

ISSN: 2616-6216 (print)

ISSN: 2707-9597 (online)

<https://pard.mk.ua>

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА РЕГІОНАЛЬНИЙ РОЗВИТОК

Науковий журнал

**PUBLIC ADMINISTRATION AND
REGIONAL DEVELOPMENT**

Academic journal

Заснований у 2018 році

*Включено до переліку наукових фахових видань України
з питань державного управління
(Категорія «Б»), Наказ Міністерства освіти і науки
України від 17.03.2020 №409)*





Валерію Бакуменко – 75 років

Маємо чудову нагоду вітати з ювілеєм нашого колегу, давнього друга ЧНУ імені Петра Могили, активного автора журналу «Публічне управління та регіональний розвиток».

Валерій Данилович Бакуменко – відомий науковій спільноті, перед усім, як вчений, один з їх фундаторів галузі науки «Державне управління» в Україні. Доктор наук з державного управління, кандидат технічних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки України, почесний громадянин Дергачовського району Харківської області України, державний службовець 2 рангу.

Результати наукової діяльності Валерія Даниловича та його наукової школи широко використовуються у практиці державного управління та місцевого самоврядування.

Наукова спільнота Чорноморського національного університету імені Петра Могили, викладацький склад Інституту державного управління щиро вітають ювіляра з Днем народження!

Сподіваємося на подальшу плідну співпрацю на шляху розвитку науки державного та публічного управління та її успішного впровадження у соціальну практику. Бажаємо Валерію Даниловичу – патріотичній, мудрій, активній, працьовитій, толерантній, талановитій людині – міцного здоров'я, творчої наснаги та ще багато років плідно працювати на благо України.

*Головний редактор журналу,
Ємельянов В.М.*

Видавець:

Чорноморський національний університет
імені Петра Могили

Головний редактор:

Ємельянов В.М. – доктор наук з державного управління, професор, заслужений діяч науки і техніки України

Заступники головного редактора:

Беглиця В.П. – доктор наук з державного управління, професор
Сорока С.В. – доктор наук з державного управління, професор

Члени редакційної колегії:

Антонова Л.В. – доктор наук з державного управління, професор
Домбровська С.М. – доктор наук з державного управління, професор
Євтушенко О.Н. – доктор політичних наук, професор
Жовнірчик Я.Ф. – доктор наук з державного управління, професор
Криштанович М.Ф. – доктор наук з державного управління, професор
Лопушинський І.П. – доктор наук з державного управління, професор
Плеханов Д.О. – доктор наук з державного управління, професор
Сиченко В. В. – доктор наук з державного управління, професор
Стоян О.Ю. – доктор наук з державного управління, доцент
Хаджирадєва С.К. – доктор наук з державного управління, професор
Abbas Mardani – Ph.D. in Philosophy Management, University of South Florida (Tampa, Florida, USA)
Barosz Hordecki – PhD, Professor of Political Science, Adam Mickiewicz University (Poland)
Günter Walzenbach – Associate Professor in Political Science, American University of Armenia, College of Humanities and Social Sciences (Yerevan, Armenia)
Magdalena Musiał-Karg – Professor, dr hab., Adam Mickiewicz University (Poland)
Vainius Smalskys – Doctor of Social Science, Mykolas Romeris University, Director of Institute of Public Administration, Professor (Kaunas, Lithuania).

Відповідальний секретар:

Штир'юв О.М. – кандидат наук з державного управління, доцент

Технічний секретар:

Тимофєєв С.П. – кандидат наук з державного управління, доцент

© Чорноморський національний
університет імені Петра Могили

54003, м. Миколаїв,
вул. 1-а Воєнна, 2а.
(0512) 76-71-92

© Видавництво:

Ємельянова Т.В.
54001, Миколаїв,
пров. Суднобудівний, 7.
(0512) 47-74-48

Рекомендовано до друку: Рішенням науково-методичної ради Інституту державного управління, Чорноморського національного університету імені Петра Могили. (Протокол № 1 від 1.09.2020 р.)

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія KB № 23245-13085P від 04.04.2018 р.

ISSN: 2616-6216 (print) ISSN: 2707-9597 (online) <https://doi.org/10.34132/pard>

ІНДЕКСАЦІЯ ЖУРНАЛУ

DOAJ DIRECTORY OF
OPEN ACCESS
JOURNALS

ERIH PLUS
EUROPEAN REFERENCE INDEX FOR THE
HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES




INDEX COPERNICUS

 Національна бібліотека України
імені В. І. Вернадського



ESJI Eurasian
Scientific
Journal
Index
www.ESJIndex.org

 Directory of
Research Journal
Indexing



RePEc



ЗМІСТ

**Андріяш Вікторія, Козлова Людмила, Малікіна Оксана,
Полякова Олена**

Особливості державної політики регулювання медичних послуг в Україні.....689

Карамішев Дмитро

Інтегроване оцінювання збалансованого розвитку країн-членів ОЕСР з використанням глобального індексу (GI-10) в контексті Global Governance.....714

Котляр Людмила

Неадаптиві копінг-стратегії поведінки як предиктори прокрастинації державних службовців.....738

Приходько Ігор, Докаленко Варвара

Роль та місце взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в Україні.....752

Сагуйченко Валентина, Волокітіна Наталія

Управління освітою: зміна управлінської вертикалі.....771

Сиченко Віктор, Мартиненко Ольга, Якименко Сергій

Становлення та удосконалення механізмів інноваційного розвитку державного управління в Україні.....796

Сургова Світлана, Файчук Олена

Державна політика у сфері подолання та протидії насильству в сім'ї: досвід України та Ізраїлю.....817

Shcherbak Nataliya

New human resources management strategy of the Verkhovna Rada

of Ukraine secretariat as an important tool for parliamentary reform implementation817

Хаджирадева Світлана, Доценко Тетяна, Пукір Юлія

Структуризація базових складових та процедур кадрового процесу в органах публічної влади.....857

Штиршов Олександр, Верба Світлана

Державне управління процесами міжнародного співробітництва України в сфері інформаційних відносин.....889

Юзькова Олена, Халецька Аліна

Аналіз сучасного стану та тенденцій інноваційного лідерства в публічному управлінні.....915

Штиршов Олександр, Ємельянов Володимир

Європейський досвід у сфері взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства940

CONTENT

Andriyash Victoria, Kozlova Liudmyla, Malikina Oksana, Polyakova Elena

Peculiarities of state policy of regulation of medical services in Ukraine.....689

Karamyshev Dmytro

Integrated evaluation of the balanced development of OECD member countries using the global index (GI-10) in the context of Global Governance.....714

Kotliar Lyudmila

Inappropriate coping strategies of behavior as predictors of procrastination of civil servants.....738

Prykhodko Igor, Dokalenko Varvara

The role and place of interaction of public authorities and institutions of civil society in Ukraine.....752

Sahuichenko Valentyna, Volokitina Nataliia

Education management: The management vertical.....771

Sychenko Viktor, Martynenko Olga, Yakimenko Sergiy

Establishment and improvement of mechanisms of innovative development of public administration in Ukraine....796

Surgova Svitlana, Faichuk Olena

State policy in the field of overcoming and countering domestic violence: The experience of Ukraine and Israel.....817

Shcherbak Nataliya

New human resources management strategy of the Verkhovna

Rada of Ukraine secretariat as an important tool for parliamentary reform implementation853

Khadzhyradieva Svitlana, Dotsenko Tetiana, Pukir Yuliia

Structuring of basic components and personnel procedure procedures in public authorities.....857

Shtyrov Oleksandr, Verba Svitlana

State governance of Ukraine's international cooperation processes in the field of information relations.....889

Yuzkova Elena, Khaletska Alina

Analysis of the current status and trends of innovative leadership in public administration915

Shtyrov Oleksandr, Yemelyanov Volodymyr

European experience in the sphere of interaction of the state and civil society institutions.....940

практично діаметрально протилежними підходами і принципами. Здійснено аналіз державної політики України в галузі охорони здоров'я в якості організаційної та нормативної системи владних дій та управлінських рішень й основного регулятора здоров'я громадян. У статті сформульовано визначення державної політики регулювання медичних послуг з урахуванням специфіки медичної системи, окреслено проблеми в сфері організації ефективного державного регулювання медичних послуг та їх стандартизації, надані окремі рекомендації для створення ефективних механізмів державного впливу на ринок медичних послуг.

Ключові слова: державна політика, медичний ринок, медичні послуги, медична сфера, державне регулювання.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Протягом тривалого періоду державна політика щодо охорони здоров'я спиралася на командно-адміністративну модель управління, котра виявилася застарілою, позакласовою, неефективною за сучасних умов, не передбачила ефективних механізмів державної політики та об'єктивного оцінювання реального стану системи охорони здоров'я в цілому й ринку медичних послуг зокрема, а також не здатною задовольнити зростаючі потреби галузі. Саме тому, вітчизняна система охорони здоров'я (далі – СОЗ) та ринок медичних послуг, на сьогодні, знаходяться в стані тривалого розвитку й потребують ефективної державної політики й жорсткого законодавчого регулювання. У зв'язку з цим не викликає сумніву важливість обговорення питань про межі медичного ринку та організаційно-контрольні державні функції в регламентації підприємницьких відносин з надання медичних послуг. хоча це не є показником відходу від приватного правового врегулювання, на котрому ґрунтується будь-яка підприємницька діяльність, це лише своєрідний пошук саме тієї «золотої середини» між державним та приватним правовим регулюванням – здійсненням переходу до ринку при активній державній підтримці й з регулюванням саме тих сфер, котрі зазвичай є схильними до цього в країнах із розвинутою ринковою економікою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розглядаючи стан наукової розробки питання становлення та розвитку ринку медичних послуг в Україні за умов тривалого реформування медичної галузі, варто зазначити, що у сучасних наукових колах дослідників цієї галузі небагато, але чітко простежується тенденція підвищення інтересу до цієї проблематики таких учених, як А. Аксюк, П. Воробйов, В. Новолодський, В. Пашков та інших. Дослідження проблем у межах теми спираються й на сучасні теоретико-методологічні розробки наступних дослідників: Р. Хеггліна, А. Вялкова, І. Миколайця та інших.

Метою статті є проаналізувати особливості державної політики регулювання ринку медичних послуг в Україні.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). В процесі дослідження були поставлені наступні завдання:

- розглянути основні особливості функціонування ринків медичних послуг;
- проаналізувати специфіку регулювання вітчизняного ринку медичних послуг;
- визначити особливості нормативно-правового регулювання ринків медичних послуг;
- окреслити основні напрями державної політики регулювання ринку медичних послуг.

Виклад основного матеріалу дослідження. На сьогодні, не зважаючи на задекларовану у вітчизняному законодавстві, безкоштовність надання допомоги державними медичними установами, ринок медпослуг нашої країни має досить велику наповненість й ще більшу базу для подальшого ефективного розвитку. Відповідно до даних державної служби статистики, витрати українців на медицину складають майже 4 % бюджету вітчизняних домогосподарств (рис. 1 [22]).

Переважаючими у структурі вказаних витрат є покупка медичних товарів, в першу чергу ліків, витратних матеріалів та індивідуальних медичних препаратів. Крім того, досить часто саме купівля ліків здійснюється без попереднього відвідування лікаря, але на основі врахування попередніх призначень лікаря або власної ініціа-

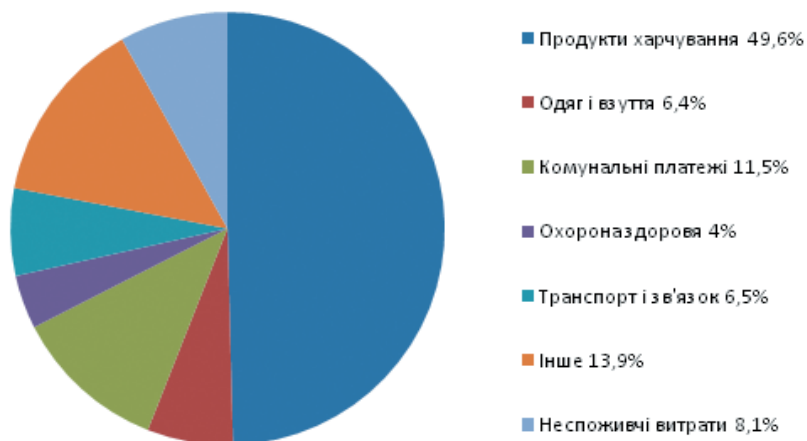


Рис. 1. Частка витрат українців на медичні послуги, у %

тиви пацієнтів. Держава бере участь в процесах державного врегулювання надання медпослуг шляхом видання необхідних нормативно-правових актів, котрі мають регламентувати вказану сферу, а також за допомогою здійснення контролю щодо дотримання задекларованих вимог у нормативно-правових актах (рис. 2).

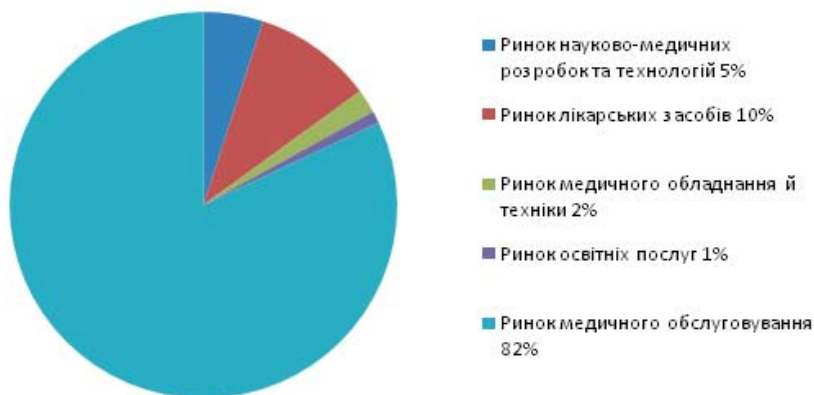


Рис. 2. Сегментація світового ринку медичних послуг [4; 5; 6]

Як наслідок, саме сукупність вказаних функцій формує межі «врегулювання ринку медпослуг, надаючи в усьому іншому свободу цивільно-правового регулювання» [15, с. 127-128].

Варто наголосити, що ставлення до публічно-правового регулювання ринків медпослуг та його сегментація є неоднаковим у різних країнах світу. Зокрема, в США практично відійшли від державного втручання до сфери підприємницької діяльності в медицині й надають приватним лікарям право здійснювати самостійний, практично неврегульований розвиток. Такий стан речей сприймається дещо критично, оскільки, охорона здоров'я – є сферою, яка приносить державі неocenенні вигоди, здійснює зміцнення людських ресурсів, силою котрих, з часом, створюються всі матеріальні цінності та відбувається зміцнення національної економіки. Підтвердженням цього може слугувати й той факт, що згідно результатів проведеного опитування Commonwealth Fund, 82 % американських громадян вважають свою СОЗ такою, що потребує або ж ґрунтового реформування, або ж повної перебудови [9].

Схожа ситуація є й в деяких європейських країнах, зокрема Німеччина, Франція, де громадяни також вимагають покращень у медичній сфері (рис. 3 [9]). Тому держава має бути зацікавлена в правовому забезпеченні медицини, в її регламентації.

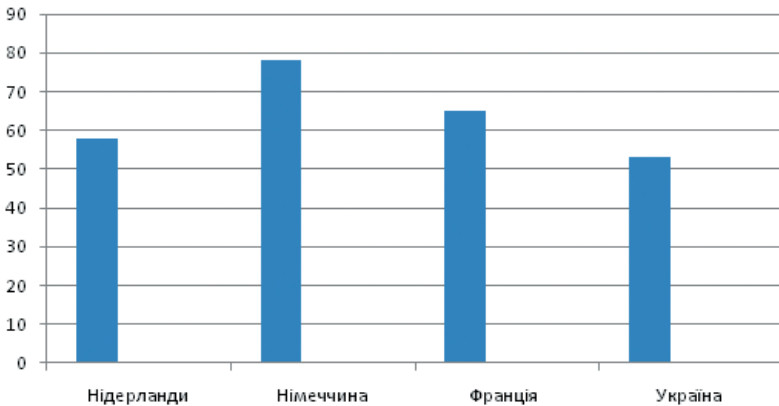


Рис. 3. Рівень громадян, на думку котрих необхідними є кардинальні зміни у системі охорони здоров'я, у %

Варто зауважити про існування протилежних моделей ринків, на котрих державі відведено першочергову роль. Здебільшого такі ринки допускають діяльність приватних лікарів, котрі працюють виключно за контрактом укладеним з урядом. Вказана модель є моделлю лорда Беверіджа – засновника Національної служби охорони здоров'я Великобританії. Зазначену модель також не можемо вважати оптимальною, оскільки в ній відсутня здорова конкуренція й існування лише наданої медичної державою меддопомоги не може в повній мірі задовольнити існуючі потреби населення щодо забезпечення здоров'я за цілою низкою економічних причин. Вказані медичні ринки також існують в таких країнах, як Швеція, Італія тощо. Однак, наголосимо, що на сьогодні існують й більш оптимальні типи медичних ринків, котрі дотримуються оптимального поєднання «приватного та державного регулювання процесів надання медпослуг» [26] (табл. 1).

Таблиця 1

Джерела витрат на охорону здоров'я, у % [12]

Країна	Державний сектор, %	Приватний сектор, %
США	44	56
Австрія	66	34
Німеччина	72,5	27,5
Японія	73,8	26,2
Франція	74	26
Канада	75	25
Велика Британія	85	15

Варто зауважити, що дані наведені у таблиці є підтвердженням точки зору тих дослідників, котрі наголошують, що існуючі проблеми в СОЗ, не можуть бути вирішеними без активного втручання та участі держави [2; 23]. Такий підхід пояснюється тим, що СОЗ – є однієї із галузей соціальної

сфери, в котрій перетинаються соціально-економічні, морально-етичні та політичні інтереси всього суспільства [10, с. 180]. Як наслідок, варто погодитися з думками деяких дослідників котрі наголошують, що державна політика щодо СОЗ повинна бути наближеною до населення з одночасною передачею певної частини власних повноважень регіонам, однак процеси узгодження між попитом населення на медичну допомогу та пропозиціями СОЗ повинні відбуватися централізовано. Тобто, для ефективної організації ринкових взаємовідносин у СОЗ є необхідність створити ринок медпослуг у нашій державі [10, с. 129; 23, с. 11]. Наголосимо, що в нашій державі протягом тривалого часу СОЗ була виключно державною. Варто зауважити, що вказана система (а це була система Семашка) за певних умов працювала досить успішно [1, с. 475]. Однак, подальші зміни соціально-економічної ситуації в країні призвели до змін у СОЗ. На сьогодні частка приватного сектору в нашій державі зростає практично з кожним роком. Наприклад, у 2012 р. вона складала 1 %, а у 2019 р. більше 10 % [25].

Отже, безсумнівною є необхідність співіснування в нашій країні приватної та державної медицини (за певних пропорцій), але за умов становлення ринку важливою є реалізація першої функції державного регулювання надання медпослуг – шляхом створення розгалуженої законодавчої опори підприємницьким взаємовідносинам. Для прикладу, державою, де приватна медицина є такою, що докладно регулюється, виступає Південно-Африканська Республіка (ПАР). Законодавчу базу ПАР скрупульозно розробляли протягом років (зокрема, закони про медичні страхові каси (1967 р.), про здоров'я (1977 р.), про небезпечні речовини (1973 р.) та цілий ряд нормативно-правових актів суто медичного призначення тощо), в результаті чого вдалося уникнути необхідності насаджувати державну медицину в тому обсязі, в котрому вона не була затребувана, й якщо із наявними запитамі громадян ефективно справлялася приватна медицина. Як наслідок, приватна медицина почала задовольняти попит, а державна заповнювала потреби. В цілому держава контролює діяльність медичних працівників виключно за допомогою законодавчої

регламентації відповідних взаємовідносин. Також, передбачається необхідність скрупульозного розроблення правової бази щодо таких напрямів публічно-правового регулювання, як ліцензування [13, с. 18].

Отже, ліцензування – є одним із найважливіших напрямів державного регулювання надання медпослуг. Можливості здійснювати відповідного виду діяльності – є об'єктом саме дозвільної системи (рис. 4). Таке право держава надає лише суб'єктам-підприємцям на підставі відповідного дозволу (ліцензії) [7, с. 122].

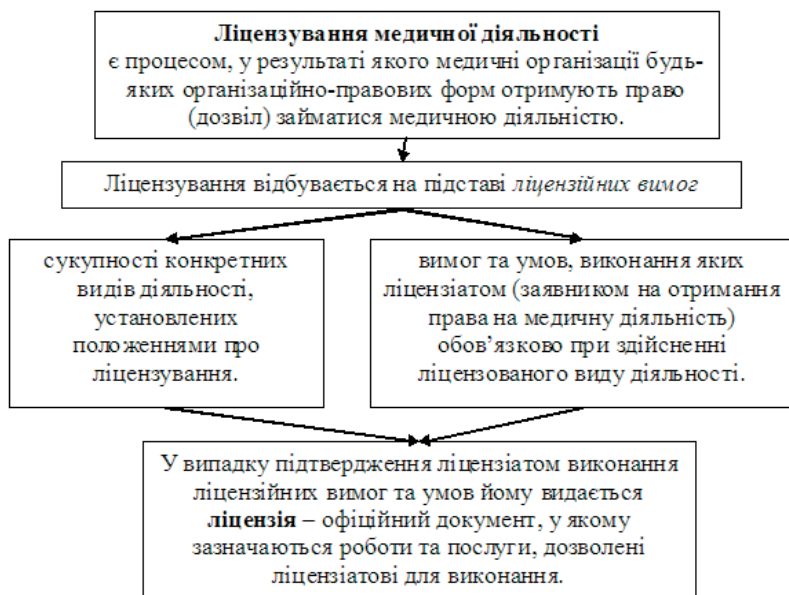


Рис. 4. Особливості ліцензування медичної діяльності

Наголосимо, що правовий інститут ліцензування в СОЗ виник з необхідної умови існування ринкових взаємовідносин за нових економічних умов й з прийняттям закону України «Про державні фінансові гарантії надання медичних послуг та лікарських засобів»

від 19 жовтня 2017 року [19]. Наголосимо, що СОЗ лише входила до ринкових взаємовідносин, де тільки рівні умови для всіх без виключення учасників вказаної системи й наявність добросовісної конкуренції повинні були отримати право на існування. Дещо пізніше на законодавчому рівні процедуру ліцензування було більш деталізовано, остаточного закріплення такі норми набули з 2003 року у Цивільному Кодексі України. У ЦКУ, на противагу раніше діючого цивільного законодавства, задля господарських товариств, а також інших виробничих кооперативів були встановлені правила, згідно яким вказані юридичні особи могли мати цивільні права та обов'язки щодо здійснення будь-яких видів діяльності, котра не була заборонена законом. Варто наголосити, що вказані нововведення й надали більшості комерційних організацій можливості змінювати власний профіль діяльності (не запитуючи на те дозволу й не змінюючи власних статутних документів), в той же час задля здійснення окремих видів діяльності виникла потреба у наявності спеціального дозволу – ліцензії [15, с. 128]. Такі заходи призвели до зміни в діяльності тих суб'єктів, котрі до цього здійснювали свою діяльність без належного дозволу. На сьогодні вже прийнято новий нормативно-правовий акт, котрий здійснює регулювання вказаної сфери. Варто зауважити, що, на жаль, по сьогодні практика врегулювання процесу ліцензування саме медичної сфери представлена цілою низкою нормативно-правових актів, виданих державними органами різних рівнів. Й питання щодо ліцензування також не є внормованим, зокрема, з прийняттям нового закону більшість актів використовується здебільшого в тій частині, котра не суперечить новому закону.

Наголосимо, що порядок здійснення ліцензування передбачає наявність єдиних процесуально-технологічних механізмів, котрі враховуватимуть специфіку кожного виду діяльності; введення поняття «ліцензійних умов» та визначення необхідності їхнього суворого дотримання. Однак, крім ліцензування, до сфери організаційно-контрольних функцій держави входять й такі правові інститути, як стандартизація й сертифікація, котрі на ринку медпослуг мають особливе значення, пов'язане з підвищеною

небезпекою самої медичної діяльності задля життя й здоров'я споживачів [12, с. 11-12].

Вітчизняну СОЗ вже практично переведено на страхову модель (рис. 4) [8].

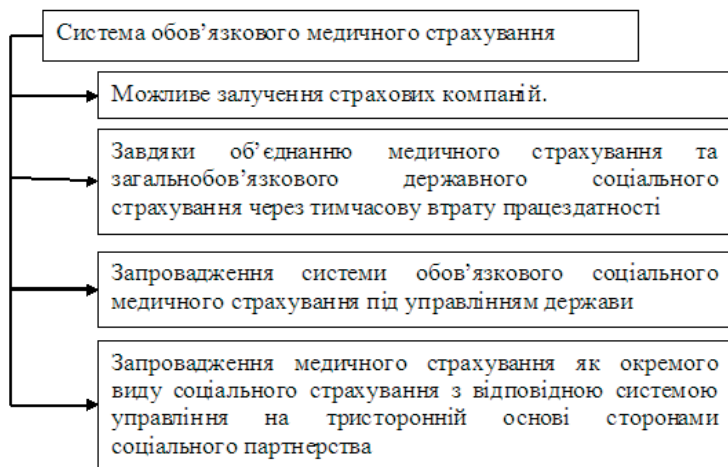


Рис. 5. Основні підходи щодо запровадження системи обов'язкового медичного страхування

Відповідно до наказу МОЗ України № 251 від 14.08.98 р. сертифікатом фахівця в даному наказі вказано документи єдиного встановленого зразку, котрі здійснюють підтвердження відповідності підготовки фахівців у відповідності до вже встановлених освітніх стандартів [12, с. 10-11]. Сертифікатом фахівця засвідчується той факт, що його володар досяг певного встановленого рівня теоретичних знань, опанував практичні навички та уміння, котрі є достатніми задля самостійного професійного здійснення медичної або фармацевтичної діяльності. Отримувати сертифікат потрібно кожні 5 років. Саме тому ефективне врегулювання процедур сертифікації фахівців медичної діяльності є вкрай актуальним на сьогодні [24, с. 2]. Зауважимо, що наявні складнощі щодо отримання

сертифікатів, пов'язані, перш за все, з відсутністю закріплення сертифікації фахівців медичної діяльності як обов'язкової. Й хоча необхідність законодавчого встановлення відповідних вимог до суб'єктів надання медпослуг є такими, що не викликають сумнівів, однак, регламентація умов якості самої медпослуги є найбільш актуальною в період становлення вітчизняної приватної медицини, а тому й пріоритет щодо регулювання повинен бути відданий саме їй [16, с. 10-11].

Крім того, в положеннях Закону України «Про захист прав споживачів» наголошено, що під час регулювання питань безпеки варто виходити з того, що безпека послуги має бути забезпечена стовідсотково, так само як безпека товарів чи робіт (ст. 7) [21]. Однак, зазначимо, що термін забезпечення безпеки вказаних послуг, на жаль, не прописано, хоча є зрозумілим, що безпека послуги має бути забезпечена виконавцем протягом всього періоду (чи процесу) надання такої послуги, а відповідальність за вчинену шкоду має наставати незважаючи на час її виникнення чи появи.

Схожий підхід (замовчування) використовують й під час врегулювання термінів майнової відповідальності за вчинену шкоду внаслідок недоліків послуг (ст. 16): щодо шкоди, котру завдано як наслідок наявності недоліків продукції (дефекти тощо) [21]. Ст. 1 (п. 16) вказаного закону взагалі вимагає від виробника послуг, на котрі законодавчі норми чи стандарти встановлюють відповідні вимоги, котрі здійснюють забезпечення безпеки життя, здоров'я, охорони навколишнього середовища та запобігають можливому заподіянню шкоди майна споживача, обов'язкову сертифікацію вказаних послуг [21].

Варто погодитися з деякими дослідниками, що Держстандарт, враховуючи той факт, що в законі йдеться про здійснення обов'язкової сертифікації потенційно небезпечних послуг задля життя та здоров'я, обрав з переліку послуги з найбільш ймовірними шкідливими наслідками й такі, що мають масовий характер (сертифікація послуг щодо ремонту електроапаратури, автотранспорту, туристичних й готельних послуг тощо) [14, с. 114; 16, с. 112]. Наголосимо, що такий підхід не викликає заперечень

коли мова йде виключно про туристичні, готельні послуги чи навіть про рівень сервісу під час надання медпослуг. Але, якщо власне сама мед послуга, котра не підлягає уніфікації, з одного боку, й допускає чи припускає правомірність заподіяння шкоди здоров'ю, з іншого, застосування правил, котрі є придатними для початкового позбавлення шкідливих чи неякісних видів послуг, потребує певної обережності. Як наслідок, стандартизація, згідно визначення міжнародної організації зі стандартизації (ISO), – є діяльністю, зміст котрої є знаходженням рішення задля завдань, котрі повторюються, в сфері науки, техніки, економіки тощо, що спрямовані на досягнення оптимальних показників впорядкування певної галузі чи сфери.

