякова, І. Черленяк та ін.) вчених.

**Метою даної статті** є розгляд та аналіз засобів і моделей-підходів до вдосконалення механізмів самовпорядкування в системі державного управління сучасної України.

**Виклад основного матеріалу.** У статті наведено низку засобів та моделей-підходів до вдосконалення механізмів самовпорядкування в сучасній системі державного управління України в контексті оцінювання їх важливості вітчизняними експертами. В якості останніх були залучені державні службовці, що проходили навчання в Національній академії

державного управління при Президентові України.

Кожен державний орган, як правило, реалізує не одну, а набір, або систему, функцій, тобто здійснює кілька видів керуючого впливу. Кожен з цих видів відносно самостійний, специфічний, але всі вони взаємопов'язані і тільки в цілісній сукупності забезпечують виконання завдань. Тому для системи державного управління доцільно використовувати всі доступні види координації взаємодії.

На сучасному етапі в системі державного управління України необхідно акцентувати увагу на впровадженні більш гнучких механізмів координації, пов'язаних зі стандартизацією норм, процесів і результатів. Це, у свою чергу, дасть змогу задіяти механізми ефективнішого розмежування повноважень між гілками і рівнями влади. Така думка підтримується достатньо високими оцінками експертів з питання важливості основних механізмів розмежування повноважень між гілками і рівнями влади та адміністративного реформування в сучасній системі державного управління України. Оцінки розподілилися у діапазоні 4,2–4,65 за шкалою від 5 “дуже важливі” до 0 “зовсім неважливі” за всіма позиціями опитування із зазначеного питання (див. табл. 1).

Серед названих експертами в числі основних механізмів адміністративного реформування в сучасній системі державного управління України чільне місце посідає забезпечення реальної незалежності (функціональної та фінансової) судової гілки влади (4,6 балів). У системі державного управління саме суд (пе-

**Оцінка важливості основних механізмів розмежування повноважень між гілками і рівнями влади та адміністративного реформування в сучасній системі державного управління України**

Механізм	Оцінка
Забезпечення реальної незалежності (функціональної та фінансової) судової гілки влади	4,65
Виключення дублювання функцій органів виконавчої влади	4,35
Чітке визначення обов'язків і повноважень відповідних посадових осіб	4,35
Виключення дублювання функцій органів виконавчої влади та місцевого самоврядування	4,2
Розмежування політичних та адміністративних посад	4,2

реважно адміністративний) виступає механізмом, реально спроможним впливати на процеси самовпорядкування системи.

На сьогодні державними і муніципальними органами приймається величезна кількість незаконних рішень, відбуваються протиправні дії. Більшість з таких незаконних рішень згодом успішно оскаржується в адміністративних судах. Однак чиновник, який прийняв таке рішення, практично ніколи не несе відповідальності. За таких умов неможливо ані успішно боротися з корупцією, ані дисциплінувати виконавчу владу, яка ніколи не стане боятися суду, який не може її покарати за незаконні дії. Тому доцільно встановити безстрокову загальну адміністративну відповідальність чиновників за прийняття незаконних рішень, вчинення незаконних дій або незаконну бездіяльність з відповідним покаранням у вигляді великих штрафів та/або дискваліфікацією.

Заслугує на увагу оцінювання експертами таких механізмів самовпорядкування системи державного управління, як: виключення дублю-

вання функцій органів виконавчої влади (4,35 бала); виключення дублювання функцій органів виконавчої влади та місцевого самоврядування (4,2 бала); розмежування політичних та адміністративних посад (4,2 бала). На нашу думку, в цілому їх можна звести до такого механізму, як чітке визначення обов'язків і повноважень відповідних органів державної влади, їх структурних підрозділів та окремих посадових осіб (4,35 бала).

Необхідно закріплювати повноваження різних органів державного управління, щоб комбінації таких повноважень у різних центральних органів виконавчої влади (міністерств тощо) були узгоджені. Для цього потрібно правильно використовувати різні форми закріплення повноважень та їх регулювання.

Результати оцінювання експертами потреб у розвитку основних функціональних механізмів самовпорядкування сучасної системи державного управління України зведені у табл. 2. Можна чітко виділити три групи таких механізмів: розподіл ресурсів (середній показник 4,43 ба-

**Потреба в розвитку основних функціональних механізмів самовпорядкування сучасної системи державного управління України**

<b>Механізми</b>	<b>Оцінка</b>
<i>Розподіл ресурсів:</i>	4,43
Обґрунтованість витрат фінансових резервів держави	4,65
Забезпечення збалансованості дохідної та витратних частин державного бюджету	4,6
Забезпечення обґрунтованості державного бюджетного фінансування	4,45
Застосування чітких схем оцінювання виконання бюджету та підзвітності стосовно державних витрат	4,4
Підвищення ефективності та результативності державного фінансового контролю	4,35
Уникнення розбіжності у необхідних витратах на реалізацію політик з можливостями бюджетного фінансування	4,1
Пошук “золотої середини” у балансі державної та територіальної частин бюджетних витрат	4,05
<i>Планування:</i>	4,25
Формування та реалізація національних проєктів	4,45
Формування та реалізація цільових програм і проєктів на регіональному та місцевому рівнях	4,2
Формування та реалізація державних цільових програм	4,05
<i>Науково-аналітичне забезпечення:</i>	4,15
Наукове забезпечення державного стратегічного управління та планування	4,4
Регулярна актуалізація (перегляд, уточнення, корекція) завдань політики	4,1
Аналітичний супровід процесів формування та реалізації державних політик	4,0

ла); планування (середній показник 4,2 бала); науково-аналітичне забезпечення (середній показник 4,15 бала).

Специфіка реалізації розподільчої функції в моделі бюджетного “централізму” української держави полягає в тому, що реформування системи міжбюджетних відносин відбувається в складних умовах, коли ще не діють на повну силу механізми ринкового саморегулювання, притаманні

ринковій економіці демократичних держав.

Разом з тим, як свідчить світовий досвід, у кризові періоди виникає тенденція до централізації економічної і політичної влади, принаймні до подолання загальної кризи. Але для подібної централізації існує й низка обмежень. Це проблеми, пов’язані з отриманням, володінням і розподілом інформації та інформаційних потоків, необхідних для прийняття

оптимальних соціальних, економічних і політичних рішень.

Далі слід зазначити цікавий факт, який виявили в результаті експертного опитування щодо застосування інституційних механізмів самовпорядкування системи державного управління. Початкова гіпотеза дослідження спиралася на припущення, що найефективніші механізми самовпорядкування перебувають саме у сфері інституційного реформування системи. Втім, в цілому невисоке рейтингове оцінювання експертами потреби в розвитку інституційних механізмів самовпорядкування сучасної системи державного управління України (середній показник 3,4 бала в діапазоні від 3,0 до 4,0 за шкалою від 5 “дуже потрібно” до 0 “зовсім не потрібно”) дещо спростовує цю гіпотезу (табл. 3).

Найактуальнішим інституційним механізмом саморегуляції системи державного управління, про що, власне, вже йшлося, експерти вважають розмежування повноважень між гілками влади (4 бали).

Сама по собі зміна структури системи державного управління, як і структури апаратів окремих органів державного управління, якщо не підкріплена їх функціональною модернізацією, не є ефективною. На жаль, система вітчизняного державного управління тривалий час була втягнута у цінний і малоефективний процес інституційних перестановок. Центральні органи виконавчої влади “зливалися” і “роз’єднувалися”, змінювали свої назви, але все це відбувалося практично без зміни функціональних механізмів їхньої діяльності, швидше за вимогою політичної кон’юнктури, ніж об’єктивного стану речей.

На нашу думку, особливістю пострадянських держав, включаючи Україну, є те, що вони мають не просто реформувати, а створювати в чомусь нові адміністративні системи. Така особливість не завжди враховується на практиці, що призводить до свого роду “латання дірок” без системних змін і збільшення ефективності діяльності системи в цілому.

Таблиця 3

**Потреби в розвитку інституційних механізмів самовпорядкування сучасної системи державного управління України**

<b>Механізм</b>	<b>Оцінка</b>
Розмежування повноважень між гілками влади	4,0
Адміністративне реформування структури центральних органів виконавчої влади	3,5
Розмежування суспільних сфер управління між центральними органами виконавчої влади	3,45
Адміністративне реформування структури уряду	3,4
Адміністративне реформування структури владної ієрархії	3,35
Розмежування територіальних сфер управління між місцевими органами державної влади	3,3
Адміністративно-територіальне реформування	3,2
Формування та реалізація структури владної ієрархії	3,0

Беручи до уваги проведене оцінювання, зазначимо:

- до сих пір в Україні недостатньо ефективно реалізовувався варіант збереження існуючої системи державного управління, при якому мають місце деякі локальні зміни (на рівні окремих інститутів та позицій), однак вони спрямовані, швидше, на нівелювання найбільш очевидних недоліків у роботі системи, ніж на її перебудову;

- водночас як рекомендації для можливого реформування системи в найближчій часовій та політичній перспективі оптимальним бачиться варіант модернізації, при якому передбачається перерозподіл і переорієнтація бюджетних витрат у системі державного управління, а також її змістовне перевлаштування зі ство-

ренням нових інститутів і зміною принципів роботи;

- варіанти більш радикальної перебудови системи державного управління (маркетизація та зменшення ролі держави) є для України менш прийнятними, тому що вимагають радикальних змін всієї політичної системи та її економічних засад. В той же час певні надії вселяють зміна характеру політичного режиму та його офіційна установка на реформи західного типу, що характерні для нових країн Європейського Союзу.

Також маємо достовірні теоретико-методологічні підстави запропонувати такі напрями самовпорядкування (шляхом реформування) системи державного управління України у середньостроковій перспективі (табл. 4).

Таблиця 4

#### Пріоритетні напрями самовпорядкування

Напрямок самовпорядкування	Зміст напрямку
1	2
Удосконалення законодавчої та нормативно-правової бази	Експертиза нормативно-правової бази державної служби; розробка нормативно-правових актів, необхідних для реалізації нових підходів до організації державної служби
Впровадження нових підходів до організації державної служби (кадрова політика)	Впровадження посадових регламентів і службових контрактів; створення і використання системи професійного розвитку; розробка системи показників і критеріїв оцінки діяльності державних службовців; відпрацювання механізмів виявлення та розв'язання конфлікту інтересів на державній службі; визначення обов'язків, повноважень і заходів відповідальності
Удосконалення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців	Створення ефективного механізму підбору кадрів; підвищення престижу державної служби, системи неперервної професійної освіти державних службовців; забезпечення планової ротации кадрового складу; формування на конкурсній основі кадрового резерву; об'єктивність оцінки результатів діяльності при проведенні атестації або кваліфікаційного іспиту; вдосконалення стандартів та програм підготовки на основі відкритого конкурсного відбору цих програм

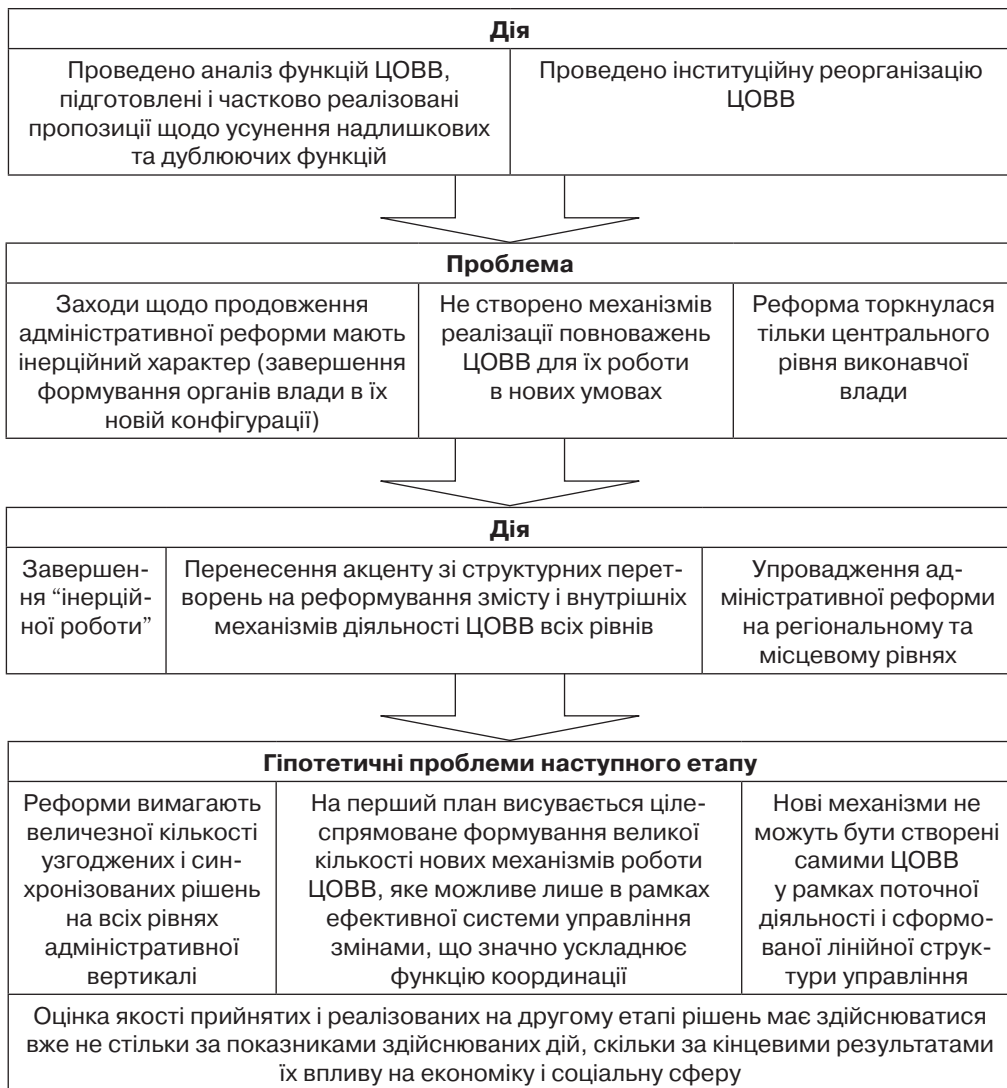


1	2
Створення матеріально-технічних умов	Аналіз наявної матеріально-технічної бази державної служби; розробка стандартів службових місць державних службовців і нормативів їх розміщення, а також нормативів матеріально-технічного забезпечення державної служби; підготовка пропозицій з будівництва, реконструкції та технічного обладнання будівель і приміщень центрального апарату державних органів
Реформування системи управління державною службою	Забезпечення єдності державної служби, взаємодії державних органів зі структурами громадянського суспільства; координація діяльності державних органів з питань вступу на державну службу; проходження та припинення державної служби, а також професійного розвитку державних службовців
Оптимізація структури і функцій державної влади	Проведення функціональних оглядів на предмет виявлення надлишкових та дублюючих функцій; розвиток системи аутсорсингу; підвищення ефективності закупівель для державних потреб; протидія корупції; апробація нових методів планування діяльності державних органів (вищий та центральний рівень)
Управління за результатами	Упровадження системи планування та проектного управління по цілям і завданням діяльності; застосування методів програмно-цільового фінансування державної служби, орієнтованого на результати діяльності; використання балансового методу обліку ресурсів і сучасних форм оцінки ефективності бюджетних витрат
Стандартизація і регламентація	Упровадження стандартів державних послуг; орієнтація діяльності органів виконавчої влади на інтереси користувачів; розробка та впровадження адміністративних регламентів; розробка стандартів бюджетних послуг
Підвищення відкритості та підзвітності органів державної влади	Підвищення відкритості системи управління державною службою для громадян і громадянського суспільства; підвищення прозорості бюджетного процесу; прозорість системи державних закупівель

З метою формалізації завдань адміністративного реформування, на нашу думку, доцільно використати низку моделей-підходів. Модель-підхід, як зазначалося, — це схематичне відображення підходу за допомогою певної моделі. Вона принципово відрізняється від алгоритму тим, що в ньому головне спростити засобами схемотехніки сприйняття загального способу вирішення проблемного питання.

Алгоритм, як відомо, передбачає певну логічну послідовність операцій та являє собою набір систематизованих правил виконання процесу, що обов'язково приводить до розв'язання певного класу задач після скінченого числа операцій [1].

Модель-підхід до адміністративного реформування системи державного управління наведено на рисунку, де ЦОВВ — центральні органи виконавчої влади.



### **Модель-підхід до адміністративного реформування системи державного управління**

Неодмінним елементом розроблення програми реформування є визначення цілей наступного етапу реформування та критерії їх досягнення (див. табл. 5).

Важливою функцією при реформуванні в системі державного управління є прогнозування результатів як за кожним з етапів, так і реформи в цілому.

Кожен із напрямів реформи системи державного управління в Україні передбачає вирішення низки ключових завдань (див. табл. 6).

На нашу думку, основна роль в інституційній структурі забезпечення реформування й подальшого самовпорядкування системи державного управління України має належати Президентові України, який, відпо-

Таблиця 5

**Цілі наступного етапу адміністративного реформування та критерії їх досягнення**

<b>Цілі</b>	<b>Критерії</b>
Підвищення здатності виконавчих органів державної влади та місцевого самоврядування забезпечувати конкретні результати	Рівень досягнення основних показників діяльності виконавчих органів державної влади та місцевого самоврядування. Наближення показників якості державного управління до рівня розвинених країн
Підвищення якості та доступності державних і муніципальних послуг	Дотримання стандартів державних і муніципальних послуг
Зниження витрат від неефективності закупівель для державних і муніципальних потреб	Підвищення вимірюваного рівня ефективності закупівель для державних і муніципальних потреб
Зниження надмірного втручання держави в економіку	Зниження витрат бізнесу, пов'язаних з надмірним державним регулюванням
Зниження рівня корупції	Зниження корупційних втрат в економіці
Підвищення суспільної довіри до держави	Збільшення рівня суспільної підтримки державної політики

Таблиця 6

**Завдання за напрямками реформи системи державного управління**

<b>Напрями</b>	<b>Завдання</b>
Управління за результатами	<ul style="list-style-type: none"> <li>• впровадження механізмів управління за результатами;</li> <li>• впровадження механізмів бюджетування за результатами</li> </ul>
Стандартизація і регламентація	<ul style="list-style-type: none"> <li>• впровадження стандартів державних і муніципальних послуг;</li> <li>• впровадження адміністративних регламентів</li> </ul>
Оптимізація функцій	<ul style="list-style-type: none"> <li>• оптимізація функцій органів виконавчої влади;</li> <li>• усунення неефективного державного втручання в економіку;</li> <li>• реформа контрольно-наглядових органів</li> </ul>
Оптимізація ресурсного забезпечення	<ul style="list-style-type: none"> <li>• оптимізація ресурсного забезпечення державного управління;</li> <li>• розвиток системи аутсорсингу адміністративно-управлінських процесів;</li> <li>• підвищення якості системи державних закупівель</li> </ul>
Реформування місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування	<ul style="list-style-type: none"> <li>• реформування місцевого самоврядування;</li> <li>• реформування територіальних органів центральних органів виконавчої влади</li> </ul>
Забезпечення адміністративної реформи	<ul style="list-style-type: none"> <li>• розвиток кадрового потенціалу реформи;</li> <li>• сприяння поширенню кращої практики інформування громадськості</li> </ul>
Підвищення ефективності взаємодії держави і суспільства	<ul style="list-style-type: none"> <li>• забезпечення прозорості та ефективності взаємодії органів виконавчої влади зі структурами громадянського суспільства;</li> <li>• створення й реалізація ефективних механізмів протидії корупції;</li> <li>• створення механізмів досудового оскарження;</li> <li>• створення системи моніторингу результатів діяльності та оцінки ходу реформи</li> </ul>

відно до своїх конституційних повноважень і чинного законодавства, здійснює цілепокладання адміністративної реформи і несе політичну відповідальність за її результати. Роль дорадчого органу при Президентові України у цій справі доцільно покласти на Раду регіонів або на аналогічну їй організацію (державну або громадську) за сутністю.

Провідну роль у забезпеченні організаційних заходів, координації проведення, науково-аналітичному супроводі та моніторингу результатів реформи має відігравати спеціальний урядовий орган. Назвемо його Національним центром сприяння адміністративній та адміністративно-територіальній реформі, який має створюватися при Кабінеті Міністрів України за принципом проектної структури. Взаємодію з органами державного управління на місцях та органами місцевого самоврядування здійснюють представництва Центру, також оформлені у вигляді проектних структур.

На завершення слід зазначити, що адміністративне реформування — це процес перманентний. Таким чином, завдання самовпорядкування системи державного управління полягає в тому, що її реформування має йти випереджальними темпами. Система повинна не тільки реагувати на виклики часу, а й прогнозувати майбутні потреби, бути готовою не лише швидко реагувати на суспільно-економічні зміни, а й програмувати їх.

Тому перспектива подальших наукових досліджень у контексті визначеного завдання, на нашу думку, полягає в:

- розробленні та обґрунтуванні дієвих механізмів передбачення, прогнозування, програмування й оцінювання спроможності системи державного управління до ефективного самовпорядкування;

- подальшому вдосконаленні підходів, принципів, методів та моделей державної кадрової політики на засадах врахування процесів та аспектів самовпорядкування у системі державного управління.

**Висновки.** У статті наведено низку засобів та моделей-підходів до вдосконалення механізмів самовпорядкування в системі державного управління сучасної України. Зазначено експертні оцінки важливості основних механізмів розмежування повноважень між гілками і рівнями влади та адміністративного реформування в сучасній системі державного управління України. Проаналізовано потреби в розвитку інституційних та основних функціональних механізмів самовпорядкування сучасної системи державного управління України, визначено пріоритетні напрями такого самовпорядкування у середньостроковій перспективі. Сформовано низку моделей-підходів, зокрема до адміністративного реформування системи державного управління, до прогнозування результатів реформування цієї системи та до інституційної структури реформування системи державного управління України. Визначено цілі наступного етапу адміністративного реформування та критерії їх досягнення. Сформульовано завдання за напрямками реформи системи державного управління.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Алгоритм* : визначення терміна. Матеріал з Вікіпедії — вільної енциклопедії [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki/Алгоритм>

## REFERENCES

---

1. *Wikipedia*, the free encyclopedia. “Algorithm: definition of the term”, available at: <http://uk.wikipedia.org/wiki/Algorithm> (Accessed 14 June 2017).



**УДК: 351**

**Романенко Євген Олександрович,**  
доктор наук з державного управління, професор, Заслужений юрист України, Президент Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, завідувач кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: poboss1978@gmail.com

ORCID: 0000-0003-2285-0543

**Романенко Евгений Александрович,**  
доктор наук по государственному управлению, доцент, Заслуженный юрист Украины, Президент Всеукраинской ассамблеи докторов наук по государственному управлению, заведующий кафедрой публичного администрирования, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: poboss1978@gmail.com

ORCID: 0000-0003-2285-0543



**Romanenko Yevhen Oleksandrovych,**  
Doctor of Science in Public Administration, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, President of the Ukrainian Assembly of Doctors of Science in public administration, Head of the Department of Public Administration, Inter-regional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: 044-490-95-00, e-mail: poboss1978@gmail.com

ORCID: 0000-0003-2285-0543

**Щокін Ростислав Георгійович,**  
кандидат юридичних наук, доцент, відмінник освіти, майстер спорту, Заслужений працівник фізичної культури і спорту України, заступник Голови Наглядової ради, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: iapm@iapm.edu.ua

тівська, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: iapm@iapm.edu.ua

**Щёкин Ростислав Георгиевич,**  
кандидат юридических наук, доцент, отличник образования, мастер спорта, Заслуженный работник физической культуры и спорта Украины, заместитель Председа-



теля Наблюдательного совета, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: 044-490-95-00, e-mail: iapm@iapm.edu.ua

**Shchokin Rostislav Georgiyevich,**

*PhD in Law, Associate Professor, Excellent of the Education, Master of Sports, Honored Worker of Physical Culture and Sports of Ukraine, Deputy Chairman of the Supervisory Board, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska 2, tel.: (044) 490 95 00, e-mail: iapm@iapm.edu.ua*

---

## ОСНОВНІ ЕТАПИ ПРИВАТИЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

**Анотація.** У статті проаналізовано позитивні та негативні елементи етапів приватизації в Україні, визначено її соціальні, економічні та політичні наслідки. Показано рішення 26 засідання Національної Ради реформ з приватизації та нововведення в проекті закону “Про приватизацію державного майна”.