Щодо питання сертифікації у СОЗ то, на сьогодні, відсутнє одноставне ставлення щодо необхідності розроблення й використання стандартів медпослуг. Одні з дослідників вважають, що використання встановлених стандартів ведення хворих є некоректним [16, с. 123]. Інші відстоюють протилежну думку й наголошують, що стандарти – це єдино можливий спосіб визначити гарантований обсяг медичної допомоги пацієнту, котрий не може бути виражений інакше ніж виключно в описовій формі [16, с. 111]. Зокрема, в методичних рекомендаціях щодо оцінки якості медичної допомоги у сфері обов'язкового медичного страхування наголошено, що «дотримання чи порушення встановлених стандартів лікувального та діагностичного процесів саме по собі є неоднозначним. Такі порушення можуть бути оцінені по-різному, за сприятливих результатів лікування, коли не так важливо, яким саме чином цей результат було досягнуто, й за несприятливих, коли оцінення змісту дій лікаря є ключовими» [11]. Варто погодитися з думкою І. Миколаєць, що лікар має повне право, й на нашу думку, навіть необхідність, на творчість, на створення та використання власних методів лікування, якщо результатом таких дій будуть виключно позитивні результати та динаміка [11].

Наголосимо, що на сьогодні не викликає сумнівів крайня необхідність та нагальність розроблення стандартів якості медичної допомоги. Вказаний процес є досить актуальним та складним, що потребує поєднання в собі найбільш важливих форм, методів,

способів лікування та вироблення основних стандартів щодо кожної окремо взятої мед послуги (рис. 6) [3, с. 101]. Відмінністю медичних стандартів є те, що виконавець медпослуг обирає можливий варіант лікування спираючись на індивідуальний підхід до кожного із споживачів, але не зважаючи на таку ситуацію можливі форми стандартів, з котрих зможе обирати лікар, повинні бути сформовані.

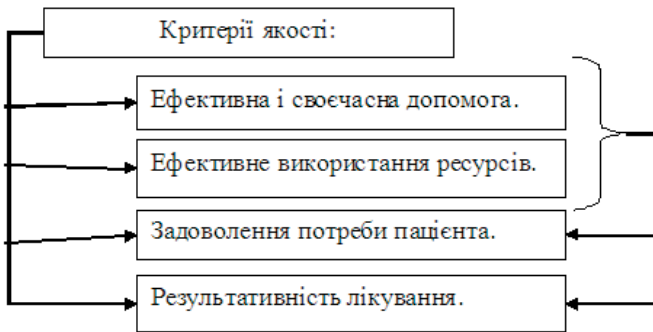


Рис. 6. Критерії якості медичних послуг

Крім того, на сьогодні відсутні встановлені стандарти медпослуг в повному обсязі, що стимулює до проведення широких досліджень із вказаного питання. Наприклад, А. Вялков, зараховує до основних об'єктів стандартизації охорони здоров'я й медпослуги, й якість медпослуг, й технологію виконання медпослуг самостійними об'єктами. Схожим є офіційний підхід на законодавчому рівні (Наказ Міністерство охорони здоров'я України від 21.03.2017 № 302 «Про затвердження Положення про групи експертів МОЗ України») [15, с. 128-129]. Однак, на думку А. Вялкова, саме медпослуги є найважливішими та найскладнішими об'єктами. Дослідник стверджує, що нормативні документи мають містити як мінімальний необхідний набір, так й рекомендований набір вимог щодо тієї чи іншої медпослуги. Й саме мінімальний набір відповідних вимог повинен гарантувати всім громадянам рівні обсяги та якість медпослуг [16, с. 126].

Стандартизація підходів щодо лікування (медпослуг) – є науковою, заснованою на статистичних дослідженнях діяльністю, котра полягає у знаходженні рішень для типових процесів, котрі дозволяють досягати оптимального ступеня впорядкованості щодо визначення предметної області; створюється для приведення великої кількості наявних видів станів та рішень щодо меншого числа типових зразків, в тому числі єдиних позицій щодо основних етапів боротьби з різноманітними захворюваннями, котрі характеризують весь курс лікування в цілому [16, с. 121]. На сьогодні, на думку деяких дослідників, система подібної стандартизації в нашій країні все ще не сформована, хоча потреба в тому більш ніж нагальна (рис. 7).

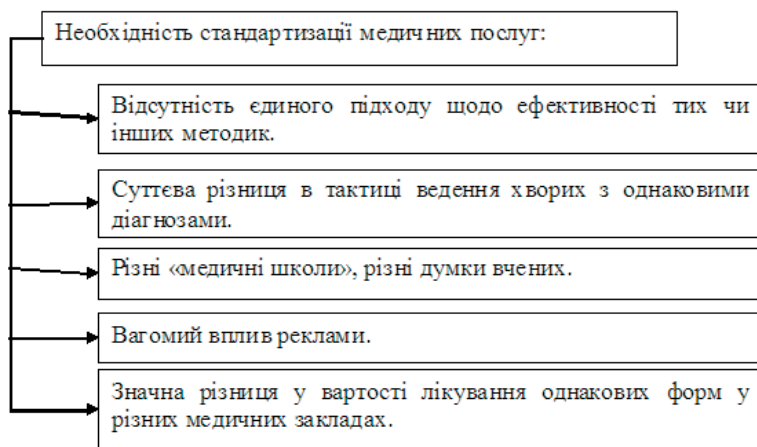


Рис. 7. Необхідність стандартизації медичних послуг

Загальноприйнято оцінювати медичну якість з трьох позицій (т. зв. Тріада Донабедіана): оцінювання ресурсів, оцінювання технологій СОЗ (з відповідним використанням чи ні) й оцінювання їх наслідків (чи результатів) [1, с. 475]. Оцінювання всіх вказаних компонентів якості проводиться шляхом порівняння з вже існуючими стандартами. Отже, можемо визначити основні три групи об'єктів оцінювання, а саме наявності:

1) ресурсів (медичних і фармацевтичних закладів, інформаційних установ, кадрів та їхньої кваліфікація, матеріально-технічного оснащення);

2) процесів (лікувальних, діагностичних, профілактичних, реабілітаційних, організаційних і медичних технологій);

3) наслідків втручань медичного характеру (результатів того чи іншого виду лікування різноманітних захворювань, ефективності, соціальних та економічних показників проведення будь-яких профілактичних чи інших заходів). Задля оцінювання ресурсів проводиться відповідне ліцензування й акредитація, а процеси та наслідки втручань медичного характеру – зіставляються із медичними стандартами діагностування й лікування хворих [14, с. 114-115].

Зазначимо, що в СОЗ в якості стандартів можуть використовуватися лише ті технології, ефективність, безпечність та економічна доцільність котрих є доведеною, а стандартизація виступає в ролі реального способу впровадження доказової медицини в практику охорони здоров'я. Крім того, зважаючи на особливості вітчизняної медицини (поширення неспеціалізованих медичних установ в далеко розташованих один від одного населених пунктів) практично неможливо під час розроблення стандартів використовувати зарубіжний досвід, навіть найкращі практики. Варто наголосити, що найбільш вітчизняна СОЗ в своїй основі є найбільш наближеною до існуючої СОЗ США, де значний обсяг екстреної амбулаторної медичної допомоги надається не лікарями, й навіть не медичними сестрами, а виключно парамедичними працівниками. Такий підхід використовують й щодо викликів медичних працівників додому, тобто надання т. зв. «швидкої й невідкладної допомоги» [13, с. 18-19]. Крім того, надання парамедичної допомоги відбувається у відповідності до встановлених жорстких регламентів та стандартів, за яких фахівці-парамедики не лише займаються встановленням відповідного діагнозу чи стану пацієнта, але й діють суворо у межах обмеженого відповідними приписами у відповідності до виявленого чи встановленого синдрому. Щодо окремих видів медпослуг наявне суворе дотримання стандартів й надання медпослуг неспеціалістами, однак більшість з видів медичної допомоги є такими, що потребують

професійного лікування у відповідності до індивідуальних особливостей пацієнта, котрі спираються на сукупність вже наявних знань у відповідного лікаря. Як наголошує І. Миколаєць, за будь-яких умов мінімальні вимоги щодо медпослуг (чи то стандартів) повинні бути встановлені обов'язково [16, с. 134]. Лікар повинен хоча б знати, що саме йому дозволено й що саме він може робити, а що ж є забороненим. Стандартні режими лікування також повинні ввібрати в себе наявні традиційні для вітчизняної медицини підходи щодо пацієнтів. Так звана «індивідуальність» лікування, тобто його можливі варіації, мають бути максимальною мірою покритими за допомогою багатофакторних стандартних форм, за допомогою котрих, під час розпізнавання захворювань, лікар повинен обрати лише свій, але в межах встановлених стандартів.

Медпослуги завжди мають відношення до певних захворювань й не можуть розглядатися окремо від них. Стандарти надання й виконання медпослуг також мають відповідати тому чи іншому встановленому діагнозу. Свого часу Р. Хеггліл наголошував, що «основою кожної лікарської дії виступає встановлений діагноз», й саме тому формування стандартів має спиратися на наявний досвід у медичній сфері [11].

Отже, встановлення та дотримання хоча б мінімальних стандартів має бути вичерпним, аби сприяти встановленню правильної оцінки якості медпослуг, котрі було надано медичним працівником. Однак, з нормативно-правової точки зору, по сьогодні, вказане питання залишається практично не вирішеним [17]. Для фахівців-експертів буде досить сумнівними «переконливі» можливості лікарів на якомусь одному певному лікувальному прикладі стовідсотково підтвердити ефективність, безпечність та відсутність негативних тактичних й стратегічних наслідків використовуваного ними варіанту лікування. Вказане припущення на законодавчому рівні може сприйматися виконавцями в якості надання дозволу на певне недотримання чи ігнорування існуючих стандартів, що одночасно призведе до початку обвальної тривалої дестабілізації існуючої системи контролю, розвалу встановленого нормування й планування ресурсів, прогнозування результатів тощо.

Актуальним щодо сфери медпослуг є й встановлення відповідних термінів дії медичних стандартів. Наприклад, деякі дослідники вважають, що стандарт може вводитися на визначений термін, й організація-розробник, котра зацікавлена чи ініціює такий стандарт, змушена постійно відслідковувати наявні зміни задля підготовки нового нормативно-правового документу щодо стандартизації [17]. Такий підхід, на думку інших авторів, є досить доречним, оскільки медична сфера, котра для ефективного функціонування повинна слідкувати та вбирати в себе нові технології, методи лікування, потребує не лише розроблення та прийняття стандартів, але й їхнього постійного вдосконалення [16, с. 211].

Отже, сертифікація медпослуг також має двоякий зміст. Вищевказані правила, й більшість нормативно-правових положень та норм щодо охорони здоров'я свідчать про можливість отримання ліцензії, так й про можливість надання медпослуг населенню на певній платній основі лише за наявності сертифіката з відповідно встановленими стандартами. Варто зауважити, що норми Закону України «Про стандартизацію», котрий у переліку послуг, що є обов'язковими для сертифікації, не містить конкретних вказівок щодо медпослуг, ні самі т. зв. «встановлені стандарти», котрі є відсутніми по сьогодні, не містять жодних відповідей щодо вказаного питання [20].

Однак, медицина, будучи одним із видів суспільно важливої діяльності, повинна в обов'язковому порядку мати державні стандарти щодо надання необхідної медичної допомоги, які не будуть «розкидані» по різних нормативно-правових актах, а будуть зібрані воедино з відповідною класифікацією задля забезпечення інтересів споживачів медпослуг. Крім того, відповідні медпослуги повинні бути включені до переліку послуг, котрий підлягатиме обов'язковій сертифікації з метою привести до відповідності нормативно-правові акти, а також унормувати завеликий у вітчизняній медицині перелік життєво необхідних медпослуг. Вказане повинно забезпечити формування відповідних стандартів в медичній галузі й стимулювати формування та функціонування більш суворої системи контролю за їхнім дотриманням.

Цікавим є й той факт, що у відповідності до вищевказаних Основ надання платних медпослуг населенню медичні установи здійснюють лише при наявності у них відповідного сертифікату й ліцензії на обраний ними вид діяльності чи профілю. Однак, вимога щодо обов'язковості сертифікації медпослуг все ще відсутня. Як наслідок, відсутність єдиної сертифікації призводить до того, що жодна з установ не має права надавати платні медпослуги. Законодавці ґрунтуються на тому, що правові норми, котрі є визначальними умовами публічних договорів, можуть встановлюватися не лише законодавчими нормами, але й постановами уряду, котрі підтверджуватимуть діючі правила [15, с. 130].

Висновки. Таким чином, можемо стверджувати, що сертифікації на ринку медпослуг повинні підлягати різноманітні категорії: фахівці з вищою та середньою професійною освітою, надання медпослуг, а також юридичні особи й приватні підприємці, котрі мають наміри здійснювати медичну діяльність на тому чи іншому медичному ринку. Як наслідок, вказані об'єкти сертифікації (обов'язково медпослуги) повинні бути включеними Урядом України до переліку робіт й послуг, котрі є обов'язковими для проходження сертифікації. Такий підхід дозволить підвищити ефективність контролю щодо якості медичної допомоги під час здійснення приватної підприємницької діяльності медичними організаціями будь-якої форми власності. На сьогодні, на жаль, жодна із вказаних форм сертифікації належним чином на законодавчому рівні не оформлена. Всі наявні види медпослуг мають містити мінімальні вимоги (обов'язкові, рекомендовані) щодо їхнього здійснення, оформлюватися відповідно до стандартів, котрі є прийнятими навіть на певний термін. Саме тому подальші дії лікарів можуть ґрунтуватися на професійних знаннях та положеннях медичної спеціальності та не мають їм суперечити.

Отже, державна політика повинна бути спрямована на здійснення якісної та ефективної реалізації медпослуг, реформування котрих розпочалося у 2017 р. ознаменувавшись новими підходами щодо ліцензування медичних послуг, започаткуванням страхової медицини, розширенням переліку та підвищенням якості надання медичних послуг. такі заходи державної політики повинні стати

out to be outdated, out-of-class, ineffective under the current conditions, did not provide for effective mechanisms of state policy and an objective assessment of the real state of the health care system. and the health care market in particular, as well as not being able to meet the growing needs of the industry. In addition, it has been established that the domestic health care system and the healthcare market are in a state of long-term development and require effective public policy and stringent legislative regulation.

The theoretical and practical bases of the state policy on the regulation of medical services in Ukraine are investigated. The authors highlight the peculiarities of state regulation of the medical services market, which is in a state of long-term development, which needs rigid legislative regulation for further effective development.

The existence of national peculiarities of public-legal regulation of the market of medical services in different countries is noted, and practically diametrically opposite approaches and principles are presented. The analysis of the state policy of Ukraine in the field of health care as an organizational and normative system of power actions and management decisions and the main regulator of public health.

The article defines the state policy of regulation of medical services, taking into account the specifics of the medical system, outlines the problems in the field of organization of effective state regulation of medical services and their standardization, provides some recommendations for creating effective mechanisms of state influence on the market of medical services.

The article shows that the level of indicators of public health is a general characteristic of the level and quality of life of the population, an index of social, cultural and economic development of the national society as a whole. The effectiveness of public health policy also affects the level of national security of our country.

Keywords: state policy, medical market, medical services, medical sphere, state regulation.

Received: 23.05.20

References

1. Andriiash, V., Malikina, O. & Poliakova, O. (2019) Mizhnarodnyi dosvid finansuvannia reform u sferi okhorony zdorovia [International experience in financing health care reform]. *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok*, 5, 474-492 [in Ukrainian].
2. Antoniuk, S., Radysh, Ya. (2005). Derzhavne rehuliuвання rozvytku pryvatnoho sektora v okhoroni zdorovia Ukrainy (na prykladi nadannia naselenniu stomatolohichnoi dopomohy) [State regulation of private sector development in health care of Ukraine (for example rendering dental care to the population)]. *Visnyk NADU*, 2, 147-152 [in Ukrainian].
3. Chernenko, V.H. (2002). Dosvid krain Yevropy u finansuvanni haluzi okhorony zdorovia. Uroky dlia Ukrainy [European experience in health care financing. Lessons for Ukraine]. Kyiv. Akadempres [in Ukrainian].
4. Deloitte (2019). [www.deloitte.com](http://www.deloitte.com/kz/ru/pages/life-sciences-and-healthcare/articles/2017/global-health-care-sector-outlook.html). Retrieved from <http://www.deloitte.com/kz/ru/pages/life-sciences-and-healthcare/articles/2017/global-health-care-sector-outlook.html> [in English].
5. DTTL Global Life Science and Health Care (LSHC) Industry Group analysis of The World Health Organization Global Health Expenditure data base (2018). [apps.who.int](http://apps.who.int/nha/database). Retrieved from <http://apps.who.int/nha/database> [in English].
6. Haponova, E.O. (2019). Suchasni tendentsii rozvytku svitovoho rynku medychnykh posluh [Current trends in the world market of medical services] *Dysert. na zd. nauk. stup. kan. ekon. nauk za spetsialnistiu 08.00.02 svitove gospodarstvo i mizhnarodni ekonomichni vidnosyny (Ekonomichni nauky)*. Kharkiv, Kharkivskyi natsionalnyi universytet imeni V. Karazina [in Ukrainian].
7. Klymenko, O.V. (2016). Derzhavne rehuliuвання medychnoi diialnosti v Ukraini: heneza ta tendentsii rozvytku [State regulation of medical activity in Ukraine: genesis and development trends]. *Dys. dokt. yur. nauk : 25.00.01*. Kyiv [in Ukrainian].
8. Kotova, S.S. (2011). Strakhova medytsyna i medychne strakhuvannia: neobkhdnist, sut, sposoby vprovadzhennia v Ukraini [Insurance medicine and medical insurance: necessity, essence, methods of implementation in Ukraine]. *Naukovyi visnyk Poltavskoho universytetu ekonomiky i torhivli. Serii : Ekonomichni nauky*, 4(1). Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN_8 [in Ukrainian].

9. Medychna reforma: minimum derzhavy. Likarni pryvatyzuvaty, likariv zvilnyty [Medical reform: the state minimum. Hospitals privatize, doctors release]. texty.org.ua. Retrieved from <http://texty.org.ua/articles/29767/> Medychna [in Ukrainian].

10. Miezentsseva N., Buravlov L. & Radyshch Ya. (2008). Pravove rehuliuвання pryvatnoho sektora v okhoroni zdorovia Ukrainy: stan i perspektyvy rozvytku [Legal regulation of the private sector in health care in Ukraine: the state and prospects of development]. Medychne pravo Ukrainy: pravovyi status patsientiv v Ukraini ta yoho zakonodavche zabezpechennia (henezys, rozvytok, problemy i perspektyvy vdoskonalennia). Materialy II Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii 17-18.04.2008 r. (pp. 179-185). Lviv [in Ukrainian].

11. Mykolaiets, I.V. (2016). Derzhavne rehuliuвання nadannia medychnykh posluh, yak skladova sotsialnoho zakhystu naselennia [State regulation of the provision of medical services as a component of social protection of the population] Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, 10. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua> [in Ukrainian].

12. Mykolaiets, I.V. (2017). Mekhanizm derzhavnoho rehuliuвання orhanizatsiino-ekonomichnoho zabezpechennia nadannia yakisnykh medychnykh posluh [The mechanism of state regulation of organizational and economic provision of quality medical services]. *Nauka i studia*, 15 (176), 9-19 [in Ukrainian].

13. Mykolaiets, I.V. (2017). Metody derzhavnoho rehuliuвання nadannia medychnykh posluh ta upravlinnia yakistiu [Methods of state regulation of medical services and quality management]. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia*, 2 (17), 17-21 [in Ukrainian].

14. Mykolaiets, I.V. (2017). Stanovlennia ta rozvytok derzhavnoho rehuliuвання nadannia medychnykh posluh [Formation and development of state regulation of medical services]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, 23, 113-116 [in Ukrainian].

15. Mykolaiets, I.V. (2017). Vplyv derzhavnoho rehuliuвання na formuvannia modeli sotsialnoho zakhystu naselennia [Influence of state regulation on formation of model of social protection of population]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, 24, 127-130 [in Ukrainian].

16. Mykolaiets, I.V. (2018). Mekhanizmy derzhavnoho rehuliuвання nadannia medychnykh posluh v Ukraini [Mechanisms of state regulation of medical services in Ukraine]. Dys. kand. nauk z derzh. upr. : 25.00.02; Mizhrehion. Akad. upr. personalom. Kyiv [in Ukrainian].

17. Pashkov, V. M. (2015). Reforma okhorony zdorovia vid Uriadu: arhumenty za ta proty [Government Health Reform: Pros and Cons]. Shchotyzhnevyyk APTEKA. 32(1003) vid 24.08.2015 r. (V. 6-7). Retrieved from <http://www.apteka.ua> [in Ukrainian].

18. Pidaiev, A., Vozianov, O., Moskalenko, V. & Ponomarenko, V. etc. (2010). Panorama okhorony zdorovia naselennia Ukrainy [Panorama of public health in Ukraine]. Kyiv, Vydavnytstvo «Zdorovia» [in Ukrainian].

19. Pro derzhavni finansovi harantii medychnoho obsluhovuvannia naselennia Zakon Ukrainy No 524-IX vid 04.03.2020 r. [About the state financial guarantees of health care of the population]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19> [in Ukrainian].

20. Pro standartyzatsiiu Zakon Ukrainy No 124-VIII vid 15.01.2015 r. [About standardization]. Vidomosti Verkhovnoi Rady, 31, st. 1058 [in Ukrainian].

21. Pro zakhyst prav spozhyvachiv (1991) Zakon Ukrainy No 1024-KhII vid 12.05.91 r. iz zminyamy ta dopovnenniamy [On consumer protection]. Vidomosti Verkhovnoi Rady, 30, st. 379 [in Ukrainian].

22. Rynok medychnykh posluh v Ukraini: ye prostir dlia rozvytku (2020) [Healthcare market in Ukraine: there is room for development]. pro-consulting.ua. Retrieved from <http://pro-consulting.ua/ua/pressroom/rynok-medicynskikh-uslug-v-ukraine-est-prostranstvo-dlya-razvitiya> [in Ukrainian].

23. Shutov, M.M. (2004). Orhanizatsiino-ekonomichnyi mekhanizm rozvytku systemy okhorony zdorovia u rehioni [Organizational and economic mechanism of development of health care system in the region]. Avtoref. dys. d.e.n.: Instytut ekonomiko-pravovykh doslidzhen NAN Ukrainy. Donetsk [in Ukrainian].

24. Tekhnolohiia upravlinnia zakladom okhorony zdorovia : daidzhest [Healthcare facility management technology: a digest] (2017). Dnipropetrovsk, V. 1, 17 [in Ukrainian].

25. Yakist yaka po kysheni nebahatom analiz rynku medychnykh posluh v Ukraini [Quality is affordable for few analysis of the medical services market in Ukraine]. vezha.net.ua. Retrieved from <http://vezha.net.ua/suspilstvo/yakist-yaka-po-kisheni-nebahatom-analiz-rinku-medichnix-poslug-v-ukrayini> [in Ukrainian].

26. Vsi ofitsiini dokumenty z medychnoi reformy v Ukraini stanom na 01.07.2018. [All official documents on medical reform in Ukraine as of 01.07.2018]. www.sunrisemy.com. Retrieved from <https://www.sunrisemy.com/vsi-oficijni-dokumenti-zmedichno-v-ukra%D1%97ni-stanom-na-01-07-2018> [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Андріяш Вікторія Іванівна: Інститут державного управління, Чорноморський національний університет імені Петра Могили вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

Victoria Andriyash: Institute of Public Administration Black Sea National University of Petro Mohyla: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

ORCID. ORG/ 0000-0001-5294-7456

E-mail: andriyash_v2017@ukr.net

Козлова Людмила Василівна: Чорноморський національний університет імені Петра Могили: вул. 68 десантників 10, м. Миколаїв, 54003, Україна.

Liudmyla Kozlova: Black Sea National University of Petro Mohyla: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

ORCID. ORG./ 0000-0003-4808-6846

E-mail: kozlovalife@ukr.net

Малікіна Оксана Анатоліївна: Інститут державного управління, Чорноморський національний університет імені Петра Могили вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

Malikina Oksana: Institute of Public Administration Black Sea National University of Petro Mohyla: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0002-3377-3443

E-mail: oksi_mal@ukr.net

Полякова Олена Анатоліївна: АТ «Київський вітамінний завод», вул. Кропильська 38, Київ, 02000, Україна.

Elena Polyakova: AP «Kyiv Vitamin Plant», 38 Kropylyvska Street, Kyiv, 02000, Ukraine

ORCID. ORG/ 0000-0002-6396-3299

E-mail: polyakova.69@ukr.net

УДК 339.92(043.2)

DOI: 10.34132/pard2020.09.02

ІНТЕГРОВАНЕ ОЦІНЮВАННЯ ЗБАЛАНСОВАНОГО РОЗВИТКУ КРАЇН-ЧЛЕНІВ ОЕСР З ВИКОРИСТАННЯМ ГЛОБАЛЬНОГО ІНДЕКСУ (GI-10) В КОНТЕКСТІ GLOBAL GOVERNANCE

Кармишев Д. В., д-р наук з держ. упр., професор, 1-ший заступник директора, Харківський регіональний інститут НАДУ при Президентіві України, м. Харків, Україна.

У статті систематизовано та узагальнено результати доступних глобальних досліджень, що містять актуальні сукупні дані та експертно-аналітичну інформацію щодо інтегрованого оцінювання всебічного збалансованого розвитку країн членів організації економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР), отримані за 10 релевантними міжнародними індексами із порівняльною оцінкою у динаміці за три роки спостережень.

За результатами проведеного дослідження наголошується на доцільності подальшого використання Глобального індексу (GI-10) як інтегрованого індикатора збалансованого розвитку, що характеризує сучасне соціально-економічне становище країн ОЕСР, їх позиціонування у глобальному вимірі, а також надає можливість регулюючого впливу та визначення стратегічних орієнтирів розвитку як окремих країн, так і міждержавних утворень в контексті глобального врядування.

Ключові слова: світові інтеграційні процеси, глобальне врядування, збалансований глобальний розвиток суспільства, індикатори глобального розвитку, інтегрований індекс глобального розвитку GI-10, країни – члени організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР).

Постановка проблеми. Парадигма глобального розвитку на XXI століття характеризується необхідністю ефективного протистояння національних держав викликам глобалізації і зумовлює необхідність у спільному використанні наявних потенціалів окремих країн для вирішення проблем існування у глобалізованому суспільному просторі за умов збереження певного розмаїття.

До суб'єктів управління глобальним розвитком слід віднести не лише країни, які претендують на роль світових лідерів, а й окремі впливові міждержавні утворення, що об'єднують найбільш потужні держави, що володіють відповідним економічним потенціалом і передовими технологіями. У зв'язку з цим існує необхідність інтеграції національних держав у співтовариства, які побудовані на певних принципах взаємодії, з метою позиціонування в світі в якості суб'єктів, які впливають на прийняття рішень що стосуються, перш за все, підвищення своєї значущості та конкурентоздатності на арені міждержавних взаємовідносин.

Світові інтеграційні процеси визначають не лише динаміку та особливості функціонування і розвитку сучасного суспільства, а й сприяють становленню нової системи стратегічного управління глобальним розвитком. При цьому, розуміння об'єктивних тенденцій глобального розвитку та становлення системи управління глобальним розвитком поступово впливає на формування та реалізацію державної політики різних країн, яка все більше виходить із необхідності співставлення та узгодження з проголошеними міжнародними принципами й концепціями організації та розвитку суспільства.

Проте, незважаючи на значну кількість публікацій за зазначеною проблематикою, сьогодні поки бракує системних досліджень використання інтегрованого підходу щодо оцінювання ефективності стратегічного управління глобальним розвитком, що передбачає не лише наявність індикаторів стану та динаміки розвитку суспільства у зазначених сферах, а й можливостей комплексного оцінювання регулюючого впливу на глобальний розвиток у різних країнах світу в контексті глобального врядування. Виходячи з цього, зрозумілим є те, що в якості інструментів для співставлення результатів

оцінювання різноманітних, у тому числі статистичних показників розвитку, має бути розроблена та сформована універсальна інформаційно-аналітична система, що включатиме інтегровані домінанти, індикатори та характеристики розвитку відповідно до глобальних ціннісних орієнтирів світового співтовариства за сучасних умов [2].

Метою статті є систематизація та узагальнення результатів доступних глобальних досліджень, що містять актуальні сукупні дані та експертно-аналітичну інформацію щодо інтегрованого оцінювання всебічного збалансованого розвитку країн членів організації економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР), отримані за 10 релевантними міжнародними індексами із порівняльною оцінкою у динаміці за три роки спостережень з подальшим використанням Глобального індексу (GI-10) як інтегрованого індикатора збалансованого розвитку країн – членів ОЕСР в контексті Global Governance.

Це дослідження є продовженням попередніх розвідок автора [1; 2; 3; 5] й містить нові актуальні результати у сфері комплексного оцінювання розвитку країн ОЕСР за інтегрованим індексом збалансованого глобального розвитку GI-10.

Виклад основного матеріалу.