**Ключові слова:** приватизація, роздержавлення, соціально-політичні особливості країни, економіка України, державні підприємства.

## ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ ПРИВАТИЗАЦИИ В УКРАИНЕ

**Аннотация.** В статье проанализированы положительные и отрицательные элементы этапов приватизации в Украине, определены социальные, экономические и политические ее последствия. Показано решение 26 заседания Национального Совета реформ по приватизации и нововведения в проекте закона “О приватизации государственного имущества”.

**Ключевые слова:** приватизация, разгосударствление, социально-политические особенности страны, экономика Украины, государственные предприятия.

## MAIN STAGES OF PRIVATIZATION IN UKRAINE

**Abstract.** The paper analyzes the positive and negative elements of the privatization stages in Ukraine. The social, economic and political consequences of privatization are analyzed. The decision of the 26<sup>th</sup> sitting of the National Council on privatization reforms and new stories in the draft law “On privatization of state property” are shown.

**Keywords:** privatization, denationalization, socio-political peculiarities of the country, economy of Ukraine, state enterprises.

---

**Постановка проблеми.** Приватизація держмайна в Україні здійснювалася під впливом, з одного боку,

набутого світового досвіду роздержавлення, а з другого — соціально-економічних та політичних особли-

востей країни. Економіка України перед початком ринкової трансформації характеризувалась такими рисами, як тотальне одержавлення і тотальна монополізація, відсутність вільних капіталів, що могли б бути використані для приватизації, нерозвинутість ринкової інфраструктури та неринкова структура. На відміну від розвинених країн Заходу, де ринкові відносини формувалися майже століттями, в Україні та інших державах колишнього СРСР цей дуже складний процес пройшов практично “миттєво”. За 1–2 роки на пострадянській основі були вжиті кардинально нові принципи економічної діяльності. Звичайно, цей швидкий, неадекватний та негармонійний процес не міг не викликати колізій та помилок у процесі будівництва та подальшому функціонуванні нових структур і принципів ринкової економіки [1].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У межах науки державного управління проблеми приватизації знайшли своє відображення у працях таких учених, як: Ю. Алданова, Д. Богині, Д. Волинського, В. Ларцева, С. Ледомської, В. Павлова, Л. Пешенкової, А. Рибчука та ін. Проте більшість з них аналізують приватизаційний процес загалом або ж зосереджують увагу на особливостях проведення малої приватизації.

**Мета статті** полягає в аналізованні приватизаційного процесу в Україні, з’ясуванні його позитивних та негативних наслідків для функціонування системи державного управління в цілому.

**Виклад основного матеріалу.** Перший етап приватизації почався в Україні за часів СРСР, у другій

половині 1980-х років, у період так званої перебудови, і отримав назву стихійної чи тіньової приватизації. Тоді було прийнято низку законів, що дозволяли приватне підприємництво. Цим скористалось керівництво державних підприємств для переведення державних фінансів у приватні. Відбулася також приватизація системних банків шляхом перетворення їх у комерційні [2].

Офіційна приватизація майна державних підприємств в Україні почалася з 1992 р. Суттєвому розширенню масштабів приватизації сприяли Закони України “Про власність” і “Про підприємства в Україні”. На цьому етапі було прийнято сертифікатну модель приватизації і розроблено основні закони, що регулюють приватизацію, — “Про приватизацію майна державних підприємств”, “Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)”, “Про приватизаційні папери”, “Про оренду майна державних організацій” та Державну програму приватизації майна державних підприємств на 1992 рік, що започаткувало другий етап приватизації — колективно-орендний.

Для спрощення процесу підготовки об’єктів до приватизації та раціонального і ефективного застосування способів приватизації було запроваджено їх класифікацію. Вперше її застосовано у Державній програмі приватизації на 1992 рік. Критерієм класифікації була балансова вартість основних фондів підприємств приватизації. В сучасних умовах виділяють такі групи:

А — об’єкти, вартість основних фондів яких не перевершує 1 млн

грн; об'єкти, які створюються на базі державного майна в результаті здійснення реструктуризації державних підприємств;

Б — об'єкти, вартість основних фондів яких становить від 1 млн грн до 170 млн грн (крім об'єктів групи "Г");

Г — об'єкти, вартість основних фондів яких перевищує 170 млн грн, а також підприємства, що посідають монопольне становище на загальнодержавному ринку і визнані такими в установленому порядку;

Д — об'єкти незавершеного будівництва, включаючи законсервовані об'єкти, майно ліквідованих підприємств і банкрутів;

Е — акції (частки, паї), що належать державі у майні господарських товариств;

Ж — об'єкти освіти, охорони здоров'я, культури, мистецтва і спорту, телебачення і радіомовлення, видавничої справи, санаторно-курортних закладів.

Механізм приватизації включав також оцінку об'єктів приватизації. Визначення початкової ціни об'єкта приватизації або розміру статутного фонду господарського товариства, що створюється на основі державного підприємства, здійснюється через експертну оцінку, методика якої визначена постановою Кабінету Міністрів України від 18 січня 1995 р. На її основі розроблено Положення про порядок проведення експертної оцінки державного майна при приватизації, затверджене наказом Фонду державного майна України від 2 лютого 1995 р.

Протягом 1992–1994 рр. змінили державну форму власності 9082

об'єкти малої приватизації, 2650 великих і середніх підприємств та 122 об'єкти незавершеного будівництва. Але з низки причин намічені завдання у сфері приватизації, насамперед її масовість, не були досягнуті. Приватизація здійснювалась стихійно, неконкурентними способами, а також стримувалась організаційною складністю використання приватизаційних майнових сертифікатів. Тому наприкінці 1994 р. і на початку 1995 р. було прийнято ряд указів Президента України, що започаткували третій етап, який отримав назву етапу сертифікатної приватизації і тривав до 1999 р. [2].

Концепцією приватизації передбачалось частину державного майна, що підлягає приватизації, передати у власність громадян України безплатно, рівними частинами, а іншу частину приватизувати за гроші. Для забезпечення приватизації законодавство встановлювало специфічні платіжні засоби — приватизаційні папери. Прийнятий у 1992 р. Закон України "Про приватизаційні папери" запроваджував два види таких паперів — приватизаційні майнові сертифікати, що використовувались при приватизації майна державних підприємств, та житлові чеки, за допомогою яких здійснювалась безоплатна приватизація державного житлового фонду. Право на отримання приватизаційних паперів отримував кожен громадянин України. Їх номінальна вартість була однаковою для всіх громадян.

Приватизаційні папери були специфічними платіжними засобами, використати які можна було лише в процесі приватизації. Власник та-

кого папера, беручи участь у приватизації державного майна, мав право частину ціни цього майна оплатити своїм приватизаційним папером відповідно до його номіналу. Оскільки громадяни України отримували такі папери безплатно, а оплачували ними приватизоване майно, то таким чином вони одержували частку державного майна безплатно. Було дозволено приватизувати приміщення, в яких розташовані об'єкти малої приватизації, ліквідовано бюрократичні монополні об'єднання малих підприємств у сфері торгівлі, громадського харчування та побутового обслуговування, введено готівкову форму приватизаційних майнових сертифікатів. Це прискорило темпи малої приватизації. Кількість її об'єктів складала майже 45 тис., що сприяло впровадженню ринкових механізмів у зазначених галузях. З 1995 р. прискорила приватизація великих та середніх підприємств. Було введено в обіг готівкову форму приватизаційних сертифікатів, які на цьому етапі одержали майже 46 млн громадян України. Одночасно було створено мережу сертифікатних аукціонів, на яких було використано близько 38 млн приватизаційних сертифікатів.

Основним підсумком третього етапу приватизації було набуття нею незворотного характеру. Протягом 1992–1999 рр. державну форму власності змінили майже 21 тис. підприємств. Як наслідок, на початок XXI ст. роздержавлених підприємств було у 2,7 разу більше, ніж державних. За рахунок корпоративізації сформувався суттєвий корпоративний сектор економіки, а кількість

акціонерів досягла 35 млн. Водночас почав формуватися первинний ринок цінних паперів.

Однак, як і на попередніх етапах, сертифікаційна приватизація здійснювалася стихійно, окремо від інших складових ринкового реформування економіки, насамперед структурної її перебудови. Не відбулася і очікувана активізація інвестиційної діяльності, як це передбачалося при її обґрунтуванні. Не реалізовано головну мету приватизації – створення умов для підвищення ефективності виробництва. Причина в тому, що в процесі сертифікатної приватизації відбулося формальне роздержавлення. Переважна частина нових власників, які стали ними через використання приватизаційних сертифікатів, була формальною, не чинила активного впливу на управління приватизованими об'єктами, яке, як і до того, здійснювалось управлінським корпусом, що утворився у командній системі і був неспроможний забезпечити ефективний менеджмент, бо не мав навичок ринкового управління і достатніх капіталів. Сформувався також прошарок нових власників, які використовували придбані об'єкти для перепродажу з метою одержання спекулятивних доходів.

Проте сертифікатна приватизація за своєю сутністю, а особливо за способами її здійснення, стала черговим елементом у ланцюзі грубих порушень конституційних прав людини. Насамперед слід зазначити, що сотні тисяч громадян України з об'єктивних причин так і не змогли реалізувати своє право на одержання приватизаційних цінних паперів, а тому

і не змогли передати це право своїм спадкоємцям. Окрім того, близько трьох мільйонів громадян, які отримали приватизаційні майнові сертифікати, не використали їх. Фактично цим громадянам України обмежили в часі їх конституційне право на частку державного майна.

Перехід державних підприємств у недержавні не сприяв поліпшенню їх економічного стану. Методи приватизації та її законодавчо-нормативна база не були зорієнтовані на піднесення реального сектору економіки. Ефективність приватизованих підприємств була невисокою, бо вони не пройшли відповідного підготовчого періоду, відбулася лише формальна зміна власника. Не вдалося повністю реалізувати принцип соціальної справедливості у процесі перерозподілу державної власності. Реальну вигоду від неї отримав невеликий прошарок суспільства. Внаслідок цього збільшилася незадоволеність основної частини населення приватизацією, що створило сприятливі умови для зловживань у процесі приватизації, породило корумпованість чиновників, причетних до її здійснення, не забезпечило дієвого захисту інтересів більшості населення України.

Виявлені суперечності та недоліки зумовили перехід до нового етапу приватизації, що розпочався з прийняттям Державної програми приватизації на 2000–2002 рр. і отримав назву етапу грошової приватизації. Він був також зумовлений тим, що на початок ХХІ ст. в Україні сформований достатній масив інтелектуальних, організаційних та правових засад ринкової економіки. Тому при-

ватизацію уже не можна розглядати тільки як інструмент трансформації державної власності у недержавну. Вона повинна бути важелем розв'язання таких важливих проблем розвитку економіки, як темпи економічного зростання, посилення корпоративного сектору економіки, зростання ролі фінансових механізмів у функціонуванні економіки [2].

Процес приватизації в Україні протягом останніх десяти років у свідомості переважної більшості громадян України справедливо асоціюється, насамперед, як антисуспільне, антиукраїнське і злочинне явище, яке характеризується великою несправедливістю, непрозорістю, корумпованістю, спрямованістю виключно в інтересах кримінально-кланових структур та окремих осіб, наближених до влади [3]. Саме таке ставлення громадян України до процесу “малої та великої приватизації” було сформовано такими реальними причинами та неспростовними фактами:

- нічим не виправданими пропорціями та масштабами поляризації суспільства за рівнем матеріальних статків;
- масовими і систематичними порушеннями відповідних законів та Конституції України найвищими посадовими особами України у процесі приватизації;
- катастрофічним падінням рівня довіри громадян України до конкретних керівників — найвищих посадових осіб інститутів державної влади, причетних до тотальних порушень законів у процесі приватизації;
- безкарністю конкретних керівників — найвищих посадових осіб

органів державної влади, причетних до тотальних порушень законів у процесі приватизації;

- неймовірним занепадом, насамперед, високотехнологічної виробничої сфери економіки України та знеціненням її високоінтелектуальної ресурсної складової;

- свідомим проведенням виконавчою владою та Фондом державного майна України політики, внаслідок чого відбулося: блокування притоку в органи приватизації не номенклатурних кадрів; блокування на всіх етапах конкурентних способів приватизації (аукціон, комерційний конкурс); монополізація української економіки іноземним капіталом; блокування процесу організації в Україні високотехнологічного і наукоємного виробництва необхідних конкурентоздатних українських товарів; блокування мотиваційних механізмів для реального проведення інноваційної політики та реалізації важливих і конкретних інноваційних програм; блокування процесу становлення та розвитку фондового ринку в Україні; блокування становлення і розвитку місцевого самоврядування з метою забезпечення безконтрольності процесу привласнення майна структурами та фізичними особами, наближеними до влади.

Таким чином, до головних причин таких наслідків приватизації в Україні необхідно віднести:

- невирішені проблеми загальнодержавного рівня;

- помилки щодо структури та кадрово-організаційного забезпечення процесу приватизації;

- недоліки сертифікатної приватизації;

- відсутність ефективної антимонопольної політики тощо.

На законодавчому рівні та на рівні виконавчої влади системно не були визначеними:

- ефективні механізми забезпечення прозорості процесу приватизації та доступу до нього кожного громадянина України;

- правові та економічні критерії розмежування державної власності на державну та комунальну;

- правовий механізм здійснення розмежування державної власності на державну та комунальну;

- правовий механізм взаємодії відповідних органів державної влади та місцевого самоврядування на всіх стадіях процесу приватизації щодо конкретних схем приватизації типових об'єктів;

- правовий механізм контролю процесу приватизації з боку організацій третього сектору;

- правові та економічні критерії ефективності управління об'єктами державної та комунальної власності у доприватизаційний період;

- правові та економічні критерії визначення етапів приватизації;

- пріоритети та механізми визначення послідовності приватизації об'єктів на кожному етапі;

- механізми та структури постійного контролю за динамікою економічних показників функціонування об'єктів, які підлягали приватизації та приватизованих об'єктів;

- правові механізми оперативного реагування відповідних органів державної влади та місцевого самоврядування на факти неефективного використання власності;



- правові та економічні критерії формування для приватизації конкретних переліків земельних ділянок, на яких знаходилися об'єкти державної та комунальної власності, що підлягали приватизації;

- етапи та послідовність приватизації земельних ділянок, на яких знаходилися об'єкти державної та комунальної власності, що підлягали приватизації;

- ефективні механізми проведення антимонопольної політики в процесі приватизації;

- правові схеми та механізми забезпечення своєчасного надходження в повному обсязі коштів від приватизації та їх ефективного використання.

Починаючи з 2015 року було приватизовано 48 підприємств на загальну суму 3,6 млрд грн, при тому, що план надходжень від приватизації на рік — 17 млрд грн, а Проектом державного бюджету на 2018 рік передбачаються надходження в розмірі 22 млрд грн. Одна з причин — 1231 підприємство наразі заборонене до приватизації, тоді як, на думку Уряду та Мінекономрозвитку, в державній власності повинно залишитись лише 378 державних підприємств та об'єктів, які виконують функції держави.

12 вересня 2017 р. на 26 засідання Національної Ради реформ, присвячене прогресу України в процесі приватизації, були розглянуті та схвалені нові підходи до продажу активів, відображені у проекті Закону “Про приватизацію державного майна” [4].

Було прийнято рішення:

- рекомендувати Верховній Раді України розглянути та прийняти

проект Закону України “Про приватизацію державного майна” № 7066 від 04.09.2017 р. у редакції, запропонованій Кабінетом Міністрів України;

- рекомендувати Кабінету Міністрів України підготувати зміни до законодавчих актів, зокрема Закону України “Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації”, стосовно зняття обмежень на приватизацію об'єктів державної власності;

- рекомендувати Кабінету Міністрів України затвердити чіткі критерії формування переліку об'єктів великої приватизації та безпосередньо перелік об'єктів великої приватизації;

- рекомендувати Фонду державного майна України та уповноваженим органам управління вжити заходів для прискорення підготовки та приватизації: 1) ПАТ “Турбоатом”; 2) ДП “Завод “Електроважмаш”; 3) ДП “Дніпровський електровозобудівний завод”; 4) ПАТ “Об'єднана гірничо-хімічна компанія”; 5) ПАТ “Суміхімпром”; 6) ПрАТ “Президент-готель”; 7) ПАТ “Державна продовольчо-зернова корпорація України”; 8) ПАТ “Аграрний фонд”.

Новий законопроект “Про приватизацію державного майна” був розроблений Мінекономрозвитку спільно з Фондом державного майна та вже поданий до Верховної Ради України [5]. У проекті Закону “Про приватизацію державного майна” передбачено, що 893 державних підприємства будуть приватизовані. Таким чином, у державній власності залишиться лише 15 особливо важливих підприємств, це, зокрема,

“Нафтогаз”, “Укрзалізниця” та інші державні монополії. Окрім того, за державою залишається ще 363 важливих об’єкта державної власності — це медичні, соціальні, метрологічні та інші суспільно важливі установи.

Близько 1255 підприємств державної власності будуть ліквідовані через їх повну господарську неефективність. Також 359 об’єктів, а саме: дороги, лісові господарства, аеропорти будуть передані в концесію (в оренду приватному сектору). Таке зменшення кількості державних підприємств дасть можливість державі скоротити бюджетні витрати на підтримку значної кількості малоефективних підприємств.

Новий проект закону про приватизацію є повнішим і комплекснішим порівняно з чинним. Проект закону змінює підходи до класифікації об’єктів приватизації. Якщо зараз вони розрізняються за групами (А, Б, В, Г, Д, Е, Ж), то проект закону поділяє усі об’єкти на два види — великі і малі. Вводиться система електронного аукціону. З урахуванням комп’ютеризації більшості сфер суспільного життя це уможливить зниження бюрократичного елементу взаємодії з держорганами.

У проекті встановлено граничний розмір частини акцій компанії-покупця, яка належить резиденту країни-агресора або країні агресору. Ця частина становить 10 % і більше. Вона не дає права брати участь в аукціоні. Чинний закон не дозволяє брати участь у приватизації компаніям навіть з мінімальною часткою, контрольованою резидентом країни-агресора або ж країною агресором.

Аналогічна ситуація з компаніями, зареєстрованими в офшорних зонах і країнах, віднесених до списку FATF (країни, які відмовилися сприяти боротьбі з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом). За новими правилами компанії, 50 % статутного капіталу яких контролюється резидентами з таких країн, не зможуть купувати українське держмайно. У чинному законі така частка не визначена, тобто діє повна заборона.

Відповідно до проекту закону об’єкт може бути включений до списку на приватизацію за ініціативою потенційного покупця. Таким чином, підприємець, у якого виникла бізнес-ідея щодо якогось державного майна, отримає можливість проявити ініціативу та спробувати його придбати.

Законопроект передбачає штрафи за невчасне або неповне подання інформації про об’єкти приватизації посадовими особами, примушує державні установи продати непрофільні активи, що дасть змогу позбавитись закритих відомчих санаторіїв та баз відпочинку.

Гальмувати передачу активів на продаж буде складніше. Якщо міністерство-власник затримує передачу об’єкта на приватизацію в установленний строк, то рішення про його передачу прийматиме Кабмін.

До приватизації великих підприємств залучатимуться радники із відповідним досвідом та компетенцією, якої може не вистачати чиновникам фонду держмайна та міністерств, що залучені у процес приватизації. Радники не зможуть брати участь у приватизації об’єкта, який готували до продажу.

У випадку малої приватизації процедура визначення стартової ціни максимально спрощена. Стартова ціна — це балансова вартість (як правило, нижча ринкової) за вираховуванням зобов'язань. Законопроект регулюватиме приватизацію, зокрема й комунального майна. Об'єкти малої приватизації продаватимуться через систему державних закупівель Prozorro в онлайн-режимі. Передбачається, що такий крок дозволить розширити коло потенційних покупців.

За новими правилами, останній власник отримає імунітет на певний час від спроб боржників отримати активи підприємства через ініціацію процедури банкрутства.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене, потрібно зазначити, що поряд з макроекономічною стабілізацією та лібералізацією в Україні приватизація є одним із основних етапів переходу від постсоціалізму до ринкової економіки. Приватизація сприяє передачі неефективних державних підприємств приватним власникам та є своєрідним економічним стимулом для розвитку держави. Однак, на сьогодні, приватизація повинна бути не стільки джерелом бюджетних надходжень, скільки способом ринкової реструктуризації та капіталізації нашої економіки.

Таким чином, новий законопроект про приватизацію передбачає значне спрощення процедури продажу державних активів. Законопроект передбачає регулювання приватизації одним законом (зараз — 7 законів), згідно з яким буде лише два типи об'єктів приватизації (замість п'яти) — великі і малі. Замість п'яти процедур приватизації пропонується

залишити дві — аукціон і викуп. Великі об'єкти приватизації будуть продаватися виключно за участю авторитетних радників, а малі — через електронну площадку Prozorro. Поки буде проходити судова реформа на весь приватизаційний процес, будуть поширюватися норми англійського права.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Набіль Буда*. Головні недоліки діючої системи організації управління частками державного майна в економіці України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=8559>
2. *Чепінога В. Г.* Економічна теорія: підручник / В. Г. Чепінога. — К.: Юрінком Інтер, 2011. — 656 с.
3. *Наслідки приватизації в Україні та їх причини в контексті формування ринку землі* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://buklib.net/books/35486/>
4. “*Приватизація*” Засідання Національної Ради реформ [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://reforms.in.ua/ua/zasidannya-nacionalnoyi-rady-reform/26>
5. *Уряд* ухвалив новий проект закону про приватизацію [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art>

## REFERENCES

---

1. *Nabil Buda* (2012), “The main disadvantages of the current system of managing the shares of state property in the Ukrainian economy”, available at: <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=8559> (Accessed 28 September).

2. *Chapinoga V. G.* (2011) *Ekonomichna teoriya* [Economic theory], YurInkom Inter, Kyiv, Ukraine.
3. *Consequences* of privatization in Ukraine and its causes in the context of the formation of the land market, available at: <http://buklib.net/books/35486/> (Accessed 28 September 2017).
4. *National Council for Reforms* (2017), "Privatization" Meeting of the National Council for Reforms" available at: <http://reforms.in.ua/ua/zasidannya-nacionalnoyi-rady-reform/26> (Accessed September 2017).
5. *The government* has adopted a new draft law on privatization available at: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art> (Accessed September 2017).