Сучасні концепції управління глобальним розвитком суспільства мають багато в чому універсальний характер і передбачають, по-перше, сталість розвитку, яка базується на положенні, що якість життя людей і стан суспільства знаходяться під впливом сукупності соціальної, економічної й екологічної сфер; по друге, глобальний характер процесів, багаторівневість та публічність і відповідно транспарентність процесів управління, а також спільність у протистоянні глобальним викликам; по третє, спрямованість на узгодженість дій між акторами – суб'єктами глобального управління та досягнення суспільного консенсусу шляхом прийняття колективних рішень стосовно спільних питань, які стосуються передусім безпеки та подальшого існування цивілізації на основі спільних ціннісних орієнтацій та переконань; по четверте – модернізацію, технологічність та швидке просування найсучасніших засобів комунікації й перспектив одночасного використання великих масивів інформаційних даних [1].

Досягнення ефективності глобального управління за трансформаційних умов все ж таки передбачає певну системність, що потребує дотримання певних загальних принципів, цілей і цінностей, які поділятимуться світовим співтовариством та стануть зрозумілими і досяжними, в тому числі для окремих національних держав [3; 6]. Реалізація відповідних принципів, цілей і цінностей можлива в умовах інтеграції окремих країн у впливові наднаціональні міждержавні утворення, що формуватимуть новий порядок денний в умовах глобалізації.

Отже, формування порядку денного світового розвитку характеризується посиленням ролі визнаних політичних утворень, що носять статус міжнародних міжурядових організацій, які опосередковано впливають на вироблення рішень із глобальних проблем у наднаціональній площині. За своїм політичним впливом вони можуть перевищувати можливості окремих, навіть достатньо впливових і потужних в економічному плані держав. Діяльність більшості з них спрямована на розвиток економічного співробітництва. Об'єднання переважно формуються навколо країн, які є регіональними лідерами й володіють певним економічним і політичним ресурсом [4]. Значущість деяких з них обумовлена суттєвим впливом на провідні міжнародні, в тому числі неурядові фінансові інституції, які виконують функції розпорядників коштів, що спрямовуються на фінансування глобальних проектів розвитку як на рівні міждержавних утворень, так і окремих національних держав. У зв'язку з цим саме заможні країни, будучи фактично донорами вищезазначених міжнародних фінансових інституцій, суттєво впливають на регулювання світових глобалізаційних процесів [5].

Можливості і перспективи взаємодії країн ОЕСР, як міждержавного утворення, що має прямий або опосередкований вплив на прийняття спільних рішень стосовно глобального розвитку зумовлені передусім політичним впливом цього пулу країн на сучасні глобалізаційні процеси суспільного розвитку як організації, представники якої на ширшому рівні репрезентують насамперед важливі у глобалізованому середовищі економічні інтереси співтовариства держав з розвиненою демократією і ринковою економікою. Впли-

вовість ОЕСР у сфері Global Governance зумовлена у тому числі неформальним характером цього об'єднання із властивими йому перевагами порівняно з формалізованими утвореннями. У зв'язку з цим, цілком слушно розглядати Global Governance як глобальне врядування, враховуючи його багатосуб'єктність, неформальні впливи та міждержавний характер.

При цьому, зрозумілим є те, що цілі і стратегії ОЕСР як глобального утворення не обмежуються економічним розвитком. Значна увага у діяльності організації приділяється політиці та стратегіям, що спрямовані на вирішення соціальних питань, а також питанням міжнародно-правових відносин у різних сферах розвитку суспільства [1].

Система оцінювання глобального розвитку описана в публікаціях [2; 5]. Проте вважаємо за потрібне акцентувати увагу на деяких аспектах системи оцінювання, оскільки це може бути доцільним для цілісного розуміння загальної ідеї стосовно проведення нового дослідження та отримання результатів вимірювання GI-10 у динаміці на основі першої спроби узагальнення дворічного емпіричного досвіду спостереження щодо фактичного становища країн у системі рейтингового оцінювання за інтегрованими показниками розвитку.

Отже, досвід використання системи індикаторів для кількісного та якісного оцінювання суспільного розвитку свідчить про те, що він має під собою і наукову основу, і здатність до практичного використання, в тому числі на міжнародному рівні. Найбільш детально система індикаторів розвитку розроблена, відповідно до основних цілей і стратегій, визначених ООН, тобто економічного зростання й боротьби з бідністю, забезпечення охорони здоров'я, освіти, безпеки, постачання питної води, збереження природи та ін. Для вивчення й порівняння розвитку країн світу загалом аналізуються значна кількість різних показників. Конструктивні системи індикаторів розвитку розробляються і в групі Світового банку. Основний внесок у формування системи індикаторів робиться щорічною доповіддю Світового банку «Індикатори світового розвитку» [6; 7; 8].

Стосовно інтегрованих індексів розвитку, то їх слід розглядати як важливі маркери соціального проектування та глобального

управління суспільним розвитком й орієнтир суспільного розвитку для країн, які прагнуть відповідних змін [5].

З огляду на це запропоновано авторське бачення комплексного глобального оцінювання розвитку країн ОЕСР із використанням стратегічного інтегрованого показника Глобального індексу розвитку. На нашу думку, цей індекс є найбільш релевантним для країн-членів ОЕСР, які демонструють стабільні показники зростання як за соціо-гуманітарною, так і економіко-технологічною складовою. Тому, враховуючи надважливу роль ОЕСР як міждержавного об'єднання, що включає найбільш потужні за своїм потенціалом країни та їх глобальним впливом на формування політики у світі, в подальшому ми розраховуємо придатність цього індексу насамперед для висвітлення динамічних процесів розвитку саме цього пулу країн. Початок відповідної аналітичної роботи вже закладений і підтверджений першими результатами власного комплексного дослідження, що має на меті щорічне оцінювання країн-членів ОЕСР за 10 ключовими індексами, які формують запропонований і введений нами в обіг Глобальний індекс розвитку [1; 2; 3, 5].

До речі, слід зауважити, що пропонується розглядати референтні країни, як такі, що демонструють стабільність стосовно розвитку. Тобто йдеться про те, які країни й відповідно напрями розвитку можливо розглядати як орієнтир з метою подальшого використання такого досвіду для визначення власних пріоритетів в управлінні всім національним комплексом. При цьому, розуміючи важливість оцінювання переважно розвинених країн Європи, треба мати можливість аналізувати й розвинені країни інших соціокультурних просторів, враховуючи, що йдеться про використання системи індикаторів для кількісного і якісного оцінювання глобального суспільного розвитку, який за визначенням має поширення на все світове співтовариство [1].

За наявності великої системи показників найкраще вирішення завдання в порівнянні різних об'єктів у різні моменти часу дає той з них, який може об'єднати інформацію, що міститься в усіх розглянутих вихідних показниках, тобто агрегований показник. Наявність інтегрованого індикатора суспільного розвитку дозволяє з певною

долею вірогідності робити висновок про ступінь стійкості країни, оптимальності траєкторії її розвитку та є доречним для прийняття рішень, у тому числі стосовно визначення стратегічних пріоритетів розвитку окремих національних держав [5].

Побудова Глобального індексу розвитку передбачає можливість застосування різних методичних підходів. При цьому максимальне спрощення предмету аналізу дозволяє виявити й проаналізувати ті його властивості, які неможливо помітити при великій кількості елементів у досліджуваній системі. Враховуючи зазначені тенденції, з метою всебічного оцінювання впливу світових глобальних процесів на розвиток як формалізованих міждержавних утворень, так і окремих країн, пропонуємо ввести в науковий обіг і використовувати в подальшому агрегований показник у вигляді інтегрованого Глобального індексу розвитку під назвою «Глобальний індекс» (The Global Index – GI-10) [5].

«Глобальний» означає узагальнений і всеохоплюючий за основними сферами розвитку суспільства збалансований інтегральний показник. У даному контексті йдеться саме про Глобальний індекс розвитку (GI-10), змістовна характеристика якого відображає комплексний розвиток країни, який пропонується оцінювати за 10 окремими інтегрованими індексами шляхом агрегування та узагальнення. На нашу думку, його можна вважати Глобальним індексом, який збалансований за трьома складовими: соціо-гуманітарною, економіко-технологічною та суспільно-політичною [5].

Процес визначення параметрів системи оцінювання проводився на підставі сформованої первинної інформаційної бази в певній послідовності. Визначені індикатори забезпечують принцип сумісності та порівнянності суб'єктів оцінювання. Визначаються глобальні індекси розвитку країн шляхом обчислення суми інтегральних індексів за певними напрямками для кожної країни як суб'єкта оцінювання. Тобто формування показників первинної інформаційної бази є суттєво важливим для забезпечення якості результатів і забезпечення довіри до системи оцінювання. Вони репрезентуються у вигляді уніфікованої електронної таблиці, яка включає дані, що зібрані для окремого суб'єкта оцінювання за процедурами та прави-

лами збору достовірної, об'єктивної та точної інформації, яка підтверджується відповідними опублікованими щорічними звітами та підлягає верифікації.

Як зазначалося, інтегрований Глобальний індекс розвитку (The Global Index – GI-10) побудований на основі аналізу офіційної інформації, що стосується емпіричних спостережень, та шляхом оцінювання комплексу взаємопов'язаних між собою постійних складових розвитку, які стосуються різних сфер суспільства (суспільно-політичної, соціо-гуманітарної та економіко-технологічної) та може між іншим демонструвати рівень збалансованого розвитку країни у стратегічному вимірі [5].

У побудову Глобального індексу (The Global Index – GI-10) закладено сукупні інтегровані дані, які відображають результати рейтингового оцінювання всебічного розвитку різних країн світу, отримані за 10 релевантними, тобто адекватними вирішенню поставленого завдання загальновідомими міжнародними індексами, розрахованими найбільш авторитетними експертно-аналітичними центрами, які працюють у царині досліджень глобальних процесів, що стосуються функціонування та розвитку суспільства, на основі щорічної офіційної доступної статистичної інформації [5].

У досліджуваному контексті до складу інтегрованого Глобального індексу (The Global Index – GI-10) включено 10 компонентів, що змістовно представлені найбільш значущими з позиції комплексності можливостями зівставлення та взаємодоповнення, а також цілеспрямованості в напрямку глобального розвитку релевантними індексами (табл. 1), врахування яких за оригінальною методологією дозволяє розрахувати Глобальний індекс (The Global Index – GI-10) за потенційною шкалою оцінювання в діапазоні значень від 0 до 100. Згідно з авторською методикою розрахунку, значення кожного із включених індексів має максимальне значення ($\leq 9,99$). При цьому інтегрований Глобальний індекс, максимальне сумарне значення якого дорівнює $\leq 99,99$ скоригований за показником ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності (ВВП ППС) ($\leq 0,99$), що, на нашу думку, надає певної об'єктивізації та збалансованості зазначеному індексу, розуміючи при цьому, що показник ВВП

ППС вже не є визначальним у сенсі глобального розвитку, оскільки сучасне розуміння акцентів глобального розвитку завдяки його комплексності, інтегрованості, а також технологічності та інноваційності не робить наголос на домінуванні економічної складової у відповідному оцінюванні [5].

Таблиця 1

**Компоненти інтегрованого Глобального індексу
(The Global Index – GI-10)**

№ з/п	Назва індексу	Організації	Роки	Кількість країн
1	The Human Development Index http://www.hdr.undp.org/ [9]	United Nations Development Programme (UNDP)	2019 за 2018	189
2	The Social Progress Index https://www.socialprogress.org/ [10]	Social Progress Imperative (USA)	2020	163
3	The Legatum Prosperity Index https://www.prosperity.com/ [11]	Legatum Institute Foundation (GBR)	2019	167
4	The Sustainable Development Goals Index http://sdgindex.org/reports/ [12]	Sustainable Development Solutions Network – SDSN (FRA-USA) & Bertelsmann Stiftung (DEU)	2020	193
5	The Fragile States Index http://www.worldpolicy.org/ [13]	Fund for Peace & Foreign Policy Journal (USA)	2020	178
6	The Global Competitiveness Index http://www.reports.weforum.org/ [14]	World Economic Forum (CHE)	2019	141
7	The BDO IBC - International Business Compass https://www.bdo-ibc.com/ [15]	BDO & HWWI (DEU)	2018	174
8	The Global Innovation Index https://www.globalinnovationindex.org/ [16]	Cornell University (USA) & INSEAD (FRA) & WIPO (CHE)	2020	131

продовження таблиці 1

9	The ICT Development Index http://www.itu.int/ [17]	International Telecommunication Union – UN Specialized Agency(CHE) Portulans Institute (PI) & World Information Technology and Services Alliance (WITSA)	2017	176
	The Networked Readiness Index (NRI) http://www. networkreadinessindex.org [18]		2019	121
10	The Environmental Performance Index http://www.yale.edu/esi/ [21]	Yale Center for Environmental Law and Policy (USA)	2020	180

Усі 10 компонентів – індексів мають відношення до реалізації політики в певних сферах суспільства (соціо-гуманітарній, економічній, екологічній, інформаційній та ін.) на різних рівнях управлінського впливу в системі багаторівневого публічного управління глобальним розвитком. При цьому перші п'ять індексів розкривають і відображають більшою мірою соціо-гуманітарну складову, а наступні п'ять – економіко-технологічну складову політики стосовно глобального розвитку [5].

У даній статті ми не розглядаємо методологічні підходи до обчислення та застосування наведених індексів, що складають основу інтегрованого Глобального індексу, оскільки всі вони побудовані авторитетними міжнародними неурядовими організаціями та експертно-аналітичними центрами на основі власних аналітичних можливостей, загальновідомих інтегральних оцінок із використанням багатого арсеналу статистичних методів стандартизації та низки показників. Кожен із розглянутих індексів виконує свою аналітичну місію, ґрунтується на відповідному наборі базових показників й обчислюється із застосуванням методології агрегування. Крім того, слід зазначити, що під час визначення індикаторів – складових Глобального індексу – враховувалося те, що чим тісніше пов'язаний показник із середньою величиною показників у

даній сфері, тим більш репрезентативним є висвітлення процесів, що досліджуються [5].

В експертному середовищі існують різні думки стосовно методів визначення ваги різних показників, які в сукупності складають інтегрований показник. Зокрема вважається, що різні індикатори мають різний ступінь об'єктивності та відповідальності за кінцевий результат оцінювання й кожна окрема сфера може мати пріоритет по відношенню до іншої в оцінюванні глобального розвитку, тому ваги окремих показників мають бути різними. Однак, на нашу думку, такий суб'єктивізм є необґрунтованим, оскільки сьогодні не існує об'єктивної й достовірної методики розрахунку ваг для інтегральних агрегованих показників, які характеризують вплив досить мінливих соціально-економічних та інших чинників на глобальний розвиток суспільства [5].

У зв'язку з цим нами запропоновано визначати ваги окремих індексів, які покладені в основу інтегрованого Глобального індексу, ґрунтуючись на принципах рівності, що закладені в тому числі у діяльність ООН та її інституцій і відповідно до цього надавати кожному із зазначених агрегованих індексів однаковий ваговий коефіцієнт, незважаючи на певні потенційні розбіжності у вагомості, оскільки штучне встановлення таких розбіжностей у вигляді надання різної ваги індексам під час їх якісного оцінювання свідчатиме про певний суб'єктивізм та упередженість [5].

Оскільки питання визначення вагових коефіцієнтів для окремих індексів, які враховуються при обчисленні Глобального індексу, несе суб'єктивний характер і не має емпіричної бази для здійснення відповідної дії, запропоновано умовно присвоїти кожному з цих індексів ваговий коефіцієнт, що дорівнює одиниці [5].

Зазначений підхід до виокремлення домінуючих складових стратегічного управління глобальним розвитком співвідноситься із загальноприйнятою науковим співтовариством концепцією сталого розвитку, де превалюють саме економічна, соціальна та екологічна складові й не акцентується увага на суспільно-політичній, і навіть не приділяється належної уваги інституціональній складовій. Це свідчить про те, що відповідно до цілей сталого розвитку слушно

робити акцент саме на визначених консенсусом та емпірично підтверджених складових розвитку, не без урахування звичайно аналізу суспільно-політичних процесів і тенденцій та інституціональних засад і особливостей глобального розвитку [5].

Що стосується глобальних досліджень, які не оновлювалися протягом останніх двох років (йдеться про два дослідження: The BDO IBC – International Business Compass; The ICT Development Index) [15; 17], то враховуючи авторитет організацій, що їх здійснювали, і глобальність досліджень, а також намагання переглянути показники залежно від умов, що змінюються у світі, обиралися останні, доступні на даний час дані, що відображають результати досліджень щодо побудови відповідних індексів.

Зважаючи на зазначене вище, наші цьогорічні спостереження відрізняються певними новаціями. Так, у зв'язку з переглядом методології індексу розвитку інформаційно-комунікаційних технологій (ICT Development Index) запропонована формула, яка на наш погляд висвітлює більш об'єктивну картину, що характеризує комунікативну складову інтегрального Індексу. Вона являє собою певну компіляцію Індексу розвитку інформаційно-комунікаційних технологій (The ICT Development Index) [17] з Індексом сільової готовності (The Networked Readiness Index) [18], який більш повною мірою відображає сучасні тенденції розвитку інформаційної інфраструктури країн ОЕСР. Саме цифрова комунікативна складова в умовах обмежених можливостей по відношенню до глобальних процесів економічної і соціальної мобільності, а також обмежень, що викликані Covid-19 зараз мають принципове значення для формування порядку денного глобального розвитку.

Ураховуючи, що обидва зазначені Індeksi є найбільш глобальними по відношенню до інших існуючих [19; 20], що характеризують розвиток цифрової економіки та її конкурентоспроможності, є сенс враховувати їх навіть незважаючи на те, що існує проблема з нерегулярністю їх вимірювання в останні роки. Тому, запропонована формула, яка дозволить поєднувати зазначені індекси парітетно, не порушуючи методіку дослідження, яка була застосована нами в попередніх спостереженнях і особливість якої полягає в тому, що

вона не передбачає надання переваги у вазі будь якій складовій інтегрованого індексу. Тобто всі його складові вважаються рівнозначними. При цьому виключення стосовно пошуку оптимального значення індексу розвитку інформаційно-комунікаційних технологій та сільової готовності, отриманого завдяки компіляції зазначених вище індексів пов'язане з пріоритетом процесів цифровізації та їх поширенням в суспільних відносинах.

Формула має такий вигляд:

$$I = (I_{ict} + I_{nri})/2, \text{ де}$$

I_{ict} – Індекс комунікативної цифрової спроможності (2017 р. за 2016 р.),

I_{nri} – Індекс сільової готовності (2020 р. за 2019 р.).

Заздалегідь випереджаючи питання, чому ми не враховували наприклад такий новий і актуальний Індекс, як (The IMD World Digital Competitiveness Ranking) [19], або (The Bloomberg Innovation Index) [20], слід зазначити, що у наших спостереженнях використовуються глобальні індекси, що мають вибірку щодо кількості країн від 120 до 190. Стосовно згаданих вище досліджень слід зауважити, що досвід спостережень в них лише 3 роки, а вибірка країн дорівнює відповідно 63 і 60, що не відповідає критеріям, за якими ми будували глобальний інтегрований Індекс GI-10, оскільки всі його складові індекси мають значно більшу вибірку країн, що оцінювалися під час досліджень, що пов'язані з побудовою GI-10.

Отже, запропонований нами підхід, який більше акцентує увагу на сучасні тренди розвитку мережевого суспільства і інформаційно-комунікаційних технологій дещо трансформував результати глобального Індексу GI-10. Це дало і нову картину загального рейтингу GI-10 (версія 2019.2). З огляду на це, пропонуємо оновлений Рейтинг GI-10 у версії 2019.2 відповідно до останніх офіційно доступних спостережень переважно станом на кінець першого півріччя 2020 р.

У табл. 2 наведено результати інтегрованого оцінювання глобального розвитку країн-членів ОЕСР на основі доступних даних, що є актуальними станом на 01.10.2020 р., за десятима інтегрованими індексами, скорегованими за показником ВВП на душу на-

селення за паритетом купівельної спроможності (GDP based on purchasing-power-parity (PPP) per capita (англ.) за даними Всесвітнього банку [22].

Зазначена інформація представлена оновленими даними і містить результати оцінювання переважно за 2019 р, отримані із доступних офіційних джерел вдруге протягом першого – третього кварталів 2020 року. Саме порівняння наведених даних протягом двох років, на нашу думку, свідчить про те, що методика визначення GI-10 є релевантною, оскільки коливання в межах рейтингової шкали оцінювання досить незначні, незважаючи на певні розбіжності у вимірюваннях наприклад показника сітрової готовності та розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, що обумовлено об’єктивними змінами щодо розвитку суспільних процесів за трансформаційних умов.

Таблиця 2

Результати інтегрованого оцінювання глобального розвитку країн-членів ОЕСП за GI-10_2019.2*

№	Country	1	2	3	4	5	6	7	8	9***	10	**** GDP	Total 2019.2
1.	Australia	6	8	17	37	169(10)	16	10	23	14:13	13	19	H _I
		9.4	9.2	8.3	6.3	9.0	8.4	9.0	7.7	8.65	8.7	0.81	85.46
2.	Austria	20	15	13	7	164(15)	21	15	19	21:15	6	15	H _I
		8.0	8.5	8.7	9.3	8.5	7.9	8.5	8.1	8.2	9.4	0.85	85.95
3.	Belgium	17	16	22	11	161(18)	22	17	22	25:20	15	20	H _I
		8.3	8.4	8.8	8.9	8.2	7.8	8.3	7.8	7.75	8.5	0.80	83.55
4.	Canada	13	7	14	21	171(8)	14	9	17	29:14	20	22	H _I
		8.7	9.3	8.6	7.9	9.2	8.6	9.1	8.3	7.85	8.0	0.78	86.33
5.	Chile	42	34	37	28	142(37)	33	33	54	56:42	44	57	M _{II}
		5.8	6.6	6.3	7.2	6.3	6.7	6.7	4.6	5.1	5.6	0.43	61.33
6.	Czechia	26	25	28	8	155(24)	32	24	24	43:30	20	33	H _{II}
		7.4	7.5	7.2	9.2	7.6	6.8	7.6	7.6	6.35	8.0	0.67	75.92
7.	Denmark	11	2	1	2	175(4)	10	6	6	4:6	1	14	vH
		8.9	9.8	9.9	9.8	9.6	9.0	9.4	9.4	9.5	9.9	0.86	96.06
8.	Estonia	30	24	21	10	148(31)	31	27	25	17:23	30	37	H _{II}
		7.0	7.6	7.9	9.0	6.9	6.9	7.3	7.5	8	7.0	0.63	75.73
9.	Finland	12	3	5	3	178(1)	11	18	7	22:7	7	21	vH
		8.8	9.7	9.5	9.7	9.9	8.9	8.2	9.3	8.55	9.3	0.79	92.64
10.	France	26	18	23	4	160(19)	15	28	12	15:18	5	25	H _I
		7.4	8.2	7.7	9.6	8.1	8.5	7.2	8.8	8.35	9.5	0.75	84.10

11.	Germany	4	11	8	5	166(13)	7	12	9	12.9	10	18	vH
		9.6	8.9	9.2	9.5	8.7	9.3	8.8	9.1	8.95	9.0	0.82	91.87
12.	Greece	32	27	42	43	127(52)	59	79	43	38.43	25	49	M _{II}
		6.8	7.3	5.8	5.7	4.8	4.1	2.1	5.7	5.95	7.5	0.51	56.26
13.	Hungary	43	40	46	29	135(44)	47	38	35	48.38	33	45	M _I
		5.7	6.0	5.4	7.1	5.6	5.3	6.2	6.5	5.7	6.7	0.55	60.75
14.	Iceland	6	9	10	26	174(5)	26	16	21	1:21	17	12	H _I
		9.4	9.1	9.0	7.4	9.5	7.4	8.4	7.9	8.9	8.3	0.88	86.18
15.	Ireland	3	12	12	14	168(11)	24	5	15	20:19	16	4	H _I
		9.7	8.8	8.8	8.6	8.9	7.6	9.5	8.5	8.05	8.4	0.96	87.81
16.	Israel	22	33	31	40	69(110)	20	21	13	23:22	29	32	M _I
		7.8	6.7	6.9	6.0	-1.0	8.0	7.9	8.7	7.75	7.1	0.68	66.53
17.	Italy	29	23	30	30	143(36)	30	40	28	47:34	20	29	M _I
		7.1	7.7	7.0	7.0	6.4	7.0	6.0	7.2	5.95	8.0	0.71	70.06
18.	Japan	19	13	19	17	158(21)	6	20	16	10:12	12	26	H _I
		8.1	8.7	8.1	8.3	7.9	9.4	8.0	8.4	8.9	8.8	0.74	85.34
19.	Korea	22	17	29	20	159(20)	13	22	10	2:17	28	31	H _{II}
		7.8	8.3	7.1	8.0	8.0	8.7	7.8	9.0	9.05	7.2	0.69	81.64
20.	Latvia	39	35	35	24	144(35)	41	37	36	35:39	36	47	M _I
		6.1	6.5	6.5	7.6	6.5	5.9	6.3	6.4	6.3	6.4	0.53	65.03
21.	Lithuania	34	32	33	36	154(25)	39	34	40	41:31	35	38	M _I
		6.6	6.8	6.7	6.4	7.5	6.1	6.6	6.0	6.4	6.5	0.62	66.22
22.	Luxembourg	21	14	9	44	170(9)	18	**	18	9:11	2	2	H _I
		7.9	8.6	9.1	5.6	9.1	8.2	8.4	8.2	9.0	9.8	0.98	84.88
23.	Mexico	76	62	67	69	98(81)	48	72	55	87:57	51	67	L _I
		2.4	3.8	3.3	3.1	1.9	5.2	2.8	4.5	2.8	4.9	0.33	35.03
24.	Netherlands	10	10	6	9	167(12)	4	4	5	7:3	11	13	vH
		9.0	9.0	9.4	9.1	8.8	9.6	9.6	9.5	9.50	8.9	0.87	93.27
25.	N. Zealand	14	4	7	16	173(6)	19	13	26	13:16	19	30	H _I
		8.6	9.6	9.3	8.4	9.4	8.1	8.7	7.4	8.55	8.1	0.70	86.85
26.	Norway	1	1	2	6	177(2)	17	7	20	8:4	9	9	vH
		9.9	9.9	9.8	9.4	9.8	8.3	9.3	8.0	9.4	9.1	0.91	93.81
27.	Poland	32	31	36	23	145(34)	37	35	38	49:37	37	44	M _I
		6.8	6.9	6.4	7.7	6.6	6.3	6.5	6.2	5.7	6.3	0.56	65.96
28.	Portugal	40	21	26	25	165(14)	34	45	31	44:28	27	40	M _I
		6.0	7.9	7.4	7.5	8.6	6.6	5.5	6.9	6.4	7.3	0.60	70.70
29.	Slovakia	36	36	32	27	151(28)	42	39	39	46:35	26	39	M _I
		6.4	6.4	6.8	7.3	7.2	5.8	6.1	6.1	5.95	7.4	0.61	66.06
30.	Slovenia	24	22	27	12	163(16)	35	31	32	33:27	18	35	H _{II}
		7.6	7.8	7.3	8.8	8.4	6.5	6.9	6.8	7.0	8.2	0.65	75.95
31.	Spain	25	19	25	22	146(33)	23	43	30	27:25	14	34	H _{II}
		7.5	8.1	7.5	7.8	6.7	7.7	5.7	7.0	7.4	8.6	0.66	74.66
32.	Sweden	8	5	4	1	172(7)	8	11	2	11:1	8	17	vH
		9.2	9.5	9.6	9.9	9.3	9.2	8.9	9.8	9.4	9.2	0.83	94.83
33.	Switzerland	2	6	3	15	176(3)	5	3	1	3:5	3	8	vH
		9.8	9.4	9.7	8.5	9.7	9.5	9.7	9.9	9.6	9.7	0.92	96.42

34.	Turkey	59	92	91	70	59(120)	61	67	51	67:51	99	51	L ₁
		4.1	0.8	0.9	3.0	-2.0	3.9	3.3	4.9	4.1	0.1	0.49	23.59
35.	U.Kingdom	15	20	11	13	149(30)	9	8	4	5:10	4	24	vH
		8.5	8.0	8.9	8.7	7.0	9.1	9.2	9.6	9.25	9.6	0.76	88.61
36.	USA	15	28	18	31	149(30)	2	14	3	16:8	24	11	H ₁
		8.5	7.2	8.2	6.9	7.0	9.8	8.6	9.7	8.8	7.6	0.89	83.19
37.	Colombia	79	60	72	67	65(114)	57	75	68	84:69	50	85	
		2.1	4.0	2.8	3.3	-1.4	4.3	2.5	3.2	2.35	5.0	0.15	28.30
38.	Costa Rica	68	37	38	35	147(32)	62	56	56	60:50	52	66	
		3.2	6.3	6.2	6.5	6.8	3.8	4.4	4.4	4.5	4.8	0.34	51.24

* друга версія дослідження GI-10_2019.2 – за офіційними даними останніх щорічних звітів на кінець 1-го півріччя поточного року (станом на 01.07.2020)

** у випадку, якщо країна відсутня в рейтингу, береться середнє значення від суми всіх наявних показників її розвитку

$$*** I = (I_{ict} + I_{nri})/2$$

**** ВВП ППС на душу населення (GDP based on purchasing-power-parity (PPP) per capita) за даними Всесвітнього банку (07.01.2020) за 2019 р.

Оцінюючи динаміку розвитку країн, слід зробити такі висновки. По-перше, рейтинг виявився дуже стійким і демонструє стабільність у розподілі основних суб'єктів оцінювання за шкалою оцінювання. У цілому перша десятка не зазнала змін. Швейцарія зберігає лідерство, проте воно вже не таке відчутне. По-друге, досить цікавою видається інформація, що стосується країн, які демонструють упевнене зростання у порівнянні з 2018 роком. Так, заслуговує на увагу суттєве зростання показників розвитку та відчутне поліпшення позицій таких країн: Корея (+3,75), Чехія (+2,76), Естонія (+3,21), Польща (+2,50), Чілі (+4,49), Мексика (+4,02). По-третє, заслуговує на увагу визначення середнього значення індексу (GI-X_2019.2=71,35) як орієнтир для окремих країн-членів ОЕСР, так і для окремих регіональних утворень, що мають на меті забезпечення сталого розвитку і відповідне зростання соціально-економічних показників.

У підсумку рейтинг країн ОЕСР за Глобальним індикатором збалансованого розвитку GI-10_2019.2 у порівнянні з GI-10_2019.1 і GI-10_2018 має такий вигляд (табл. 3).

Отже, інтегрований підхід до оцінювання надав можливість на-самперед робити висновки стосовно ефективності стратегій збалансованості розвитку зазначених країн. Так, за результатами вимірювання інтегрованого Глобального індексу розвитку країн ОЕСР слід зазначити, що в цілому високий рівень індексу зазначеної групи країн свідчить про її стійкий і збалансований розвиток. Однак при цьому, слід зазначити, що приєднання нових країн членів має бути більш зрозумілим, оскільки наслідки приєднання до спільноти ОЕСР Колумбії і Коста-Рікі свідчать про зниження середнього значення індексу (GI-X_2019.2) у порівнянні з середнім значення індексу (GI-X_2018), що статистично зменшує глобальну конкурентоздатність країн ОЕСР у порівнянні з іншими глобальними утвореннями.

Таблиця 3

**Рейтинг країн ОЕСР за Глобальним індикатором
збалансованого розвитку GI-10_2019.2 у порівнянні з
GI-10_2019.1 і GI-10_2018**

№	Country		GI-10 2018	GI-10 2019.1	GI-10 2019.2
very high level - vH					
1.	Switzerland		97.82	96.82	96.42
2.	Denmark		95.14	95.96	96.06
3.	Sweden		93.52	94.33	94.83
4.	Norway		93.40	93.01	93.81
5.	Netherlands		92.06	92.27	93.27
6.	Finland		91.27	91.59	92.64
7.	Germany		91.53	91.72	91.87
high level I – H₁					
8.	U.Kingdom		90.85	89.86	88.61
9.	Ireland		89.35	88.06	87.81
10.	N. Zealand		86.92	87.30	86.85
11.	Canada		84.98	85.08	86.33
12.	Iceland		89.97	89.28	86.18
13.	Austria		84.35	85.05	85.95
14.	Australia		85.21	84.71	85.46
15.	Japan		85.56	85.14	85.34

16.	Luxembourg		87.38	85.18	84.88
17.	France		84.54	84.45	84.10
18.	Belgium		82.70	82.40	83.55
19.	USA		82.99	82.69	83.19
20.	Korea		77.89	78.69	81.64
high level II – H_{II}					
22.	Slovenia		75.35	74.25	75.95
24.	Czechia		73.16	73.87	75.92
23.	Estonia		72.52	74.03	75.73
21.	Spain		74.57	75.26	74.66
25.	Portugal		69.01	70.00	70.70
26.	Italy		69.40	69.71	70.06
middle level – M_I					
27.	Israel		67.08	66.88	66.53
28.	Lithuania		65.73	66.72	66.22
29.	Slovakia		65.50	65.31	66.06
30.	Poland		63.46	63.06	65.96
31.	Latvia		63.62	65.03	65.03
32.	Chile		56.84	57.13	61.33
33.	Hungary		60.14	59.85	60.75
middle level – M_{II}					
34.	Greece		55.53	56.21	56.26
35.	Costa Rica		-	-	51.24
low level I – L_I					
36.	Mexico		31.01	31.13	35.03
37.	Columbia		-	-	28.30
38.	Turkey		22.00	23.29	23.59

Висновки та перспективи подальших досліджень.

Об'єктивізація картини глобального розвитку на основі зіставлення даних ретроспективного аналізу та стосовно тенденцій, прогнозів і перспектив розвитку видається вкрай важливою. При цьому саме динаміка змін результатів оцінювання за певний проміжок часу потребує врахування не лише останніх рейтингових оцінок, а й проведення оцінювання даних як мінімум за три попередні роки. Це дозволить зробити певні висновки відносно ефективності впливу державної політики на його складові з урахуванням відповідних

тригерів, які надають поштовх певним процесам та приводять у дію відповідні механізми розвитку [1].

Дуже корисним для подальших кроків з удосконалення системи оцінювання є визначення сутності та змісту інтегральних індексів розвитку за окремими складовими, що являє собою сукупність показників та відповідно індикаторів, які визначають результати у певній сфері суспільного розвитку, враховуючи його соціо-гуманітарну та економіко-технологічну складову. При цьому, вибір відповідних індикаторів в межах системи оцінювання передбачає встановлення абсолютних вимірів результатів в контексті забезпечення достовірної оцінки його позиціонування у глобальному вимірі. Окремо слід наголосити на тому, що при визначенні відповідних показників необхідно керуватися певними принципами та чітко визначеними ознаками, що формують їх змістовну частину, яка має бути однозначною та відображати всі основні характеристики розвитку відповідно до принципів однорідності та пропорційності визначених показників на основі офіційної статистичної інформації [1].

Ще однією корисною якістю запропонованої системи оцінювання спільнот, прикладом чого є оцінювання розвитку країн ОЕСР, є наявність у системі оцінювання такого наочного параметра, як індикатор розвитку певної системи (спільноти, утворення) та позиціонування індикатора розвитку окремого суб'єкта ранжування відносно індикатора розвитку системи. Доречним є те, що вимір індикатора розвитку системи є тією об'єктивною межею, відносно якої позиціонують окремі країни як суб'єкти оцінювання на відповідних шкалах оцінювання системи залежно від досягнутих успіхів за результатами діяльності. Вимір індикатора суб'єкта (або групи суб'єктів) відносно системи – спільноти надає можливість оцінити результати розвитку окремих регіональних утворень (наприклад, країн Балтії, країн Скандинавії, країн Вишеградської четвірки або країн Середземномор'я) та перспектив їх збалансованого розвитку у межах спільноти [1].

До речі, намагання суб'єкта оцінювання у разі відставання досягти рівня системи є одночасно і мотиваційним і підсилюючим фактором для всієї системи, що в підсумку забезпечує синергетич-

ний ефект під час здійснення відповідного процесу. Проте це може мати й обмежувальний характер стосовно набуття певними країнами членства в утвореннях, якщо за своїм глобальним індексом ця країна не відповідає умовам приєднання до спільноти. При цьому тут немає дискримінації, а є чіткий стратегічний орієнтир, тобто критерій за яким країна має вважатися тією, що досягла рівня відповідності умовам функціонування спільноти перш за все за соціо-гуманітарними та економіко-технологічними критеріями забезпечення відповідності умовам функціонування та розвитку співтовариства країн [1].

Зроблені узагальнення фактично бере за мету пошук найбільш оптимальної моделі, а в подальшому і стратегії розвитку наднаціональних утворень (спільнот, співтовариств) в умовах глобалізації. Зіставлення результатів оцінювання збалансованого розвитку країн-членів ОЕСР у динаміці (за два роки) дозволяє дійти висновку, що в цілому рейтинг виявився достатньо стійким і демонструє стабільність у розподілі не лише окремих країн як суб'єктів оцінювання за відповідною шкалою, а й певних регіональних груп країн і надає підстави для використання цих даних під час формування аналітичних прогнозів щодо стратегічних перспектив розвитку країн як в узагальненому вигляді, так і за окремими напрямками [1].

Аналітичний супровід процесів, пов'язаних з формуванням системи стратегічного управління глобальним розвитком, може бути одним із компонентів забезпечення його ефективності. При цьому доречним видається необхідність формування системи індикаторів глобального розвитку. З огляду на це видається доцільним продовжити роботу щодо запровадження в науковий та практичний обіг інтегрованого індексу глобального розвитку GI-10, виходячи із співвідношення соціо-гуманітарної та економіко-технологічної складової для досягнення відповідних узгоджених глобальних цілей, які налаштовують суспільство на розвиток, сприяють інноваційному мисленню, інтеграційним процесам, зростанню обсягів інвестицій у власний ресурсний та інтелектуальний потенціал. Це дозволить досягти певних важливих для суспільства результатів, а також згур-

тувати та консолідувати суспільство навколо об'єднуючих цілей і цінностей [2].

За результатами проведеного дослідження наголошується на доцільності подальшого використання Глобального індексу (GI-10) як інтегрованого індикатора збалансованого розвитку, що характеризує сучасне соціально-економічне становище країн – членів ОЕСР, їх позиціонування у глобальному вимірі, а також уможливило регулюючий вплив та визначення стратегічних орієнтирів розвитку як окремих країн, так і міждержавних утворень [1].

Таким чином, глобальний індекс має стати одним із дієвих національних індикаторів збалансованого розвитку країн ОЕСР. Це сприятиме оперативному визначенню сильних позицій та проблемних зон у різних напрямках публічної політики і на цій основі дозволить приймати більш обґрунтовані управлінські рішення стосовно орієнтирів глобального розвитку в контексті Global Governance [1]. При цьому, його корисні особливості полягатимуть у тому, що він являє собою, з одного боку – узагальнення величезного масиву даних сучасних актуальних спостережень щодо глобальних суспільних процесів, а з іншого є надзвичайно гнучким і динамічним інструментом глобального врядування, що надає можливості вчасно реагувати на виклики, що пов'язані із сучасними трендами функціонування та розвитку світового співтовариства за ключовими напрямками суспільного розвитку.

Стаття надійшла до редакції: 15.07.20

INTEGRATED EVALUATION OF THE BALANCED DEVELOPMENT OF OECD MEMBER COUNTRIES USING THE GLOBAL INDEX (GI-10) IN THE CONTEXT OF GLOBAL GOVERNANCE

Dmytro Karamyshev, Doctor of Sciences in Public Administration,
Full Professor, Professor of Social and Humanitarian Policy Department,
First Deputy Director of KRINAPA, Kharkiv.

The paper generalizes expert analytical information related to global research that contains aggregate data on an integrated assessment of the comprehensive development of the member countries of the Organization of Economic Cooperation and Development (OECD), measured by 10 relevant international indices to be used further as Global Governance Indicator – Global Index (GI-10), an integrated index of balanced development, characterizing the current socio-economic state of these countries, their positioning in the global dimension, and opening up new opportunities for regulated impact and defining strategic development guides for both individual countries and interstate entities.

The presented research is a continuation of the previous scientific surveys carried out by the author; it contains new actual results obtained in the field of comprehensive assessment of OECD member countries' development by the integrated index of global balanced development GI-10. The conducted analysis, in fact, aims to search for the most optimal development model not only for specific countries, but also supra-state formations – communities in the context of globalization.

In conclusion, the author emphasizes the fact that Global Index GI-10 should become one of effective strategic indicators of balanced development of OECD member countries. It is meant to determine in a prompt manner the strong points and bottlenecks in a variety of public policy areas, which will foster formation and implementation of more substantiated management decisions as to global development guides in terms of Global Governance.

For the subsequent steps in improvement of the assessment system, it is very useful to define the essence and content of the integrated development indices according to their separate components, providing a totality of measures and, thus, indicators which determine the results of social development in a specific area, taking into account the socio-humanitarian and economic and technological components.

Key words: *world integration processes, Global Governance, balanced global development of society, global development indicators, integrated index of global development, OECD member countries.*

Received: 15.07.20

References

1. Karamishev, D.V.(2020). Globalnij indeks (gi-10) yak integrovaniy strategichnij indikator zbalansovanogo rozvitku krayin – chleniv OESR [Global Index (gi-10) as an integrated strategic indicator of balanced development of OECD member countries] Aktualni problemi derzhavnogo upravlinnya – Actual problems of public administration, HarRI NADU «Magistr», Harkiv, 1 (57), 228-241 [in Ukrainian].
2. Karamyshev, D.V. (2018). Dominanty Global Governance u vymirakh hlobalnoho rozvytku [Dominants of Global Governance in the dimensions of global development]. Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia – Theory and practice of public administration, 4, 8–20 [in Ukrainian].
3. Karamyshev, D.V. (2018). Imperatyvy hlobalnoho rozvytku: fokus na Global Governance [Imperatives of Global Development: Focus on Global Governance]. Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok – Public Governance and Regional Development, 2, 365–388 [in Ukrainian].
4. Okara, D.V., Chernyshev, V.H. & Shynkarenko, L.V. (2018). Doslidzhennia rozvytku Ukrainy na pidstavi indeksu hlobalnoi konkurentospromozhnosti [Study of Ukraine’s development on the basis of the global competitiveness index]. Hlobalni ta natsionalni problemy ekonomiky – Global and national economic problems, 22, 84–90 [in Ukrainian].
5. Karamyshev, D.V. (2019). Global Development Index as Indicator of Global Governance: Integrated Assessment of OECD Member Countries Development. Public Policy and Administration, 18, 4, 377–394 [in English].
6. United Nations : Peace, dignity and equality on a healthy planet. [www.un.org](http://www.un.org/en/index.html) Retrieved from <http://www.un.org/en/index.html> [in English].
7. New Economics Foundation. www.neweconomics.org. Retrieved from <http://www.neweconomics.org> [in English].
8. World development indicators. www.datatopics.worldbank.org. Retrieved from <http://www.datatopics.worldbank.org/world-development-indicators> [in English].
9. The Human Development Index. www.hdr.undp.org. Retrieved from <http://www.hdr.undp.org> [in English].
10. The Social Progress Index. www.socialprogress.org. Retrieved from <https://www.socialprogress.org> [in English].
11. The Legatum Prosperity Index. www.prosperity.com. Retrieved from <https://www.prosperity.com> [in English].

12. The Sustainable Development Goals Index. sdgindex.org. Retrieved from <http://sdgindex.org/reports> [in English].
13. The Fragile States Index. www.worldpolicy.org. Retrieved from <http://www.worldpolicy.org> [in English].
14. The Global Competitiveness Index. www.reports.weforum.org. Retrieved from <http://www.reports.weforum.org> [in English].
15. The BDO IBC - International Business Compass. www.bdo-ibc.com. Retrieved from <https://www.bdo-ibc.com> [in English].
16. The Global Innovation Index. www.globalinnovationindex.org. Retrieved from <https://www.globalinnovationindex.org> [in English].
17. The ICT Development Index. www.itu.int. Retrieved from <http://www.itu.int> [in English].
18. The Networked Readiness Index (NRI). www.networkreadinessindex.org. Retrieved from <http://www.networkreadinessindex.org> [in English].
19. The IMD World Digital Competitiveness Ranking. www.imd.org. Retrieved from <https://www.imd.org> [in English].
20. The Bloomberg Innovation Index. www.bloomberg.com. Retrieved from <https://www.bloomberg.com> [in English].
21. The Environmental Performance Index. www.yale.edu. Retrieved from <http://www.yale.edu/esi> [in English].
22. GDP based on purchasing-power-parity (PPP) per capita. www.worldbank.org. Retrieved from <http://www.worldbank.org> [in English].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Карамішев Дмитро Васильович: Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України: Проспект Московський 75, Харків, 61001, Україна

Dmytro Karamyshev: KRI NAPA under the President of Ukraine, 75 Moskovsky Ave., Kharkiv 61001, Ukraine

ORCID.ORG /0000-0003-1617-3240

E-mail: dvk1@i.ua

діяльності. Зокрема у науковій статті проаналізовані актуальні наукові підходи до визначення термінів. Визначені найістотніші аспекти вищевказаних явищ показали, що прокрастинація є негативне явище, яке перешкоджає суспільному розвитку і розуміється як постійне відкладання актуальних і важливих справ та прийняття рішень, що завжди повторюються всупереч усвідомленню державними службовцями негативних наслідків та неготовністю взяти на себе відповідальність.

Репрезентоване авторське ставлення щодо визначення неадаптивних копінг-стратегій поведінки у подоланні складних ситуацій при виконанні справ і прийнятті рішень, які є предикторами прокрастинації державних службовців в управлінській діяльності. Неадаптивними копінг-стратегіями поведінки є: фокусування на емоціях і їх вирішенні; заперечення; ментальне та поведінкове відчуження; уникнення; ігнорування; примирення; дисимуляція.

Ключові слова: державний службовець, прокрастинація, політична прокрастинація, предиктор, копінг-стратегії поведінки, неадаптивні копінг-стратегії поведінки.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Особистість, яка обирає своєю професією державну службу, має усвідомлювати велику суспільну довіру громадян, які наділяють її посадовим авторитетом, розуміти напружений та важкий ритм життя, значення необхідності здійснювати управлінську діяльність в умовах подолання труднощів при виникненні великої кількості складних ситуацій, що пов'язані з прийняттям рішень без прокрастинації. На сьогоднішній день у взаємодії урядовців з населенням та громадськістю спостерігається досить низький рівень довіри спільноти до різних гілок влади, з причини відкладання державними службовцями актуальних і важливих справ та невчасного прийняття управлінських рішень. Неадаптивні копінг-стратегії поведінки в управлінській діяльності можуть бути предикторами прокрастинації державних службовців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Як показує аналіз наукових праць зацікавленість проблемою прокрастинації на сьогодні дуже велика. Сучасні наукові дослідження приходять до висновку, що прокрастинація – це схильність людини до зволікання в ухваленні рішення, відкладання виконання різних справ «на потім». Питаннями пояснення змісту механізмів прокрастинації займалися Є. Базика, Н. Боровська, Т. Вайда, Я. Варваричева, В. Воробйова, М. Дворник, В. Ковилін, М. Кузнецов, Т. Мотрук, В. Мичко та ін. Аналіз наукової літератури з проблеми копінг-поведінки показав, що вона є однією з актуальних при розгляді адаптивних чи неадаптивних можливостей особистості. Окремі питання поняття «копінг-поведінка» досліджували такі вітчизняні науковці як Р. Грановська, А. Лібін, А. Лібіна, С. Нартова-Бочавер та інші. В Україні проблеми копінг-поведінки у професійній діяльності вивчали М. Дідух, В. Доценко, М. Кожанова, Л. Колесніченко, А. Колчигіна, А. Левенець, О. Самара, З. Сивогракова, О. Склень, А. Якимчук та інші. Проблема копінг-поведінки у професійній діяльності фахівців державної служби досліджували такі вчені як Н. Дубинко, О. Ічанська.

Найбільше розповсюдження отримали роботи, дослідження та підходи зарубіжних фахівців, які розглядали різні аспекти копінг-поведінки Р. Лазарус, Р. Моуз, С. Фолкман, Н. Хаан та інші.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Проаналізувати поняття прокрастинації та копінг-стратегій поведінки в контексті різних теоретичних підходів, визначити неадаптивні копінг-стратегії поведінки як предикторів прокрастинації в професійній діяльності державних службовців.

Виклад основного матеріалу дослідження. Професіоналізм особистості державного службовця виявляється у сформованості індивідуально-особистісної та професійної компетентності у поєднанні зі спеціальними здібностями нарощувати потенціал підготовленості виконання управлінської діяльності, саморозвитку, самоосвіти та виховання як власних особистісних та професійних якостей, так і у підпорядкованих працівників. Використання неадаптивних копінг-стратегій поведінки в управлінській діяльності

є предикторами прокрастинації фахівців, а постійне відкладання актуальних і важливих справ та прийняття рішень на потім, демонструє непрофесіоналізм державних службовців і знижує рівень довіри громадськості до державного управління.

Складна проблематика відкладання справ є важливим запитом, яке активно досліджується дослідниками різних країн світу, завдяки великому зростанню кількості людей, які прокрастинують, і низкою негативних результатів цього процесу: несприятливий вплив на кар'єрне зростання, професійну успішність, на розвиток людини, її працездатність, продуктивність в роботі.

Предиктор (від англ. predictor «провісник») – прогностичний показник; засіб прогнозування.

Прокрастинація (від латів. pro - замість, попереду і crastinus - завтрашній) означає схильність до постійного відкладання «на потім», «на завтра», на майбутнє складні або неприємні справи та рішення. Прокрастинатори це люди, які схильні відтерміновувати виконання завдань, перекладати відповідальність на інших, виконувати певну роботу непослідовно, без плану.

Актуальними у контексті аналізу літератури є результати дослідження Ю. Шайгородського, який розглядає поняття «політичної прокрастинації» та розуміє його як відкладання (уникання) прийняття й реалізації важливих політичних рішень. Це «явище найчастіше зумовлюється неготовністю суб'єкта, котрий має прийняти таке рішення, взяти на себе відповідальність за його наслідки, що може зумовлюватися сумнівами щодо успішності реалізації, або ж усвідомленням нездатності подолати конфлікт, котрий виникне внаслідок прийняття рішення» [16, с.87]. Автор розглядає зміст цього явища в наявності особливостей, пов'язаних з процесом прийняття владного рішення, так і з мотивацією суб'єкта, котрий приймає рішення. Як процес цей феномен розкривається в когнітивних поняттях: рефлексія, завдання, досвід, цілепокладання та ін. Політична прокрастинація, яка зумовлена мотивацією, тобто впливає із самоідентифікації суб'єкта прийняття політичного рішення та його інтересів, описується аксіологічними й етичними поняттями: ідентичність, світогляд, цінності, відповідальність,

інтерес. Наслідком політичної прокрастинації є суспільно-політична стагнація і делегітимація суб'єкта [16].

Результати досліджень Ю. Шайгородського, приводять дослідника до розуміння стратегії суспільного розвитку як «світоглядно обумовленої сукупності поглядів, оцінок та принципів, які визначають загальне бачення шляхів розвитку; достатньо абстрактний, довгостроковий, максимально загальний, послідовний, конструктивний, раціональний, підкріплений ідеологією, стійкий до невизначеності умов середовища план досягнення успіху. Реалізація такого плану передбачає забезпечення перетворення абстрактного у конкретне через деталізацію, пошук і апробацію засобів, постійний моніторинг, аналіз внутрішніх і зовнішніх факторів впливу на зміст, його коригування» [17, с.28].

Автор визначає три сутнісні ознаки стратегії суспільного розвитку: перша стратегія – найзагальніша світоглядна раціональна картина (уявлення) майбутнього та загальний вектор його досягнення; друга стратегія – своєрідна матриця, що містить сукупність віри, переконань, цінностей і водночас, – засобів й інструментів досягнення мети; третя стратегія – легітимований загальноновизнаний і загальноприйнятний зразок («нормативний» шаблон) для вирішення поточних завдань, їх відповідності стратегічній меті [17].

На думку В. Ковиліна, прокрастинатор це людина, яка має схильність до відкладання в ухваленні рішення, відкладання виконання різних справ “на потім”. Дослідник розглядає зміст даного феномену в наявності намірів відкладати виконання необхідних справ “на потім”, як поведінковий патерн, при якому відбувається усвідомлене відкладання виконання провідної для людини в даний період часу діяльності, заповнюючи при цьому час позбавленими плідного сенсу діями [9].

Р. Steel розробив теорію часової мотивації, яка була прагненням інтегрувати наукові погляди на причини прокрастинації. Автор пояснює це явище як добровільне відкладання індивідом запланованих справ, не дивлячись на очікувані негативні наслідки із-за затримки та як порушення регуляції діяльності (selfregulatory

failure), за якого людина має схильність відкладати на потім складні чи неприємні для себе справи [24].

Відокремимо підходи щодо феномену прокрастинації, які пов'язані з емоційними реакціями особистості на заплановані або необхідні справи.

Привертають увагу роздуми дослідників Є. Ільїна і В. Ковиліна, які вважають прокрастинацію вираженням різного виду емоційної реакції [8, 9].

На основі проаналізованих дефініцій прокрастинації, вважаємо, що неадаптивні копінг-стратегії поведінки державних службовців є предикторами прокрастинації в управлінській діяльності.

Розглянемо питання, щодо визначення поняття «копінг-стратегії» поведінки у діяльності державних службовців. Поняття копінг розуміють як постійно змінювальні когнітивні, емоційні та поведінкові спроби впоратися із специфічними зовнішніми і внутрішніми вимогами, які оцінюються як напруга або перевищують можливість людини з ними впоратися [21, с.24]. Питання копінга особистості в важких життєвих ситуаціях виникла в психології у другій половині ХХ ст. Засновником терміну був А. Маслоу. Тлумачення поняття копінг (від англ. cope «долати»). Насамперед поняття копінг-поведінки застосовувалося в психології стресу і було з'ясовано як сума когнітивних і поведінкових зусиль, що витрачаються людиною для ослаблення впливу стресу. Слід констатувати, що поняття копінг охоплює широкий діапазон людської активності – від несвідомих психологічних захистів до цілеспрямованого подолання кризових ситуацій. Психологічна сутність копінга полягає в тому, щоб адаптувати людину до вимог ситуації.

Необхідно відзначити, що функціонування копінг-процесів передбачає включення когнітивних, моральних, соціальних і мотиваційних структур особистості в процесі подолання проблеми. У разі нездатності особистості адекватно подолати проблему включаються захисні механізми, що сприяють пасивної адаптації. Такі механізми визначаються як ригідні, дезадаптивні способи подолання проблеми, що перешкоджають адекватної

орієнтації індивіда в реальній ситуації. Інакше кажучи, копінг і захист функціонують на підставі однакових его-процесів, але є різноспрямованими механізмами у подоланні проблем [22, с.25]. Р. Лазарус вважав «психологічний захист пасивною копінг-поведінкою».

Автор відокремив «захисні механізми і механізми подолання за наступними характеристиками: часової та інструментальної спрямованості, функціонально-цільової значущості і модальності регуляції. Часова направленість захисту означає вирішення важливої ситуації «тут і тепер», яка не пов'язана із майбутніми можливостями.

Отже відносно даної властивості захист – це «швидка допомога», що забезпечує психологічне виживання. Інструментальна спрямованість захисту означає його егоцентричну адресацію на власне психічне здоров'я і успіх, тоді як подолання – це соціально прийнятні засоби адаптивної поведінки із врахуванням середовища. Сутність функціональної поведінки подолання є у відродженні порушених відносин між оточенням та особистістю (механізм подолання), а захисні механізми спрямовані на збалансованість особистісних психічних станів» [21, с.37].

У контексті досліджуваної проблеми зазначимо, що вітчизняні науковці вважають, копінг-поведінку як стратегію дій особистості, спрямовану на усунення ситуації психологічної загрози. Стратегії поведінки, що включають в себе психологічний захист та співволодіння, є різними варіантами процесу адаптації і подібно внутрішньої картині життєвого шляху поділяються на соматично, особистісно та соціально орієнтовані, в залежності від переважної участі в адаптаційному процесі того чи іншого рівня життєдіяльності [14,с.245]. Цілісність захисних механізмів і копінг-поведінки визначена А. Лібіною. Авторка об'єднала в поняття «інтелект опанування всі можливості індивідуальної адаптації людини до важких повсякденних обставин, складність яких визначається не об'єктивними властивостями, а суб'єктивним сприйняттям» [13]. У зв'язку з цим А. Лібіна вважає, що « подолання стресу та захисні механізми закладають єдині стратегії адаптивної поведінки

та аналізуються в параметрах трьох модальностей: когнітивної, емоційної та поведінкової. В якості системо утворюючого фактору в структурі «людина – складна життєва ситуація» виступає результат» [13].

Вибір людиною індивідуальних копінг-стратегій чи захисних стратегій залежить від інтенсивності взаємодії особистості із зовнішнім та внутрішнім світом. При цьому, погоджуємось з думкою А. Лібіної, що «захисні стратегії є неефективними (з точки зору результату), неоптимальними (з точки зору внутрішніх витрат) і неконструктивними (з точки зору доцільності) засобами взаємодії людини із повсякденними ситуаціями. Стратегія це вектор когнітивних, емоційних і поведінкових зусиль людини, спрямованих у випадку подолання на вирішення життєвих обставин і відхилення від вирішення актуального ускладнення у випадку захисту» [13, с.32].

Актуальними у контексті аналізу літератури є проблема негативного впливу психотравмуючих ситуацій на формування та розвиток порушень психічного здоров'я людини. Згідно концепції неврозогенеза В. Менделевича, виникнення неврозу розуміється «як результат нездатності особистості передбачати хід подій і власну поведінку під впливом фруструючих ситуацій, що обумовлено антиципаційною неспроможністю» [10]. Коли людина потрапляє у складні обставини, вона не завжди може використати всі свої можливості для подолання ситуації. У зв'язку з цим І. Абітов стверджує, «і навіть якщо у людини система психологічної компенсації функціонувала нормально, то в умовах розбіжності прогнозу і при крайній виразності емоційних переживань (образи, розчарування, здивування), пов'язаних з цією прогностичною помилкою, людина може не використовувати потенційні можливості до опанування ситуації, і у неї розвивається невроз» [1]. Важливо також звернути увагу на особливе значення особистісних якостей людини та її здатності до передбачення виникнення складних обставин.