УДК: 371.13 : 364

**Спивак Ярослав Олегович,**

кандидат педагогічних наук, доцент, докторант державного вищого навчального закладу “Донбаський державний педагогічний університет”, 84116, Донецька область, м. Слов'янськ, вул. Г. Батюка, 19, тел.: (050) 326 90 18, e-mail: sgpi@slav.dn.ua

ORCID: 0000-0001-8829-2236

**Спивак Ярослав Олегович,**

кандидат педагогических наук, доцент, докторант государственного высшего учебного заведения “Донбасский государственный педагогический университет”, 84116, Донецкая область, г. Славянск, ул. Г. Батюка, 19, тел.: (050) 326 90 18, e-mail: sgpi@slav.dn.ua

ORCID: 0000-0001-8829-2236

**Spivak Yaroslav Olegovich,**

Doctor of Philosophy in pedagogy, associate professor, doctoral student at the higher educational institution “Donbass state pedagogical university”, 84116, Donetsk region, Sloviansk, Str. G. Batiuka, 19, tel.: (050) 326 90 18, e-mail: sgpi@slav.dn.ua

0000-0001-8829-2236



---

## ПРОФЕСІЙНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ СОЦІАЛЬНОГО ПЕДАГОГА ЯК ПРІОРИТЕТ УСПІШНОЇ ПРОФЕСІЙНОЇ САМОРЕАЛІЗАЦІЇ

**Анотація.** У статті проаналізовано категорію “професійна компетентність соціального педагога” в сучасних вітчизняних і зарубіжних дослідженнях та впровадження компетентнісного підходу в системі професійної підготовки майбутніх соціальних педагогів. Перехід до компетентнісного підходу в освіті означає переорієнтацію змісту з процесу на результат освіти, а результатом формування професійної компетентності є здатність спеціаліста відповідати динамічним умовам і запитам ринку праці. Система професійної підготовки соціальних педагогів передбачає єдність, взаємозумовленість, неперервність і наступність функціонування системних і структурних компонентів, що є необхідною умовою професійно-особистісного формування фахівця, доповнення і поглиблення професійної підготовки, забезпечення можливості навчання упродовж життя, переходу фахівця на новий, вищий

рівень професійної компетентності, варіативності і можливості інтенсифікації цих переходів.

**Ключові слова:** освіта, компетенція, професійна компетентність, соціальний педагог, категорія, професіоналізм.

## **ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ КОМПЕТЕНТНОСТЬ СОЦИАЛЬНОГО ПЕДАГОГА КАК ПРИОРИТЕТ УСПЕШНОЙ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ САМОРЕАЛИЗАЦИИ**

**Аннотация.** Проанализированы категория “профессиональная компетентность социального педагога” в современных отечественных и зарубежных исследованиях и внедрение компетентностного подхода в системе профессиональной подготовки будущих социальных педагогов. Переход к компетентностному подходу в образовании означает переориентацию содержания с процесса на результат образования, а результатом формирования профессиональной компетентности является способность специалиста отвечать динамичным условиям и запросам рынка труда. Система профессиональной подготовки социальных педагогов предполагает единство, взаимообусловленность, непрерывность и преемственность функционирования системных и структурных компонентов, что является необходимым условием профессионально-личностного формирования специалиста, дополнения и углубления профессиональной подготовки, обеспечения возможности обучения на протяжении жизни, перехода специалиста на новый, более высокий уровень профессиональной компетентности, вариативности и возможности интенсификации этих переходов.

**Ключевые слова:** образование, компетенция, профессиональная компетентность, социальный педагог, категория, професіоналізм.

## **PROFESSIONAL COMPETENCE OF THE SOCIAL TEACHER AS A PRIORITY FOR SUCCESSFUL PROFESSIONAL SELF-FULFILLMENT**

**Abstract.** The category “professional competence of social pedagogue” is analyzed in modern domestic and foreign researches and introduction of a competent approach in the system of professional training of future social pedagogues. The transition to a competent approach in education means reorienting the content from the process to the result of education, and the result of the formation of professional competence is the ability of a specialist to meet the dynamic conditions and demands of the labor market. The system of professional training of social educators involves the unity, interdependence and continuity of the system functioning and structural components, which is a prerequisite for the professional-personal formation of a specialist, supplementing and deepening vocational training, ensuring the possibility of lifelong learning, the transition of a specialist to a new, higher level of professional competence, variation and possibilities of intensification of these transitions.

**Keywords:** education, competence, professional competence, social teacher, category, professionalism.



**Постановка проблеми.** В сучасних умовах процес професійної освіти набуває особливого значення як фактор розвитку суспільства через професійний розвиток кожної особистості, що перетворюється в процес придбання суб'єктом освіти досвіду діяльності з метою досягнення професійно та соціально значущих компетентностей (компетенцій). Відтак саме компетентнісний підхід є ефективною методологією побудови практико-орієнтованої освіти в ХХІ ст.

В умовах соціально-економічних перетворень в Україні та вибору європейського вектора розвитку значно актуалізується значущість соціальної сфери сучасного українського соціуму. Відповідно посилюються вимоги до професійної підготовки фахівців соціальної сфери, зокрема соціальних педагогів.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Зазначимо, що проблемі професійної підготовки соціальних педагогів приділяється значна увага дослідників. Загалом проблема професійної підготовки майбутніх соціальних педагогів знайшла своє відображення в наукових положеннях теорії соціальної педагогіки І. Звереві, М. Галагузова, А. Капської, Л. Коваль, І. Липського, А. Мудрик, А. Рижанові, Л. Штефан [1]; соціально-педагогічна робота з дітьми та молоддю в різних соціумах досліджена О. Безпалько, Г. Лактіоною, В. Оржеховською, Ю. Поліщук, С. Савченко, В. Тесленко [1]. Питанням професійної підготовки майбутнього фахівця соціальної сфери присвячено праці вітчизняних науковців Р. Вайно-

ли, Л. Міщик, В. Поліщук, В. Сорочинської, С. Харченко та ін. [2], загальнотеоретичні питання професійної підготовки та змісту професійної освіти досліджували науковці А. Алексюк, В. Андрущенко, В. Безпалько, Р. Вайнола, В. Галузинський, М. Євтух, Л. Завацька, І. Зверева, І. Зязюн, А. Капська, О. Карпенко, Т. Левченко, Л. Міщик, Н. Ничкало, В. Поліщук, Т. Семигіна, І. Трубавіна, Н. Чернуха [3; 4]; дослідженням процесу формування професійних умінь займалися: А. Бойко, С. Гончаренко, І. Іванова та ін. [5].

Проблеми компетентнісного підходу як пріоритетного сегменту професійної підготовки фахівців досліджували такі українські науковці: В. Болотов, В. Серіков, А. Овчарук, О. Пометун, О. Локшина, О. Савченко, С. Трубачова, Л. Паращенко та ін. [6]. Осмислення засадничих питань взаємозв'язку компетенцій та компетентностей, розроблення вимог до компетентності та їх вимірювання відображено в працях зарубіжних і вітчизняних учених Дж. Равена, А. Хуторського [7], Н. Бібік, Л. Ващенко, І. Єрмакова, О. Локшиної, О. Овчарук, Л. Паращенко, О. Пометун, О. Савченко [8].

В основі методології компетентнісного підходу у вищій освіті знаходиться концептуальне положення щодо необхідності зміни традиційного репродуктивного навчання творчо-дієвим, яке повинне сприяти не тільки оволодінню знань, умінь, навичок, а й особистісному розвитку студентської молоді, формуванню системи соціокультурних потреб, самоактуалізації та самоздійсненню особистості. Концептуальна сут-

ність означеного підходу полягає у наданні студенту можливості оволодіти чітко визначеною системою професійних компетенцій, у використанні специфіки діяльнісного та особистісно-орієнтованого підходу на противагу знаннево-орієнтованому підходу як умови покращення якості підготовки фахівціві модернізації вищої освіти.

Варто зазначити, у сучасному освітньому середовищі України процес реформування системи вищої освіти пов'язаний з розробленням і впровадженням компетентнісного підходу в систему професійної підготовки фахівців. Якісним показником функціонування системи вищої професійної освіти є формування професійної компетентності майбутнього спеціаліста. Метою та результатом освітнього процесу стає формування компетентності, що відображає результати навчання, шкалу цінностей, систему мотивації до певного виду діяльності, спілкування, поведінку, а також соціально-моральні норми, особистісні характеристики спеціаліста та його взаємодію із соціальним середовищем.

**Метою** статті є аналіз категорії “професійна компетентність соціального педагога” у сучасних вітчизняних та зарубіжних дослідженнях.

**Виклад основного матеріалу.** Поліпарадигмальний характер соціально-педагогічної діяльності зумовлює застосування досить великої кількості наукових підходів до організації підготовки соціальних педагогів. Змістом університетської підготовки майбутніх соціальних педагогів є створення умов для становлення соціально та професійно компетентної

особистості, основними з них визначаємо наступні: акмеологічні, особистісні, особистісно-орієнтовані, діяльнісні, системні, компетентнісні.

Діагностика сучасного стану професійної підготовки соціальних педагогів свідчить, що теоретичні напрацювання розробки та впровадження компетентнісного підходу у систему професійної освіти недостатньо використовуються для подолання суперечностей між постійно зростаючими вимогами суспільства до рівня професійної компетентності соціальних педагогів і реальним рівнем їх професійної підготовленості; між сферами професійної діяльності соціальних педагогів та визначеним напрямом їх професійної освіти; між потребою суспільства в підвищенні престижу суб'єктів соціально-педагогічної діяльності і їх недостатньою професійною компетентністю; між постійним розширенням сфер, функцій, запровадженням інноваційних технологій професійної соціально-педагогічної діяльності і традиційно-репродуктивним характером функціонування системи професійної підготовки фахівців, між реальними можливостями навчальних закладів і новими освітніми потребами суб'єктів освітнього процесу, споживачів освітніх послуг [9, с. 82].

На думку більшості дослідників і практиків, перехід до компетентнісного підходу в освіті означає переорієнтацію змісту з процесу на результат освіти, а результатом формування професійної компетентності є спроможність (здатність) спеціаліста відповідати динамічним умовам і запитам ринку праці, воло-

діти відповідним потенціалом для практичного розв'язання професійних проблем, пошуку свого професійного "Я" в соціальній структурі суспільства [3, с. 34–42]. Зокрема, І. Зімня зазначає, що стратегічний напрямок модернізації змісту освіти орієнтовано на "компетентність" і "компетенції" [10].

Узагальнюючи досвід сучасних науковців, доречно стверджувати, що під компетентністю доцільно розуміти комплексну інтегровану рису особистості, яка визначає рівень особистісного розвитку та професійної підготовки, що складається у цьому процесі. Ця якісна характеристика особистості передбачає не тільки структуровані набори знань, вмій, навичок, але й відношення, творчі здібності та аналітичне мислення, що дозволяють особистості студента виявляти, ідентифікувати та вирішувати незалежно від контексту проблеми, характерні для певної сфери діяльності. Компетентність побудована на комбінуванні взаємовідповідних пізнавальних відношень та практичних цінностей, емоцій, поведінкових компонентів, всього того, що можна мобілізувати для активної діяльності випускника сучасного вузу [6, с. 45].

Поняття "компетентність" в умовах сьогодення знаходиться в епіцентрі сучасної соціально-педагогічної науки і практики, оскільки розкриває якісно нові перспективирозуміння значення освіти, життєвих результатів освітньої діяльності. В основі концепції компетентності лежить ідея формування компетентної людини та фахівця, який має не лише необхідні знання, професіона-

лізм, високі моральні якості, а й уміє діяти адекватно у відповідних ситуаціях, застосовуючи ці знання і беручи на себе відповідальність за певну діяльність [11, с. 38]. Компетентність ставить високі вимоги до самостійності особистості, її вміння брати на себе відповідальність, здатності діяти конструктивно, раціонально, гнучко, активно, творчо; до оптимістичної самовіддачі життю, здатності поєднувати свою особистісну самореалізацію з умовами життя в соціумі.

Динамічний та суперечливий характер розвитку сучасного суспільства ставить свої вимоги до успішної інтеграції особистості, вимагає дедалі більше зусиль самої людини і передбачає розвиток загальноособистісної компетентності. Сьогодні тільки та особистість може повноцінно діяти у суспільстві, яка здатна зробити самостійний вибір, прийняти самостійне рішення. Ці та інші обставини соціального функціонування людини зумовлюють потребу в оволодінні сучасними компетенціями, які дають можливість реалізувати в житті пізнавальний, духовно-моральний, творчий, комунікативний та естетичний потенціали розвитку особистості. У процесі творчості життя найповніше розкриваються природа та цінність компетентності, в якій відображаються когнітивні, операційно-технологічні, мотиваційні, етичні, соціальні та поведінкові аспекти. Компетентність розкриває міру включеності індивіда в активну дію, здатність ефективно розв'язувати проблемну ситуацію життя, мобілізуючи при цьому знання, уміння, досвід, цінності. Компетентність не

зводиться ні до знань, ні до навичок; її можна розглядати як можливість установлення зв'язку між знанням і ситуацією, як здатність знайти, виявити процедуру (знання і дію), що підходять для розв'язання проблеми [12, с. 102–103].

Дослідження проблеми компетентності особистості у сучасній теорії і практиці більшою мірою пов'язані з вивченням феномену професійної компетентності. Аналіз сучасного розуміння різними вченими професійної компетентності дозволяє розглядати її як: сукупність знань та умінь, які визначають результативність професійної праці [13]; комплекс професійних знань і професійних значущих особистісних якостей [14]; прояв єдності професійної та загальної культури особистості [7].

Розрізняючи терміни “компетентність” і “компетенція”, В. Краєвський і А. Хуторський пояснюють, що компетенція означає коло питань, в яких людина обізнана й має досвід, а компетентність — це поєднання відповідних знань і здібностей у певній сфері діяльності, що дають змогу ефективно діяти в ній [7, с. 56]. Функції компетенцій в освіті відображають соціальне замовлення на підготовку молоді, є умовою реалізації особистісних смислів навчання, є міжпредметними елементами змісту освіти, дають змогу пов'язати теоретичні знання з їх практичним використанням; становлять інтегральні характеристики якості професійної підготовки фахівців.

Система професійної підготовки соціальних педагогів передбачає єдність, взаємозумовленість,

неперервність і наступність функціонування системних (ціннісний, змістовий, функціональний, технологічний, професійно-особистісний, нормативно-правовий, діяльнісний, діагностично-корекційний) і структурних (допрофесійний, різнорівневий професійний і післядипломний) компонентів, що є необхідною умовою професійно-особистісного формування фахівця, доповнення і поглиблення професійної підготовки, забезпечення можливості навчання упродовж усього життя, переходу фахівця на новий, вищий рівень професійної компетентності, варіативності і можливості інтенсифікації цих переходів [15, с. 12].

Переважає більшість дослідників поняття “компетентність” розглядає як дослідну категорію, що характеризує людину як суб'єкт професійної діяльності, її здатність успішно виконувати свої професійні повноваження. Змістовий аналіз результатів теоретичних і практичних досліджень проблеми професійної компетентності соціального педагога свідчить про варіативність у розумінні сутності, підходах до визначення, визначенні структури, технологій її формування у студентів — майбутніх соціальних педагогів. Наведемо визначення професійної компетентності різними авторами-дослідниками з метою визначення спільних і відмінних характеристик цього феномену.

Професійну компетентність соціального педагога визначають як сукупність взаємопов'язаних якостей особистості, що передбачає досконале володіння теоретичними знаннями та практичними навичками, вміння застосовувати їх у процесі

професійної діяльності, здатність творчо вирішувати проблеми, нести відповідальність за наслідки своєї діяльності, а також професійне зростання шляхом постійного розвитку, самовдосконалення та самоосвіти [2; 14–16].

Професійна компетентність є не лише невід'ємною складовою процесу соціалізації (трудова стадія, професійна соціалізація) особистості, а й показником успішності її перебігу. Розвиток професійної компетентності — це активний процес, що триває протягом трудового життя людини; розгортається послідовно у відповідності з професійним становленням особистості, на кожному етапі професійного розвитку фахівця, набуваючи нових форм. Професійна компетентність у своєму формуванні проходить низку етапів: професійна адаптація, професійна ідентифікація, професійна індивідуалізація та професійна персоніфікація [13].

Аналіз результатів досліджень з означеної проблеми професійної компетентності показує, що поки термін “компетентність” у професійній педагогіці отримав завершене теоретичне оформлення у загальнопедагогічному розумінні, здебільшого вживається в тих випадках, коли йдеться про достатньо високий рівень кваліфікації та професіоналізму фахівця. Однак специфіка соціально-педагогічної діяльності висуває свої специфічні вимоги до формування професійної компетентності соціального педагога.

Варто зазначити, що професійна компетентність соціального педагога — важлива складова професіоналізму, яка включає знання й еруди-

цію, проявляється в успішному вирішенні професійних завдань і дає змогу людині бути обізнаною в питаннях певної галузі суспільної діяльності, кваліфіковано вирішувати проблеми своєї професійної діяльності. Означений феномен передбачає наявність тих якостей особистості, котрі дають можливість діяти відповідально та самостійно. Важливим аспектом розуміння теоретичного змісту поняття компетентності є те, що вона є не засвоєнням певного набору знань, професійних навиків із певної спеціальності, а є поєднанням останніх із розвиненими конкретними здібностями та якостями особистості, конкретними компетенціями, котрі в сукупності будуть сприяти ефективності професійної діяльності фахівця соціальної сфери [8, с. 282–283].

Важливим завданням функціонування системи професійної підготовки спеціалістів соціальної сфери є формування не просто системи спеціальних знань, умінь і навичок фахівця (соціального педагога), а формування саме системи (певного комплексу) компетенцій як інтегративної системи з урахуванням специфіки професійної діяльності (соціально-педагогічної діяльності в соціумі). Компетентність висуває високі вимоги до самостійності особистості соціального педагога, до його вміння брати на себе відповідальність, здатності діяти конструктивно, раціонально, гнучко, активно, творчо; оптимістичної самовіддачі життю, здатності поєднувати свою індивідуальність з умовами життя.

**Висновки.** Таким чином, на основі аналізу позицій науковців-до-

слідників проблеми компетентнісного підходу, проблем професійної компетентності спеціаліста можна зробити висновок, що професійна компетентність соціального педагога — це загальна здатність і готовність, яка ґрунтується на знаннях, вміннях, здібностях, цінностях, ставленні та досвіду, які дають можливість, використовуючи соціально-педагогічні технології роботи з клієнтом, вирішувати професійні завдання у типових і нестандартних ситуаціях у процесі професійної практики. Упровадження компетентнісного підходу у процес професійної підготовки соціальних педагогів означає формування комплексу професійних компетенцій фахівця — загальнотеоретичних і практико-орієнтованих, що, безперечно, стають основою, пріоритетним вектором успішної професійної самореалізації.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Енциклопедія освіти* / Академія пед. наук України [гол. ред. В. Г. Кремень]. — К. : Юрінком Інтер, 2008. — 1040 с.
2. *Поліщук В. А.* Теорія і методика професійної підготовки соціальних педагогів в умовах неперервної освіти: дис. ... д-ра пед. наук : спец. 13.00.04 / В. А. Поліщук. — Тернопіль, 2006. — 454 с.
3. *Інтеграція* виховних впливів суспільства в сучасному освітньому середовищі : монографія / Н. М. Чернуха; Луган. нац. пед. ун-т ім. Т. Шевченка. — Луганськ : Альма-матер, 2006. — 302 с.
4. *Карпенко О.* Професійна підготовка соціальних працівників в умовах університетської освіти: науково-методичний та організаційно-технологічний аспекти : [монографія] / О. Карпенко. — К. : Коло ; Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова, 2007. — 374 с.
5. *Гончаренко С. У.* Український педагогічний словник / С. У. Гончаренко. — К. : Либідь, 1997. — 376 с.
6. *Компетентнісний підхід у сучасній освіті: світовий досвід та українські перспективи*: Бібліотека з освітньої політики / [Н. М. Бібік, Л. С. Ващенко, О. І. Локшина, О. В. Овчарук, Л. І. Парашенко] ; за заг. ред. О. В. Овчарук. — К. : К.І.С., 2004. — 112 с.
7. *Хуторский А. В.* Ключевые компетенции как компонент личностно-ориентированного образования / А. В. Хуторский // Народное образование. — 2003. — № 2. — С. 55–61.
8. *Національний освітній глосарій: вища освіта* / [авт.-уклад.: І. І. Бабин, Я. Я. Болюбаш, А. А. Гармаш та ін.]; за ред. Д. В. Табачника і В. Г. Кременя. — К. : ТОВ “Вид. дім “Плеяди”, 2011. — 100 с.
9. *Рудь М. В.* Формування професійної компетентності майбутніх соціальних педагогів у системі професійної підготовки у ВНЗ / М. В. Рудь // Вісн. ЛНУ ім. Тараса Шевченка. — 2010. — № 9 (196). — С. 266–272.
10. *Зимняя И. А.* Ключевые компетентности как результативно-целевая основа компетентностного подхода в образовании / И. А. Зимняя. — М., 2004. — 42 с.
11. *Шевченко Г. П.* Концептуальна сутність компетентнісного підходу: європейський вимір / Г. П. Шевченко // Реалізація компетентнісного підходу у вищій школі України: матеріали методологічного семінару. — К. : Пед. думка, 2009. — С. 121–130.
12. *Тараненко І.* Розвиток життєвої компетентності та соціальної інтеграції:



- досвід європейських країн // Кроки до компетентності та інтеграції у суспільство; за ред. І. Єрмакова. — К.: Контекст, 2000. — 336 с.
13. Гук О. Ф. Формування естетичної культури студентів вищих навчальних закладів / О. Ф. Гук // Науковий вісник Мелітопольського державного педагогічного університету: зб. наук. ст.; редкол. І. П. Аносов (голов. ред.) та ін. — Мелітополь: Мелітополь, 2011. — Вип. 7. — С. 98–103. — (Серія: Педагогіка).
  14. Карпова Л. Г. Формування професійної компетентності вчителя загальноосвітньої школи: дис. ... канд. пед. наук: спец. 13.00.04 / Л. Г. Карпова. — Харківський держ. ун-т ім. Г. С. Сковороди. — Харків, 2004. — 295 с.
  15. Докторович М. О. Професійна компетентність соціального педагога / М. О. Докторович // Вісн. Глухівського ДПУ. — 2010. — Вип. 15. — С. 64–69.
  16. Кузь В. Г. Вища школа і система компетенцій педагога / В. Кузь // Реалізація європейського досвіду компетентнісного підходу у вищій школі України: матеріали методологічного семінару. — К.: Пед. думка, 2009. — С. 282–288.