Копінг-поведінка реалізується за допомогою копінг-стратегій. Виділяють «наступні групи копінг-поведінки: вирішення проблем; пошук соціальної підтримки; уникнення» [4]. На думку М. Василенко, до копінг-стратегії «вирішення проблем» входять:

«активний копінг – активні дії, які спрямовані на усунення джерела стресу; планування – планування своїх дій у конкретній стресовій ситуації; пошук активної соціальної підтримки – пошук поради серед соціального оточення; позитивне тлумачення та зростання – оцінка проблемної ситуації з позитивного погляду на неї; прийняття – визнання реальності ситуації» [4]. Що стосується стратегії «пошуку соціальної підтримки», то «це активна поведінкова стратегія, коли людина для ефективного вирішення проблеми звертається за допомогою і підтримкою до оточуючих: родини, друзів, значущих інших. Копінг-стратегія «уникнення» - це поведінкова стратегія, коли людина намагається уникнути контакту з навколишньою дійсністю, відмовляється від вирішення проблем» [18].

Отже, під неадаптивними копінг-стратегіями поведінки ми розуміємо несвідомі психологічні захисти особистості, що сприяють пасивної адаптації та є предикторами прокрастинації державних службовців в управлінській діяльності. Захисні механізми визначаються як ригідні, неадаптивні способи подолання труднощів при виникненні великої кількості ситуацій, що пов'язані з виконанням справ і прийняттям рішень в державному управлінні.

Висновки. Теоретичний аналіз і узагальнення сучасних підходів вивчення проблеми відкладання важливих справ і прийняття рішень показали, що феномен прокрастинації є негативне явище, яке перешкоджає суспільному розвитку і розуміється як постійне відкладання важливих справ та прийняття рішень, що завжди повторюються всупереч усвідомленню державними службовцями негативних наслідків та неготовності взяти на себе відповідальність.

За умови неадаптивних копінг-стратегій поведінки, державні службовці використовують тактику прокрастинації та сфера пошуку рішення з подолання неприємної ситуації обмежується діями, які зменшують його контакти з цим положенням, а дії з переборення неприємного стану активно скасовуються державними службовцями, як несприятливі.

Неадаптивні копінг-стратегії поведінки державних службовців є: спрямованість уваги на емоції; незгода; віддаленість; уникнення; ігнорування; примирення; дисимуляція.

are predictors of procrastination of civil servants in management. The analysis of scientific sources identifies the essence and main features of maladaptive coping strategies of behavior, which are a means of predicting the procrastination of civil servants in management. In particular, the scientific article analyzes the current scientific approaches to the definition of terms. Identified the most important aspects of the above phenomena have shown that procrastination is a negative phenomenon that hinders social development and is understood as the constant postponement of topical and important cases and decisions that are always repeated despite the awareness of civil servants of negative consequences and unwillingness to take responsibility.

The author's attitude to the definition of maladaptive coping strategies of behavior in overcoming difficult situations in the performance of cases and decision-making, which are predictors of procrastination of civil servants in management, is represented. Non-adaptive coping strategies of behavior are: focusing on emotions and their solution; denial; mental and behavioral alienation; avoidance; disregard; reconciliation; dissimulation.

Key words: civil servant, procrastination, political procrastination, predictor, coping strategies of behavior, non-adaptive coping strategies of behavior.

Received: 14.06.20

References

1. Abytov, Y.R. (2013). Osobennosti sovladaniya so stressom v norme y pry psikhosomatycheskykh y nevroticheskykh rasstroistvakh [Features of coping with stress in health and psychosomatic and neurotic disorders]. *Psikhologicheskyy zhurnal – Psychological journal*, 34, 1, 86-96 [in Russian].
2. Bazyka, Ye.L. (2012). Fenomen psikhofiziologichnoho stanu prokrastynatsii [The phenomenon of psychophysiological state of procrastination]. *Mezhdystsyplynarnie yssledovaniya v nauke y obrazovanny –*

Interdisciplinary research in science and education, 1 Kyiv. Retrieved from www.es.rae.ru/mino/158-1023 [in Ukrainian].

3. Varvarycheva, Ya.Y. (2010). Fenomen prokrastynatsyy: problemi y perspektyvi yssledovaniya [The phenomenon of procrastination: problems and prospects of the study]. *Voprosi psikhologhyy – Questions of psychology*, 3, 121-13 [in Russian].

4. Vasylenko, M.M., Maksymenko, S.D. (2009). Suchasni napriamy psikhologhichnykh doslidzhen kopinh-stratehii [Modern directions of psychological research of coping strategies]. *Problemy zahalnoi ta pedahohichnoi psikhologii: zb. nauk. pr. Instytutu psikhologii im. H.S. Kostiuka APN Ukrainy – Problems of general and pedagogical psychology: collection. Science. etc. Institute of Psychology. G.S. Kostyuk Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine*, 11, 7, 95-107 [in Ukrainian].

5. Vorobieva, V.V. & Yakymanskaia, Y.S. (2003). *Psikhohyia leny: postanovka problemi [The Psychology of Laziness: Problem Statement]. Orenburh* [in Russian].

6. Dvornyk, M.S. (2014). *Sotsialno-psikhologhichni praktyky vidterminuvannia v konstruiuvanni osobystistiu vlasnoho maibutnoho: dys. kand. psikhol. nauk: 19.00.05 [Socio-psychological practices of deferment in the construction of a person's own future: dis. cand. psychol. science: 19.00.05]. Kyiv* [in Ukrainian].

7. Didukh, M.M. (2014). Stan rozvytku komponentiv konstruktyvnoi kopinh-povedinky u pratsivnykiv orhaniv vnutrishnikh sprav [The state of development of components of constructive coping behavior in law enforcement officers]. *Problemy zahalnoi ta pedahohichnoi psikhologii: zb. nauk. pr. Instytutu psikhologii im. H.S. Kostiuka APN Ukrainy – Problems of general and pedagogical psychology: collection. Science. etc. Institute of Psychology. G.S. Kostyuk Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine*, Vyp. 26, 129-143 [in Ukrainian].

8. Ylyn, E.P. (2011). *Rabota y lychnost. Trudoholyzm, perfektsyonyzm, len' [Work and personality. Workaholism, perfectionism, laziness]. Moskva: Pyter* [in Russian].

9. Kovilyn, V.S. (2013). *Teoretycheskye osnovi yzucheniya fenomena prokrastynatsyy [Theoretical foundations of the study of the phenomenon of procrastination]. Elektronii nauchnyi zhurnal «Lychnost v meniaiushchemsia*

myre: zdorovie, adaptatsiia, rozvytye» - Electronic scientific journal «Personality in a changing world: health, adaptation, development», 2. Retrieved from <http://www.hunjournal.rzgm.ru> [in Russian].

10. Mendelevych, V.D. (1996). Antytsypatsyonnie mekhanyzmi nevrozoheneza [Anticipatory mechanisms of neurogenesis]. *Psikhologhycheskyi zhurnal – Psychological journal*, 4, 107-115 [in Russian].

11. Motruk, T.O. & Stetsenko, D. V. (2014). Prokrastynatsiia yak inhibitor rozvytku uspishnoi osobystosti [Procrastination yak inhibitor development of successful specialties]. *Aktualni pytannia suchasnoi psikhologii: materialy I Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii studentiv, aspirantiv i molodykh vchenykh – Relevant nutrition of current psychology: materials of the 1st All-Ukrainian scientific-practical conference of students, graduate students and young students*. Sumy : Vyd-vo SumDPU imeni A. S. Makarenka [in Ukrainian].

12. Michko, V.N. (2016). Prokrastynatsiia kak fenomen y obraz zhyzny sovremennoho cheloveka [Procrastination as a phenomenon and way of life of a modern person]. *Molodoi uchenyi – Young scientist*, 25, 651-654. Retrieved from <https://moluch.ru/archive/129/35866/>

13. Nasynovska, O.Ie. & Yakubovska, M.Ia. (1984). Psikhologichnyi barier yak zakhysnyi mekhanizm osoby v konfliktnii sytuatsii [Psychological barrier as a protective mechanism of a person in a conflict situation]. Moskva: Znannia [in Ukrainian].

14. Petrovskoho, A.V. & Yaroshevskoho, M.H. (1990). *Psikhologhiia Slovnyk [Psychology. Dictionary]*. Moskva: «Politydav» [in Ukrainian].

15. Kharakterystyka zashchytно-sovladaiushcheho styliia povedeniia vrachei-psykhyatrov y vrachei khyrurhycheskykh spetsyalnostei [Characteristics of the defensive-coping style of behavior of psychiatrists and doctors of surgical specialties]. *Aktualnie problemy klynicheskoi psikhologii y psikhofyziologii – Actual problems of clinical psychology and psychophysiology*, 11-15 [in Ukrainian].

16. Shaihorodskyi, Yu.Zh. (2014). Fenomen politychnoi prokrastynatsii yak vyklyk stratehichnomu myslenniu [The Phenomenon of Political Procrastination as a Victory to the Strategic Mission]. *Naukovyi chasopys NPU imeni M.P. Drahomanova. Politychni nauky ta metodyka vykladannia sotsialno-politychnykh dystsyplin - Scientific hour writing of NPU imeni*

M.P. Dragomanova. Political science and methodology of social and political disciplines, 22, 85-91 [in Ukrainian].

17. Shaihorodskiy, Yu.Zh. (2013). Syndrom politychnoi prokrastynatsii: prychny i naslidky [Political procrastination syndrome: causes and consequences]. Politychnyi menedzhment: nauk. zhurnal – Political Management: science magazine, 59, 16-29 [in Ukrainian].

18. Amirkhan, J. H. (1990). Factor analitically driven measure of coping: the strategy indicator. J. of Personality and Social Psychology, 59, 1066-1074 [in English].

19. Equainville, D. (2016). Encyclopédie joyeuse de la procrastination. Paris: Le Contrepoint [in French].

20. Lay, C.H. (1986). At last, my research article on procrastination. Journal of Research in Personality, 20 (4), 474–495 [in English].

21. Lazarus, R. & Folkman, S. (1984). Stress appraisal and coping. N.Y.: Springer, 22-46 [in English].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Котляр Людмила Іванівна: Національна академія державного управління при Президентові України, вул. Антона Цедіка, 20 м. Київ, 03057, Україна.

Lyudmila Kotlyar: National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, 20, Anton Tsedyk St., Kyiv, 03057, Ukraine.

ORCID. ORG./0000-0002-4785-0956

E-mail: kotliar.62@ukr.net

Доводиться, що наразі в Україні механізми взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства мають низку недоліків, що супроводжується проблемами у взаєморозумінні влади й суспільства. Серед недоліків на першому плані виступають недосконалість нормативно-правової бази та її неієвність, а подекуди й просто відсутність будь-якого унормування. Також відмічається вплив низького рівня правової та політичної культури громадян, а також факти протистояння між громадськими організаціями та органами влади.

Ключові слова: *громадянське суспільство, інститут громадянського суспільства, органи публічної влади, громадські організації, засоби масової інформації, громадяни.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. На сьогоднішній день однією з найактуальніших проблем є питання побудови дієвих механізмів взаємодії органів публічної влади із суспільством. При цьому з боку суспільства активною роллю наділяються інститути громадянського суспільства, котрі повинні приймати активну участь у реалізації владних повноважень та прийнятті управлінських рішень. Немаловажною також є контролююча функція, завдяки якій реалізується спостереження за діяльністю влади, що сприяє підвищенню її відповідальності перед громадянами. Фактично можна говорити про те, що інститути громадянського суспільства виступають як повноправний учасник у збереженні демократичних принципів та забезпеченні існування держави як соціальної та правової.

В Україні, нажаль, поки ще є значні прогалини у взаємодії між владою: недосконала система зворотних зв'язків між інститутами громадянського суспільства й органами публічної влади, відсутність системного діалогу, а отже й відсутність систематичного обміну інформацією. В результаті фіксуємо загрози для демократичного розвитку держави. Загалом, для України є характерним те, що інститути громадянського суспільства відіграють другорядні ролі, а

іноді й зовсім не мають жодного впливу на перебіг подій у державі. Натомість, органи публічної влади не приділяють достатньо уваги розвитку широких взаємовідносин з громадськістю та лише приймають пасивну участь у цьому процесі. За таких умов держава, котра повинна бути об'єднуючою силою у суспільно-політичному житті та визначати діючі норми взаємодії між усіма його елементами, виступати гарантом рівноправності усіх учасників взаємодії, не завжди являє собою рушійну силу розвитку громадянського суспільства. Відповідно, інститути громадянського суспільства розвиваються та діють хаотично, а самі механізми взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства потребують ретельного аналізу.

Якщо говорити взагалі про українське суспільство, то для нього характерним є низький рівень політичної та правової культури, а також загальний рівень громадської свідомості. Загалом громадянське суспільство поки ще перебуває на початковому етапі свого розвитку. Як результат – складнощі у побудові механізмів взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства через брак досвіду, недостатність ініціативи з обох боків та неготовність йти назустріч для спільного вирішення найбільш важливих питань. Особливо гострою така ситуація стає в той час, коли країна перебуває під загрозою територіальної цілісності та частих суспільно-політичних потрясінь.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти становлення та розвитку інститутів громадянського суспільства, а також їх взаємодія із органами публічної влади розглядаються у роботах таких дослідників, як М. Бичков, А. Головка, С. Квітка, Т. Костецька, А. Лясота, І. Онищук, Н. Сердюк, С. Соляр, Д. Чумаков та ін. Проте, ці дослідження зазвичай викладаються з точки зору юридичних наук, політології, соціології тощо. При цьому дослідження часто несуть більш теоретичний характер, тому наразі є актуальним питання всебічного дослідження з точки зору науки державного управління та акцентом на більшу практичність.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є визначення ролі та місця взаємодії органів публічної влади

та інститутів громадянського суспільства в сучасних українських реаліях для подальшого їх розвитку та вдосконалення існуючих механізмів.

Виклад основного матеріалу дослідження. У липні-серпні 2020 року громадською організацією «Центр моделювання комунікацій» проводилось опитування «Що чекають українці від громадських організацій?». Респондентам пропонували відповісти на питання, що б Вони залишили в «ідеальній» державі (рис. 1).

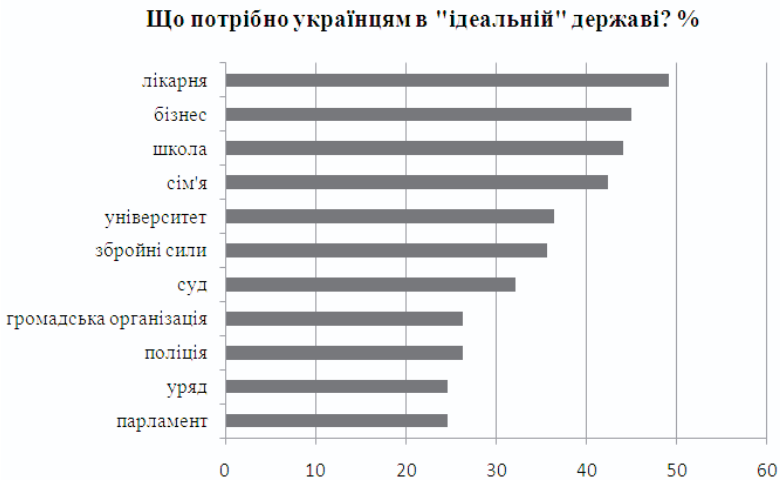


Рис. 1. Результати соціологічного опитування щодо очікувань громадян [7].

Як бачимо, на перші місця більшість поставила лікарню (49,15%), бізнес (44,92%), школу (44,07%) та сім'ю (42,37%). Очевидно, що в громадськості найбільша потреба у підтриманні здоров'я, отриманні достатнього прибутку, а також збереженні сім'ї та вихованні підростаючого покоління. Показовим є те, що про громадські організації висловило думку більше опитуваних (26,27%), ніж про уряд та парламент (24,58%). Хоча різниця й незначна, однак це є певним показником довіри громадян.

Отже, можна констатувати те, що у суспільства є певний запит на наявність сильних розвинених інститутів громадянського суспільства, котрі мають бути поряд із органами публічної влади та тісно з ними співпрацювати. В очах громадян громадські організації виступають як активні учасники суспільно-політичного життя, котрі мають сприяти розвитку демократії в країні, боротись за громадські права та тісно співпрацювати з органами публічної влади для досягнення своїх цілей.

Окрім того, за результатами вищезазначеного опитування було визначено, що 86% респондентів у цілому підтримують громадські організації та вважають, що вони сприяють залученню в Україні провідного закордонного досвіду з державного реформування. 70% респондентів вважають, що навіть за умови фінансування з-за кордону громадські організації проводять свою діяльність у першу чергу в інтересах власної держави. Також 67% впевнені у достатньому рівні професійності представників громадських організацій, котрі потрапили до органів публічної влади [7].

Якщо провести аналіз соціологічного опитування, проведеного Центром Разумкова у липні 2020 року, то можна зробити висновок про доволі суперечливе ставлення громадян, до органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства [11].

Так, фіксується достатньо високий рівень недовіри до Верховної Ради України та Уряду: «скоріше не довіряю» відповіли 40 та 43 відсотки респондентів, «зовсім не довіряю» – 32 відсотки. Натомість відповіли «скоріше довіряю» лише 17 та 19 відсотків та «повністю довіряю» – 2 відсотки (рис. 2, рис. 3).

Очевидно, що подібне ставлення громадян до вищих органів влади є результатом зневіри у покращенні рівня життя, проведенні ефективних реформ та загалом прийнятті державно-управлінських рішень. Звісно, що будь-які зміни у масштабах країни вимагають доволі багато часу, а пересічні громадяни перш за все звикли та готові вимірювати ступінь змін у державі оцінюючи теперішній стан справ, при цьому не вдаючись до розмірковувань про реалізацію стратегічних планів органів влади. Проте, результати таких опитувань мають слугувати індикатором, на який влада не може

не звертати уваги й, відповідно, повинна намагатись покращити ситуацію. Одним з варіантів виходу є розвиток механізмів взаємодії з інститутами громадянського суспільства.

Верховна Рада України

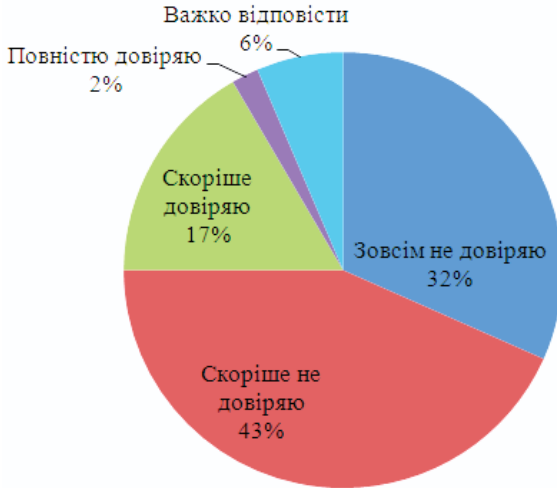


Рис. 2. Рівень довіри громадян до ВРУ

Згідно того ж опитування, проведеного Центром Разумкова, стосовно засобів масової інформації та громадських організацій рівень довіри значно більший, хоча й до них ставляться з деякою обережністю (рис. 4, рис. 5) [11].

Як можна побачити з результатів опитування, п'ятдесят відсотків опитуваних відповіли, що скоріш довіряють або повністю довіряють українським засобам масової інформації. Приблизно такий же результат при опитуванні щодо довіри громадським організаціям. Ці показники загалом є значно більшими, аніж у органів публічної влади, що загалом вказує на великий потенціал інститутів громадянського суспільства. Це в свою чергу має підштовхувати владу до забезпечення плідної співпраці з ними.

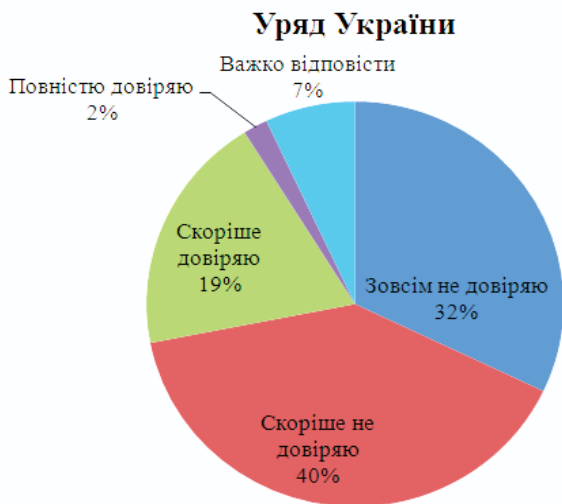


Рис. 3. Рівень довіри громадян до Уряду України



Рис. 4. Рівень довіри громадян до ЗМІ

Громадські організації

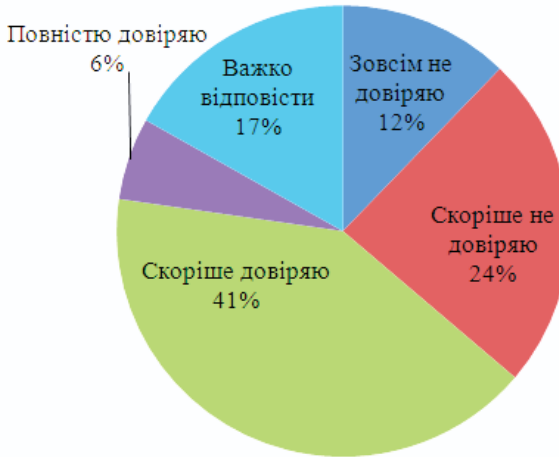


Рис. 5. Рівень довіри громадян до громадських організацій

Цікавими є також результати «Опитування громадської думки для оцінки змін в обізнаності громадян щодо громадських організацій та їхньої діяльності», що проводилось Фондом Демократичних ініціатив імені І.Кучеріва. Так на запитання щодо участі у житті громади, значна кількість респондентів відповіла, що не приймає участі через нестачу часу (32%) або відсутність зацікавленості (41%). При цьому загалом на питання, що стає на заваді прийняттю активної участі у громадській діяльності, відповіді були наступні: брак часу або мотивації (43%), відсутність впевненості у можливості вирішення проблем подібним чином (31%). Також великий відсоток (21%) респондентів вважає, що суспільно важливими питаннями повинна перейматись сама держава [10].

Вищезазначене можна вважати доказом того, що в країні розповсюдженим є очікування, що проблемні питання у суспільстві в певній мірі можуть вирішуватись інститутами громадянського суспільства, однак при цьому для значної кількості громадян притаманна інертність та безініціативність у суспільному житті. Це,

ймовірно, з одного боку спричинене особливостями менталітету, а з іншого боку – відсутністю реальних впливів громадськості на прийняття управлінських рішень, впровадження державної або місцевої політики тощо. Тож, слід наголосити на тому, що перед органами публічної влади постає відповідальне завдання як приведення механізмів взаємодії з інститутами громадянського суспільства до загальноприйнятих стандартів, так і проведення широкої інформаційної кампанії для звернення уваги громадськості на цю проблематику.

Як відмічають дослідники, рівень розвиненості громадянського суспільства та ефективності його функціонування у державі залежить від наявності достатньої кількості соціально активних громадян, яким притаманний високий рівень політичної та правової культури. Наряду з цим має проявлятися стійке бажання приймати активну участь у суспільно-політичному житті. Саме за таких умов можна говорити про ступінь розвиненості держави, у якій на першому місці стоять права та свободи людини, і громадянами це сприймається як єдиний вірний варіант побудови взаємин з державою [1, с. 135].

Звісно, що держава повинна виступати гарантом забезпечення прав та свобод громадян, сприяти їх всебічному розвитку та забезпеченню життєдіяльності суспільства. Однак, держава у особі окремих органів публічної влади складається з тих самих громадян, котрі живуть та працюють за принципами, що розповсюджені у суспільстві. Відповідно, якщо говорити про громадянське суспільство, то держава не повинна його формувати чи підлаштовувати під себе, а лише допомагати й сприяти. Саме ж громадянське суспільство та окремі його інститути мають розвиватись знизу на добровільній основі та без тиску. Відтак, одним з базових елементів побудови механізмів взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства може бути допомога у розвитку правової свідомості, підвищення рівня освіти громадян й спонування їх до активізаціяції у вирішенні суспільно важливих питань.

Загалом, самоорганізація громадян та подальше кристалізування інститутів громадянського суспільства

володіє великим потенціалом для забезпечення економічного, соціально-політичного, культурного розвитку країни. Одним з базових елементів при цьому має бути відчуття відповідальності як окремих громадян один перед одним, так і їх об'єднань, а врешті-решт й держави перед громадянами. Саме на основі цього мають будуватись взаємини всередині суспільства та взаємодія окремих його інститутів з владою загалом або окремими органами публічної влади.

На думку спеціалістів, для забезпечення плідної взаємодії влади з суспільством необхідна наявність певної низки норм. По-перше, відзначається необхідність інституціалізації для більш чіткого унормування процесу взаємодії. Прикладом може бути існування громадських рад при органах влади різних рівнів. Вони можуть на постійній основі виступати посередником між інститутами громадянського суспільства та конкретним органом публічної влади. По-друге, потрібно забезпечити наявність чітких та діючих норм, які б забезпечили з правової сторони процес взаємодії, визначили стандарти, відповідно до яких громадськість могла приймати участь у суспільно-політичному житті. По-третє, потрібна наявність у суспільстві демократичних принципів та суспільної свідомості, що виступає соціально-психологічною передумовою для формування громадянського суспільства [6, с. 144].

Взаємодія органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства реалізуються за допомогою наступних інструментів:

- проведення громадських слухань та забезпечення просування громадських ініціатив;
- реалізація спільних суспільно важливих проектів та проведення інформаційно-аналітичних й наукових заходів;
- запровадження спільної дослідницької теоретико-прикладної діяльності;
- створення громадських рад при різних органах влади усіх рівнів [13].

Варто відмітити, що наразі в Україні механізми взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства мають низку недоліків, що супроводжується проблемами

у взаєморозумінні влади й суспільства. Серед недоліків на першому плані виступають недосконалість нормативно-правової бази та її недієвість, а подекуди й просто відсутність будь-якого унормування. Це супроводжується проблемами у взаємодії між владою та інститутами громадянського суспільства. Як слідство – небажання співпрацювати, уникнення один одного, а подекуди й небажання дотримуватись чинного законодавства. До цього додається доволі низький рівень правової культури громадян, що створює умови для зловживання своїм становищем окремих представників громадських організацій або ЗМІ та перетворення процесу взаємодії у процес змагання. Також можуть прослідковуватись факти відкритого протиставлення органам влади, а замість здорової критики та висловлення реальних пропозицій – заважання нормальній роботі владної структури.

Разом із вищезазначеним відмічається формалізованість громадських рад, котрі з одного боку часто не мають вагомих важелів впливу, а з іншого – сам факт їх існування, процес формування та організації діяльності залежить від керівництва органу публічної влади, його волі та готовності організувати не формальну, а реальну співпрацю. Відповідно, громадська рада у такій ситуації виконує лише консультативну функцію та, можливо, забезпечує видимість відкритості органу влади.

Ще однією з очевидних проблем є ізолюваність органів публічної влади, котра супроводжується закритістю процесів розробки й прийняття управлінських рішень та подальшого їх впровадження. Відповідно, з'являється реальна загроза того, що прийняті рішення можуть частково або навіть повністю не враховувати інтереси громадськості. До того ж, це викликає у суспільстві відповідну реакцію, котра виражається у розчаруванні суспільства щодо можливості якось вплинути на ситуацію в країні. У певній мірі цьому сприяє й відсутність кардинальних змін серед політичної еліти або деяке оновлення під егідою вже давно відомих політичних акторів. Все це створює умови для кристалізації влади або важелів впливу на владу у обмеженої кількості політичних груп. Результатом стає ще більший рівень

незадоволення серед суспільства, зневіра у реальності впливу на владу та проявам суперечливих настроїв. Частина громадян при цьому стає індиферентною, частина ж навпаки – бажає змін та створює умови для конфронтації [3].

Загалом, якщо говорити про формування громадянського суспільства, то воно відбувається протягом усіх часів незалежності України та часто супроводжується хаотичними діями, що не дозволяє у повній мірі створити громадянське суспільство, котре б стало підґрунтям для розвитку країни. Однією з причин цього є нерозуміння значною частиною українського соціуму значення розвитку громадянського суспільства та його місця у державі. Певна частка громадян взагалі не сприймає проведення реформ, а когось задовольняє патерналістське відношення держави по відношенню до своїх громадян.

Якщо звернути увагу на діяльність громадських організацій, то їх налічується доволі велика кількість. Причому непоодинокі випадки коли функції та завдання дублюються, а самі громадські організації не тільки не співпрацюють одна з одною, а ще й можуть конкурувати. До того ж часто їх діяльність є чисто номінальною та спрямована лише на отримання фінансової допомоги від українських та зарубіжних донорів. Прикладом можуть бути громадські антикорупційні організації, кількість яких достатньо велика, однак при цьому рідко можна відмітити їх дієвість. Частіш за все прослідковується суто заробляння грошей чи провадження діяльності з усунення політичних конкурентів.