## REFERENCES

1. *Entsyklopediia Osvity* [Encyclopedia of Education] (2008). Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
2. *Polischuk V. A.* (2006). Theory and Methodology of Professional Training of Social Teachers in the Context of Continuous Education. Doctoral dissertation (Pedagogy). Ternopil [in Ukrainian].
3. *Chernukha N. M.* (2006). *Intehratsiia Vykhovnykh Vplyviv Suspilstva v Suchasnomu Osvitniomu Seredovyschi: Monohrafiia* [Integration of Educational Influences of Society in the Contemporary Educational Environment: a Monograph]. Luhansk: Alma mater. [in Ukrainian].
4. *Karpenko O.* (2007). *Profesiina Pidhotovka Sotsialnykh Pratsivnykiv v Umovakh Universytetskoï Osvity: Naukovo-Metodychnyi ta Orhanyzatsiino-Tekhnolohichniy Aspekty: Monohrafiia* [Professional Training of Social Workers in the Context of University Education: Scientific-Methodological and Organizational-Technological Aspects: a Monograph]. Kyiv: Kolo [in Ukrainian].
5. *Honcharenko S. U.* (1997). *Ukrainskyi Pedahohichnyi Slovnyk* [Ukrainian Pedagogical Dictionary]. Kyiv: Lybid [in Ukrainian].
6. *Bibik N. M., Vaschenko L. S., Lokshyna O. I., Ovcharuk O. V., Paraschenko L. I.* (2004). *Kompetentnistnyi Pidkhid u Suchasniï Osviti: Svitovyi Dosvid ta Ukrainski Perspektyvy* [The Competency-Based Approach in Contemporary Education: World Experience and Ukrainian Prospects]. In *Biblioteka z Osvitnoi Polityky* [Library of Educational Policy]. Kyiv: K.I.S [in Ukrainian].
7. *Khutorskoi A. V.* (2003). *Kliuchevyie Kompetentsii kak Komponent Lichnostno-Orientirovannogo Obrazovaniia* [Core Competencies as a Component of Personality-Centered Education]. *Narodnoie Obrazovaniie*, 2, 55–61 [in Russian].
8. *Babyn I. I., Boliubash Ya., Harmash A. A.* and others. (2011). *Natsionalnyi Osvitnii Hlosarii: Vyscha Osvita* [National Educational Glossary: Higher Education]. Kyiv: TOV Vydavnychyi Dim Pleiady [in Ukrainian].
9. *Rud M. V.* (2010). *Formuvannia Profesiinoi Kompetentnosti Maibutnikh Sotsialnykh Pedahohiv u Sustemi Profesiinoi Pidhotovky u VNZ* [Formation of Professional Competence

- of Future Social Teachers within the System of Professional Training in Tertiary Institutions]. *Visnyk LNU imeni Tarasa Shevchenka*. 9 (196), 266–272 [in Ukrainian].
10. *Zimniaya I. A.* (2004). *Kliuchevyie Kompetentnosti kak Resultativno-Tselevaia Osnova Kompetentnostnogo Podkhoda v Obrazovanii* [Core Competencies as an Outcome-Objective Basis of the Competency-Based Approach in Education]. Moscow [in Russian].
  11. *Shevchenko H. P.* (2009). *Kontseptualna Sutnist Kompetentnistnoho Pidkhodu: Yevropeyskyi Vymir* [The Conceptual Essence of the Competency-Based Approach: the European Dimension]. In *Implementation of the Competency-Based Approach in Higher School of Ukraine: Proceedings of the Methodological Seminar*. (p. 121–130). Kyiv: Pedahohichna Dumka [in Ukrainian].
  12. *Taranenko I.* (2000). *Rozvytok Zhyttievoi Kompetentnosti ta Sotsialnoi Intehratsii: Dosvid Yevropeyskykh Krain* [Development of Life Competence and Social Integration: Experience of European Countries]. In *Kroky do Kompetentnosti ta Intehratsii u Suspilstvo* [Steps toward Competence and Integration into Society]. Kyiv: Kontekst [in Ukrainian].
  13. *Huk O. F.* (2011). *Formuvannia Estetychnoi Kultury Studentiv Vyschykh Navchalnykh Zakladiv* [Development of Aesthetical Culture in Students of Higher Education Institutions]. *Naukovyi Visnyk Melitopolskoho Derzhavnogo Pedahohichnoho Universytetu*. Series: Pedagogy. 7, 98–103 [in Ukrainian].
  14. *Karpova L. H.* (2004). *Formation of professional Competence of the General School Teacher*. PhD dissertation (Pedagogy). H. S. Skovoroda Kharkiv National Pedagogical University, Kharkiv [in Ukrainian].
  15. *Doktorovych M. O.* (2010). *Profesiina Kompetentnist Sotsialnoho Pedahoha* [Professional Competence of the Social Teacher]. *Visnyk Hlukhivskoho DPU*. 15, 64–69 [in Ukrainian].
  16. *Kuz V. H.* (2009). *Vyscha Shkola i Sistema Kompetentsii Pedahoha* [Higher School and the System of Competencies of the Educator]. In *Embodiment of European Experience in the Competency-Based Approach in Higher School of Ukraine: Proceedings of the Methodological Seminar*. (p. 282–288). Kyiv: Pedahohichna Dumka [in Ukrainian].

УДК: 35.08: 323.39 (477)

**Сурай Інна Геннадіївна,**

доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного управління та публічної служби, Національна академія державного управління при Президентові України, 03057, м. Київ, вул. Ежена Потье, 20, тел.: (050) 352 05 23, e-mail: suray.inna@gmail.com

ORCID: 0000-0003-4377-2724

**Сурай Інна Геннадьевна,**

доктор наук государственного управления, доцент, профессор кафедры публичного управления и публичной службы, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, 03057, г. Киев, ул. Эжена Потье, 20, тел.: (050) 352 05 23, e-mail: suray.inna@gmail.com

ORCID: 0000-0003-4377-2724

**Suray Inna Gennadiivna,**

Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Professor of the Department of public administration and public service of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 03057, Kyiv, Str. Eugene Pottier, 20, tel.: (050) 352 05 23, e-mail: suray.inna@gmail.com

ORCID: 0000-0003-4377-2724

**Томашевська Тетяна Вячеславівна,**

аспірант Національної академії державного управління при Президентові України, 03057, м. Київ, вул. Ежена Потье, 20, тел.: (067) 925 00 73, e-mail: tomashevska2007@ukr.net

ORCID: 0000-0001-8111-7507

**Томашевская Татьяна Вячеславовна,**

аспірант Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, 03057, г. Киев, ул. Эжена Потье, 20, тел.: (067) 925 00 73, e-mail: tomashevska2007@ukr.net

ORCID: 0000-0001-8111-7507

**Tomashevska Tetiana Viacheslavivna,**

post-graduate student of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 03057, Kyiv, Str. Eugene Pottier, 20, tel.: (067) 925 00 73, e-mail: tomashevska2007@ukr.net

ORCID: 0000-0001-8111-7507



# ОСНОВНІ КАНАЛИ РЕКРУТУВАННЯ СУЧАСНОЇ ПОЛІТИКО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ЕЛІТИ В УКРАЇНІ

**Анотація.** Визначено основні канали рекрутування сучасної політико-управлінської еліти в Україні. Здійснено оцінку їх значення на прикладі депутатів Верховної Ради України VIII скликання, обраних за партійними списками. Схарактеризовано ключові проблемні аспекти процесу рекрутування української політико-управлінської еліти.

**Ключові слова:** еліта, канали рекрутування еліти, політико-управлінська еліта, політичне рекрутування, формування політико-управлінської еліти.

## ОСНОВНЫЕ КАНАЛЫ РЕКРУТИРОВАНИЯ СОВРЕМЕННОЙ ПОЛИТИКО-УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ В УКРАИНЕ

**Аннотация.** Определены основные каналы рекрутирования современной политико-управленческой элиты в Украине. Осуществлена оценка их значения на примере депутатов Верховной Рады Украины VIII созыва, избранных по партийным спискам. Охарактеризованы ключевые проблемные аспекты процесса рекрутирования украинской политико-управленческой элиты.

**Ключевые слова:** элита, каналы рекрутирования элиты, политико-управленческая элита, политическое рекрутирование, формирование политико-управленческой элиты.

## MAIN CHANNELS OF RECRUITING OF MODERN POLITICAL AND GOVERNING ELITE IN UKRAINE

**Abstract.** The main channels of recruiting of the modern political and governing elite in Ukraine are determined. An assessment of their significance is made on the example of deputies of the Verkhovna Rada of Ukraine of the VIII convocation, elected by party lists. The key aspects of the recruiting process of the Ukrainian political and governing elite are described.

**Keywords:** elite, recruitment channels of the elite, political and governing elite, political recruitment, formation of political and governing elite.

---

**Постановка проблеми.** Ключова роль політико-управлінської еліти в сучасній політиці полягає у володінні ресурсами влади, а також правом на здійснення публічної політики та прийняття стратегічних рішень в інтересах всього суспільства.

Зважаючи на те, що саме поняття “еліта” асоціюється з вузьким і до-

сить закритим колом осіб із кількісно обмеженим складом, необхідною умовою існування політико-управлінської еліти є наявність каналів рекрутування, що дають змогу забезпечувати її якість, а отже, здатність здійснювати основні функції політичного управління на належному рівні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми формування політико-управлінської еліти в Україні стали предметом досліджень таких науковців, як Е. Афонін, Н. Гончарук, В. Гошовська, В. Кремень, О. Крюков, Б. Кухта, І. Лопушинський, О. Науменко, О. Олійник, А. Пахареєв, М. Пірен, А. Рачинський, Н. Селютіна та ін.

**Мета статті** — визначити основні канали рекрутування сучасної політико-управлінської еліти в Україні, оцінити їх значення на прикладі депутатів Верховної Ради України VIII скликання, обраних за партійними списками, а також схарактеризувати основні проблемні аспекти процесу рекрутування української політико-управлінської еліти.

**Виклад основного матеріалу.** Політико-управлінська еліта постійно потребує поновлюваного резерву, з якого б могло відбуватись її поповнення. У випадку наявності відпрацьованої та ефективно інституціоналізованої процедури такого оновлення через канали її взаємодії з суспільством зміна персонального складу еліти відбувається без шкоди для структури політичної системи, зберігаючи її цілісність та стабільність.

За допомогою політичного рекрутування, тобто залучення людей до активного політичного життя, формуються законодавчі і виконавчі органи держав, урядовий апарат, керівні кадри державних установ.

Важливу роль у здійсненні цього процесу відіграють кілька ключових моментів, а саме [1]:

- широта соціальної бази, яка має потенційно продукувати необхідний резерв еліти;

- рекрутери, тобто ті особи, до завдань яких належить функція відбору та відсіву кандидатів у елітарні структури;
- самі критерії рекрутування політико-управлінської еліти, які застосовуються в даній політичній системі.

Загалом виділяють відкриті і закриті системи рекрутування еліт, деякі автори фіксують ще й проміжні, напівзакриті системи [2]. Відкритий тип рекрутування характерний для демократичних політичних систем, коли відбір в елітні групи здійснюється під знаком професіоналізму і меритократії, канали вертикальної мобільності відкриті, активно використовується практика конкурсів і змагань за отримання тієї чи іншої посади, особливо в системі бюрократії. В елітних групах відбувається активна циркуляція членів, присутня висока ступінь конкуренції. Основними механізмами відкритого способу рекрутування еліт виступають електоральні. Важливим соціальним ліфтом є сучасна освіта.

Протилежний такого способу формування елітних груп закритий тип відбору, де гарантією входження до владної групи аж ніяк не є досвід, освіта чи інші професійні якості. Принципи меритократії поступаються місцем механізмам фільтрів селекції, в результаті дії яких еліта формується з числа лояльних до півної політичної сили громадян.

Формування еліти в кожній конкретній країні на кожному конкретному етапі її розвитку відрізняється значною своєрідністю. Існують, однак, загальні закономірності процесу входження людей у правлячу групу.

Так, канали рекрутування еліти, тобто ті соціальні інститути, входження в які дає людям змогу досягти влади, є універсальними для більшості країн. До них відносять:

1. Політичні партії. Особливо велика їх роль у західноєвропейських державах, де претендент на входження в еліту повинен пройти всі ступені партійної ієрархії. Так робили свою кар'єру М. Тетчер, Ф. Міттеран, Г. Колль і ті політики, які сьогодні змінили їх на ключових державних посадах.

2. Бюрократичний апарат. Значна частка чиновників прослідковується в еліті всіх країн, що розвиваються, а також таких високорозвинених країн, як Японія і Швеція.

3. Церква і церковні релігійні організації. Цей канал рекрутування більш характерний для іспанських країн і країн з сильним впливом католицизму.

4. Профспілки. Профспілкові лідери відіграють помітну роль у політичних елітах багатьох країн. Колишній президент США Р. Рейган і колишній президент Польщі Л. Валенса “увійшли у велику політику” як лідери профспілкових рухів.

5. Економічні інститути, сфера бізнесу.

6. Армія. Вплив цього фактора особливо великий у країнах Латинської Америки, Африки й Азії. Три прем'єр-міністри Ізраїлю — бойові генерали.

7. Система освіти відіграє суттєву роль у всіх країнах. За відгуками британських політологів, цією країною керують виключно люди, які закінчили Оксфорд або Кембридж і мають одну або дві вищі освіти, ча-

стіше юридичну і економічну. Американський істеблішмент (цим поняттям у США називають правлячу еліту), як правило, складається з випускників університетів, що належать до так званої “Ліги плющів”, серед яких Гарвардський, Уельський і Принстонський [3].

Аналізуючи вітчизняні канали рекрутування еліти, відзначимо, що для України на сучасному етапі не характерний значний вплив на формування еліти релігійних організацій.

Натомість провідну роль у процесі формування еліти відіграє так звана “партія влади” — неформальна, тобто публічно не оформлена, проте досить впливова суспільна сила з певними політичними й економічними інтересами та могутніми засобами їх захисту. Ще на самому початку української незалежності політологи досить точно визначили “партію влади” як політичний блок, що складається з прагматично зорієнтованих і деідеологізованих вищих кіл старої комуністичної номенклатури, на зміну якій поступово прийшла комсомольська, представників державного апарату та засобів масової інформації, керівників традиційних секторів промисловості та сільського господарства [4, с. 169].

Слід зауважити, що ступінь проникності каналів рекрутування має тенденцію до інтенсивності в періоди криз і сповільнення темпів у стабільні періоди. Так, після революції гідності українська політична еліта оновилася так званою “військовою елітою” зі складу активістів Майдану та учасників антитерористичної операції, командирів добровольчих батальйонів, а також журналістів



(медійників), громадських активістів [5]. Однак процес рекрутування, як правило, обмежений визначеним басейном рекрутування, тобто тими соціальними групами, які є основними постачальниками представників політичної еліти.

Тож до базових каналів рекрутування політико-управлінської еліти в Україні, на нашу думку, варто віднести:

- представництво бізнес-середовища;
- делегування політичними партіями;
- представництво громадських організацій та ЗМІ;
- наявність наукових здобутків;
- близькість до правлячого клану;
- вихід з регіональної еліти;
- “народне делегування” (волонтери, активісти Майдану, учасники антитерористичної операції);
- представництво спортивної та мистецької еліти.

Прошарок еліти в органах законодавчої влади (парламенті) України складається з Верховної Ради України у кількості 450 народних депутатів України.

Ми погоджуємося з думкою Д. Короткова, який акцентував увагу на тому, що в стабільних політичних системах рекрутування еліти здійснюється у відповідності до розроблених процедур, які сприяють оновленню складу еліти, а каналом рекрутування і циркуляції політичних еліт є партія, яка працює за схемою “партія – вибори – політична еліта” [6, с. 10–11]. Механізмом легітимації політичної еліти є демокра-

тичні вибори, які регламентуються відповідними законодавчими документами.

Отже, з метою визначення питомої ваги кожного, з визначених нами каналів рекрутування, на емпіричному рівні здійснено аналіз виборчих списків політичних партій Верховної Ради України VIII скликання, спираючись на біографії народних депутатів, розміщені на офіційному веб-порталі Верховної Ради України.

Станом на жовтень 2017 року у Верховній Раді налічується 422 народні обранці, 373 з яких входять до 8 депутатських фракцій і груп. 250 депутатів обрано за партійними списками (див. таблицю).

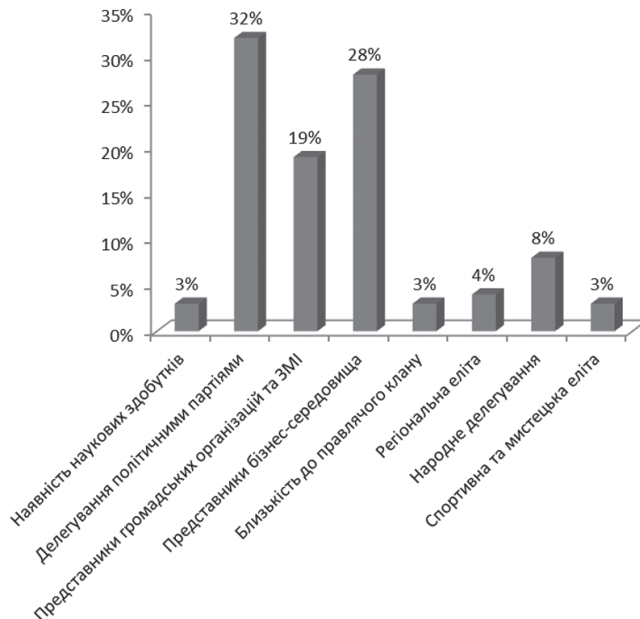
Зазначимо, що за підсумками позачергових парламентських виборів до Верховної Ради України 26 жовтня 2014 р. відбулося значне оновлення парламенту (лише 44 % народних обранців вже працювали в законодавчій владі). Водночас не можна говорити про значне зростання ролі демократичних каналів рекрутування еліти (див. рисунок).

Як бачимо, перше і основне джерело формування вітчизняної політико-управлінської еліти, яке легко виміряти кількісно, — керівна верхівка, “акціонери” партій та їх близьке оточення, виходячи із фінансових можливостей останніх, що, в свою чергу, порушує принципи рівності. Крім того, ряди еліти активно поповнюються представниками бізнесу.

Зауважимо, що в політику продовжують “втягувати” спортсменів, митців, охоронців, журналістів. Останні часто не мають не лише відповідної фахової підготовки, а й відповідного хисту.

**Канали рекрутування політичної еліти в українському парламенті VIII скликання  
(депутати обрані за списками політичних партій)**

Назва депутатської фракції чи групи	Наявність наукових здобутків	Делегування політичними партіями	Представники громадських організацій та ЗМІ	Представники бізнес-середовища	Близькість до правлячого клану	Регіональна еліта	Народне делегування	Спортивна та мистецька еліта
Фракція партії “Блок Петра Порошенка”	1	24	17	12	2	4	4	4
Фракція політичної партії “Народний фронт”	2	30	7	13	1	2	7	1
Фракція політичної партії “Опозиційний блок”	1	5	3	15	2	1	–	–
Фракція політичної партії “Об’єднання “Самопоміч”	–	2	8	12	–	–	2	–
Фракція Радикальної партії Олега Ляшка	1	4	3	5	2	1	3	1
Фракція політичної партії “Всеукраїнське об’єднання “Батьківщина”	2	6	2	6	–	–	–	–
Народні депутати, які не входять до жодної фракції	–	2	3	–	–	–	2	–



**Розподіл депутатів, обраних за списками політичних партій  
за каналами рекрутування**

Також можна говорити про доволі низьку спроможність партій і громадських організацій виступати “соціальним ліфтом” для молодих лідерів.

У результаті формування політичного класу та політико-управлінської еліти відбувається у відриві від механізмів суспільного представництва, що дозволяє укорінюватись “владі небагатьох” та “владі старших”, породжуючи політичну олігархію [7, с. 8–10].

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Таким чином, у сучасних умовах, коли перед нашою державою постають все нові й нові виклики, роль еліти, яка вже сформувалася і не змінюється, матиме тенденцію до послаблення. Водночас зростатиме значення механізмів, що дають змогу забезпечувати зміну еліт та формування нових, які найбільш відповідатимуть сучасному етапу розвитку країни, що, в свою чергу, вимагатиме зростання ролі демократичних каналів рекрутування еліти (партії, профспілки, громадські організації).

Подальші дослідження повинні зосереджуватися на розробленні нової системи рекрутування еліт, яка має базуватися на конкурентних засадах та інституалізації вимог до особистісної та професійної компетентності представників політико-управлінської еліти.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Ашин Г. К.* Элитология. Смена и рекрутирование элит / Г. К. Ашин. — М. : ПРИОР, 1998. — 304 с.

2. *Ашин Г. К.* Формы рекрутирования политических элит / Г. К. Ашин [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://ecsocman.hse.ru/data/807/717/1231/007Ashin.pdf>
3. *Юрій М. Ф.* Політологія : підручник / М. Ф. Юрій. — К. : Дакор, 2006. — 416 с.
4. *Крюков О. І.* Політико-управлінська еліта України як чинник державотворення : монографія / за наук. ред. Е. А. Афоніна. — К. : Вид-во НАДУ, 2006. — 252 с.
5. *Лелич М.* Знакомые все лица. Кого ждать в парламенте нового созыва / М. Лелич // Фокус [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://focus.ua/country/316202/>
6. *Коротков Д. С.* Формування політичної еліти України в контексті електорального процесу : автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.02 / Д. С. Коротков; Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля. — Луганськ, 2011. — 19 с.
7. *Україна: парламентські вибори і демократія* / С. Конончук // Бюлетень “Твій вибір–2007”. — К. : УНЦПД, 2007. — Вип. 8. — 20 с.

## REFERENCES

1. *Ashin G. K.* (1998), Jelitologija. Smena i rekrutirovanie jelit, PRIOR, Moskva, Russia.
2. *Ashin G. K.* (1998), “Formy rekrutirovanija politicheskikh jelit”, *Obshchestvennye nauki i sovremennost'*, [Online], vol. 3, available at: <http://lib.4i5.ru/cu230.htm> (Accessed 1998).
3. *Yurij M. F.* (2006), Politolohiia, Dakor, Kyiv, Ukraine.
4. *Kriukov O. I.* (2006), Polityko-upravlins'ka elita Ukrainy iak chynnyk derzhavotvorennia, NADU, Kyiv, Ukraine.
5. *Lelich, M.* (2014), “Znakomye vse lica. Kogo zhdat' v parlamente novogo

- sozyva”, Fokus, available at: <http://focus.ua/country/316202/> (Accessed 24 sept 2014).
6. *Korotkov D. S.* (2011) “Formuvannia politychnoi elity Ukrainy v konteksti elektoral’noho protsesu”, Abstract of Ph.D. dissertation, Politychni instytuty ta protsesy, Skhidnoukrains’kyj natsional’nyj universytet im. V. Dalia, Luhans’k, Ukraine.
  7. *Ukraina: parlaments’ki vybory i demokratia* (2007), Biuleten’ “Tvij vybir–2007”, UNTsPD, Kyiv, Ukraine.

УДК:728

**Чаплай Ірина Віталіївна,**

кандидат наук з державного управління, виконавчий директор Президії Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, докторант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (063) 951 78 55, e-mail: irina\_pravo@ukr.net  
ORCID: 0000-0003-4927-0610

**Чаплай Ірина Витальевна,**

кандидат наук по государственному управлению, исполнительный директор Президиума Всеукраинской ассамблеи докторов наук по государственному управлению, докторант кафедры публичного администрирования, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (063) 951 78 55, e-mail: irina\_pravo@ukr.net  
ORCID: 0000-0003-4927-0610



**Chaplay Iryna Vitaliivna,**

PhD in Public Administration, Executive Director of the Presidium of the civic scientific organization, "Ukrainian Assembly of doctors of science in public administration", PhD student of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: (063) 951 78 55, e-mail: irina\_pravo@ukr.net  
ORCID: 0000-0003-4927-0610

---

## **ДЕРЖАВНО-ГРОМАДЯНСЬКА КОМУНІКАЦІЯ – ВАЖЛИВА СКЛАДОВА ПІДГОТОВКИ ТА ПРИЙНЯТТЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ**

**Анотація.** У статті досліджено сутність державно-громадянської комунікації як однієї із найвагоміших складових у належному державному управлінні. Проаналізовано взаємозв'язок соціально-громадянського потенціалу і діяльності органів державної влади. Визначено вплив комунікації на розвиток державної політики для прийняття демократичних рішень.