Схожа ситуація із профспілками, котрі повинні захищати права та інтереси своїх членів, а насправді є повністю залежними від керівництва організацій. Підсумком цього є те, що до профспілки працівники часто потрапляють добровільно-примусово, не проявляють якоїсь ініціативи, а можливо й взагалі не розуміють причин існування подібних організацій [5].

Ще у 2007 році на глобальному форумі ООН, який присвячено питанням довіри суспільства до уряду, було прийнято Віденську декларацію про зміцнення довіри до уряду. У цьому документі містились наступні рекомендації:

- створення умов для забезпечення легітимації вищих органів влади;
- розбудова ефективної системи надання послуг громадян та створення умов для вільного доступу усіх бажаючих;
- проведення боротьби з корупцією шляхом забезпечення підзвітності влади та підвищення рівня прозорості;
- забезпеченні вільного доступу до публічної інформації;
- активне залучення інститутів громадянського суспільства до ефективної співпраці;
- створення взаємовигідних зв'язків між приватним та державним сектором;
- спонукання до новаторства у владному секторі тощо [8].

Як бачимо, серед цих пунктів немає чогось екстраординарного або складного. Для реалізації рекомендацій фактично необхідні лише політична воля керівництва зверху та наявність достатньої кількості соціально активних громадян знизу. Фактично слід говорити про вплив людського фактору на підвищення рівня довіри до влади, а отже й збільшення зацікавленості громадян у активному включенні до вирішення суспільно важливих питань. На основі дослідження досвіду розвинених країн можна відзначити, що інститути громадянського суспільства можуть виступати рушійною силою та одночасно медіатором між громадянами та владою. Також вони є засобом для самореалізації активних членів суспільства та їх самовираження. Саме інститути громадянського суспільства являються гарантами прав та свобод індивідів, реалізації їх інтересів. Окрім того, саме завдяки активній громадськості можуть вирішуватись важливі проблеми, чим у кінцевому результаті полегшується процес виконання владою своїх функцій.

Звісно, що в Україні за останні роки посилились позиції громадянського суспільства, а його прояви можна простежити у різних сферах життєдіяльності. Так, у соціальній сфері це перш за все органи самоорганізації населення, котрі покликані створювати належні умови для повсякденного життя громадян, забезпечення їх побутовими послугами тощо. Сюди ж можна віднести й громадські організації, спектр діяльності яких доволі

великий та може стосуватись як вузьких питань задоволення інтересів невеликих груп людей, так і питань регіонального або навіть загальнодержавного рівня. До того ж, саме громадські організації частіш за все відіграють активну роль у взаємодії влади із суспільством. В економічній сфері значний вплив мають різні професійні об'єднання та асоціації. Вони часто відстоюють права підприємців, роботодавців, представників певної професії. Також часто при органах влади створюються консультаційно-дорадчі органи, котрі у тому числі й займаються фінансово-економічними питаннями. Окрім того, існує численна кількість різних творчих об'єднань, котрі допомагають громадянам у реалізації їх творчої діяльності. Окремо слід відмітити роль недержавних засобів масової інформації, котрі виконують інформаційно-просвітницьку діяльність та сприяють забезпеченню принципу відкритості й прозорості органів публічної влади.

Найважливішим з правил побудови взаємодії влади з громадськістю у будь-якій розвиненій демократичній країні є чітке визначення того, що держава має функціонувати для людей, а не люди для держави. Виходячи з цього далі й повинні будуватися усі взаємини, а єдиним значущим критерієм має бути рівень якості життя громадян. При цьому інститути громадянського суспільства покликані бути не тільки пасивним спостерігачем, а й бути вагомим фактором впливу на владу. Також вони можуть сприяти введенню відповідальності влади перед своїми громадянами за свою діяльність та загальний стан справ [12]. Однак, процес взаємодії повинен базуватись на принципі справедливості, тому самі інститути громадянського суспільства виходячи на суспільно-політичну площину повинні будувати свою діяльність виходячи з загальносуспільних інтересів, а не інтересів окремих груп осіб. Відповідно й їх діяльність не повинна носити деструктивний характер. Якщо потрібна критика в бік влади, то це перш за все конструктивна критика, якщо потрібно вплинути на прийняття або реалізацію управлінських рішень, то це вплив в інтересах всього суспільства. Тільки сповідуючи подібне можна побудувати справді ефективну систему взаємодії.

Ще однією з причин налагодження системної взаємодії між владою та громадянами можна назвати те, що діяльність кожного громадянина по забезпеченню функціонування інститутів громадянського суспільства перетворює його на повноправного учасника управлінського процесу. Подібна причетність є одним з прикладів дійсного народовладдя, яке декларується у національному законодавстві та є ознакою будь-якої демократичної країни.

Висновки. Надаючи загальну характеристику ролі та місця взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства можна констатувати, що це доволі складний соціально-політичний процес, який має першочергове значення для забезпечення в країні стабільного розвитку та створення сприятливих для життя умов. При цьому фіксується суперечлива ситуація, за якої ступінь довіри до громадських організацій, ЗМІ та ін. більша, аніж довіра до органів публічної влади. Для органів влади результати опитувань щодо ступені довіри мають стати черговим поштовхом у бік актуалізації питання постійної та результативної взаємодії з громадянами. Тільки завдяки цьому можна забезпечити суспільну підтримку та створити умови для спільного вирішення чисельних проблем у державі. Однак, слід звернути увагу на суперечливі настрої серед самих громадян. Вони у значній своїй масі очікують від громадських організацій дієвості та вирішення власних питань, при цьому бажання самим приймати участь у суспільному житті дещо менша. Така інертність свідчить про необхідність проведення широкої інформаційної кампанії та ряду заходів по організації взаємодії та підвищення інтересу серед громадян до спільної роботи (громадські слухання, прес-конференції, співпраця зі ЗМІ тощо). Звісно, в Україні вже зроблено певні кроки на шляху розвитку громадянського суспільства, однак лишається ще достатня кількість проблемних питань, котрі потребують ретельної уваги та більш глибокого дослідження. На перший план, ймовірно, має вийти саме вироблення дієвих механізмів взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства.

Стаття надійшла до редакції: 02.09.20

the foreground are the imperfection of the regulatory framework and its ineffectiveness, and in some cases simply the lack of any standardization. There is also the influence of the low level of legal and political culture of citizens, as well as the facts of confrontation between public organizations and the authorities. In fact, we should talk about the influence of the human factor on increasing the level of trust in government, and thus increase the interest of citizens in active involvement in solving socially important issues.

Key words: *civil society, civil society institution, public authorities, public organizations, mass media, citizens.*

Received: 02.09.20

References

1. Bychkov M. (2018), Pravova svidomist i pravova kultura yak faktory pidvyshchennia efektyvnosti instytutiv hromadianskoho suspilstva [Legal consciousness and legal culture as factors in improving the efficiency of civil society institutions]. Hileia: naukovyi visnyk. Vol. 138(2). pp. 134-138.
2. Chumakov, D. (2014). Problema rozvytku ghromadjanskogho suspiljstva v Ukraini v konteksti jogho vzajemodiji z instytutom derzhavy [The problem of the development of civil society in Ukraine in the context of its interaction with the institution of the state]. Scientific and theoretical almanac «Grani». No. 17 (6). pp. 131-135.
3. Holovka A. (2016), Vzaiemodiia hromadianskoho suspilstva ta derzhavy v umovakh suchasnykh informatsiinykh vyklykiv [Interaction of civil society and the state in the conditions of modern information challenges]. Hileia: naukovyi visnyk. Vol. 111. pp. 319-312.
4. Kostetska T. (2017), Aktualni pytannia vzaiemovidnosyn orhaniv publichnoi vlady ta instytutiv hromadianskoho suspilstva (komunikatyvni aspekty) [The actual questions of relationships between public authorities and civil society institutions: communicative aspects]. Pravova derzhava. No. 28. pp. 188-198.

5. Kvitka S. (2017), Hlobalne hromadianske suspilstvo: mizh natsionalnymi derzhavamy i transnatsionalnymi korporatsiiamy [Global civil society: between nation states and transnational corporations]. *Aspekty publichnoho upravlinnia*. Vol. 5, No. 3-4, pp. 65-76.

6. Liasota A. (2018), Suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku instytutiv hromadianskoho suspilstva v Ukraini [Current state and prospects of development of civil society institutions in Ukraine]. *Hrani*. Vol. 21, No. 10. pp. 142-148.

7. Marmeladze M. (2020). Kozhnyi chetvertyi ukrainets vvazhaie hromadski orhanizatsii vplyvovymy [Every fourth Ukrainian considers public organizations influential]. Retrieved from <http://detector.media>.

8. Mizhnarodna praktyka zakhodiv, spriamovanykh na zmitsnennia doviry mizh derzhavoiu ta orhanizatsiiamy hromadianskoho suspilstva [International practice of measures aimed at strengthening trust between the state and civil society organizations]. Retrieved from <http://www.osce.org/>.

9. Onyshchuk I. (2018), Sposoby pidvyshchennia yakosti ta efektyvnosti vplyvu instytutiv hromadianskoho suspilstva na normoproektuvannia orhaniv derzhavnoi vlady [Ways to improve the quality and effectiveness of the influence of civil society institutions on the rule-making of public authorities]. *Journal «ScienceRise: Juridical Science»*. No. 4(6). pp. 9-15.

10. Opytuvannia hromadskoi dumky dlia otsinky zmin v obiznanosti hromadian shchodo hromadskykh orhanizatsii ta yikhnoi diialnosti [Public opinion polls to assess changes in awareness citizens regarding public organizations and their activities]. Retrieved from <http://dif.org.ua>.

11. Pochatok novoho politychnoho roku: dovira do sotsialnykh instytutiv (lypen 2020r.) [Pochatok novoho politychnoho roku: dovira do sotsialnykh instytutiv (lypen 2020r.)]. Retrieved from <http://razumkov.org.ua>.

12. Serdiuk N. (2018), Perspektivy rozvytku instytutiv hromadianskoho suspilstva v suchasni Ukraini [Perspective for the development of civil society institutes in modern Ukraine]. *Publichne pravo*. No. 4(32).pp. 48-55.

13. Solyar S. (2013), Instytuty hromadianskoho suspilstva [Civil society institutions]. *Forum prava*. No. 1. pp. 933-938.

Відомості про авторів / Information about the Authors

Приходько Ігор Павлович: Дніпровський державний аграрний-економічний університет, 49000, Дніпро, вул. Сергія Єфремова, 25, Україна.

Igor Prykhodko: Dnipro State Agrarian and Economic University, 49000, Dnipro, Serhiy Yefremov Street, 25, Ukraine.

ORCID.ORG/0000-0001-8630-2568

E-mail: prihodko_igor@ukr.net

Докаленко Варвара Вікторівна: Дніпровський державний аграрний-економічний університет, 49000, Дніпро, вулиця Сергія Єфремова, 25, Україна.

Varvara Dokalenko: Dnipro State Agrarian and Economic University, 49000, Dnipro, Serhiy Yefremov Street, 25, Ukraine.

E-mail: Dokalenkovv@gmail.com

У висновках за результатами проведеного експерименту підсумовано, що є причинами неякісної освіти, серед яких: непрофесійність наукових і науково-педагогічних працівників; слабе матеріально-технічне оснащення; відсутність сучасних комп'ютерів; незацікавленість учнів і студентів у навчанні; перевантаження учнів і педагогів; відсутність варіантів для індивідуальної освітньої траєкторії; відсутність перспектив подальшого гідного працевлаштування та запропоновано шляхи для задіяння ефективних механізмів з питань підвищення якості освіти на курсах підвищення кваліфікації в регіональних інститутах післядипломної педагогічної освіти.

Ключові слова: *заклади освіти, реформування, управління закладом освіти, децентралізація, місцеве самоврядування, розвиток, суспільство.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. З часів отримання незалежності у 1991 році модернізації і реформуванню підвергалися всі складові освітніх інституцій України: дошкільна освіта, початкова, середня, вища, позашкільна, профтехосвіта, система післядипломної педагогічної освіти з питань здійснення організаційної, науково-методичної, наукової роботи у відповідності до Конституції України [9], Законів України «Про освіту» [43], «Про вищу освіту» [46], «Про повну загальну середню освіту» [44], «Про позашкільну освіту» [45], «Про наукову та і науково-технічну діяльність» [40], «Про інноваційну діяльність» [38], Проекту Закону України для обговорення «Нова школа. Простір освітніх можливостей» [12]. Державне управління освітою за Національною доктриною все частіше позиціонується як державно-громадське, а в окремих документах, поспішаючи, вже як громадсько-державне. Україна визнала: участь широких верств суспільства в освіті є одним з пріоритетів в сучасній освітній політиці і державне управління освітою потребує змін в управлінській вертикалі [11].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Для нашого дослідження корисними є роботи з питань аналізу та здійснення державної політики у контекстах місцевого самоврядування [33]; підходи до політики як елементу планування місцевого розвитку [18]; комплексної методології і методики планування політики загальної середньої освіти [26, 31]; врахування досвіду впровадження державно-громадського управління [15], підходи зарубіжних науковців до аналізу державної політики з державного управління, наукового та кризового менеджменту, мотивації до діяльності, роботі у команді [2, 7, 10, 14, 32, 37].

Реформування системи освіти потребує забезпечення широкої громадської підтримки державних освітніх реформ, зокрема, децентралізації управління освітою, шляхом співпраці з органами місцевого самоврядування у цей складний час, що наповнений актуальним усвідомленням основних підходів до втілення Концепції розвитку України на 2015-2025 роки, осмислення всіх нормативно-правових документів з питань реформування, в тому числі і Дорожньої карти освітніх реформ, Положення про опорні школи, функціонування територіальних громад. Виникає потреба у вивченні позитивного досвіду країн Європейського Союзу, що пройшли цей складний шлях і мають певний досвід з питань реформування освіти і децентралізації управління освітніми інституціями [28, 29]. Для української освітньої системи, для управлінської діяльності, да і не тільки для неї, суттєвою проблемою залишається «людський фактор», що заважає застосувати єдині системні підходи, на чому наголошує відомий експерт з питань реформування освіти К. Робінсон, який стверджує: одна з найбільших перешкод на шляху змін – неузгодженість між різними елементами, що мають їх гарантувати. Найчастіше це відсутність бачення цілісної картини реформованої освіти, відсутність необхідних для впровадження вмінь, певних моральних і матеріальних стимулів, відсутність ресурсів (кадрових, матеріально-технічних, сучасних інформаційно-комунікативних технологій), а, головне – немає відповідного плану дій для здійснення процесу реформування [16, 17]. За таких умов ми одержуємо у педагогічній спільноті розгубленість, тривогу, опір, розчаруван-

ня і розпорошеність системних змін. Реформування освіти, всіх її складових і, зокрема, її управлінської діяльності, неможливе без розуміння і підтримки широкими колами громадськості, державної освітньої політики, переходу за останніми нормативно-правовими документами до громадсько-державного управління, що підкреслюється у Законах та Проектах України з питань освіти. Необхідно акцентувати, що значна роль у цьому процесі належить знанню та дотриманню нормативно-правової бази в галузі освіти з питань реформування, як працівниками освіти так і громадськості. Від здібності всіх суб'єктів навчально-виховного процесу сприймати нове, налаштувати себе до інноваційної діяльності залежить траєкторія руху закладу до демократизації освіти та децентралізації управлінської діяльності. Характеризуючи це відчуття нового, ми відзначаємо, як здатність бачити перспективу розвитку, здібність заглядати у майбутнє, знаходити найбільш вірні шляхи до рішення постійно виникаючих нових і складних проблем, що є характерним для сучасного суспільства ризику. Разом з цим це визначає сформовані здібності цілеспрямовано долати все застаріле та віджиле, йти на розумний ризик, експеримент заради утвердження нового, передового, інноваційного. Покращення діяльності всіх освітніх інституцій складається із спільної роботи закладів освіти, сім'ї та громадськості за єдиною державною освітньою політикою з врахуванням місцевих та регіональних особливостей і відмінностей [6]. Важливим і діючим управлінським, методичним та науково-практичним напрямком вирішення цієї складної проблеми в інститутах післядипломної педагогічної освіти є запровадження тематичного спецкурсу, який враховує основні державні пріоритети розвитку освіти України, а саме: професійну самореалізацію та створення умов ефективної професійної діяльності педагогічних працівників всіх категорій, виховання людини демократичного світогляду, що поважає громадянські права і свободу, оптимізацію системи перепідготовки працівників і підвищення їхньої кваліфікації, в першу чергу управлінської, і закладає передумови до децентралізації управління освітою. Важливо врахувати, що «...за останні 50 років у розвинутих країнах світу відбулися суттєві зміни в практиці планування розвитку тери-

торіальних громад і в тому числі змінилися рівні відповідальності влади за здійснення планування розвитку територій, які в тому числі взяли повну відповідальність на себе за рівень навчання» [35]. Це дає підстави для справжнього соціального партнерства освітніх інституцій з органами місцевого самоврядування з питань практичної підтримки реформування освітньої сфери [21, 22].

Формування цілей статті (постановка завдання). Метою дослідження є аналіз тенденцій впровадження освітніх реформ в практичну діяльність навчальних закладів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сучасні вимоги до освітньої сфери спонукають своєчасно передбачити та обґрунтувати підвищення кваліфікації у регіональних інститутах післядипломної педагогічної освіти керівників навчальних закладів, їх заступників, методистів, класних керівників з питань формування свідомої освітньої політики у своїх навчальних закладах, з залученням до цього складного процесу широких верств громадськості за філософією Джона Дьюї, з його демократичними підходами до управління освітою, виховання, до суспільства [4, 5]. В той же час, важливість підтримки освітніх змін різними верстами суспільства вимагає залучення до співпраці батьків, учнів, громадськості, спонсорів, меценатів, людей бізнесу та влади. Складною задачею і важливою стає стимулювання всіх учасників навчально-виховного процесу до участі у формуванні цілей, завдань, планів, освітньої політики та стратегій розвитку загальноосвітніх навчальних закладів, задіянні їх до співпраці з питань формування спільної освітньої державної політики, до чого свого часу спонукав ресурс «Громадське обговорення» на сайті МОН України. Але слід відмітити: під час обговорення Проекту Закону України «Про освіту» учасники дискусій обирають модель державно-громадського управління, а не громадсько-державного, що відповідає законодавчо визначеним принципам формування вимог до місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення конституційного права на освіту та певний гарантований соціальний захист дитинства в умовах децентралізації. Тому завдання для всіх структурних суб'єктів, що відповідають за освітню сферу: розподілити права і обов'язки у

відповідності до Законів України, в тому числі Конституції України [9], Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» [39], «Про охорону дитинства» [41], «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [42]. Зростає роль соціального оточення за розвиток інноваційного середовища. На користь соціального партнерства свідчить дослідження Т. Вагнера [36], на актуальності розвитку здібностей молоді через впровадження соціального інноваторства акцентує Д. Борнштейн [1], про ставлення держави і суспільства до освіти з позиції справедливості йдеться у дослідженні німецького політика Т. Саррацина [25]. Є наукові розвідки стану державної політики щодо формування соціальних компетенцій в умовах реформування, ефективності реалізації державної політики з питань національного виховання [23].

Враховуючи, що у демократичному суспільстві зростають вимоги до всіх суб'єктів навчально-виховного процесу; а від їх управлінського професіоналізму та творчості, від їх мотивації на демократичні цінності залежить успіх децентралізації управління освітньою сферою, метою програм курсів підвищення кваліфікації в системі післядипломної освіти є розвиток управлінських компетенцій, а саме:

- надання керівникам загальноосвітніх навчальних закладів та їх заступникам з навчально-виховної роботи під час навчання їх у якості слухачів курсів знань з питань суті, принципів, цілепокладання децентралізації управління;
- стимулювання до впровадження інноваційних технологій та управління, переходу до державно-громадського управління з метою демократизації і децентралізації в Україні з врахуванням досвіду країн світу;
- підвищення мотивації до саморозвитку та самореалізації керівника загальноосвітнього навчального закладу, всіх педагогічних працівників в умовах сучасних змін, що посилюють конкурентоспроможність навчальних закладів, але й дають можливість придатися до єдиного європейського освітнього простору;
- удосконалення компетенцій слухачів з питань володіння сучасними інтерактивними формами і методами, педагогіки про-

дуктивного навчання, специфіки педагогічного, учнівського та батьківського самоврядування;

- впровадження основних сучасних ключових політичних та соціальних компетенцій, а саме: здатність працювати у команді, брати участь у виробленні групових рішень, спроможність вирішувати конфлікти ненасильницькими засобами, готовність брати участь у підтримці і покращенні демократичних інституцій;

- залучення до соціальної проектної діяльності у сфері впровадження децентралізації управління загальноосвітнім навчальним закладом;

- реалізація практичного соціального партнерства в освіті з діючим громадсько-державним управлінням на рівні місцевого самоврядування.

Наведений контент дає можливість очікувати наступні результати:

- впровадження децентралізації управління освітніми інституціями в практику роботи загальноосвітніх навчальних закладів;

- свідомий вибір форм і моделей управління освітою;

- широка підтримка освітніх реформ та державної політики країни у контексті формування власних моделей управління [20].

Необхідно підкреслити: сьогодні у всіх суб'єктів навчально-виховного процесу недостатньо успішно розвинуто такі якості, як готовність до адаптації у сучасному світі, комунікативні і оцінні уміння, в цілому – ключові компетенції. Це багатоаспектна проблема і її вирішення передбачає цілу низку нових управлінських дій, в тому числі і практичну реалізацію державно-громадського управління та перехід до громадсько-державного управління освітніми інституціями, що є механізмом провадження співпраці з місцевою громадою, посилення діючого практичного партнерства педагогічної, учнівської та батьківської спільноти з місцевою громадою. Це актуалізує необхідність посилення досліджень з питань зміни філософії управління у Новій українській школі з питань теоретико-методологічних засад впровадження реформування освіти у сучасній культурі, обґрунтування синергетичної моделі взаємодії освітніх інституцій, дослідження освітніх інституцій в історичній ретроспективі, порівняння їх ефективності, потребує детального аналізу управлін-

ня становленням нової української школи і системи вищої освіти з врахуванням сучасних соціокультурних контекстів і перспектив поширення європейського освітнього простору, де невирішеними залишилися питання розв'язання розбудови мережі вищої освіти у національному і наднаціональному просторі, перспективи взаємодії освітніх інституцій у нових соціокультурних контекстах [22].

Важливими для управлінської сфери залишаються питання розвитку соціального виміру Болонського процесу у контексті забезпечення доступності вищої освіти для всіх верств населення, впровадження нової філософії управління неперервною освітою, можливості удосконалення управління підвищенням кваліфікації, зокрема, і в системі післядипломної педагогічної освіти. Що актуалізує з'ясування зростання ролі актуальності збереження соціальної підтримки для окремих верств населення у доступі до вищих навчальних закладів з метою попередження соціального розшарування учнівської молоді.

Акцентуємо, що подальшого дослідження потребує визначення тенденції управління розвитком національного виховання як відповіді на виклики глобалізації сучасного суспільства. Для вирішення теоретичних питань пропонується залучення фахівців різних напрямів: державного управління, філософії, педагогіки, психології, соціології, теорії комунікацій, культурології, політології, національної безпеки, економіки, що і мають зробити поважні фахівці на нашій конференції, яка має саме такий напрям. Це дає можливість сконцентруватися на управлінні вихованням як цілеспрямованому розвитку особистості, що відіграє найважливішу роль в соціокультурному процесі, де транслюється культурний досвід попередніх поколінь, поєднуються підходи до розвитку освітніх інституцій у контекстах німецької філософії BILDUNG (виховання, освіта, культура). Це є актуальним для освіти і виховання в умовах глобалізації, адже воно відтворює культуру у єднанні різноманіття загальнолюдського, національного та особистісного її змісту [21].

Тому для з'ясування володіння керівниками шкіл, їх заступниками, педагогами основними компетенціями, необхідними для управління освітою за Концепцією нової української школи було

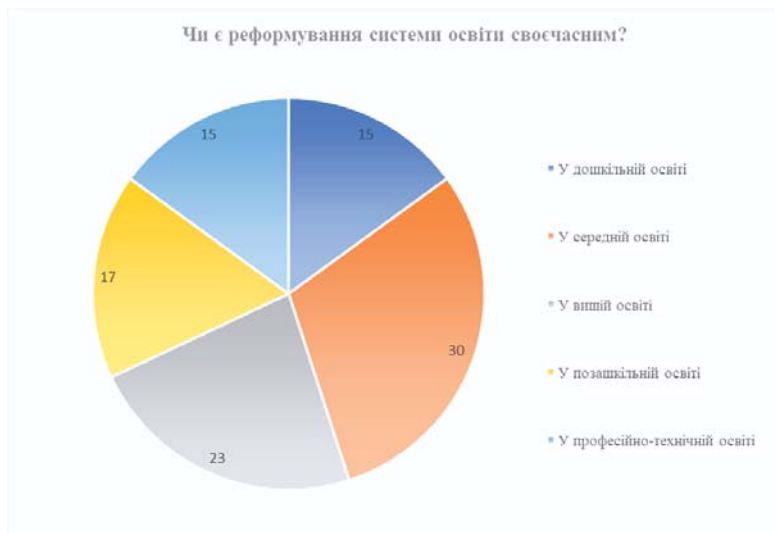
проведено дослідження за науково-дослідними темами Дніпровської академії неперервної освіти: «Теоретичні та практичні аспекти публічного управління» (номер у державному реєстрі 0118U004947) та «Науково-практичні засади освітнього менеджменту» (номер у державному реєстрі 0118U004950), під час якого використано різні методи і методики діагностики готовності до реформування системи освіти за певними критеріями, показниками, індикаторами за 3 блоками:

- теоретично-методологічне обґрунтування освітніх реформ;
- аналіз практичного реформування;
- визначення конкурентоспроможності української освіти.

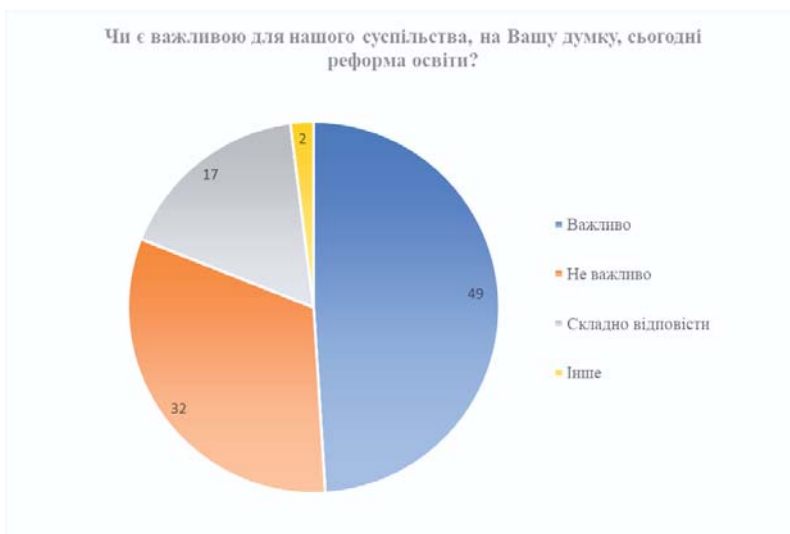
Результати анкетування, бесід, інтерв'ю, біографічного методу, узагальненого аналізу, практичних занять у форматі «круглих столів», опитування 500 керівників загальноосвітніх навчальних закладів Дніпропетровської області, що проведено за авторською розробкою В. Сагуйченко у 2018-2019 роках, в узагальненому вигляді представлено на діаграмах №1–№13.