**Ключові слова:** державно-громадянська комунікація, орган державної влади, належне державне управління, соціально-громадянський потенціал.

## ГОСУДАРСТВЕННО-ГРАЖДАНСКАЯ КОММУНИКАЦИЯ – ВАЖНАЯ ЧАСТЬ ПОДГОТОВКИ И ПРИНЯТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ

**Аннотация.** В статье исследована сущность государственно-гражданской коммуникации как одной из важных составляющих в надлежащем государственном управлении. Проанализирована взаимосвязь социально-гражданского потенциала и деятельности органов государственной власти. Определено влияние коммуникации на развитие государственной политики для принятия демократических решений.

**Ключевые слова:** государственно-гражданская коммуникация, орган государственной власти, надлежащее государственное управление, социально-гражданский потенциал.

## PUBLIC-CIVIL COMMUNICATION – IMPORTANT PART OF PREPARATION AND ADOPTION OF GOVERNMENT-MANAGERIAL DECISIONS

**Abstract.** The article explores the essence of public-civil communication as one of the important components in proper public administration. The interrelation between social-civic potential and activity of public authorities is analyzed. The influence of communication on the development of public policy for making democratic decisions has been determined.

**Keywords:** state-civil communication, public authority, proper state management, social and civil potential.

---

**Постановка проблеми.** Роль громадянської участі в державному розвитку є однією з основних сфер дослідження в галузі політології, соціології, державного управління. Комунікація є важливою складовою підготовки та прийняття державно-управлінських рішень. Більше того, у даному контексті вона покращує інституційну ефективність діяльності органів державної влади та вимірює, в певній мірі, управлінські спроможності уряду. Вважаємо, що в громадах з високим рівнем соціально-громадянського діалогу уряд – не “зовнішній учасник”, а партнер громади. По-друге, комунікаційна

ефективність не завжди залежить від громадянської підтримки, але може бути вдосконаленою через інституційні реформи.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питання, присвячені реалізації державно-громадянської комунікації, як один із основних показників розвитку України як демократичної, соціальної, правової держави, досліджували: Давід Хелд [1], Дитлінд Шолль [2; 3], Роберт Д. Патнем [4], А. Г. Кучабський, О. А. Бажинова [5], Є. Романенко [6], Бойк Карлс і Даніель Н. Поснер [7], Г. А. Симон [9], В. Козаков [10], А. Гаврилюк, А. Старостіна, В. Тимошук.



Незважаючи на значну кількість наукових доробок, дана проблема залишається недостатньо висвітленою.

**Метою статті** є визначення впливу державно-громадянської комунікації на розвиток державної політики, що проявляється через відповідний її комунікативний вимір.

**Виклад основного матеріалу.** Витоки становлення соціально-громадянського діалогу беруть свій початок ще з часів Давньої Греції, де Перікл стверджував, що залучення громадян до громадських справ підтримує загальне благо [1]. З часом багато вчених відзначили, що політична культура населення прямо залежить від їх можливості брати участь в управлінні державними справами, що це, в свою чергу, робить внесок у стабільність і довговічність демократичного суспільства. У 90-х роках народні революції і в Центральній та Східній Європі відновили інтерес до сили соціально-громадянської участі [2]. Членство в добровільних асоціаціях вважається центральним елементом у створенні соціального капіталу, знання та робить громадян більш довірливими до діяльності органів влади. Рівень довіри до влади у Німеччині та Швеції досліджувався за допомогою таких комунікативних інструментів, як анкетування щодо особливостей діяльності органів влади. Аналіз отриманого набору даних визначав, якою мірою різноманітні групові характеристики (демографічна різноманітність, соціальна забезпеченість) пов'язані з узагальненою довірою громадян до діяльності владних структур [3].

У своїй книзі "Making Democracy Work" (1993) Роберт Д. Патнем про-

слідковує участь регіональних урядів Італії в залученні громадян до управління державними справами. Його основний висновок — "чим більший громадянський контекст, тим кращий уряд" [4], що свідчить про формування щільних мереж громадянських об'єднань, які сприяли розвитку демократичних інститутів. Автор стверджує, що держави з високим рівнем взаємодії між владою та суспільством демонструють більшу кількість міжособистісної довіри та більш готові брати участь у колективному спілкуванні на користь загального блага. На думку Патнема, "особливості" соціально-громадянських організацій, таких як довіра, справедливість, комунікація, на високому рівні складають "фонд суспільного капіталу". У цьому контексті він описує роль неполітичної добровільності громадян в управлінні державними справами, що полегшує співпрацю, забезпечує створення довіри. Крім того, в його статистичному аналізі про еволюцію громадянської участі, індустріалізації та соціального добробуту, за період з 1870-х по 1970 рр., проявляється сильна кореляція між комунікаційним забезпеченням та економічним розвитком: "соціально-громадянський потенціал передбачає економіку" [4, с. 157].

Взаємозв'язок між соціально-громадянським потенціалом та належним управлінням докладно досліджують як вітчизняні, так і зарубіжні науковці в літературі.

Автор у своїй книзі пише про те, що громадяни очікують кращого уряду, вони вимагають ефективнішої державної служби, і вони готові діяти колективно для досягнення спільних

цілей. Вони не просто приймають на себе роль відчужених прохачів, а, у свою чергу, вимагають від уряду полегшеної соціальної інфраструктури громадських утворень, кращі комунікаційні можливості та превалювання демократичних цінностей як для чиновників, так і для громадян. Найбільш фундаментальний принцип для громадянських спільнот — це здатність співпрацювати для спільних інтересів.

У такому відношенні, аналізуючи сучасний стан правового регулювання налагодження комунікації між органами державної влади і громадськістю, можна дійти висновку, що сьогодні стан комунікації, не повною мірою, відповідає інтересам та побажанням громадян [5, с. 199]. З огляду на це, постає завдання розбудови сучасної соціально орієнтованої держави, успіх якої забезпечується такими вагомими факторами, як знання бажань та потреб громадян, швидке та гнучке реагування на їхні вимоги. Це забезпечується завдяки вивченню можливостей та ефективного використання різних методів, форм і способів просування державних товарів та послуг, формуванню попиту існуючих та потенційних споживачів на засадах публічного маркетингу, що актуалізує досліджувану проблему. На думку професора Є. О. Романенко, саме комунікація сьогодні забезпечує реалізацію нових нормативно-ціннісних та ідеологічних аспектів державної політики, утвердження універсальних підходів до участі громадськості у процесах оцінки діяльності органів державної влади та надання відповідних державно-управлінських послуг [6, с. 6].

У своїх роботах Карлс Бойкс та Даніель Поснер [5] пишуть, що для налагодження високого рівня співпраці між громадянами та урядом необхідно застосовувати насамперед інституційний підхід. Автори висунули гіпотезу про п'ять сценаріїв, що сприяють соціально-громадянському діалогу.

Перший сценарій передбачає, що ефективність державного розвитку ґрунтується на здатності громадян виховувати в урядовців відповідальність за їхнє управління [7, с. 9–10]. В цьому контексті особливої актуальності набувають такі комунікативні засоби, як форуми, засідання, слухання громадян для обговорення проблем суспільства та формулювання спільних інтересів та вимог. Рівень повноважень органів державної влади залежить від загального схвалення громадськості.

Другий сценарій визначає, що підвищення добробуту розвитку держави напряду залежить від рівня довіри громадян до органів державної влади. Це має спровокувати зміну у філософії мислення чиновників і створити у них інтерес для прийняття рішень, орієнтованих на громаду, а не на користь власних інтересів.

У третьому сценарії належна організація комунікативного процесу зменшує витрати уряду на регулювання державної політики, адже дає змогу на початковому етапі діагностувати незадоволеність громадян тими чи іншими законами. Менше потрібно інвестувати у правозастосовчі механізми, уряд має більше ресурсів для модернізації своєї адміністрації та забезпечення ширшого спектра державних послуг.

Розвиток четвертого сценарію спрямований на досягнення соціального компромісу для добробуту громади. Тож політичні інститути є більш ефективними і гнучкими для подолання соціальних розколів і встановлення адаптивної людиноорієнтовної практики.

П'ятий сценарій надає детальнішу картину мікрозв'язків соціально-громадянського діалогу, який має конкурентний або консенсусно-договірний характер, включаючи владно-управлінські інструменти. Зазначений діалог не передбачає конфронтації, оскільки така форма відносин базується лише на інформаційному обміні, тобто комунікації, яка передбачає передачу від одного актора державно-управлінської практики тих чи інших смислових значень за допомогою мови, зображень, жестів, виразу обличчя та інших символічних форм, які забезпечують реалізацію міжкомунікативної взаємодії.

Загалом кожен із зазначених сценаріїв є важливим атрибутом реалізації державного розвитку країни. Відсутність або неповнота реально діючого соціально-громадянського діалогу, що б супроводжувався використанням змістових і правдивих, а головне зворотних комунікативних зв'язків, не дає змоги визначити раціональність та ефективність організації державного управління та надати практичні рекомендації щодо його поліпшення. При цьому особливо важливо враховувати потреби, інтереси та цілі об'єктів державного управління. Як слушно зазначає Джоан Кедді, "суб'єктно-об'єктні зворотні зв'язки характеризують доцільність і раціональність влас-

ної, внутрішньої організації і діяльність суб'єкта державного управління загалом, його підсистем, ланок і окремих компонентів. Вони дають можливість побачити, зрозуміти й оцінити, як кожний нижчий рівень реагує на рішення та дії вищого, наскільки і яким чином він враховує їх у своїй діяльності, яке його реальне відношення до вищого рівня тощо" [5, с. 197].

На думку Маргіт Тавіц, основні етапи становлення соціально-громадянського потенціалу державного розвитку мають відбуватися шляхом прийняття двомірного мірила відповідальності для обох сторін: держави і громадян. Громадяни повинні активно діяти у співпраці з державними установами, щоб отримати належний рівень довіри. Уряд, у свою чергу, має сприяти мобілізації громадян, що служитиме базою для політичних ініціатив. Політична активність уряду, у відповідь на суспільні вимоги, вимірюється обсягом ресурсів, виділених на належне комунікаційне та організаційно-ресурсне забезпечення таких найбільш затребуваних сфер, як медицина, житлово-комунальне господарство, освіта та ін.

Вплив комунікації на розвиток державної політики виявляється через відповідний їй комунікативний вимір, під яким варто розуміти основні принципи та критерії інформаційного впливу суб'єктів державного управління на громадськість у процесі реалізації владних повноважень та відповідних владно-управлінських відносин. Це свідчить про те, що комунікативна сутність є необхідним атрибутом у процесі формування та реалізації державної політики,

оскільки вона традиційно передбачає налагодження зворотної взаємодії між органами державної влади та громадськістю. Е. Петерсон, професор з комунікацій та журналістики в Мінському університеті, у своїй доповіді “Вступ до комунікації та публічної політики” у 2008 році пише про те, що розповсюдження інформації про діяльність державних інститутів для громадськості має важливе значення для розвитку демократичного суспільства. Громадсько-державне спілкування залучає громадян до дискусій та обговорень про державні послуги, які можуть підштовхнути законодавців до вирішення проблемних питань. “По-справжньому демократичні рішення можуть прийматися на державному рівні тільки тоді, коли інформація про них може бути доступною у необхідному обсязі для обговорення громадськістю”, — пише політолог М. Дейл Бекман ще в 1975 році у статті “Проблема ефективної комунікації з публічною політикою: законопроект С-256 та бізнесмени Вінніпеґу” для Канадського журналу політичних наук [8].

**Висновки.** Отже, кожен орган державної влади потребує певної інформації для прийняття демократичних рішень. Забезпеченість комунікаційними інструментами визначає особливості комунікації всередині публічного адміністрування. За словами Гербтера А. Саймона, який відомий своєю теорією адміністративної поведінки, “без комунікації не може бути ніякої організації” [9]. У його концепції про комунікацію у державному управлінні йдеться про те, що організація державного управління — двосторонній процес: він ро-

зуміється як передача інформації від певного центру прийняття рішень і передача самих рішень, отриманих від цього центру, до інших частин організації. Це процес, що відбувається вгору, вниз і поперечно в усіх органах державної влади для реалізації єдиної державної комунікативної політики шляхом створення системи впливу на громадську думку, що є важливим елементом формування та підтримки ефективного зворотного зв'язку з громадянами для моніторингу ситуації й оцінювання результатів своєї роботи [10, с. 34]. Орган державної влади має забезпечувати необхідні комунікаційні канали зв'язку, що проходять по всіх напрямках його діяльності. Подальші наукові дослідження повинні передбачати як розроблення нових механізмів удосконалення вже існуючих комунікаційних каналів зв'язку, що є формальними і неформальними, так і створення нових механізмів державно-громадянської комунікації.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Held David.* 2006. *Models of Democracy.* Cambridge: Cambridge University Press.
2. *Stolle Dietlind.* 1998. “Bowling Together, Bowling Alone: The Development of Generalized Trust in Voluntary Associations” *Political Psychology*, 19 (3): 497–525, doi: 10.1111/0162-895X.00115
3. *Stolle Dietlind.* *Bowling Together, Bowling Alone: The Development of Generalized Trust in Voluntary Associations // Political Psychology*, Vol. 19, № 3, 1998, available at: <http://onlinelibrary.wiley.com/>

- doi/10.1111/0162-895X.00115/epdf?r3\_referer=wol&tracking\_action=preview\_click&show\_checkout=1&purchase\_referrer=onlinelibrary.wiley.com&purchase\_site\_license=LICENSE\_DENIED
4. Putnam Robert D. 1993. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton: Princeton University Press.
  5. Кучабський А. Г., Бажинова О. А. Механізми комунікації влади та громадськості в умовах глобалізації / А. Г. Кучабський, О. А. Бажинова // Публічне управління: теорія та практика. — 2012. — № 4 (12). — С. 196–201.
  6. Комунікативна політика держави: теоретико-методологічний аналіз: монографія / Є. О. Романенко. — К.: НАДУ, 2014. — 400 с.
  7. Boix Carles and Daniel N. Posner. 1996. "Making Social Capital Work: A Review of Robert Putnam's Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy." Working Paper № 96-04. Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University. URL (cited on 5 October 2012): <http://www.wcfia.harvard.edu/sites/default/files/96-04.pdf>
  8. <http://www.jstor.org/stable/i362095?refreqid=excelsior%3Aefcbecab3327e591a094c66b6e4b3502>
  9. Simon H. A. Administrative Behavior — A Study of Decision-Making Processes in Administration Organization. Second Edition, The Free Press, New York, Collier-Macmillan Limited, London; 1965, p. 154.
  10. Громадянська комунікація як чинник реформування державного управління: архетипний підхід / В. Козаков, О. Рашковська // Публічне управління: теорія та практика. — 2015. — Вип. 1 (спец. вип.). — С. 33–39. — Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr\\_2015\\_1%28spets.\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2015_1%28spets._9)
- ## REFERENCES
1. Held David. 2006. Models of Democracy. Cambridge: Cambridge University Press.
  2. Stolle Dietlind. 1998. "Bowling Together, Bowling Alone: The Development of Generalized Trust in Voluntary Associations" Political Psychology, 19 (3): 497–525, doi: 10.1111/0162-895X.00115
  3. Stolle Dietlind. Bowling Together, Bowling Alone: The Development of Generalized Trust in Voluntary Associations // Political Psychology, Vol. 19, № 3, 1998, available at: [http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/0162-895X.00115/epdf?r3\\_referer=wol&tracking\\_action=preview\\_click&show\\_checkout=1&purchase\\_referrer=onlinelibrary.wiley.com&purchase\\_site\\_license=LICENSE\\_DENIED](http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/0162-895X.00115/epdf?r3_referer=wol&tracking_action=preview_click&show_checkout=1&purchase_referrer=onlinelibrary.wiley.com&purchase_site_license=LICENSE_DENIED)
  4. Putnam Robert D. 1993. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton: Princeton University Press.
  5. Kuchabsky A. G., Bazhinova O. A. (2012) "Mechanisms of communication between the authorities and the public 'in the conditions of globalization", Publichne upravlinnya: teoriya ta praktyka, vol. 4 (12), p. 196–201.
  6. Romanenko E. A. (2014), Komunikatyvna polityka derzhavy: teoretyko-metodolohichnyy analiz [Communicative policy of the state: theoretical and methodological analysis], NADU, Kyiv, Ukraine.
  7. Boix Carles and Daniel N. Posner. 1996. "Making Social Capital Work: A Review of Robert Putnam's Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy." Working Paper № 96-04. Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University. URL (cited on 5 October 2012):

- <http://www.wcfia.harvard.edu/sites/default/files/96-04.pdf>
8. <http://www.jstor.org/stable/i362095?refreqid=excelsior%3Aefcbecab3327e591a094c66b6e4b3502>
  9. *Simon H. A.* Administrative Behavior — A Study of Decision-Making Processes in Administration Organization. Second Edition, The Free Press, New York, Collier-Macmillan Limited, London; 1965, p. 154.
  10. *Kozakov V., Rashkovskaya O.* (2015), “Civic communication as a factor in reforming public administration: an archetypal approach”, *Publichne upravlinnya: teoriya ta praktyka*, [Online], vol. 1, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr\\_2015\\_1%28spets.\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2015_1%28spets._9) (Accessed 29 Aug 2017).



**УДК: 351**

**Білоус Алла Олександрівна,**

кандидат історичних наук, доцент, директор інституту підготовки наукових кадрів, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (067) 468 08 50, e-mail: aspirant@iapm.edu.ua

ORCID: 0000-0003-0881-5944

**Белоус Алла Александровна,**

кандидат исторических наук, доцент, директор института подготовки научных кадров, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (067) 468 08 50; e-mail: aspirant@iapm.edu.ua

ORCID: 0000-0003-0881-5944

**Bilous Alla Alexandrovna,**

PhD in History, Associate Professor, director of the Institute for the Training of Scientific Personnel, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: (067) 468 08 50, e-mail: aspirant@iapm.edu.ua

ORCID: 0000-0003-0881-5944

**Червякова Ольга Володимирівна,**

доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (093) 871 00 48, e-mail: Olga\_2006@bigmir.net

ORCID: 0000-0002-4368-5324

**Червякова Ольга Владимировна,**

доктор наук по государственному управлению, профессор кафедры публичного администрирования, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (093) 871 00 48; e-mail: Olga\_2006@bigmir.net

ORCID: 0000-0002-4368-5324

**Cherchyakova Olga Volodymyrivna,**

Doctor of Science in Public Administration, Professor of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: (093) 871 00 48, e-mail: Olga\_2006@bigmir.net

ORCID: 0000-0002-4368-5324



# ФОРМУВАННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК ОСНОВИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

**Анотація.** У статті описуються основні аспекти державного управління та коротко проаналізовано Національну стратегію розвитку громадянського суспільства в Україні у 2016–2020 роках щодо дотримання основних факторів самоорганізації, що дало можливість побудувати модель публічного управління на основі механізму зворотного зв'язку у взаємодії між суб'єктами та органами державної влади.

**Ключові слова:** державне управління, публічне адміністрування, розвиток громадянського суспільства, модель публічного управління.

## ФОРМИРОВАНИЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА КАК ОСНОВЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В УКРАИНЕ

**Аннотация.** В статье описываются основные аспекты государственного управления и коротко проанализирована Национальная стратегия развития гражданского общества в Украине в 2016–2020 годах по соблюдению основных факторов самоорганизации, что позволило построить модель публичного управления на основе механизма обратной связи во взаимодействии субъектов с органами государственной власти.

**Ключевые слова:** государственное управление, публичное администрирование, развитие гражданского общества, модель публичного управления.

## FORMATION OF CIVIL SOCIETY AS THE BASIS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN UKRAINE

**Abstract.** The article describes the main aspects of public administration by the state authorities and briefly analyzed National Strategy for Civil Society Development in Ukraine in 2016–2020 years for compliance with the basic factors of self-organization ability, which made it possible to build the model of public administration based on the feedback mechanism in the subject-subject interaction of public authorities and public institutions.

**Keywords:** public administration, state administration, civil society development, model of public administration, research center.

---

**Постановка проблеми.** Сучасне суспільство потребує сталого розвитку та захисту від загроз. Як наслідок, розвивається стійке суспільство (сталий розвиток) та громадянське суспільство, що охоплює всі аспек-

ти життя і представлено сучасними установами. Вплив міжурядових та неурядових організацій на розвиток громадянського суспільства в Україні та на взаємодію установ державної влади і громадянського суспільства

ліг в основу розвитку державного управління та необхідності наукового методологічного забезпечення цього процесу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Джерело інформації для написання результатів наукових досліджень [1–18].

**Мета статті.** На підставі аналізу з використанням методу моделювання побудувати модель державного управління на основі механізму зворотного зв'язку суб'єкт–суб'єкт взаємодії органів державної влади та державних установ.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасний період в історії України переконливо продемонстрував, що процес формування громадянського суспільства в нашій країні різко перемістився на практичну фазу і, з усією гостротою, змушував вчених вивчати низку проблем, які потребують глибокого розуміння для відповідних висновків та рекомендацій.

Аналізуючи сучасний розвиток України, слід визнати, що сама держава часто не тільки не бажає, а й просто не здатна забезпечити демократичні цілі, стандарти та цінності, потреби яких все більше відчуваються в суспільстві. У цьому сенсі головна сучасна проблема полягає не стільки в подальшому розвитку та вдосконаленні різних інститутів держави, скільки у розвитку суспільства, яке повинно перетворити державу не на суверенного господаря, а на ефективний інструмент забезпечення загальних соціально значущих цілей, потреб та цінностей. Однією з основ функціонування демократичної системи, коли демократія трактується насамперед як демократичний

процес, є участь громадян у державотворенні. Найважливішою є політична участь, яка не тільки гарантує громадянам можливість висловлювати своє ставлення до державної політики, але відображає бажання громадян брати участь у політичному житті. Головною особливістю таких громадян є наявність власної політичної позиції та власне бачення шляхів соціального та політичного розвитку держави.

Тільки громадянське суспільство, що накопичує здорові сили, здатне стати фундаментом і засобом здійснення радикальних політичних та соціально-економічних реформ. Тільки його активні представники і носії здатні (усвідомлюючи свою відповідальність перед теперішнім і майбутнім) розробити та запропонувати стратегію глибоких перетворень, стратегію майбутнього вибору, яка є послідовною ідеологією розвитку, спираючись на наш власний історичний досвід, на кращі наші досягнення у поєднанні з такими основними європейськими та міжнародними цінностями, як демократія, свобода, права людини та верховенство права. Це історична можливість, яку Україна ще не втратила для вибору такої моделі розвитку демократії, в якій громадянське суспільство та демократична конституційна держава взаємодіють як рівноправні партнери. Це повернення до первісного сенсу поняття панування народу та сильної готовності відродити українську демократію, як можливість перетворити в дію і невід'ємне право громади на вплив на власне життя та життя країни. Його соціальний ідеал полягає у створенні добре розви-

неного громадянського суспільства, демократичної, правової, процвітаючої та успішної держави — рівного та шанованого партнера у міжнародних відносинах. Це ідеологія створення нової України, яка є втіленням загальнонаціонального загальнодержавного інтересу до сучасної української національної ідеї, що орієнтована на майбутнє, але пов'язана з теперішнім, і яка базується на фундаментальних традиціях, менталітеті та культурі.

Сьогодні шлях української держави, якщо вона дійсно не хоче відставати, опинитися у водовороті байдужості, і водночас не хочеться загубитись у русі “шовіністичних” мрій, складається передусім в адекватному та чіткому розумінні того стану, в якому ми опинимось. Реальна оцінка того, що зараз відбувається в Україні, незалежно від того, наскільки непривабливим є ні дискредитація, ні приниження України. Це діагноз і твердження про факт — це необхідно для відродження країни, держави та суспільства. Як результат, кожен громадянин приймає для себе рішення, визнаючи, що подальше життя ганебно і неможливо заохочує заходи до досягнення позитивних змін.

Проблема сучасної України полягає не в тому, що суспільству бракує нових цілей та нових цінностей, але в ньому надзвичайно бракує конкретних цілей та конкретних, чітко визначених завдань, які можуть бути реалізовані і, що найважливіше, може дати для суспільства результат, і не тільки для вузького прошарку, для якого Україна є лише засобом самозабезпечення та реалізації власних

амбіцій. У цьому сенсі треба намагатися сформулювати не щось нове, але насамперед щось конкретне, що є зрозумілим для більшості громадян, які втратили віру у владу, що підтримується цими громадянами і може здійснюватися спільними зусиллями. Цей підхід дає змогу зовсім іншим чином розглянути проблеми, які виникли і зараз стоять перед Україною.

Нині ми часто чуємо, що головне — знайти хороших, чесних і компетентних парламентаріїв, хороших суддів, хороших посадових осіб тощо, і це дозволить суспільству жити краще і спокійніше. Реальною метою запропонованих реформ не є зміна індивідуальних особистостей, але зміна системи, яка завжди включає зміну порядку формування та функціонування цієї системи. Наприклад, посиляючись на судову систему та її незалежність, головною метою є не пошук відповідальних та чесних суддів, а зміна порядку формування цієї гілки влади, яка обов'язково повинна залучати громадськість.

Мета держави полягає не в тому, щоб виховувати дисципліну потужною рукою, а постійно сприяти розвитку громадянського суспільства, оскільки чим сильніше громадянське суспільство, тим сильніша держава. Проте це сприйняття не слід тлумачити як постійне управління суспільством держави, яка повинна надати суспільству лише одне — можливість розвивати і створювати засоби для цього розвитку.

Такий крок є першим, але необхідним зрушенням у напрямі наповнення поняття “панування народу” реальним змістом. Якщо основними

ресурсами країни є її люди та суспільство, то саме вони мають вирішувати, як країна повинна жити і розвиватися, як боротися з корупцією і які пріоритети потрібно вибрати для суспільства. Тому висновок полягає в тому, що треба радикально переосмислити передусім загальний підхід до розвитку України та зміцнення демократії. Суть цього — звернення уваги на громадянське суспільство, на його зміцнення та розвиток. Суспільство не може бути змінено декретом або законом; його не можна швидко “перебудувати”, як державні органи. Що стосується суспільства, то діють принципово різні механізми (насамперед освітні, культурні та ідеологічні), дія яких виявляється не через роки, а в довгостроковій перспективі. Іншого шляху немає, тому що будь-які спроби йти тією дорогою, що раніше, призведе не просто до іншої помилки, а до втрати історичного шансу разом з Україною як цілісної та суверенної держави. Ліміт помилок вичерпаний! Також не може бути затримок — сучасний глобалізований світ, в якому інтенсивність та складність “викликів” тільки збільшується, просто не дозволяє таких затримок. Що обирати — це питання совісті та відповідальності кожного громадянина, оскільки цей вибір — не стільки сон, скільки повсякденна реальність. Сьогоднішня мрія може стати повсякденною реальністю завдяки зусиллям громадянського суспільства. Однак зауважимо, якщо сьогодні хтось не усвідомлює цю мрію, то не буде шансу стати реальною.

Інтелектуальне розуміння витоків формування громадянського су-

спільства, його теорії, етапів, інститутів та перспектив глибоко переконує, що подолання системної кризи в усіх сферах країни є можливим завдяки його прогресу. Ця віра базується на аналізі теоретичних досягнень іноземних і вітчизняних мислителів минулого. Не менш цікавим і важливим є сучасне дослідження цієї нагальної проблеми, яка посилює сприйняття цілісного іміджу громадянського суспільства, розуміння і бачення того, чого хоче і що слід сказати про це. Як підтверджує досвід, саме громадянське суспільство, яке накопичує здорові сили, може стати фундаментом і засобом здійснення радикальних політичних та соціально-економічних реформ. Тільки його активні представники і носії здатні, усвідомлюючи свою відповідальність перед теперішнім і майбутнім, розробити та запропонувати стратегію глибоких перетворень для України.

Прогрес розвитку цивілізації в сучасні часи передбачає розширення меж громадянського суспільства, його перетворення на новий тип та формування нових вимірів. Світовий розвиток об’єктивно зумовлює посилену взаємозалежність усіх сфер суспільного життя за межами національних кордонів, у масштабах регіонів та всього світового співтовариства. Ця взаємозалежність стає все більш помітною в таких сферах, як екологія, економіка, політика та ін.

Сучасні відносини між народами охоплюють весь комплекс громадських та приватних відносин, які перейшли в національну ізоляцію та державні кордони. Вони розвиваються на об’єктивній основі, але в той же час демонструють різні суб’єктивні



фактори, різні цілі їх учасників. Хоча раніше міжнародні відносини були лише міждержавними, процес глобалізації попереднього десятиліття характеризувався участю транснаціональних корпорацій, міжнародних та національних організацій, політичних партій, громадських організацій, а також структур, які називаються сурогатними формами громадянського суспільства. Крок за кроком формується світ транснаціональних відносин, і вони не завжди прогресивні. Прогресивні відносини є специфічними для їх демократизації, гуманістичного характеру та взаємного проникнення. Цей процес, як правило, характеризується зменшенням ролі держави та її органів як у національних, так і в міжнародних відносинах. Все це відповідає за відмову від традиційних форм міжнародного співробітництва.

Різноманітність та багатоплановий характер стають об'єктивним атрибутом світового суспільства та його розвитку. Вони є прикладами обговорення шляхів демократизації ООН, міжнародних організацій континентального та регіонального рівнів, розширення повноважень міжурядових організацій, ширшого визнання цінностей та інтересів, спільних для всіх цивілізацій. Реконструкція та модернізація громадських наднаціональних структур громадянського суспільства, розширення загальнодемократичних, гуманістичних принципів не усувають нерівномірність розвитку світової спільноти, регіональних формувань. Ця теза може бути яскраво проілюстрована нерівномірним розвитком старих членів Європейського Союзу,

що спричинило серйозну економічну (фінансову) кризу цього надійного європейського інституту. Цій кризі передувала політична криза, спричинена прийняттям Конституції для Європи, коли громадяни Франції, Нідерландів, Люксембургу проголосували проти запропонованого проекту на референдумах. Як наслідок, всі держави – члени ЄС шукали шляхи активізації політичної консолідації громади.

Визначальною особливістю сучасного розвитку світової спільноти, її державних структур є їх високорозвинені інститути суспільного життя як у країнах Західної Європи та Північної Америки, так і у Східній Європі, на Близькому Сході, в Азії. Цей факт характеризує динаміку загальноєвропейського процесу та інтенсифікацію його впливу на глобальний розвиток.

Динамічний розвиток Європи та його регіональних структур також тісно пов'язаний з розширенням та реформуванням ООН, ОБСЄ та Європейської Ради. Вони безпосередньо впливають на моделі національного розвитку, діяльність структур громадянського суспільства, сприяння об'єднанню та впровадженню демократичних стандартів. У багатьох випадках зовнішні фактори стимулюють ринкові та демократичні перетворення, а внутрішні умови для реалізації зазначеного ще не набули достатньої зрілості. Ключова роль високих стандартів демократії матеріалізувалася в повній мірі та найяскравіше в діяльності міжнародних структур Європейської Ради, Організації з безпеки і співробітництва в Європі, Європейського Союзу.



Статут Ради Європи, прийнятий у 1949 році, містив духовні та моральні принципи розвитку континенту, що виникають із загальної духовно-моральної спадщини народів країн-членів цієї континентальної організації. Ця спадщина спирається на права та свободи людини, верховенство права та прихильність демократії. Європейська Рада націлена на досягнення більш тісної цілісності задля благополуччя та соціального прогресу. Цю мету, як очікується, буде здійснено в економічній, соціальній, культурній, науковій, правовій та адміністративній сферах. Відповідно до ст. 3 Статуту Ради Європи кожна держава-член повинна виконувати принцип верховенства права та основних прав і свобод людини. Будь-яка держава-член, яка здійснює матеріальні порушення зазначених цінностей, може бути позбавлена представництва в Раді Європи.

Впродовж більш як шістдесятирічної історії існування Рада Європи схвалила і ввела у дію близько 200 конвенцій, які є континентальною системою демократичних норм. Все це безпосередньо впливає на розвиток національних моделей нових європейських країн, які прагнуть до демократичного розвитку, а також визначають довгострокові та перспективні орієнтири у їхньому розвитку. Наміри вступити до Ради Європа, НАТО, ЄС безпосередньо пов'язані з вибором та реалізацією певної моделі національного розвитку. Для України, її спільноти та еліти це означає подолання непослідовного стану часткової готовності до швидких трансформацій у європейському стилі. Деяка монополія

на розвинені європейські держави та Північну Америку за власністю стандартів демократії змушує нові демократичні країни перейти до класичних стандартів через ринкові та демократичні трансформації, які ще не набули зрілості в них.

У той же час слід зазначити, що за останні роки розвитку ми стали свідками розширення псевдодемократичних моделей соціальної та політичної структури в колишніх радянських республіках. Їх критикують і засуджують як європейські міждержавні організації, регіональні інститути громадського суспільства, так і державні соціальні інститути в країнах СНД.

Зауважимо, що формування наддержавних елементів громадянського суспільства суперечливе. Приватний бізнес, подолавши державні кордони, не завжди забезпечує розуміння між народами. Зростання впливу транснаціонального капіталу робить глобалізаційні процеси незбалансованими. Отже, породжуючи антиглобалістичні рухи, однак, будучи структурами громадянського суспільства, вони не мають довіри та реального впливу на розміщення існуючих суперечливих інтересів. Такі організації лише частково відповідають класичним цілям структур громадянського суспільства.

Важливою формою організації "глобального" громадянського суспільства є всесвітній профспілковий рух, спрямований на забезпечення соціальної справедливості. Нарешті, слід зазначити, що сучасне регіональне та глобальне громадянське суспільство є фактором прогресивного розвитку, мета яко-

го — універсальні людські цінності та інтереси.

З 1990 р. Українська РСР придбала статус суб'єкта міжнародного права. Це був рівноправний учасник міжнародних відносин. Після незалежності в Україні було питання про вплив міжнародних договорів, ратифікованих Радянським Союзом, в Україні. Тому Закон України “Про застосування договорів в Україні” встановив, що ув'язнені та належним чином ратифіковані міжнародні договори України є невід'ємною частиною національного законодавства України та використовуються у порядку, передбаченому в національному законодавстві. Пізніше, у 2004 році, вступив у дію Закон України “Про міжнародні договори України”, де визначалися порядок укладення, виконання та припинення міжнародних договорів України, а також реалізація національних інтересів, цілей та принципів зовнішньої політики України.

Міжнародні договори України є результатом глобалізаційних ефектів, що, у свою чергу, створює інноваційні новини та суспільство як варіант постіндустріального суспільства, суспільства сталого розвитку та громадянського суспільства.

Для сучасного державного управління існують природні впливи на нього численних тенденцій та процесів світового розвитку, які супроводжуються глибоко значущими соціальними змінами. Найбільш відомі, і, на наш погляд, основними є процеси глобалізації, в тому числі перехід від державного управління до публічного управління в умовах розвитку громадянського суспільства в Україні. У

свою чергу, пріоритети такої політики реалізуються за допомогою державних програм (національних стратегій, державних цільових програм, програм соціального та економічного розвитку та державного бюджету) на певний середньо- та короткостроковий період.

Сьогодні зовнішні процеси впливають на розвиток громадянського суспільства в Україні, в результаті — це підписання відповідних документів, які вимагають реалізації цих програм дій. Таким чином, у ст. 443 гл. 26 “Співпраця щодо питань громадянського суспільства” Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії та їх державами-членами, з іншого боку (Угода була Ратифікований Законом № 1678-VII від 16.09.2014 р.), зазначено, що сторони заохочують співпрацю у питаннях громадянського суспільства з метою досягнення таких цілей [15]:

- зміцнення контактів та взаємний обмін досвідом між усіма секторами громадянського суспільства в Україні та державах – членах ЄС;
- залучення організацій громадянського суспільства до реалізації цієї Угоди, зокрема моніторинг його виконання, а також розвиток двосторонніх відносин між Україною та ЄС;
- забезпечення кращого інформування та розуміння України в державах – членах ЄС, зокрема її історії та культури;
- забезпечення кращого інформування та розуміння Європейського Союзу в Україні, зокрема його основних цінностей, функціонування та політики.

Стаття 444 стосується сприяння діалогу та співпраці суб'єктів громадянського суспільства з обох сторін як невід'ємної частини відносин між Україною та ЄС [15]:

- зміцнення контактів та взаємний обмін досвідом між організаціями громадянського суспільства в Україні та країнах – членах ЄС, включаючи професійні семінари, розвиток навичок тощо;

- сприяння процесу інституційного розвитку та консолідації організацій громадянського суспільства, включаючи, зокрема, лобіювання, неформальне спілкування, візити та семінари тощо;

- забезпечення того, щоб українські представники знали про організацію в рамках ЄС консультацій та діалогу між соціальними та державними партнерами для залучення громадянського суспільства до політичного процесу в Україні.

Внутрішня реакція України на зовнішні зобов'язання — це такий документ, як Закон України “Про основи внутрішньої та зовнішньої політики” (2010 р., № 40) з останніми змінами. Так, у ст. 5 “Основи політики у сфері формування інститутів громадянського суспільства” (основні завдання внутрішньої політики у формуванні інститутів громадянського суспільства) зазначається [11]:

- затвердження громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави;

- завершення політичної реформи, зміцнення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування та об'єднань громадян, запровадження громадського контролю за діяльністю органів влади;

- забезпечення самостійної діяльності об'єднань громадян, посилення їх впливу на прийняття суспільно важливих рішень;

- підвищення ролі та відповідальності політичних партій, сприяння політичному структуруванню суспільства на принципах багатопартійності, створення умов для забезпечення широкого представництва інтересів громадян у представницьких органах влади;

- регулярні консультації з громадськістю з важливих питань життя суспільства та держави;

- проведення всеукраїнських та місцевих референдумів як ефективних форм народної волі, участі людей у прийнятті суспільно важливих рішень.

Наступним кроком став Закон України “Про громадські об'єднання” у 2013 році. Цей закон визначає правові та організаційні засади права на свободу об'єднань, гарантовану Конституцією України та міжнародними договорами України, затвердженими Верховною Радою України, порядок формування, реєстрації та припинення організацій [12].

Методологічною основою для участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики є відповідна постанова Кабінету Міністрів від 3 листопада 2010 р. № 996 “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики”, яка затверджує порядок проведення консультацій з громадськістю щодо формування та реалізації державної політики в обов'язковій процедурі у формі публічного обговорення та/або електронної консультації з гро-

мадськістю про проект нормативно-правових актів [10]:

- стосується конституційних прав, свобод та прав громадян;
- стосується життєвих інтересів громадян, у тому числі впливають на стан природного середовища;
- передбачає здійснення регуляторної діяльності у певній сфері;
- визначає стратегічні цілі, пріоритети та завдання відповідно до сфери державного управління (включаючи проекти державних та регіональних програм економічного, соціального та культурного розвитку, рішення щодо їх реалізації);
- зачіпає інтереси територіальних громад, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих відповідним радам виконавчим органам;
- визначає порядок надання адміністративних послуг;
- визначає правовий статус громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності;
- надання пільг або встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та установ громадянського суспільства;
- стосується витрат бюджетних коштів (звіти головних розпорядників бюджетних коштів за минулий рік).

Як зазначено у відповідному документі, термін проведення таких консультацій з громадськістю визначається виконавчим органом і повинен становити не менше 15 календарних днів.

Проекти регуляторних актів подаються на публічне обговорення з урахуванням вимог Закону України “Про основи державної регуляторної

політики у сфері господарської діяльності” [10].

Сьогодні на державному веб-сайті “Громадянське суспільство та влада” можна знайти інформацію про проведення електронних консультацій з громадськістю, а також звіт про результати громадського обговорення та проведення електронних консультацій з громадськістю. Виконавчий орган повинен публікувати свої електронні консультації з громадськістю на своєму офіційному веб-сайті не пізніше ніж за два тижні після прийняття рішень щодо результатів обговорення.

Тимчасовим консультативно-дорадчим органом, створеним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, є громадська рада при Міністерстві та інших центральних органах виконавчої влади. Представники громадських об'єднань, релігійних, благодійних організацій, творчих спілок, профспілок та їх об'єднань, асоціацій, організацій роботодавців та їх об'єднань, недержавних ЗМІ як установ громадянського суспільства, які зареєстровані у встановленому порядку та здійснюють діяльність на території України. Положення про громадську раду розробляються громадською радою та затверджуються виконавчим органом, під яким він був сформований. Основними завданнями громадської ради є [10]:

- сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами;
- здійснення громадського контролю за діяльністю органу;

- сприяння реєстрації органу громадської ради у формуванні та реалізації державної політики.

Громадська рада відповідно до покладених на неї завдань [10]:

- готує і подає пропозиції державних органів та план проведення консультацій з громадськістю, а також для проведення консультацій, не передбачених у плані;

- готує та подає органам влади пропозиції щодо організації консультацій з громадськістю;

- подає до державних органів обов'язкові пропозиції щодо питань, з яких орган влади проводить консультації з громадськістю, а також щодо розробки нормативно-правових актів з формування та реалізації державної політики у відповідній сфері, вдосконалення роботи ради;

- проводить, відповідно до законодавства, громадську експертизу діяльності органів державної влади та громадську антикорупційну експертизу нормативно-правових актів і проектів нормативно-правових актів, розроблених органами влади;

- здійснює громадський контроль пропозицій та зауважень громадськості, надання їм прозорості та відкритості, доступу до публічної інформації, а також дотримання нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та боротьбу з корупцією;

- безвідмовно інформує громадськість про свою діяльність, прийняті рішення та їх реалізацію на офіційному веб-сайті органу влади та іншим прийнятним чином;

- збирає, підсумовує та подає урядові інформацію про пропозиції інститутів громадянського суспільства

для вирішення питань, що мають значну суспільну значущість;

- організовує громадські заходи для обговорення актуальних питань розвитку галузі або адміністративно-територіальної одиниці;

- готує та публікує щорічний звіт про свою діяльність.

Громадська рада має право [10]:

- створювати постійні та тимчасові робочі органи (секретаріат ради, комітети, комісії, експертні групи тощо);

- залучати керівників органів місцевого самоврядування, представників національного та міжнародного громадянського суспільства, експертів та наукових організацій, підприємств, установ та організацій (за згодою їх керівників), а також окремих фахівців (за домовленістю);

- організовувати і проводити семінари, конференції, круглі столи та інші заходи;

- вчасно отримувати від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для роботи ради;

- одержувати від уряду проекти нормативних актів з питань, що потребують консультацій із громадськістю, протягом трьох днів після початку таких консультацій.

На жаль, згадана Постанова Кабінету Міністрів України, яка має не дуже складну методологію, не виконується в повному обсязі. Не зрозуміло і не визначено, яким чином громадські ради повинні фінансуватися органами виконавчої влади, як інститути громадянського суспільства.

Також у цій статті ми хотіли б звернути увагу на нещодавно прийнятий документ “Національна стратегія

сприяння розвитку громадянського суспільства України на 2016–2020 роки”, затверджений Указом Президента України від 26 лютого 2016 р. № 68/2016. Коротко проаналізуємо стратегію щодо дотримання основних факторів самоорганізації. Для аналізу застосовується самоорганізована система основних чинників потенціалу, яка базується на результатах теоретичних досягнень автора [16], а саме: умов, ідей, технологій, ресурсів, предметів та об’єктів управління, системи моніторингу, тобто:

- умови, на яких починається і відбувається державне управління;
- ідеї, на підставі яких здійснюється державне управління, в стратегічних, державно-політичних та програмних документах, як правило, представлені цілі, завдання, принципи, підходи;
- технології, що забезпечують перетворення цих ідей в очікувані результати;
- ресурси, необхідні для впливу державного управління на суб’єкт-об’єкт державно-управлінських відносин;
- предмет (предмети) державного управління — система органів державної влади, що являє собою інституційне забезпечення стратегії;
- різноманітність впливу суб’єкта на об’єкт державного управління;
- об’єкт державного управління — соціальна активність, включаючи все різноманіття соціальних сфер, галузей, відносин;
- система моніторингу результатів реакції об’єкта державного управління на відповідні наслідки суб’єкта державного управління, зокрема для

організації моніторингу та оцінки цих результатів.

Така Стратегія може розглядатися як частина Стратегії сталого розвитку “Україна – 2020”, затверджена Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015.

Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки має чітко визначені умови у частині 2 “Основні проблеми розвитку громадянського суспільства в Україні”, де висвітлюють проблемні сфери, але, на жаль, не чітко кореспондується з частиною 3 “Цілі та принципи Стратегії”. Система основних факторів самоорганізації — це ідея, для якої вона розроблена, і визначає створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, побудови ефективної громадської взаємодії з органами державної влади, місцевими органами влади на принципі партнерства, надання додаткових можливостей для реалізації та захисту прав і свобод людини та громадян, задоволення суспільних інтересів різними формами демократичності участі, громадської ініціативи та самоорганізації, а також принципів, на яких вона ґрунтується.

У ч. 4 “Стратегічні напрямки та завдання”, що представляють технології, передбачено [9]:

- створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства;
- забезпечення ефективних процедур участі громадськості у формуванні та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення;



- стимулювання участі громадських організацій у соціально-економічному розвитку України;
- створення сприятливих умов для міжвідомчої співпраці.

Це визначає напрям розвитку та завдання, але є невідповідність ч. 2 та 3 Стратегії. Водночас з належним виконанням ч. 5 “Впровадження, моніторинг та оцінка реалізації Стратегії” можуть бути очікувані результати.

Щодо наступного фактору здатності самоорганізації – “ресурсів”, який представлений у Стратегії ч. 6 “Фінансова підтримка реалізації Стратегії”, то ми можемо сміливо сказати, що ресурсів немає. Вказано, що “реалізація Стратегії здійснюється за рахунок бюджетних коштів, а також з інших джерел, не заборонених законом” [9], але незрозуміло за рахунок яких бюджетів, а також незрозуміло, що таке “Фонд розвитку громадянського суспільства”, хто і коли його створює?

Визначено суб’єкти реалізації Стратегії, в тому числі Координаційна рада сприяння розвитку громадянського суспільства як консультативно-дорадчого органу при Президентові України, залучаючи представників Кабінету Міністрів України, інших державних органів, місцеві державні органи, наукові установи, а також представників організацій громадянського суспільства, кількість яких повинна бути не менше половини Координаційної ради. Методична підтримка, моніторинг та оцінка реалізації Стратегії покладена на Координаційну раду. Кабінет Міністрів України щорічно затверджує, з урахуванням результатів публічного обговорення, план

заходів щодо реалізації Стратегії на принципах відкритості та прозорості. Наукова підтримка реалізації Стратегії за участю інших наукових установ, недержавних аналітичних центрів та незалежних експертів у встановленому порядку здійснюється Національним інститутом стратегічних досліджень [9].