Діаграма 1. Теоретичне обґрунтування реформування освітніх інституцій



Діаграма 2. Своєчасність реформи системи освіти



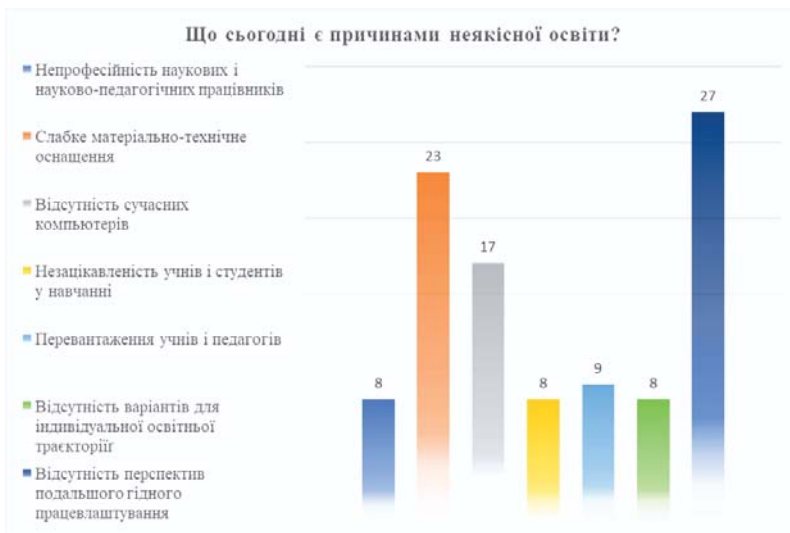
Діаграма 3. Ставлення суспільства до реформи



Діаграма 4. Визначення пріоритетів для практичного реформування



Діаграма 5. Ставлення педагогів до реформування



Діаграма 6. Причини неякісної освіти



Діаграма 7. Перспективи працевлаштування для випускників закладів освіти



Діаграма 8. Оцінка нормативно-правової бази з питань реформування



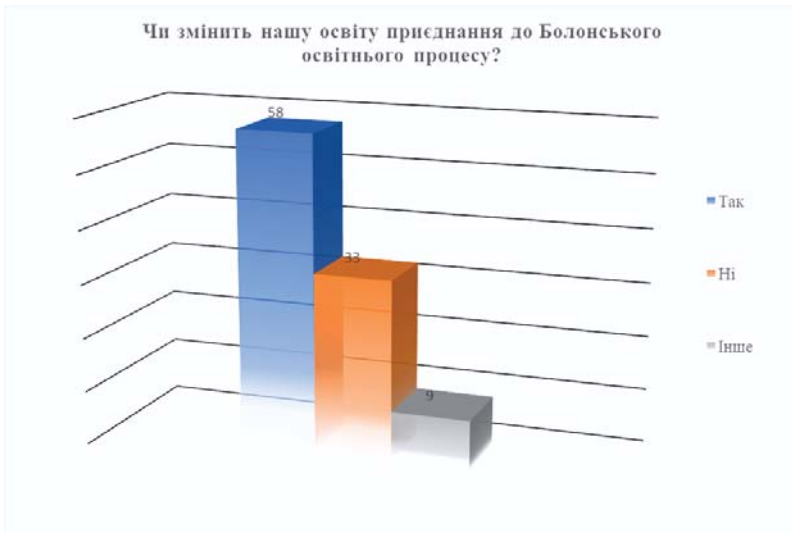
Діаграма 9. Механізми для ефективного управління навчальними закладами



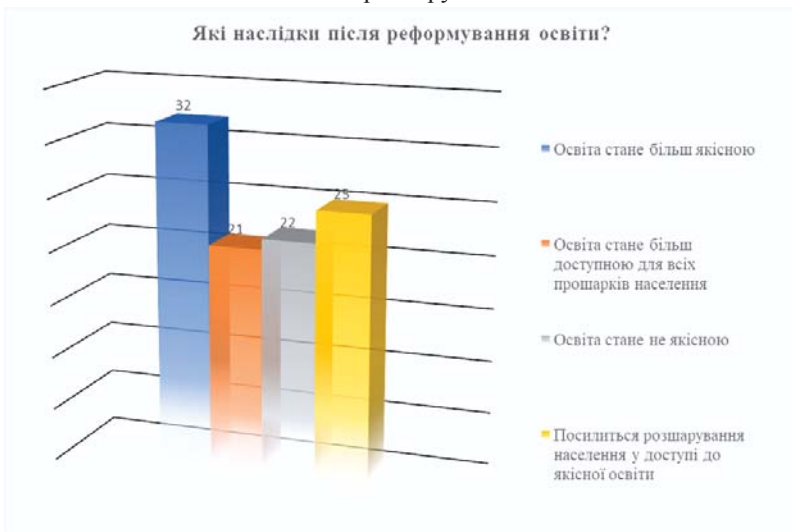
Діаграма 10. Визначення діючих механізмів управління сучасним закладом освіти



Діаграма 11. Оцінка конкурентоспроможності української освіти



Діаграма 12. Очікування від приєднання до європейського освітнього простору



Діаграма 13. Очікування від реформування освіти

Висновки. Проведене дослідження свідчить (діаграми 1-13):

1. Не всі керівники навчальних закладів освіти, педагоги розуміють важливість теоретичного обґрунтування освітніх реформ для свідомого впровадження практичних дій.

2. У значній кількості керівників виникають питання щодо своєчасності реформування.

3. Важливість сприйняття реформи освіти у суспільстві співпадає з дослідженням, що проведено МОН України і свідчить, що реформа освіти не входить у п'ятірку реформ, про які громадяни знають.

4. Важким завданням було для педагогів визначення першочергових завдань з реформування в освітній сфері.

5. Ставлення до реформування системи освіти неоднозначне. Багато причин, з яких керівникам важко було підтримати впровадження реформ.

6. Визначення труднощів у визначенні причин неякісної освіти також не є аналітичним, а частіше суб'єктивним.

7. Слід врахувати песимістичне визначення керівниками навчальних закладів перспектив для випускників начальних закладів.

8. Оцінка нормативно-правової бази з реформування освітньої сфери керівниками освітніх закладів визначено недосконалою.

9. В той же час, визначення необхідних законодавчих документів для подальшого реформування викликає у керівників закладів освіти певні труднощі, про що свідчить відсутність своїх пропозицій.

10. Слабке розуміння ефективних механізмів для підвищення якості освіти пояснюється бажанням не ризикувати та працювати за ustalеними протоколами.

11. Тому і відсутнє розуміння впровадження адаптованих механізмів управління освітою у сучасних соціокультурних контекстах.

12. Питання конкурентоспроможності сучасної освіти на всіх її рівнях не є оптимістичним. У кожного керівника навчального закладу є реальна статистика відтоку найкращих випускників до зарубіжних навчальних закладів і плани їх подальшого працевлаштування

13. Освітній європейський простір сприймається як шлях з одностороннім рухом. Розуміючи необхідність реформування, в той же час керівники закладів освіти затрудняються визначити перспективи від реформування системи освіти.

Поведене дослідження підтверджує, що сучасна система управління освітою, яка була створена у 90-і роки, і за Г. Касьяновим, фактично являє собою радянську модель, адаптовану до потреб перехідного періоду, вона збудована на принципах вертикальної ієрархії. У цій системі відсутні індикатори вимірювання ефективності, орієнтовані на оцінювання результатів управлінських рішень. Ефективність вимірюється здатністю управлінських інститутів забезпечити документообіг та вчасну звітність [8, С. 9]. Саме те, що можна завжди перевірити. Але як перевірити розуміння теоретичного обґрунтування запропонованих реформ? Що є важливим для практичного впровадження в тому числі і управлінських інновацій, коли підіймається питання діяльності в умовах скорочення чисельності учнів, закриття шкіл і можливого обмеження вибору школи [34]. Як запобігти появі соціального розшарування за наслідками неякісної освіти, адже поява соціального розшарування та супроводжуваний його конфлікт стає більш тяжким і його важче подолати, ніж соціальні проблеми капіталістичного суспільства [13, С. 8]. У Фінляндії – країні лідера з освітніх реформ, що проходять у цій країні понад 40 років, де не перекреслюють попередні реформи наступними діями, зберігаючи системний підхід до реформування. У тій же Фінляндії різниця між високими та низькими показниками рейтингів учнів у системах міжнародного моніторингу складає всього близько п'яти відсотків. Цей високий показник свідчить про якісну освіту для всіх учнів країни, де відсутнє соціальне розшарування за рівнями освіти. Не випадково відсоток між заможними та незаможними громадянами цієї країни складає все ті ж п'ять відсотків, що характеризує Фінляндію як країну з високим рівнем соціальної політики, здатної забезпечити певну соціальну справедливість [24]. Чи розуміють наші керівники навчальних закладів важливість відповідності Протоколу правил прийому на роботу вчителів у країнах ЄС. Це дослідження свідчить: «В країні повинна бути ефективна стратегія покращення привабливості до навчання професії

учителя, гарантії прийому та утримання кращих компетентних вчителів» [3, С. 26]. Європейський документ свідчить про стратегічне значення висококваліфікованих учителів для освітньої політики країн, що підтверджується і іншими дослідженнями експертів [28, 30]. Тому зрозуміло, чому серед першочергових завдань для української системи освіти, яка потребує переосмислення та швидкого реформування, П. Сальберг вважає переосмислення ролі вчителя, як благородної й шанованої професії. Що сьогодні є доволі низькооплачуваною професією, яка не надто цінується в суспільстві [24, С. 237].

Окреме слабе місце в системі управління освітою – освітнє законодавство, в якому представлено форму контролю як «громадсько-державне управління» освітою на всіх рівнях управлінської ієрархії. Утім, воно й надалі переважно або перебуває в ембріональному стані, або широко використовується бюрократією для показової імітації залучення громадськості до управління [8, С. 11].

Для системної трансформації української освіти необхідна реформа, яка має бути предметом суспільного консенсусу, розуміння того, що освіта – це один з основних важелів цивілізаційного поступу й економічного розвитку [8, С. 42]. Але сьогодні, як свідчить проведене експериментальне дослідження, і яке співпадає з дослідженням МОН України, реформа системи потребує широкої підтримки суспільства. Деякі факти, що свідчать про необхідність такої підтримки. За Комунікаційною стратегією МОН України 2017 – 2020 (схвалено рішенням Колегії МОН від 26.05.2017 №4/1 –15):

1. Реформа освіти не входить у п'ятірку реформ, про які громадяни знають;
2. Відсутнє першочергове бажання дізнатися про реформу в порівнянні з іншими темами;
3. 53% довіряє системі освіти;
4. Тема освіти висвітлюється менше за інші актуальні урядові теми.

Працювати над реформуванням освітньої галузі мають не тільки чиновники від освіти, педагоги, психологи, але в першу чергу – фахівці з філософії освіти, керівники освітніх інституцій, які

The understanding of the heads of educational institutions of the need to implement educational reforms, their timeliness, theoretical and methodological justification for reforming educational institutions, attitude to the declared reform processes on a parity division of powers between the state and local community is analyzed.

It is proved that the practical results of educational reforms, in particular in general secondary education institutions, depend on the managerial competencies of the heads of these institutions, which include knowledge of theoretical reflection on the experience of education, management, upbringing; on the issues of philosophical and anthropological substantiation of the coevolution of educational institutions and modern society; culturological aspects; synergetic processes; interdisciplinary approach; national culture and integration processes in education; entry into the European educational space.

The conclusions based on the results of the experiment summarize what are the causes of poor education, including: unprofessionalism of scientific and scientific-pedagogical workers; weak material and technical equipment; lack of modern computers; disinterest of pupils and students in education; overload of students and teachers; lack of options for individual educational trajectories; lack of prospects for further decent employment and suggested ways to use effective mechanisms to improve the quality of education in advanced training courses in regional institutes of postgraduate pedagogical education.

Key words: *educational institutions, reforming, management of educational institutions, decentralization, local self-government, development, society.*

Received: 12.05.20

References

1. Bornstein, D. (2009). *Die Welt verändern : Social Entrepreneurs und die Kraft neuer Ideen* (3 ed.). Stuttgart: Klett-Cotta [in German].
2. Brown, M. P., Bezo, L., & Nanivska, V. (2013). *Building Policy Capacity at the Ukrainian Centre: The Policy Units Project*. *Canadian Public Administration*, 56(3), 433+. doi:10.1111/capa.12029 [in English].
3. *Commonwealth Teacher recruitment Protocol* (2004). Adopted by ministers of education at stoke Rochford hall conference Centre Lincolnshire, United Kingdom. London: The Membership and Communications Department of the National Union of Teachers [in English].
4. Dewey, J. (2013). *The School and Society*. Miami, FL: Hardpress Publishing [in English].
5. Dewey, J., & Hinchey, P. (2018). *Democracy and education : an introduction to the philosophy of education*. Gorham, ME: Myers Education Press [in English].
6. Dolhopoly, V. H., & Sahuychenko, V. V. (2011). *Derzhavno-hromads'ke upravlinnya: problemy, poshuk, dosvid* [Public administration: problems, search, experience]. Dnipropetrovs'k: Innovatsiya [in Ukrainian].
7. Herzberg, F., Mausner, B., & Blo, B. (2017). *The motivation to work*. London: Routledge, Taylor & Francis Group [in English].
8. Kas'yanov, H. (2015). *Osvitnya systema Ukrayiny 1990-2014. Analitychnyy ohlyad* [Educational system of Ukraine 1990-2014. Analytical review]. Kyiv: TAKSON [in Ukrainian].
9. *Konstytutsiya Ukrayiny* [The Constitution of Ukraine]. (1996). zakon.rada.gov.ua Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr/print> [in Ukrainian].
10. Mescon, M. H., Albert, M., & Khedou, F. (1988). *Management*. New York: Harper & Row [in English].
11. *Natsional'na doktryna rozvytku osvity u XXI stolitti* [National doctrine of educational development in the XXI century]. (2001). *Osvita Ukrayiny* (1), 22-25 [in Ukrainian].
12. *Nova shkola. Prostir osvitnikh mozhlyvostey. Proekt dlya obhovorennya* [New school. Space of educational opportunities. Project for discussion]. (2016). Kyiv: Ministerstvo osvity i nauky Ukrayiny [in Ukrainian].

13. Novikov, N. (2010). Obrazovaniye i novoye klassovoye rassloyneniye v postindustrial'nom obshchestve [Education and a new class stratification in a post-industrial society]. *Vestnik FGOU VPO MGAU*, (3), 7-10 [in Russian].

14. Pal, L. A., Auld, G., & Mallett, A. (2020). *Beyond policy analysis : public issue management in turbulent times* (Sixth ed.). Toronto, Ontario: Nelson [in English].

15. Prokopenko, L. L., & Dehtyar'ova, I. O. (2014). Dosvid derzhavno-hromads'koho upravlinnya vyshchoyu osvitoyu v Pol'shchi [Experience of public administration of higher education in Poland]. *Aspekty publichnoho upravlinnya*, 2(7), 99-106. doi:10.15421/151449 [in Ukrainian].

16. Robinson, K. (2017). *Out of our minds : learning to be creative*. Chichester, West Sussex: Capstone [in English].

17. Robinson, K., & Aronica, L. (2016). *Creative Schools: Revolutionizing Education from the Ground Up*. London: Penguin Books [in English].

18. Romanov, V. (2000). Analiz polityky yak element planuvannya mistsevoho rozvytku: sproba porivnyal'noho doslidzhennya [Policy analysis as an element of local development planning: an attempt at a comparative study]. *Aktual. problemy derzh. upr.*, 2(2), 101-110 [in Ukrainian].

19. Rutter, M., & et. al. (1994). *Fifteen thousand hours : secondary schools and their effects on children*. London: Paul Chapman, cop [in English].

20. Sahuichenko, V. V. (2017). *Instytutsiynny vymir reformuvannya systemy osvity Ukrayiny. Monohrafiya* [Institutional dimension of reforming the education system of Ukraine. Monograph]. Kharkiv, Ukrayina: FOP Panov A.M. [in Ukrainian].

21. Sahuichenko, V. V. (2017). *Shkola u suchasniy kul'turi. Monohrafiya* [School in the modern culture. Monograph]. Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing [in Ukrainian].

22. Sahuichenko, V. V. (2019). *Teoretyko-metodolohichne obgruntuvannya reformuvannya osvitnikh instytutsiy* [Theoretical and methodological substantiation of reforming educational institutions]. Sumy: PF "Vydavnytstvo "Universytet-s'ka knyha"" [in Ukrainian].

23. Sahuichenko, V., Shynkarenko, V., Bezena, I., Perederii, O., & Martynenko, O. (2020). State policy on the formation of students' civic and social competences in conditions of educational reform. *Educação & Formação*, 15(5), 1 - 22. doi:<https://doi.org/10.25053/redufor.v5i15set/dez.3080> [in English].

24. Sal'berh, P. (2017). Fins'ki uroky 2.0: Choho mozhe navchytysya svit z osvitnikh zmin u Finlyandiyyi [Finnish Lessons 2.0: What the world can learn from educational change in Finland]. Kharkiv: Vyd-vo "Ranok" [in Ukrainian].

25. Sarrazin, T. (2016). Deutschland schafft sich ab : wie wir unser Land aufs Spiel setzen. München: Deutsche Verlags-Anstalt [in German].

26. Savchenko, O. YA. (2010). Metodolohiya i metodyky planuvannya polityky zahal'noyi seredn'oyi osvity v Ukrayini: praktyko oriyentovana monohrafiya : dlya kerivnykiv natsional'noho, rehional'noho, mis'koho (rayonnoho) ta instyutysynoho rivniv upravlinnya osvityu [Methodology and methods of planning general secondary education policy in Ukraine: practice-oriented monograph: for heads of national, regional, city (district) and institutional levels of education management]. Kyiv: Ministerstvo osvity i nauky Ukrayiny [in Ukrainian].

27. Schleicher, A. (2015). Schools for 21st-Century Learners : Strong Leaders, Confident Teachers, Innovative Approaches, International Summit on the Teaching Profession. Paris: OECD Publishing [in English].

28. Schleicher, A. (2015). Schools for 21st-Century Learners: Strong Leaders, Confident Teachers, Innovative Approaches, International Summit on the Teaching Profession. Paris: OECD Publishing [in English].

29. Schleicher, A. (2018). World class : how to build a 21st-century school system. Paris: OECD [in English].

30. Schleicher, A. (Ed.). (2012). Preparing Teachers and Developing School Leaders for the 21st Century: Lessons from around the World. Paris: OECD Publishing [in English].

31. Sychenko, V. V. (2010). Mekhanizmy rehulyuvannya systemy osvity: suchasny stan ta perspektyvy rozvytku [Mechanisms of regulation of the education system: current state and prospects of development]. Donets'k: Yuho-Vostok [in Ukrainian].

32. Taylor, F. W. (2018). The principles of scientific management. London: Forgotten Books [in English].

33. Tertychka, V. (2002). Derzhavna polityka: analiz ta zdiysnennya v Ukrayini [Public policy: analysis and implementation in Ukraine]. Kyiv: Vydavnytstvo Solomiyi Pavlychko "Osnovy" [in Ukrainian].

34. Trends Shaping Education 2010. Centre for Educational Research and Innovation. Washington : Organization for Economic Cooperation & Development. (2010). London: Stationery Office [in English].

35. Vasylychenko, H., Parasyuk, I., & Yeremenko, N. (2015). Planuvannya rozvytku terytorial'nykh hromad. Navchal'nyy posibnyk dlya posadovykh osib mistsevoho samovryaduvannya [Territorial community development planning. Training manual for local government officials]. Kyiv: TOV «PIDPRYYEMSTVO «VI EN EY» [in Ukrainian].

36. Wagner, T., & Compton, R. A. (2015). Creating innovators the making of young people who will change the world. New York, N.Y: Scribner [in English].

37. Weimer, D. L., & Vining, A. (2017). Policy analysis : concepts and practice (Sixth ed.). New York: Routledge [in English].

38. Zakon Ukrayiny «Pro innovatsiynu diyal'nist'» [Law of Ukraine «On the Innovative activity»]. (2002). zakon.rada.gov.ua Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15/print> [in Ukrainian].

39. Zakon Ukrayiny «Pro mistseve samovryaduvannya v Ukrayini» [Law of Ukraine «On the Local Self-Government in Ukraine»]. (1997). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97/928> [in Ukrainian].

40. Zakon Ukrayiny «Pro naukovu ta i naukovo-tekhnichnu diyal'nist'» [Law of Ukraine «On scientific and scientific and technical activities»]. (2015). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19/print> [in Ukrainian].

41. Zakon Ukrayiny «Pro okhoronu dytynstva» [Law of Ukraine «On Child Protection»]. (2001). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14/print> [in Ukrainian].

42. Zakon Ukrayiny «Pro orhany i sluzhby u spravakh ditey ta spetsial'ni ustanovy dlya ditey» [Law of Ukraine «On bodies and services for children and special institutions for children»]. (1995). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/95/print> [in Ukrainian].

43. Zakon Ukrayiny «Pro osvitu» [Law of Ukraine «On the Education»]. (2017). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/print> [in Ukrainian].

44. Zakon Ukrayiny «Pro povnu zahal'nu serednyu osvitu» [Law of Ukraine «On the complete general secondary education»]. (2020). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20/print> [in Ukrainian].

45. Zakon Ukrainy «Pro pozashkil'nu osvitu» [Law of Ukraine «On the Extracurricular Education»]. (2000). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1841-14/print> [in Ukrainian].

46. Zakon Ukrainy «Pro vyshchu osvitu» [Law of Ukraine «On the Higher Education»]. (2014). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/print> [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Сагуйченко Валентина Володимирівна: Комунальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради», вул. Володимира Антоновича, 70, м. Дніпро, 49006, Україна.

Valentyna Sahuichenko: Municipal Institution of Higher Education «Dnieper Academy of continuous education» Dnipropetrovsk regional council», Volodymyra Antonovycha Str. 70, Dnipro, 49006, Ukraine.

ORCID. ORG./ 0000-0001-7539-9448

E-mail: valentina.sag@ukr.net

Волокітіна Наталія Юріївна: Комунальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради», вул. Володимира Антоновича, 70, м. Дніпро, 49006, Україна.

Nataliia Volokitina: Municipal Institution of Higher Education «Dnieper Academy of continuous education» Dnipropetrovsk regional council», Volodymyra Antonovycha Str. 70, Dnipro, 49006, Ukraine.

ORCID. ORG./ 0000-0002-9210-686X

E-mail: nuv2005@gmail.com

полягати у проектуванні інформаційно-технологічних змін діяльності органів державної влади як механізму реалізації процесу переходу на модель публічного управління, і лише на цій основі вирішувати проблеми забезпечення доступності якісних державних послуг.

В статті доведено що науковці вважають метою інноваційної перебудови системи органів влади не просто галузеву ефективність, оптимізацію процесу прийняття і реалізації управлінських рішень, а «реалізацію основних функцій інноваційного державного управління», до яких насамперед доцільно віднести стратегічне планування і прогнозування; інтеграцію та координацію дій усіх суб'єктів, зацікавлених в інноваціях.

На основі проведеного дослідження визначено, що важливе значення має формування інноваційної інфраструктури, яку можна розглядати як інтегруючий механізм, що об'єднує в єдине ціле діяльність органів державної влади та інноваційні технології.

Ключові слова: Інновації, державне управління, електронне урядування, механізми інноваційного розвитку державного управління, державно-управлінські інновації.

Постановка проблеми у загальному вигляді. В наш час вирішальна роль системи державного управління полягає у забезпеченні ефективного розвитку суспільства та якості життя кожної людини та є загально визнаною на рівні світової спільноти і зафіксована у численних міжнародних документах, що стосуються перспектив розвитку сучасної цивілізації і чітко пов'язують подальші напрями розвитку державних інститутів з вирішенням завдань інноваційного оновлення суспільства. У зв'язку з цим «в Україні на сьогодні гостро постало завдання якісного оновлення існуючої управлінської системи з метою досягнення її спроможності реалізувати ідеологію служіння суспільству, забезпечити прогресивний суспільний розвиток, прогнозувати глобальні процеси і адекватно реагувати на них» [10, с.5].

Отже, виходячи з цього можна констатувати, що системне оновлення державних інститутів на підрунті тотальної переорієнтації на потреби

суспільства та громадянина за рахунок узгодження напрямів розвитку держави і громадянського суспільства є магістральним напрямом державотворення у нашій країні. Увесь цей процес носить інноваційний характер, загалом «інноваційна діяльність як одна з форм управлінської діяльності відіграє значну роль у здійсненні державою своїх функцій. Інновації є передумовою і водночас наслідком успішного проведення економічних реформ» [7, с.1].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Упровадження засад інноваційного розвитку у різних сферах соціального життя та в суспільстві загалом і роль у цьому процесі системи державного управління є однією з найбільш актуальних та динамічних проблем сучасної науки управління. Різноманітні аспекти цієї проблеми досліджені у роботах низки зарубіжних та вітчизняних фахівців, зокрема Н. Бондарчук, В. Ємельянова, В. Василенка, А. Гальчинського, С. Князева, Н. Краснокутської, А. Круглікова, О. Лапко, П. Лелона, В. Мартиненка, Е. Менсфільда, Г. Менша, Г. Павлової, Н. Шевченко та інших.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Стаття містить обґрунтування положень щодо становлення та удосконалення механізмів інноваційного розвитку державного управління в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Те, що визначальною рисою державного управління на сьогодні є інноваційний розвиток, не викликає сумнівів у жодного дослідника. Різні дослідники акцентують різні сторони даного процесу. У одних випадках зміни отоотожнюються з «етапом переходу до нової моделі інноваційної системи державного управління» і головною проблемою вважається оптимальна синхронізація змін, що торкаються усіх аспектів управлінської діяльності і по суті приводять до становлення нової системи державного управління [17, с. 9]. В інших випадках акцентується практичний вимір управлінських інновацій, у зв'язку з чим констатується, що «актуальним напрямком удосконалення державного управління є впровадження в його практику сучасних методів і технологій інноваційної діяльності» [14, с. 91]. Проте у будь-якому випадку йдеться про масштабні трансформації, що

носять системоутворюючий характер і приводять до інституційних змін, адекватних новим вимогам інноваційного розвитку країни.

Основна проблема практичного упровадження моделі інноваційного розвитку вітчизняного державного управління полягає у тому, що наявні державні інститути не містять значних інтенцій до власних трансформацій і відповідно самі по собі інновацій не продукують, що дуже добре показано у фундаментальній колективній роботі фахівців НАДУ під керівництвом В.Куйбіди «Реформа системи державного управління та місцевого самоврядування в Україні: стан, виклики, перспективи здійснення» (2018 р.) [15]. Виходячи зі здійсненого в ній аналізу, джерелами інновацій можуть бути тільки цілеспрямовані дії з певного центру інноваційного розвитку, що спираються на наявність необхідної організаційної та нормативно-правової інфраструктури у вигляді: загальнодержавної концепції (доктрини) розвитку вітчизняного державного управління з визначенням його стратегії; цільової програми структурно-функціонального оновлення системи державного управління; концептуальної моделі управління інноваціями в країні та органах державної влади; загальнодержавної програми інноваційного розвитку країни, що синхронізувала б модернізацію суспільства та сфери державного управління; проекту формування інфраструктури для керування інноваційними процесами; нормативно-правової бази інноваційної діяльності та її регулювання з боку органів державної влади; нормативно закріпленої системи ресурсно-фінансового забезпечення державних інноваційних програм та проектів.

Ми згодні з дослідниками, які вважають метою інноваційної перебудови системи органів влади не просто галузеву ефективність, оптимізацію процесу прийняття і реалізації управлінських рішень, а «реалізацію основних функцій інноваційного державного управління», до яких насамперед доцільно віднести стратегічне планування і прогнозування; інтеграцію та координацію дій усіх суб'єктів, зацікавлених в інноваціях; ініціювання та підтримку інноваційної діяльності; моніторинг та контроль щодо здійснення державних інноваційних програм і проектів [16, с. 14].

Що стосується практичної форми, то вже традиційно у нас в країні управлінські інновації розглядаються у межах процесу здійснення адміністративної реформи, результатом якої саме і має бути оновлена для потреб інноваційного розвитку суспільства система державного управління. Важливо, що адміністративна реформа реалізується як концептуально-модельний процес, вона орієнтує трансформацію органів державної влади на реалізацію науково обгрунтованої моделі державного управління, що має конституюватися в результаті системних інновацій.

Системні характеристики нової моделі закладено у Концепції адміністративної реформи і стосуються засад клієнталізму і забезпечення доступності для всіх громадян якісних державних послуг; системне дерегулювання в економіці та соціальному житті з боку органів державної влади; становлення механізмів управління за результатами для збільшення ефективності діяльності державних структур тощо [9].

У межах концептуальної моделі адміністративної реформи визначені основні завдання інноваційної діяльності у вигляді нової системи державного управління, а саме: перехід системи органів державної влади на управління за результатами; регламентування стандартів державних послуг на основі пріоритетності потреб їх споживачів; формування цілісної автоматизованої системи здійснення моніторингу результатів діяльності державних структур з погляду інтересів громадян; створення інтегрованих комплексів надання державних послуг; електронне урядування; організаційна оптимізація з цілями де бюрократизації та антикорупційної боротьби; відкритість, прозорість, громадянська участь та громадський контроль; інформатизація управлінської діяльності; ресурсно-кадрове забезпечення управлінських інновацій. З огляду на сказане цілком погоджуємося з вітчизняним дослідником В. Гошовським, який характеризує адміністративну реформу як системний інноваційний процес, спрямований на формування моделі публічного управління [2, с.189]. Відповідно цей процес включає концептуальну розробку інновацій; здійснення системоутворюючих управлінських інновацій структурно-інституційного характеру;

комплексне оновлення усіх складових вітчизняної системи державного управління.

Аналізуючи нову модель державного управління у практичному вимірі, дослідники особливо акцентують перехід від нормативної моделі до управління за результатами, тобто «впровадженням методів, які, орієнтовані на результативність і переорієнтацію бюджетних і управлінських процесів з врахування ресурсів на оцінку результатів» [8, с. 38]. При цьому результативність поєднується із збалансованістю послуг з боку органів державної влади і оцінюється з погляду задоволення інтересів громадян. Максимальна ефективність управління визначається оптимальним поєднанням якості і асортименту послуг, задоволеністю споживача, раціональним використанням ресурсів, адекватним застосуванням сучасних управлінських технологій, індикаторів оцінки, стандартів [3, с.404].

Ще більше інновацій викликає практика упровадження електронного урядування (рис. 1). Сучасне електронне урядування – це сучасне електронне державне управління, у межах якого розвиваються «електронна держава», «електронний державний офіс», «електронне місто», «електронних державний службовець» – і, до речі «електронний громадянин» як об'єкт електронного урядування.