Таким чином, за результатами аналізу чинників основних факторів самоорганізації, можна зробити висновок, що Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 рр. є важливим та базовим інструментом формування і розвитку громадянського суспільства та публічного управління, що має чітко визначені умови (основні проблеми розвитку громадянського суспільства в Україні), сформовану ідею, представлену цілями та принципами Стратегії, а також визначеними технологіями у формі стратегічних напрямів та завдань, з урахуванням впровадження, моніторингу та оцінки реалізації Стратегії. Але брак такого фактора, як ресурси, робить неможливим реалізацію цієї Стратегії.

Загалом перехід від державного до публічного управління в контексті розвитку громадянського суспільства в Україні відбувається повільно. “Основні проблеми розвитку громадянського суспільства в Україні”, згадані у ч. 2 Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 рр., залишаються невирішеними. І впровадження та реалізація цієї Стратегії вимагають відповідних ресурсів та постійного діалогу між державними органами влади та суспільством.

Якщо ми говоримо про формування суспільства сталого розвитку і громадянського суспільства, це охоплює всі сфери життя та сьогодні представлено інституціями громадянського суспільства. Вплив міжурядових, неурядових і так званих позаконтрольних організацій на розвиток громадянського суспільства в Україні та на взаємодію державних установ та інститутів громадянського суспільства створив основу для розвитку публічного управління в Україні, а для вчених — необхідність методологічної підтримки цього процесу.

Поява публічного управління в Україні вимагає насамперед формування теоретичних та методологічних основ побудови нової моделі взаємодії між інститутами громадянського суспільства та державного управління.

Інститутами громадянського суспільства на сьогодні в Україні є громадські організації, релігійні та благодійні організації, творчі спілки, професійні спілки та їх об'єднання, асоціації, роботодавці та їх асоціації, громадські організації, медіа-компанії та інші неприбуткові організації, легалізовані за законом [10].

Щодо інституцій державного управління, то вони представлені органами державної влади: голова держави або колегіальний орган, органи законодавчої, виконавчої і судової влади. В Україні — це Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та центральні органи виконавчої влади, місцеві адміністрації та інші органи державного управління в адміністративно-територіальних одиницях України; Конституційний Суд України та

суди загальної юрисдикції; правоохоронні органи та силові органи.

Взаємодія інституцій державної влади та інституцій громадянського суспільства створила можливість суб'єкт-суб'єктних відносин між ними. Тобто публічне управління (на відміну від державного управління, де методологічні аспекти державотворення будувалися на суб'єкт-об'єктних відносинах між владою та суспільством) пропонує впровадження нового підходу, де методологічні аспекти державотворення визначаються на взаємодії і рівноправності як органів влади (інституцій державної влади), так і суспільства (інституцій громадянського суспільства) в цілому.

Враховуючи зазначене, нову парадигму орієнтирів публічного управління можна представити у вигляді дисциплінарної матриці (рис. 1).

Механізм взаємодії між інституціями громадянського суспільства і інституціями державного управління можна представити як суб'єкт-суб'єктну взаємодію, побудовану за принципом зворотного зв'язку між ними. За фізичним визначенням зворотний зв'язок означає вплив ре-

$$\begin{vmatrix} a_{00} & a_{01} & \dots & a_{0m} \\ a_{10} & a_{11} & \dots & a_{1m} \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ a_{n0} & a_{n1} & \dots & a_{nm} \end{vmatrix}$$

**Рис. 1. Нова парадигма орієнтирів публічного управління у вигляді дисциплінарної матриці**

де,  $a$  — результат взаємодії між інституціями громадянського суспільства та інституціями державного управління;  $n$  — кількість інституцій громадянського суспільства;  $m$  — кількість інституцій державного управління.

зультату функціонування системи на характер її подальшого функціонування [4].

У нашому випадку зворотний зв'язок розглянемо як механізм взаємодії.

Використовуючи нову парадигму орієнтирів публічного управління у вигляді дисциплінарної матриці (рис. 1) на засадах механізму зворотного зв'язку, побудуємо модель взаємодії інституції громадянського суспільства та інституції державного управління і представимо її як модель публічного управління (рис. 2).

Як видно з рис. 2, інституції державного управління та інституції громадянського суспільства входять у модель, де мають суб'єкт-суб'єкту взаємодію через регулятор. Регулятор в даному випадку — це інструмент, який налагоджує, коригує і регламентує суб'єкт-суб'єктні відносини в механізмі зворотного зв'язку. Наприклад, в якості регулятора можуть бути: нормативно-правова база (міжнародні акти, закони України, укази Президента України, постанови КМУ, розпорядження КМУ та інші підзаконні нормативно-правові акти); стандарти (міжнародні, державні, галузеві норми, правила, ви-

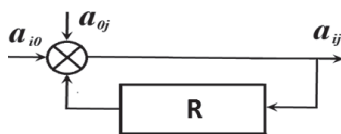


Рис. 2. Модель публічного управління на засадах механізму зворотного зв'язку

де,  $a_{oj}$  — інституції державного управління;  $a_{io}$  — інституції громадянського суспільства;  $a_{ij}$  — результат взаємодії  $a_{oj}$  та  $a_{io}$ ;  $R$  — регулятор.

моги та ін.); ресурси (природні, матеріальні, фінансові, трудові), а також окремі інструменти державних, громадських і наддержавних організацій (договори, програми і навіть міжособистісні стосунки).

Виходячи з отриманих результатів, побудована модель публічного управління є взаємодією інституцій громадянського суспільства і інституцій державного управління, тобто суб'єкт-суб'єктна взаємодія на засадах механізму зворотного зв'язку.

**Висновки.** Таким чином, у цій статті ми пропонуємо нову модель публічного управління принципами зворотного зв'язку у предметній взаємодії, що можна розглядати як теоретичні та методологічні основи для розвитку взаємодії між суб'єктами та органами державної влади.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бакуменко В., Попов С. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління // В. Бакуменко, С. Попов // Ефективність державного управління: зб. наук. пр. — 2015. — Вип. 43
2. Гаман П. І. Суб'єкт-об'єктна та комунікативна парадигми організації і функціонування місцевого самоврядування / П. І. Гаман // Державне управління: удосконалення та розвиток. — 2011. — № 9. — Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2011\\_9\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_9_3)
3. Державне управління в Україні / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. — Львів : Львівська політехніка, 2002. — 352 с.
4. Зворотний зв'язок вікепедія [Електронний ресурс]. — Режим доступу:

- [https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%97%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B8%D0%B9\\_%D0%B7%D0%B2%D1%8F%D0%B7%D0%BE%D0%BA](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%97%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%D0%B7%D0%B2%D1%8F%D0%B7%D0%BE%D0%BA)
5. *Концептуальні засади розвитку галузі науки “Державне управління”:* наук. розробка / кол. авт.: К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін, Л. І. Загайнова та ін. / за заг. ред. К. О. Ващенко, Ю. П. Сурміна, Л. І. Загайнової. — К. : НАДУ, 2013. — 48 с.
  6. *Князев С. Н.* Наука в государственном управлении и государственное управление в науке / С. Н. Князев, И. И. Ганчеренок // Подготовка научных кадров высшей квалификации с целью обеспечения инновационного развития экономики: материалы междунар. науч.-практ. конф. / под ред. И. В. Войтова и др. — Минск : ГУ “БелИСА”, 2006 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.belisa.org.by/ru/izd/other/Kadr2006/kadr10.html>
  7. *Кун Томас.* Структура научных революций / Томас Кун. — К.: Port-Royal, 2001. — 228 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://litorys.org.ua/kuhn/kuhn02.htm>
  8. *Молодцов О. В.* Сітєва парадигма територіального розвитку як наукова проблема. Держава та регіони / О. В. Молодцов // Аналітичний ресурс місцевого регіонального розвитку. Проект делегації України в Конгресі місцевих регіональних влад в Європі (КМПБ). — 2003. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej2/txts/region/05movrnp.pdf>
  9. *Національна Стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки.* Указ Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016 // Офіц. сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/68/2016>
  10. *Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики.* Постанова КМУ від 3 листопада 2010 р. № 996 // Офіц. сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>
  11. *Про засади внутрішньої і зовнішньої політики:* Закон України. — ВВР. — 2010. — № 40. — Ст. 527 // Офіц. сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>
  12. *Про громадські об’єднання:* Закон України. — ВВР. — 2013. — № 1. — Ст. 1 // Офіц. сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>
  13. *Словник української мови:* в 11 т. — Т. 4, 1973. — С. 34.
  14. *Харченко Н. П.* Поняття механізму держави, наукові пошуки теоретико-правової дефініції / Н. П. Харченко // Ученые записки Таврического нац. ун-та им. В. И. Вернадского. — 2007. — Т. 20 (59). — № 2. — С. 278–284. — (Серия “Юридические науки”).
  15. *Угоди про асоціацію між Україною, з однією сторони, та Європейським союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони* // Офіц. сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011)
  16. *Червякова О. В.* Механізми трансформації державного управління в умовах суспільних змін : монографія / О. В. Червякова. — К. : ТОВ “НВП” Інтерсервіс”, 2015. — 390 с.

17. Цигульов С. Ю. Філософія людиноцентризму — парадигмальний шлях розвитку суспільства // Интеллект. портал nauka.zinet.info [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://nauka.zinet.info/17/tsygyulov.php>
18. Woodrow Wilson. June, 1887. The Study of Administration, Political Science Quarterly Vol. 2, № 2 (Jun., 1887), p. 197–222 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.commentary.com/admin\\_thoughts\\_1887.pdf](http://www.commentary.com/admin_thoughts_1887.pdf)

## REFERENCES

1. Bakumenko V., Popov S. (2015), “Paradigm of innovative society development: modern concepts of reforming public administration”, *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnya. Zbirnyk naukovykh prats* [Effectiveness of public administration. Collection of scientific works.], Vol. 43, p. 21–28.
2. Haman P. I. (2011), “Object-communicative paradigm of the organization and functioning of local self-government”, *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok* [Public Administration: Improvement and Development], № 9, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2011\\_9\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_9_3). (Accessed 4 July 2017).
3. *Derzhavne upravlinnya v Ukraini, Public Administration in Ukraine*. (2002), Lviv: Lviv Polytechnic, 352 p.
4. Wikipedia. (2017), “Feedback”, available at: [https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%97%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B8%D0%B9\\_%D0%B7%D0%B2%D1%8F%D0%B7%D0%BE%D0%BA](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%97%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%D0%B7%D0%B2%D1%8F%D0%B7%D0%BE%D0%BA) (Accessed 7 July 2017).
5. Scientific development. (2013), “Conceptual basis of development of the field of science “Public Administration”, Kyiv, NAPA, 48 p.
6. Knyazev S. N. (2006) “Nauka in state administration and state management in science”, *Materialy mezhdunarodna nauchno-prakticheskoy konferentsii* [Materials of international scientific-practical conference] *Mezhdunarodna nauchno-prakticheskaya konferentsiya: Podgotovka nauchnykh kadrov vysshey kvalifikatsii s tsel'yu obespecheniya innovatsionnogo razvitiya ekonomiki* [International Scientific and Practical Conference: Preparation of scientific personnel of the highest qualification for the purpose of ensuring innovative development of the economy] Minsk, State Enterprise “BelISA” available at: <http://www.belisa.org.by/ru/izd/other/Kadr2006/kadr10.html> (Accessed 26 July 2017).
7. Kun Thomas (2001), “The structure of scientific revolutions”, Kyiv, Port-Royal, available at: <http://litopys.org.ua/kuhn/kuhn02.htm> (Accessed 28 July 2017).
8. Molodtsov A. V. (2003), “The Siatov paradigm of territorial development as a scientific problem”, *Analitychnyy resurs mistsevoho rehional'noho rozvytku. Proekt delehatsiyi Ukrainy v Konhresi mistsevnykh rehional'nykh vlad v Yevropi (KMPB)*, available at: <http://www.academy.gov.ua/ej2/txts/region/05movrnp.pdf>. (Accessed 7 July 2017).
9. The Verkhovna Rada of Ukraine (2016), The Decree of the President of Ukraine dated February 26, 2016 № 68/2016, “Strategy for promoting the development of civil society in Ukraine for 2016–2020.” available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/68/2016> (Accessed 28 July 2017).
10. Cabinet of Ministers of Ukraine (2010), Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of November 3, 2010 № 996, “On ensuring public participation in the formation and implementation of state policy”, available

- at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF> (Accessed 28 June 2017).
11. *The Verkhovna Rada of Ukraine* (2010), The Law of Ukraine, “About the principles of domestic and foreign policy”, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2411-17> (Accessed 28 June 2017).
  12. *The Verkhovna Rada of Ukraine* (2010), The Law of Ukraine, “About public associations”, available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> (Accessed 30 June 2017).
  13. *Dictionary of the Ukrainian language: in 11 volumes* (1973), Vol 4, p. 34.
  14. *Kharchenko N. P.* (2007), “Concept of state mechanism, scientific researches of theoretical and legal definitions”, Vol. 20 (59), № 2, p. 278–284.
  15. *The Verkhovna Rada of Ukraine* (2014), “The Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other”, available at: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011) (Accessed 30 June 2017).
  16. *Chervyakova O. V.* (2015) *Mekhanizmy transformatsiyi derzhavnoho upravlinnya v umovakh suspil'nykh zmin: Monohrafiya* [Mechanisms of the Transformation in Public Administration under the Conditions of Public Changes], LLC “NPP” Interservice”, Kyiv, Ukraine. P. 390.
  17. *Tsigulov S. Yu.* (2017), *Filosofiya lyudynotsentryzmu — paradyhmal'nyy shlyakh rozvytku suspil'stva* [The philosophy of human-centeredness — the paradigm path of development of society], available at: <http://nauka.zinet.info/17/tsygulyov.php> (Accessed 5 July 2017).
  18. *Woodrow Wilson.* June, 1887. *The Study of Administration*, Political Science Quarterly Vol. 2, № 2 (Jun., 1887), p. 197–222. — available at: [http://www.commentary.com/admin\\_thoughts\\_1887.pdf](http://www.commentary.com/admin_thoughts_1887.pdf) (Accessed 3 July 2017).



**УДК: 35.075:004**

**Чукут Світлана Анатоліївна,**

доктор наук з державного управління, професор, в. о. завідувача кафедри теорії та практики управління, Національний технічний університет України "Київський політехнічний інститут ім. Ігоря Сікорського", 03056, м. Київ, пр. Перемоги, 37, корпус 7, каб. 523, тел.: (044) 204 92 18; e-mail: svchukut@gmail.com

ORCID: 0000-0001-9829-0218

**Чукут Светлана Анатольевна,**

доктор наук по государственному управлению, профессор, и. о. заведующего кафедрой теории и практики управления, Национальный технический университет Украины "Киевский политехнический институт им. Игоря Сикорского", 03056, г. Киев, пр. Победы, 37, корпус 7, каб. 523, тел.: (044) 204 92 18; e-mail: sochukut@gmail.com

ORCID: 0000-0001-9829-0218

**Chukut Svitlana Anatoliivna,**

Doctor of science in Public Administration, Professor, Acting Head of the Department of the Theory and Practice of Management, National Technical University of Ukraine "Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute", 03056, Kiev, Pr. Peremohy, 37, building 7, of. 523, tel.: (044) 204 92 18; e-mail: svchukut@gmail.com

ORCID: 0000-0001-9829-0218

**Дмитренко Валерій Іванович,**

здобувач кафедри теорії та практики управління, Національний технічний університет України "Київський політехнічний інститут ім. Ігоря Сікорського", 03056, м. Київ, пр. Перемоги, 37, корпус 7, каб. 523, тел.: (044) 204 92 18; e-mail: dmytrenko.valeryi@gmail.com

ORCID: 0000-0002-0850-9974

**Дмитренко Валерий Иванович,**

соискатель кафедры теории и практики управления, Национальный технический университет Украины "Киевский политехнический институт им. Игоря Сикорского", 03056, г. Киев, пр. Победы, 37, корпус 7, каб. 523, тел.: (044) 204 92 18; e-mail: dmytrenko.valeryi@gmail.com

ORCID: 0000-0002-0850-9974



**Dmytrenko Valeriy Ivanovich,**

*Applicant of the Department of the Theory and Practice of Management, National Technical University of Ukraine "Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute", 03056, Kyiv, Pr. Peremohy, 37, building 7, office 523, tel. 044-204-92-18; e-mail: dmytrenko.valeriy@gmail.com*

*ORCID: 0000-0002-0850-9974*

---

## **СУМІСНІСТЬ ЯК НЕОБХІДНА УМОВА ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ: ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню найбільш актуальної проблеми впровадження електронного урядування в Європейському Союзі — забезпечення сумісності як на місцевому, так і на національному рівнях. Проаналізовані нова рамкова програма Європейського Союзу зі сумісності та План дій зі сумісності, які розроблені відповідно до сучасних вимог розвитку електронного урядування та формування єдиного європейського цифрового ринку. Досліджені найцікавіші інструменти та рішення, які розроблені та застосовуються в Європейському Союзі для впровадження сумісності у сфері електронного урядування. Обґрунтовано можливості використання досвіду Європейського Союзу для забезпечення сумісності при впровадженні електронного урядування на місцевому рівні в Україні.

**Ключові слова:** електронне урядування, електронне урядування на місцевому рівні, система сумісності, принципи сумісності, електронні послуги.

## **СОВМЕСТИМОСТЬ КАК НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ ВНЕДРЕНИЯ ЭЛЕКТРОННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ОПЫТ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА**

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию наиболее актуальной проблемы внедрения электронного управления в Европейском Союзе — обеспечению совместимости как на местном, так и на национальном уровнях. Проанализированы новая рамковая программа Европейского Союза по совместимости и План действий по совместимости, которые разработаны в соответствии с современными условиями развития электронного управления и формирования единого европейского цифрового рынка. Исследованы самые интересные инструменты и решения, которые разработаны и используются в Европейском Союзе с целью внедрения совместимости в сфере электронного управления. Сделаны выводы по поводу возможности использования опыта Европейского Союза для обеспечения совместимости при внедрении электронного управления на местном уровне в Украине.

**Ключевые слова:** электронное управление, электронное управление на местном уровне, совместимость, принципы совместимости, электронные услуги.

## INTEROPERABILITY AS A NECESSARY CONDITION FOR THE IMPLEMENTATION OF E-GOVERNANCE: EXPERIENCE OF THE EUROPEAN UNION

**Abstract.** The article is devoted to investigating the most topical issues in the implementation of e-governance in the European Union is to provide interoperability, both at the local and national levels. The article analyzed the European Interoperability Framework and the Interoperability Action Plan, developed in accordance with the modern requirements of the development of e-governance and the formation of a single European digital market. Researched the most interesting tools and solutions that are developed and applied in the European Union for the implementation of the interoperability of e-governance. Made up for the opportunity to use the experience of the European Union to ensure interoperability when implementing e-governance at the local level in Ukraine.

**Keywords:** e-Governance, e-Governance at local level, interoperability, principles interoperability, electronic services.

---

**Постановка проблеми.** Протягом останніх років в Україні посилюється увага з боку керівництва держави щодо впровадження електронного урядування. Зацікавленість до розвитку електронного урядування виникає також і на рівні органів місцевого самоврядування та місцевих адміністрацій. Це пояснюється ефективністю використання електронного урядування у боротьбі з корупцією, налагодженням взаємозв'язку з громадянським суспільством, покращенням якості надання державних послуг тощо. Особливо впровадження електронного урядування набуває своєї актуальності в контексті євроінтеграційних процесів, які відбуваються в нашій країні. Ці процеси просуваються, на жаль, не так активно як того прагнуть українці і передусім це пов'язано з необхідністю першочергового вирішення низки проблем, що гальмують шлях до цієї мети. Однією з нагальних проблем, які перешкоджають ефективному впровадженню

електронного урядування як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях в Україні, є проблема сумісності. Від вирішення цієї проблеми залежить реформування системи державного управління, зокрема якість надання електронних послуг громадянам і бізнесу, обмін інформацією та даними, електронна взаємодія між органами влади і органами місцевого самоврядування, захист персональних даних та інформаційних ресурсів. Для Європейського Союзу в контексті розвитку електронного урядування та формування єдиного європейського цифрового ринку, постійним завданням є забезпечення сумісності між юридичними інструментами, бізнес-процесами, обміном інформацією та компонентами, які необхідні для надання електронних європейських державних послуг.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема сумісності при впровадженні електронного урядування ще не стала об'єктом окремого

дослідження вітчизняних науковців. Серед публікацій вітчизняних дослідників слід зазначити працю С. А. Чукут та О. В. Загвойської [1], де проблема сумісності розглядалася в контексті необхідності підготовки магістрів з електронного урядування з урахуванням європейського досвіду.

У нещодавно схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р., Концепції розвитку електронного урядування в Україні [2] до основних принципів віднесено, зокрема, такі два важливі принципи, які мають безпосереднє відношення до вирішення проблеми сумісності: одноразове введення інформації та сумісність за замовчуванням, яким визначається необхідність здійснення проектування та функціонування інформаційно-телекомунікаційних систем в органах влади відповідно до єдиних відкритих вимог та стандартів для забезпечення їх подальшої сумісності та електронної взаємодії та повторного використання.

**Мета статті** — проаналізувати досвід Європейського Союзу щодо вирішення проблеми сумісності при впровадженні електронного урядування з можливістю його адаптації до потреб України.

**Виклад основного матеріалу.** У березні 2010 р. Європейська комісія розпочала реалізацію Стратегії “Європа 2020” [3] для виходу з кризи і підготовки економіки ЄС до викликів наступного десятиліття. Стратегія має за мету досягти високого рівня зайнятості, продуктивності та соціальної згуртованості, що має бути втілено в конкретних діях на рівні ЄС та держав-членів.

Однією з семи ініціатив Стратегії є “Цифровий порядок денний для Європи” [4], прийнятий у 2010 р., де зазначається ключова роль ІКТ для досягнення цілей Стратегії “Європа 2020”. Мета порядку денного — визначити курс на максимізацію соціального й економічного потенціалу ІКТ, насамперед, мережі інтернет як посередника в економічній і соціальній діяльності: для бізнесу, роботи та отримання електронних (цифрових) послуг.

Особливу увагу в цьому контексті викликає вирішення проблеми сумісності, бо без цього неможливо формувати ефективний цифровий порядок денний. Зокрема наголошується на важливості досягнення сумісності програмного забезпечення і контенту, оптимізація відповідних стандартів. Водночас передбачається удосконалення існуючого законодавства з метою підвищення сумісності для забезпечення ефективного спілкування між цифровими компонентами, такими як пристрої, мережі, і сховищами даних. Досягнення цієї мети сприятиме інноваціям, економічному зростанню, поліпшенню життя громадян, вирішенню важливих для Європи викликів та забезпеченню кращої якості життя, наприклад, кращої системи охорони здоров'я, безпечному й ефективному транспортному сполученню, більш чистому навколишньому середовищу, новим можливостям мас-медіа, легкому доступу до публічних електронних послуг та культурного контенту. Зокрема, поєднання нових технологій, відкритих технічних умов, інноваційної архітектури і наявність інформації публічного сектору на-

дадуть більше переваг громадянам з обмеженими можливостями.

Програма ISA2 [6] була прийнята в листопаді 2015 р. Європейським Парламентом і Радою Європейського Союзу. Метою програми є підтримка розроблення цифрових рішень, які дають можливість державним адміністраціям, підприємствам та громадянам Європи користуватися сумісними транскордонними та міжгалузевими державними службами. ISA2 розрахована на період з 1 січня 2016 р. до 31 грудня 2020 р. Вона стала логічним продовженням програми ISA [5], яка тривала протягом 2010–2015 рр. До особливостей нової програми можна віднести: забезпечення належної координації діяльності по взаємодії на рівні ЄС; розроблення та прийняття управлінських рішень державними адміністраціями, виходячи з потреб бізнесу та громадян; запровадження необхідних інструментів для посилення сумісності на рівні Європейського Союзу та на національних рівнях, включаючи місцеві та регіональні рівні впровадження електронного урядування.

Окремо слід зазначити Стратегію європейської сумісності (EIS), яка містить рекомендації щодо взаємодії, обміну та співпраці між європейськими державними адміністраціями для надання європейських суспільних послуг не зважаючи на національні кордони та сектори.

У березні 2017 р. була прийнята Нова європейська рамкова програма із забезпечення сумісності — **European interoperability framework** (EIF) [7], а також План дій з сумісності [8], розрахований на період з

2017 по 2020 р., який дає конкретні вказівки щодо створення сумісних електронних (цифрових) публічних послуг. Зокрема, в цьому плані запропоновано державним адміністраціям конкретні рекомендації щодо вдосконалення управління щодо сумісності, налагодження взаємовідносин між організаціями, спрощення процесів, які необхідні для надання електронних послуг. Передбачається законодавче регулювання забезпечення сумісності з метою уникнення перешкод щодо її запровадження. Успішна реалізація EIF має покращити якість європейських публічних послуг та створити середовище, в якому державні адміністрації зможуть співпрацювати в цифровому форматі.

Сумісність визначається як здатність організацій (публічних адміністрацій або їх об'єднань) взаємодіяти задля досягнень спільних і узгоджених цілей, включаючи обмін інформацією та знаннями між цими організаціями, через бізнес-процеси, завдяки обміну даними між їх ІКТ системами [7, с. 5].

План дій щодо сумісності зосереджується на п'яти основних напрямках [8]:

1) забезпечення управління, координації та обміну ініціатив з сумісності, що передбачає регулювання і координацію ініціатив з сумісності в ЄС і національних рівнях, а також забезпечення виконання та моніторинг виконання плану дій з сумісності;

2) розроблення організаційних рішень з сумісності шляхом забезпечення і використання відповідних можливостей (наприклад, договорів оперативної сумісності) і артефактів (наприклад, бізнес-моделі процесу);



3) залучення зацікавлених сторін і підвищення обізнаності про сумісність передбачає заохочення державних адміністрацій використовувати існуючі й нові рішення з сумісності при застосуванні принципів EIF, а також відповідних рекомендацій і моделей. Також приділятиметься увага дизайну та розробленню комунальних послуг, виходячи з потреб користувачів.

4) розроблення, підтримка і розвиток основних систем забезпечення сумісності передбачає: визначення, розвиток, удосконалення, підтримку і розроблення сумісних послуг та інструментів, стандартів і технічних характеристик;

5) розроблення, підтримка і розвиток допоміжних інструментів для сумісності передбачає: визначення, розвиток, удосконалення, підтримку і розроблення інструментів, які підтримують реалізацію, оцінку та моніторинг дій із забезпечення сумісності.

У рамковій програмі з сумісності визначено три типи взаємодій:

- A2A (administration to administration), which refers to interactions between public administrations (e. g. Member State or EU Institutions);
- A2B (administration to business), which refers to interactions between public administrations (in a Member State or an EU Institution) and businesses;
- A2C (administration to citizen), which refers to interactions between public administrations (in a Member State or an EU institution) and citizens.

Особливу увагу при впровадженні електронного урядування слід

звернути на дотримання принципів сумісності, а саме: субсидіарності (системи пріоритетів) та пропорційності; відкритості; прозорості; можливості повторного використання (reusability); технологічної нейтральності та перенесення даних; користувацько-центричності; включення і доступності; безпеки і приватності; багатомовності; адміністративного спрощення (administrative simplification); збереження інформації; оцінки ефективності та результативності [7].

Joinup – це спільна платформа, створена Європейською Комісією і фінансується Європейським Союзом з метою допомогти налагодити взаємодію між державними адміністраціями, бізнесом та громадянами (в межах реалізації програми ISA2). Ця платформа має кілька сервісів, які надають можливість фахівцям у сфері електронного уряду обмінятися досвідом один з одним. Окрім того, пріоритетом є пошук, вибір, повторне використання, розроблення та впровадження різноманітних рішень щодо забезпечення сумісності.

Зокрема, на цій платформі можна ознайомитися з цікавим і корисним для України досвідом забезпечення сумісності при впровадженні електронного урядування на місцевому рівні у Франції (регіон Бургундія) та Бельгії (регіон Фландрія).

OSLO – Відкриті стандарти для місцевих адміністрацій у Фландрії [9] – стратегія, яка розроблена з метою удосконалення надання послуг урядом із застосуванням сучасних ІКТ, яка виходить з того, що громадяни та бізнес мають лише один раз попросити отримати те, що їм потріб-



но від свого уряду, а надалі це буде робитися автоматично. Особливістю OSLO є те, що це результат публічно-приватного партнерства, ініційованого V-ICT-OR (фламандською організацією з ІКТ, яка є членською організацією для всіх місцевих органів влади, які беруть участь у ІКТ та управлінні інформацією) і фінансується фламандськими постачальниками послуг ІКТ та місцевими державними адміністраціями.

Проект розпочато в лютому 2012 р., коли була створена робоча група експертів з місцевих, регіональних та федеральних державних адміністрацій та постачальників послуг з ІКТ для досягнення консенсусу щодо стандартів обміну інформацією. Робоча група вперше провела інвентаризацію понад 60 завдань, пов'язаних з обміном інформацією для місцевої влади Фландрії по чотирьох напрямках: фізична особа, організація, місце розташування та послуги. Словник OSLO — це спрощена, багаторазова та розширена модель даних, яка фіксує Стандарти Фламандського проекту OSLO щодо основних словників “Фізичні особи”, “Підприємства”, “Адреси” та “Публічні послуги”, створених на європейському рівні в контексті Програми ISA (рішення щодо сумісності європейських державних адміністрацій) Європейського Союзу. Ці чотири основні словники є спрощеними, багаторазовими, і розширюваними специфікаціями для обміну інформацією.

Такий підхід зумовлений наявними проблемами, а саме тим, що навіть в одній і тій самій організації публічні послуги задокументовані по-різ-

ному відповідно до національних, регіональних або місцевих моделей державної служби. Окрім того, опис громадських послуг, що надаються через портали електронного уряду, зазвичай не структурований, не машинозчитуваний. Цей фрагментований погляд на концепцію державної служби та відсутність машинозчитуваних описів публічної служби впливає на якість та ефективність надання державних послуг, підвищує адміністративний тягар та робить послуги для громадян більш дорогими, перешкоджає ефективному впровадженню електронного урядування, а також формуванню єдиного цифрового ринку.

Словник OSLO пропонує технологію, яка полягає в незалежному, загальному представленні контактної інформації, локалізації та послуг, що надаються державною адміністрацією. Таким чином, словник є загальним підґрунтям для існуючих національних, регіональних та місцевих моделей державної служби, який дає можливість подолати мовні перешкоди, обмінюватися послугами та інформацією в різних системах електронного урядування.

Іншим цікавим і корисним досвідом для ефективного впровадження електронного урядування на місцевому та регіональному рівнях, є французький досвід забезпечення сумісності з надання електронних послуг завдяки e-Bourgogne [10] — платформі, яка надає 20 електронних послуг понад 2000 місцевим громадським організаціям у регіоні Бургундія (Франція), муніципалітетам, містам та іншим місцевим юридичним особам.

Першими трьома операційними службами Е-Бургундії були:

1. PROCURE — е-сервіс для електронних закупівель (перша електронна послуга на платформі e-Bourgogne).

2. Єдиний вхід для компаній, які подають заявку на фінансову підтримку та/або вимагають підтримки для їх бізнесу в Бургундії “J’entreprends en Bourgogne”.

3. Оцифрування юридичних та бухгалтерських документів між місцевими органами влади та Центральними адміністраціями.

PROCURE — це електронна служба, що надає повний доступ до всіх регіональних публічних тендерів, що дає можливість спростити та зменшити вартість подання заявки. Е-Бургундія організована за допомогою спеціальної моделі управління, яка охоплює зацікавлені сторони регіональних юридичних осіб (місцеві органи влади (LA) та місцеві юридичні особи (LLE)). Ця модель управління гарантує безперервність надання послуг незалежно від будь-яких політичних змін. GIP надає послуги усім юридичним особам, які є автономними з точки зору закупівель (юридичні органи, університети, вищі школи, торговельні палати тощо) та представляють їх індивідуальні інтереси.

Платформа e-Bourgogne та е-послуги відповідають французьким стандартам сумісності, які в свою чергу відповідають європейським директивам. Перевага надається програмному забезпеченню з відкритим кодом.

З початку 2005 р. на платформі e-Bourgogne було опубліковано

23 тис. тендерів, які призвели до 200 тис. завантажень документів (до січня 2009 р.). До грудня 2011 р. існуючий сервіс використовували 17 тис. компаній. Наразі керівництво e-bourgogne є державним холдингом GIP (Publication Group d’Intérêt Public), який об’єднав 2000 місцевих організацій. Економія витрат завдяки PROCURE щорічно складає до 6 млн євро, не враховуючи зекономлених 5 млн аркушів паперу. Опитування, які проводяться в Burgundy eGOV, показують дуже високий рівень задоволення отриманими послугами. Так, майже 90 % місцевих організацій дуже задоволені платформою; і сервіс PROCURE став для них ключовим пріоритетом. Окрім того, бізнес став більш зацікавленим щодо прийняття участі у відкритих тендерах, зокрема це стосується малих та середніх підприємств, які отримали більш простий доступ до цих тендерів. Бургундська обласна рада подала заявку в Європейську комісію, щоб перевірити електронну послугу PROCURE в інших європейських регіонах. Проект розпочався на початку 2007 р. та тривав 2 роки у 5 регіонах: Центральній Чехії, П’ємонті (Італія), Уддеваллі (Швеція), Бретані (Франція), Гваделупі. Результати та основні висновки були оприлюднені у Брюсселі 17 березня 2009 р. Серед найбільш вражаючих є те, що повернення інвестицій склало понад 10 млн євро.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Таким чином, нова рамкова програма з сумісності (EIF) Європейського Союзу покликана сприяти створенню єдиного європейського цифрового ринку. Дер-

жавний сектор, на який припадає понад чверть загальної зайнятості і становить приблизно п'яту частину ВВП Європейського Союзу за рахунок державних закупівель, відіграє важливу роль на єдиному ринку цифрових послуг як регулятора, постачальника послуг та роботодавців. Розпочинаючи з 2010 р. Європейський Союз незмінно розвиток електронного урядування пов'язує з вирішенням проблеми забезпечення сумісності. Пріоритетами є розроблення, розвиток, а також повторне використання різноманітних рішень та інструментів для досягнення цієї мети. Особлива увага приділяється розробленню та подальшому поширенню програмного забезпечення з відкритим кодом для всіх зацікавлених користувачів.

В Україні розвиток електронного урядування відбувається не лише на загальнодержавному, але й на місцевому та регіональному рівнях. Проблемами і перешкодами на цьому шляху є різноманітне програмне забезпечення, яке використовується органами державної влади і місцевого самоврядування, неузгодженість дій на місцевому і загальнодержавному рівні, відсутність єдиних стандартів щодо надання електронних послуг тощо. На жаль, в нещодавно схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України Концепції розвитку електронного урядування, хоча за мету і визначається забезпечення сумісності, але вона розглядається лише в контексті розвитку організаційної, технічної та семантичної інтероперабельності інформаційно-телекомунікаційних систем органів влади. А також передбачається

створення, розвиток та експлуатація інформаційно-телекомунікаційних систем органів влади, які мають здійснюватися з урахуванням необхідності їх сумісності з базовою інформаційно-телекомунікаційною інфраструктурою електронного урядування та вимог законодавства у сфері захисту інформації.

Проте такий підхід не враховує загальноєвропейські правила та вимоги щодо забезпечення сумісності, особливо дотримання принципів сумісності, а саме: субсидіарності та пропорційності; відкритості; прозорості; можливості повторного використання; технологічної нейтральності та перенесення даних; користувацько-центричності; включення і доступності; безпеки і приватності; багатомовності; адміністративного спрощення; збереження інформації; оцінки ефективності та результативності. Ці принципи мають дотримуватися при впровадженні електронного урядування як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях в Україні, що допоможе подолати існуючі проблеми та перешкоди на цьому шляху, а також зекономити кошти, сприяти наданню якісних електронних послуг, та формуванню загальноєвропейського цифрового ринку.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. *Чукот С., Загвойська О.* Європейські виміри підготовки магістрів з електронного урядування для забезпечення сумісності е-послуг / Вісн. держ. служби України. — 2009. — № 1. — С. 78–81.

2. *Концепція* розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=250287124> (Accessed 01 November 2017).
3. *COM (2010) 2020 final* Communication from the Commission: EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, Brussels, 3.3.2010 available at: <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf> (Accessed 01 November 2017).
4. *COM (2010) 743 final* Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions: The European eGovernment Action Plan 2011–2015 Harnessing ICT to promote smart, sustainable & innovative Government, Brussels, 15.12.2010 available at: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/european-egov-ernment-action-plan-2011-2015> (Accessed 01 November 2017).
5. *COM (2010) 744 final*, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions: Towards interoperability for European public services, Brussels, 16.12.2010.
6. *DECISION (EU) 2015/2240* of the European Parliament and of the Council: Establishing a programme on interoperability solutions and common frameworks for European public administrations, businesses and citizens (ISA2 programme) as a means for modernising the public sector, Brussels, 25.11.2015 available at: [https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/celex\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/celex_en.pdf) (Accessed 01 November 2017).
7. *COM (2017) 134 final ANNEX 1* to the to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Region: European Interoperability Framework – Implementation Strategy. Interoperability Action Plan, Brussels, 23.3.2017 available at: [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c2f2554-0faf-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0017.02/DOC\\_2&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c2f2554-0faf-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_2&format=PDF) (Accessed 01 November 2017).
8. *COM (2017) 134 final ANNEX 2* to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Region: European Interoperability Framework – Implementation Strategy, Brussels, 23.3.2017 available at: [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c2f2554-0faf-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0017.02/DOC\\_3&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c2f2554-0faf-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_3&format=PDF) (Accessed 01 November 2017).
9. *OSLO* – Open Standards for Local Administrations in Flanders solution available at: <https://joinup.ec.europa.eu/collection/oslo-open-standards-local-administrations-flanders> (Accessed 01 November 2017).
10. *e-Bourgogne* regional shared eGOV platform (e-bourgogne) available at: <https://joinup.ec.europa.eu/document/e-bourgogne-regional-shared-egov-platform-e-bourgogne> (Accessed 01 November 2017).

## REFERENCES

1. *Chukut S. A., Zagvoyska O. V. (2009).* Yevropejs'ki vymiry pidhotovky mahistriv z elektronnoho uriaduvannia dlia zabezpechennia sumisnosti

- e-posluh [European dimensions of preparation of masters degree programme of e-Governance to ensure the interoperability of e-services], Visnyk derzhavnoi sluzhby Ukrainy, vol. 1, p. 78–81.
2. *The Cabinet Of Ministers Of Ukraine* (2017), The Ordinance “The concept of the development of e-governance in Ukraine” available at: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=250287124> (Accessed 01 November 2017).
  3. *COM (2010) 2020 final* Communication from the Commission: EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, Brussels, 3.3.2010 available at: <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf> (Accessed 01 November 2017).
  4. *COM (2010) 743 final* Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions: The European e-Government Action Plan 2011–2015 Harnessing ICT to promote smart, sustainable & innovative Government, Brussels, 15.12.2010 available at: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/european-egovernment-action-plan-2011-2015>
  5. *COM (2010) 744 final*, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions: Towards interoperability for European public services, Brussels, 16.12.2010.
  6. *DECISION(EU) 2015/2240* of the European Parliament and of the Council: Establishing a programme on interoperability solutions and common frameworks for European public administrations, businesses and citizens (ISA2 programme) as a means for modernising the public sector of 25.11.2015 available at: [https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/celex\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/celex_en.pdf) (Accessed 01 November 2017).
  7. *COM (2017) 134 final ANNEX 1* to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Region: European Interoperability Framework – Implementation Strategy. Interoperability Action Plan, Brussels, 23.3.2017 available at: [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c2f2554-0faf-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0017.02/DOC\\_2&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c2f2554-0faf-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_2&format=PDF) (Accessed 01 November 2017).
  8. *COM (2017) 134 final ANNEX 2* to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Region: European Interoperability Framework – Implementation Strategy, Brussels, 23.3.2017 available at: [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c2f2554-0faf-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0017.02/DOC\\_3&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c2f2554-0faf-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_3&format=PDF) (Accessed 01 November 2017).
  9. *Joinup (2017) OSLO* – Open Standards for Local Administrations in Flanders solution available at: <https://joinup.ec.europa.eu/collection/oslo-open-standards-local-administrations-flanders> (Accessed 01 November 2017).
  10. *Joinup (2017) e-bourgogne* regional shared eGOV platform (e-bourgogne) available at: <https://joinup.ec.europa.eu/document/e-bourgogne-regional-shared-egov-platform-e-bourgogne> (Accessed 01 November 2017).

## **Умови публікації у науковому виданні “ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ”**

1. З метою перевірки дотримання вимог до оформлення наукової статті Міністерства освіти і науки України та науково-метричної бази даних “Scopus” вона, в обов’язковому порядку, проходить процедуру попереднього розгляду, яка включає: процедури внутрішнього, зовнішнього експертного рецензувань.

Стаття, заява, відомості про автора та квитанція про оплату за переклад статті на англійську мову надсилаються на e-mail адресу: Assembly2015@ukr.net За умови подання статті до збірника “Публічне урядування” на двох мовах (оригіналом, англійською) – публікація статті безкоштовна, а у разі відсутності англійського перекладу – коштуватиме автору 55 грн – за 1 сторінку, формату А4, з метою її професійного перекладу на англійську мову. Редакція залишає за собою право редагування статей. Сума та реквізити за оплату перекладу статті на англійську мову будуть надіслані автору(ам), тільки після того, коли стаття буде відредагована редакцією збірника. Назва файлу з електронною версією статті має обов’язково містити прізвище та ім’я автора. Стаття друкується із фотокарткою автора, яку необхідно надіслати до редакції окремим файлом в електронному вигляді (у форматі зображення .jpg), гарної якості, можна неформальну (бажано документальне або в офісі), обсягом не менш як 800 Кб, розміром 10 × 12 см;

2. Стаття, яка подається до опублікування, проходить процедуру внутрішнього рецензування.

У разі негативного експертного висновку автору може бути повернуто статтю на доопрацювання або відмовлено у публікації статті. Основні причини відхилення статей: вузькість проблематики публікацій (локальність, що спричиняє обмеженість охоплення зацікавленої аудиторії); слабкий науково-теоретичний рівень і низька практична цінність статті; нерозгорнуті (неструктуровані) англійські анотації (Abstract).

Пріоритет надається публікаціям іноземних авторів та публікаціям на англійській мові.

### **Вимоги до наукової статті та її оформлення**

Стаття має бути написана на актуальну тему, містити результати глибокого наукового дослідження та обґрунтування отриманих наукових результатів відповідно до мети статті.

#### **1. Структура наукової статті (згідно вимог ВАКу):**

- ПІБ автора (співавторів, не більше трьох), науковий ступінь, учене звання, посада, місце роботи, адреса місця роботи із зазначенням поштового індексу, e-mail автора, засоби зв’язку, назва статті, розширена анотація, ключові слова.

Зазначена інформація подається окремими блоками українською, російською та англійською мовами перед статтею. Якість англійського перекладу анотації до статті, визначає редколегія журналу.

- Постановка проблеми (опис проблеми, що аналізується, у загальному вигляді та її зв’язок із важливими науковими чи практичними завданнями).
- Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми.
- Формулювання цілей (мети) статті.



- Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.
- Висновки і перспективи подальших досліджень.
- Список використаних джерел.
- Проставлення авторами УДК.

## 2. Оформлення наукової статті:

- всі статистичні дані мають бути підкріплені посиланнями на джерела;
- всі цитати мають закінчуватися посиланнями на джерела;
- посилання на підручники та науково-популярну літературу є небажаними;
- посилання на власні публікації є небажаними і допускаються лише в разі нагальної потреби;
- посилання на наш журнал “із ввічливості” є також небажаними та не прискорюють процес прийняття статті до друку в жодному разі;
- якщо в огляді літератури або далі по тексту Ви посилаєтесь на прізвище вченого — його публікація має бути у загальному списку літератури після статті;
- вторинне цитування не дозволяється! Якщо Ви цитуєте Ф. Котлера — то посилання має бути саме на Котлера, а не на автора, який читав Котлера;
- список джерел та літератури — не менше 10 позицій, мовами оригіналу (включення — китайська, японська, корейська та арабська. В такому разі, джерело подається у перекладі на англійську, із вказівкою мови оригіналу в дужках).
- у формулах використовуються тільки загальноприйняті символи;
- у формулах — лише найрозповсюдженіші символи із стандартного набору;
- таблиці мають бути пронумеровані, кожна повинна мати назву;
- у тексті загальноприйняті й ті, що часто зустрічаються терміни слід подавати абрєвіатурою (перший раз обов’язково розшифрувати);
- усі рисунки та графіки мають бути пронумеровані та мати назву;
- формат А4, гарнітура “Times New Roman”, кегель № 14, міжрядковий інтервал 1,5; параметри сторінки (береги) — 2 см з усіх боків;
- мінімальний розмір статті — 8 тис. друкованих знаків з пробілами, максимальний — 34 тис. (оптимальний розмір статті — 20–24 тис. друкованих знаків).

При побудові графіків майте на увазі, що журнал є чорно-білим;

### Список супроводжувальних документів:

- заява автора (співавторів), Супроводжувальна заява (за наявності співавторів — спільна, за підписами усіх) про те, що стаття є власною розробкою автора (авторів), ніде раніше не друкувалася і не знаходиться на розгляді в інших виданнях, автори дають спільну письмову згоду на публікацію матеріалу саме в “Публічному урядуванні”;
- відомості про автора (співавторів).

Стаття приймається на розгляд та передається на внутрішню рецензію тільки за наявності повного пакета документів та повних авторських даних. Редакція лишає за собою право на незначне редагування та скорочення, зберігаючи при тому головні висновки та авторську стилістику. Позиція редакції може не співпадати з думкою індивідуального автора, висловленою у статті. Всі статті розміщуються на платній основі. Середній час очікування публікації (від дня подачі до дня публікації) — в середньому 3–6 місяців (залежно від сезонного навантаження). Статті авторів, які мають заборгованість, приймаються лише після погашення заборгованості.

Наукове видання

# **ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ**

*№ 5 (10) – грудень 2017*

Підп. до друку 22.12.17. Формат 70×100<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Ум. друк. арк. 25,48. Обл.-вид. арк. 19,26.  
Наклад 300 пр.