З електронним урядуванням вітчизняні дослідники, зокрема, І. Швець, пов'язують центральну ідею становлення публічного управління – винесення процесу прийняття управлінських рішень за межі владних інститутів [18, с.149]. Але орієнтація на публічний принцип надання послуг при цьому є домінуючою, завдання електронізації та забезпечення прозорості і відкритості усіх сфер державного управління у процесі адміністративного реформування не ставляться у необхідному для успіху нововведень обсязі. А саме у цьому полягає використання настанов електронного урядування для забезпечення успішності адміністративного реформування. Тому, на наш погляд, електронне урядування слід розглядати як інструментарій поєднання технологічних інновацій у державному управлінні

та системного реформування у напрямі становлення публічного управління. Відповідно необхідна розробка державної програми інформатизації системи управління, одночасно орієнтованої на основні завдання адміністративного реформування. У межах даної програми необхідно узгодити напрями публічної трансформації системи державного управління та проектів інформатизації усіх напрямів діяльності органів державної влади, звернувши пріоритетну увагу на роботу структур виконавчої влади та місцевого самоврядування. За формою система електронного урядування має представляти собою цілісний механізм, що поєднує інформаційні системи та мережні комунікації системи державного управління в єдине ціле. За змістом – це інструмент забезпечення відкритості, прозорості, громадського контролю та громадянської участі. Відтак, на думку вітчизняного дослідника В. Марченко, відкриваються можливості поєднання цілей та змісту стратегічних державно-управлінських інновацій з технологіями електронного урядування у межах єдиної стратегії адміністративних реформ з відповідним забезпеченням ресурсами, нормативною базою та владним контролем щодо реалізації [11, с. 264].

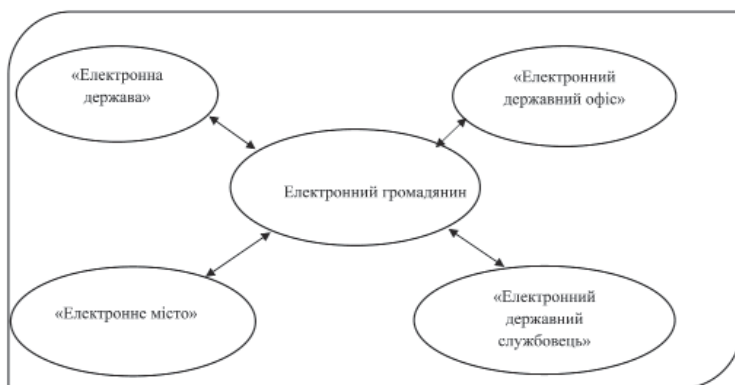


Рис. 1. Схема електронного урядування в Україні.

З електронним урядуванням вітчизняні дослідники, зокрема, І. Швець, пов'язують центральну ідею становлення публічного управління – винесення процесу прийняття управлінських рішень за межі владних інститутів [18, с.149]. Але орієнтація на публічний принцип надання послуг при цьому є домінуючою, завдання електронізації та забезпечення прозорості і відкритості усіх сфер державного управління у процесі адміністративного реформування не ставляться у необхідному для успіху нововведень обсязі. А саме у цьому полягає використання настанов електронного урядування для забезпечення успішності адміністративного реформування. Тому, на наш погляд, електронне урядування слід розглядати як інструментарій поєднання технологічних інновацій у державному управлінні та системного реформування у напрямі становлення публічного управління. Відповідно необхідна розробка державної програми інформатизації системи управління, одночасно орієнтованої на основні завдання адміністративного реформування. У межах даної програми необхідно узгодити напрями публічної трансформації системи державного управління та проектів інформатизації усіх напрямів діяльності органів державної влади, звернувши пріоритетну увагу на роботу структур виконавчої влади та місцевого самоврядування. За формою система електронного урядування має представляти собою цілісний механізм, що поєднує інформаційні системи та мережні комунікаційні системи державного управління в єдине ціле. За змістом – це інструмент забезпечення відкритості, прозорості, громадського контролю та громадянської участі. Відтак, на думку вітчизняного дослідника В. Марченко, відкриваються можливості поєднання цілей та змісту стратегічних державно-управлінських інновацій з технологіями електронного урядування у межах єдиної стратегії адміністративних реформ з відповідним забезпеченням ресурсами, нормативною базою та владним контролем щодо реалізації [11, с. 264].

Таким чином, стратегія розвитку електронного урядування у контексті інноваційного процесу адміністративного реформування має полягати у проектуванні інформаційно-технологічних змін діяльності органів державної влади як механізму реалізації процесу

переходу на модель публічного управління, і лише на цій основі вирішувати проблеми забезпечення доступності якісних державних послуг. Саме таким чином реалізується і модельно-системний підхід щодо переходу державного управління на інноваційну модель свого розвитку та узгодження цього процесу з потребами і напрямками модернізації українського суспільства.

Вирішити проблеми ефективності поєднання управлінських та загальносоціальних інновацій допомагає системне використання засад інноваційного менеджменту для здійснення управлінських нововведень. Загальна спрямованість цього процесу – підвищення ролі публічної сфери та бізнес-структур зокрема у процесі розробки та реалізації державно- управлінських інновацій [16, с. 443].

По-перше, використання механізмів краудсорсингу та аутсорсингу для залучення суб'єктів бізнесу до здійснення управлінських інновацій у системі вітчизняного державного управління.

По-друге, у межах механізмів соціального партнерства застосовувати в органах державної влади адаптованих з бізнес-сфери та публічної сфери управлінських інновацій, адаптованих до потреб органів державної влади.

По-третє, широке використання громадськості, наукових та підприємницьких структур у процесі здійснення оцінки ефективності та застосовності запланованих для упровадження в системі органів державної влади інновацій.

По-четверте, створення банку даних управлінських інновацій, що розробляються науковцями, підприємцями, громадськістю для їх оцінки і відбору для сумісних проектів щодо розробки й упровадження.

По-п'яте, залучення суб'єктів публічної сфери для оцінки ризиків та мінімізації загроз при здійсненні управлінських інновацій у межах спеціального розділу (ризик-менеджменту) інноваційних проектів.

На основі використання вітчизняної практики та зарубіжного досвіду доцільно рекомендувати наступні заходи залучення суб'єктів публічної сфери для здійснення інновацій у системі державного управління (рис. 2):

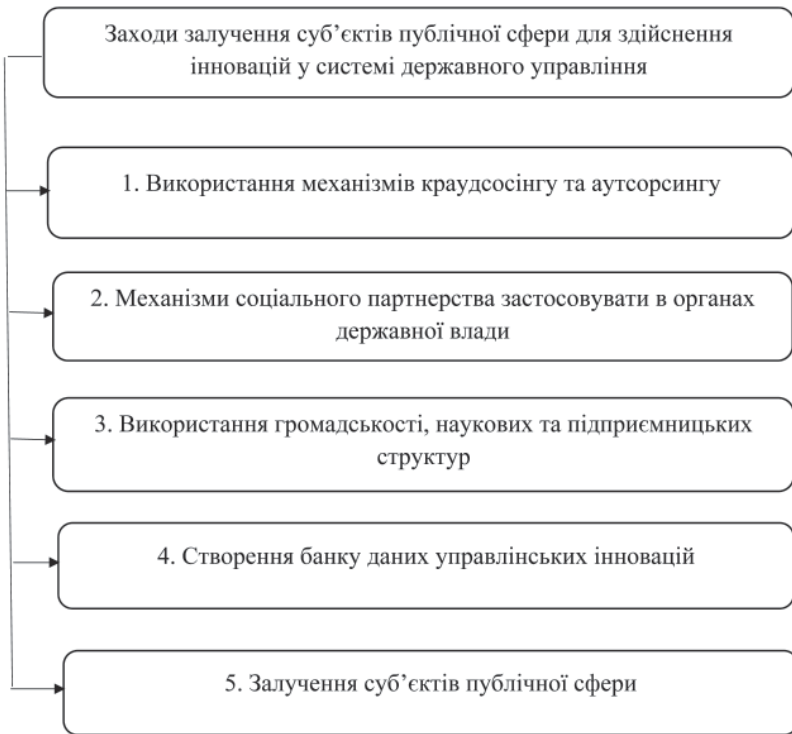


Рис. 2. Основні заходи залучення суб'єктів публічної сфери для здійснення інновацій у системі державного управління.

Разом з тим слід звернути увагу і на стратегічні напрями збільшення інноваційного потенціалу самого державного управління. Насамперед йдеться про нормативну, технологічну та мотиваційну підтримку інноваційної активності суб'єктів державного управління – як на особистісному, так і на організаційному рівнях. Важливо розвивати канали взаємодії з соціальним середовищем, що стимулюють взаємопроникнення інновацій та інноваційні перетворення у системі державного управління (мережні взаємодії, електронне урядування, клієнталізм тощо). Особливе значення має використання традиційних управлінських механізмів (фінансових,

податкових, програмно-цільових) для стимулювання інновацій у суб'єкт-об'єктних процесах системи державного управління. Проте, безумовно, найбільше значення все ж має системне реформування органів влади на засадах публічного управління.

Ми згодні з дослідниками, які основні напрями практичних інновацій у процесі адміністративного реформування виводять з критерію «суб'єкт взаємодії - об'єкт взаємодії» [4, с. 66]. Саме на цій основі, на нашу думку, необхідно структурувати реальні проекти державно-управлінських інновацій (рис. 3).

1. Інновації, які здійснюються самою державою у системі державного управління. Вони стосуються стратегічної переорієнтації на потреби суспільства, упровадження інноваційних моделей управління, мережі взаємозв'язаних проектів щодо технологічних нововведень і пов'язаних з ними змін у процесах та функціях органів державної влади, забезпечення зростання кадрового потенціалу на основі менеджменту персоналу, упровадження інноваційних механізмів з інших сфер (контролінг, реінженірінг тощо) [7]. Особливо слід акцентувати на технологічному рівні потребу у створенні державної автоматизованої системи управління на основі використання електронних ресурсів як інструментарію оновлення процесу прийняття і реалізації управлінських рішень.

2. Система інноваційних проектів з боку держави щодо розвитку громадських інститутів та соціальної сфери. Вони спрямовані як на розвиток публічної сфери, так і на забезпечення зростання її ролі в управлінських процесах і поліпшення процесу надання послуг з боку органів державної влади. Здійснення вказаних проектів вимагає створення в органах виконавчої влади спеціальних структур, які забезпечують здійснення інноваційних проектів в публічній сфері за різними напрямами у тісній співпраці з громадськими структурами (з експертними, контрольними, виконавчими функціями). У межах об'єктів даних інноваційних проектів (особливо якщо мова йде про інфраструктурні проекти) також доцільно сформувати структури, що відповідають за їх здійснення. Здійснення інноваційних проектів, вказує вітчизняний дослідник Н. Єфіменкова, можливе на основі забезпечення масової публічної підтримки з обговоренням,

громадською експертизою, конституювання у певних нормативних актах (програмах, планах) [5, с.14]. Здійснення вказаних проектів має йти паралельно з оновленням усіх показників конкретних процесуальних форм, документації, стандартів діяльності державних структур та суб'єктів публічної сфери чи галузей, яких ці проекти стосуються.



Рис.3. Класифікація реальних проектів державно-управлінських інновацій.

3. Інноваційні державні проекти щодо розвитку бізнесу. Це може бути як використання загальних державних інструментів стимулювання інноваційного розвитку суб'єктів економіки (наприклад, зниження податків для виробників інноваційної продукції), так і конкретні комплексні проекти підтримки того чи іншого напрямку інновацій в економіці. Традиційно найбільше значення мають державні закупівлі продукції, тому надзвичайно важливо саме тут здійснити спрямовані на підтримку інновацій нововведення, як-то: використання стратегічного планування для визначення інноваційних пріоритетів у межах контрактної системи, мінімізація корупційних ризиків у межах комплексних експертиз та багаторівневих процедур; включення інноваційних характеристик як обов'язкових для виконавців контрактів тощо.

Окремо слід виділити напрямки змін, пов'язані зі здійсненням інновацій на рівні місцевого самоврядування. Сьогодні в Україні на основі Закону «Про адміністративні послуги» здійснюється упровадження загальноєвропейських засад надання послуг на основі принципу субсидіарності, втіленого у Європейській хартії місцевого самоврядування. На муніципальний передано повноваження щодо організації та діяльності центрів надання адміністративних послуг, однак, у відповідності до ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування, взагалі діяльність щодо надання адміністративних послуг переводиться у сферу компетенції тих муніципальних структур, які є найближчими до громадянина, відповідно в Європі 90% усіх таких послуг здійснюються органами місцевого самоврядування. Дана стаття чітко орієнтує не просто на процес децентралізації, а й на максимальну свободу для органів місцевого самоврядування адаптувати делеговані повноваження, і цей принцип потрібно включити до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». І це буде виправдано, оскільки дослідження показують, що на перших місцях щодо доступності є саме місцеві, районні та міські ради, а обласні ради і облдержадміністрації у 1,5-2 рази поступаються їм щодо доступності [12, с. 160-164]. Відповідно слід погодитися з вітчизняним дослідником О. Буханевичем, що «функції органів місцевого самоврядування повинні в основному складатися з власних повноважень, адже якщо переважатимуть делеговані повноваження, то це призведе до неясності у відповідних функціях держави й місцевого самоврядування та підзвітності органів, які відповідають за їх виконання» [1, с.73].

Висновки. Підсумовуючи викладений матеріал доцільно зазначити, що необхідно:

Переглянути на законодавчому рівні тотожні та суміжні функції і повноважень органів різного рівня у царині надання адміністративних послуг на користь територіальних громад і їх органів з унормуванням прав та обов'язків органів місцевого самоврядування надавати послуги громадянам у межах своїх повноважень.

Передача функції від місцевих органів виконавчої влади та територіальних органів центральних органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування, які мають найтісніший контакт із громадянами.

Забезпечити чіткий розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування різних рівнів, місцевими органами виконавчої влади, територіальними органами центральних органів виконавчої влади.

Визначити власні повноваження та сферу відповідальності органів місцевого самоврядування у царині надання адміністративних послуг на рівні територіальних громад.

Провести впорядкування надання адміністративних послуг на рівні територіальної громади.

Упровадити механізм державного та громадського контролю щодо нормативної обґрунтованості рішень органів місцевого самоврядування та якості адміністративних послуг, які вони надають

Створити цілісну систему матеріально-фінансового, організаційного, нормативного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування у царині надання адміністративних послуг.

Отже, управлінська практика показує, що нові технології та інноваційна діяльність суб'єктів управління самі по собі не забезпечують успіху адміністративного реформування. Важливе значення має формування інноваційної інфраструктури, яку можна розглядати як інтегруючий механізм, що об'єднує в єдине ціле діяльність органів державної влади та інноваційні технології. Інноваційний потенціал системи державного управління реалізується через інноваційну інфраструктуру. Остання складається з сукупності спеціалізованих установ, центрів, організацій, що, з одного боку, забезпечують реалізацію інноваційних проектів та загалом середовище здійснення інноваційної діяльності (наприклад, консультаційні служби чи центри перепідготовки персоналу), а з іншого боку – самі ініціюють та створюють організаційні форми для реалізації інноваційних проектів (наприклад, центри трансферу технологій чи організації технопарків).

Стаття надійшла до редакції: 24.03.2020

practice of modern methods and technologies of innovation. However, in any case, these are large-scale transformations that are system-creating in nature and lead to institutional changes adequate to the new requirements of innovative development of the country.

We agree with researchers who believe that the goal of innovative restructuring of the system of government is not just industry efficiency, optimization of management decision-making and implementation, but “implementation of the main functions of innovative public administration”, which primarily include strategic planning and forecasting; integration and coordination of actions of all subjects interested in innovations; initiating and supporting innovation activities; monitoring and control over the implementation of state innovation programs and projects.

Thus, management practice shows that new technologies and innovative activities of management entities alone do not ensure the success of administrative reform. It is important to form an innovation infrastructure, which can be considered as an integrating mechanism that unites the activities of public authorities and innovative technologies. The innovative potential of the public administration system is realized through the innovation infrastructure. The latter consists of a set of specialized institutions, centers, organizations that, on the one hand, ensure the implementation of innovation projects and in general the environment of innovation (eg, consulting services or retraining centers), and on the other hand - initiate and create organizational forms for implementation of innovative projects (for example, technology transfer centers or organization of technology parks).

Keywords. *Innovations, public administration, e-government, mechanisms of innovative development of public administration, public administration innovations.*

Received: 24.03.2020

References

1. Bukhanevych, O.M. (2015). Problemy nadannya administratyvnykh posluh orhanamy mistsevoho samovryaduvannya [Problems of providing administrative services by local governments]. *Naukovyy visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seriya: Yurysprudentsiya – Scientific Bulletin of the International Humanities University. Series: Jurisprudence*, V. 14(1), 71-73 [in Ukrainian].
2. Hoshovs'kyi, V.S. (2013). Osoblyvosti administratyvnoi reformy v umovakh modernizatsiyi derzhavnoho upravlinnya [Features of administrative reform in the conditions of modernization of public administration]. *Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy. Kyiv : NADU* [in Ukrainian].
3. Hrazhdan V.D. (2012). *Hosudarstvennaya hrazhdanskaya sluzhba* [State civil service]. Moskva: Yurknyha [in Russian].
4. Demenko, A.E. (2014). Teoretycheskye osnovy vnedrenyya ynnovatsiy v sfere hosudarstvennoho upravlenya [Theoretical bases of introduction of innovations in the sphere of public administration]. *Ékonomyka y upravlenye – Economics and management*, 11 (109), 62-71 [in Russian].
5. Yefimenkova, N.M. (2015). Derzhavne upravlinnya investytsiyno-innovatsiynymi protsesamy v Ukraini: teoretyko-istorychnyy aspekt [State management of investment and innovation processes in Ukraine: theoretical and historical aspect]. *Avtoref. dys. kand. nauk z derzh. upr. : 25.00.01; Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy. Dnipropetrovs'k* [in Ukrainian].
6. Ivashova, L.M., Antonov, A.V. & Borysenko, O.P. (2015). *Kontrolinh v orhanakh derzhavnoi vldy y orhanakh mistsevoho samovryaduvannya : navch. posib.* [Controlling in public authorities in local governments: a textbook]. Mykolayiv: CHDU imeni Petra Mohyly [in Ukrainian].
7. Izyums'ka, V.A. (2008). *Mekhanizmy realizatsiyi derzhavnoi innovatsiynoi polityky v rehioni: avtoreferat dysertatsiyi na zdobuttya naukovoho stupenya kandydata nauk z derzhavnoho upravlinnya za spetsial'nisty 25.00.02 – mekhanizmy derzhavnoho upravlinnya* [Mechanisms of realization of the state innovation policy in the region: the dissertation author's abstract on competition of a scientific degree of the candidate of sciences on public administration on a specialty 25.00.02 - mechanisms of public administration]. Zaporizhzhya. *Klasychnyy pryvatnyy universytet* [in Ukrainian].
8. Kozhukhova, N.V., Polezhaev, K.A. (2016). *Ynnovatsyonnye metody upravlenya personalom hosudarstvennoy y munitsypal'noy sluzhby* [Innovative methods of personnel management of state and municipal service].

Natsyonal'naya Assotsyatsyya Uchenykh - National Association of Scientists, 5-2 (21), 38-40 [in Russian].

9. Kontseptsiya administratyvnoyi reformy v Ukrayini [The concept of administrative reform in Ukraine]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98Text> [in Ukrainian].

10. Kravchenko, S.O. (2008). Derzhavno-upravlins'ki reformy : teoretyko-metodolohichne obrhnutuvannya ta napryamy vprovadzheniya : monohrafiya [Public administration reforms: theoretical and methodological substantiation and directions of implementation: monograph]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].

11. Marchenko, V.V. (2018). Elektronne uryaduvannya v orhanakh vykonavchoyi vlady [E-government in executive bodies]. Kharkiv, Kharkiv. nats. ped. un-t im. H. S. Skovorody: Vyd-vo KHNADU [in Ukrainian].

12. Ostrakh, M.B. (2012). Yakist' provadzheniya z nadannya administratyvnykh posluh (za danymy sotsiolohichnoho opytuvannya naseleण्या) [Quality of proceedings for the provision of administrative services (according to a poll)]. Chasopys Kyivivs'koho universytetu prava – Journal of Kyiv University of Law, 3, 160-164 [in Ukrainian].

13. Paryz'kyy, I.V. (2017). Derzhavne upravlinnya innovatsiyno-tekhnolohichnym rozvytkom ekonomiky Ukrayiny : monohrafiya [State management of innovation and technological development of the economy of Ukraine: monograph]. Kyiv : VNZ «Natsional'na akademiya upravlinnya» [in Ukrainian].

14. Perov, S.V. (2008). Ynnovatsyy v hosudarstvennom upravlenyy [Innovations in public administration]. Aktual'nye problemy rossiyskoho prava – Actual problems of Russian law, 3, 91-96 [in Russian].

15. Kuybida, V.S. (2018). Reforma systemy derzhavnoho upravlinnya ta mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini: stan, vyklyky, perspektyvy zdiysnennya [Reform of the system of public administration and local self-government in Ukraine: state, challenges, prospects of implementation]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].

16. Sychenko, V.V., Marenichenko, V.V. (2019). Derzhavne upravlinnya rehional'nyim rozvytkom na zasadakh yevropeys'kykh standartiv [Public administration of regional development on the basis of European standards]. Publichne upravlinnya ta rehional'nyy rozvytok - Public administration and regional development. Mykolayiv, Chornomors'kyy natsional'nyy universytet im. Petra Mohyly, 4, 441-463 [in Ukrainian].

17. Smahyna, O.A., Vorontsova, H.V. (2015). Prymenenye ynnovatsyy v sfere hosudarstvennoho upravlenyya y problemy pry ykh vnedrenyy

[Application of innovations in the field of public administration and problems in their implementation]. Vestnyk Severo-Kavkazskoho humanyarnoho ynstytuta – Bulletin of the North Caucasus Humanitarian Institute, 4, 13-17 [in Russian].

18. Stryhun, V.O. (2009). Orhanizatsiyne zabezpechennya perekhodu do innovatsiynoho derzhavnoho upravlinnya naukovo-tekhnichnoyu diyal'nistyu [Organizational support for the transition to innovative public administration of scientific and technical activities]. Avtoref. dys. kand. nauk z derzh. upr.: 25.00.02. Kyiv, Akademiya munitsypal'noho upravlinnya [in Ukrainian].

19. Shvets', I.YU. (2013). Elektronne uryaduvannya v Ukrayini [E-government in Ukraine] Simferopol. : DIAYPI [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Сиченко Віктор Володимирович: Комунальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти», вул. Володимира Антоновича 70, м. Дніпро, 49006, Україна

Viktor Sychenko: Communal Institution of Higher Education “Dnipro Academy of Continuing Education”, st. Antonovich, 70, Dnipro, 49006, Ukraine

ORCID.ORG/ 0000-0001-9655-2317

E-mail: sychenko@dano.dp.ua

Мартиненко Ольга Миколаївна: Комунальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти», вул. Володимира Антоновича 70, м. Дніпро, 49006, Україна

Olga Martynenko: Communal Institution of Higher Education “Dnipro Academy of Continuing Education”, st. Antonovich, 70, Dnipro, 49006, Ukraine

ORCID.ORG/ 0000-0002-0827-0342

E-mail:olga_stesenko@ukr.net

Якименко Сергій Васильович: Комунальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти», вул. Володимира Антоновича 70, м. Дніпро, 49006, Україна

Sergyi Yakimenko: Communal Institution of Higher Education “Dnipro Academy of Continuing Education”, st. Antonovich, 70, Dnipro, 49006, Ukraine

ORCID.ORG/ 0000-0001-6170-6769

E-mail: yakimenko.ua@gmail.com

Постановка проблеми у загальному вигляді. Протягом тривалого періоду часу проблема насильства в сім'ї залишалася поза сферою правового регулювання та була захищена різноманітними звичаями та традиціями. Адже втручання в родині відносини зі сторони держави сприймалось суспільством як порушення таємниці приватного життя та засуджувалось. Все це спричинило зростання чисельності жертв сімейного насилля, перетворення його в латентні правопорушення, які залишалися поза увагою компетентних органів державної влади. Лише завдяки активним діям міжнародного руху з захисту прав жінок проблема сімейного насилля стала обговорюватись відкрито та почали розроблятися державні правові механізми протидії та подолання насилля в сім'ї. У зв'язку з тим, що саме жінки становили найбільш уразливу та незахищену групу жертв домашнього насилля з боку чоловіків (будь-то батько, чоловік, брат тощо) на початковому етапі запобігання насильству в сім'ї увійшло в поле зору світової спільноти як складова подолання насильства щодо жінок загалом [18, с. 11]. Проте сьогодні об'єктом насильницьких дій може стати будь-хто, що підтверджено статистичними даними.

Актуальність дослідження досвіду державної політики протидії та подолання насилля в сім'ї обумовлена небезпечністю проявів насильства і жорстокості в родині, які не лише негативно впливають на характер сімейних відносин та можливість виконання функцій сім'єю, а й стають вагомим запорукою розвитку злочинності в суспільстві загалом. Особлива небезпека окресленої проблеми полягає в тому, що вона стосується дітей, які можуть страждати від проявів різних видів насилля по відношенню до них, бути свідками насилля у своїй сім'ї, а у майбутньому – перенести отриманий негативний досвід у власні родини. Статистика з випадків сімейного насильства ставить уряди більшості країн світу перед необхідністю боротися з проблемою домашнього насильства. Для України особливо цінним є досвід інших країн у цьому напрямку, особливо Ізраїлю, що вважається сьогодні «державою загального благоденства» та має значний досвід у реалізації державної політики протидії та подолання насилля в сім'ї.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз наукової літератури дозволив констатувати, що різні аспекти проблеми почали активно досліджуватися у другій половині ХХ ст., зокрема: Б. Леві визначав сімейне насильство як суспільну проблему; К. Шьортен займався описанням суб'єкту домашнього насильства; Л. Шерман і Б. Берк займалися пошуком шляхів уникнення сімейного насильства; Ф. Аббасов, Г. Мошак, Д. Рівман розглядали юридичні наслідки насилля між подружжям; Ю. М. Антонян, С. Іншаков, Е. Побігайло, Р. Паркер і Д. Андерсон-Фасіл, Д. Белл. М. Гуліна, О. Шерман та багато інших вчених присвятили дослідження причинам і наслідкам сімейного насильства, а також особливості надання допомоги жертвам сімейного насильства. Отже, актуальність проблеми зумовили напрям проблеми яку досліджено в статті.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – проаналізувати ефективність державної політики у сфері подолання та протидії насильству в сім'ї на прикладі України та Ізраїлю.

Виклад основного матеріалу дослідження. Досліджуючи науково-теоретичну базу, з'ясували що уряди багатьох країн, демонструють активну позицію з подолання та протидії насильства в сім'ї. До 90-х років минулого століття уряди більшості країн світу визнали домашнє насильство серйозною соціальною проблемою та почали шукати шляхи її розв'язання. Ці пошуки відбилися у низці міжнародних документів ООН, що дають означення терміну «насильство» і передбачають міжнародні механізми боротьби з насильством щодо жінок та домашнім насильством в цілому [6].

Так, згідно акту «Про захист від насильства в сім'ї» в Австрії потерпілий від домашнього насилля має право на захист від кривдника у його/її життєвому середовищі і в соціальному оточенні. Цей акт надає поліції повноваження виселяти правопорушників і накладати заборонні ордери. Крім того у всіх дев'ятьох австрійських провінціях були засновані так звані «центри невтручання». Це неурядові організації, які фінансуються Федеральними міністерствами внутрішніх і соціальних справ. Їх основними завданнями є: «турбота про людей, що зазнають насильства, і

налагодження контактів з усіма інституціями, які займаються захистом від насильства. Поліція має без затримки повідомляти центрові втручання про кожне виселення і заборонний ордер, долучаючи також особисту інформацію потерпілої особи» [18, с.42].

Ми з'ясували, що проблема домашнього насильства є актуальною і для Франції. Аналіз нормативно-правових актів, що прийняті у цій країні показав, що згідно чинного законодавства і міжнародних правових норм, скоєння злочинів подружжям і партнерами одне до одного є обтяжуючими обставинами і карається суворіше, ніж аналогічні злочини, скоєні не у відношенні до членів сім'ї. Відповідними правопорушеннями є, насамперед, «акти насильства – тортури і жорстокість, насильство, яке ненавмисно призвело до смерті, насильство, результатом якого є каліцтво чи повна непрацездатність, чи насильство, що призвело до непрацездатності, яка триває більше восьми днів, непрацездатності, що триває менше восьми днів чи що не приводить до непрацездатності» [18, с.46].

У відповідності з Кримінальним кодексом Норвегії будь-яка особа, яка шляхом погроз, примусу, позбавлення свободи, насильства чи будь-яких інших правопорушень протиправно або повторно жорстоко поводить з його чи її колишнім чи нинішнім подружжям, його чи її колишнім чи нинішнім родичем подружжя по прямій лінії, його чи її родичем по прямій лінії, будь-якою особою у його чи її домі, або будь-якою особою, якою він чи вона опікується, підлягає ув'язненню на термін, що не перевищує три роки [18, с.48].

Основними підходами в політиці США щодо реагування на насильство в сім'ї є контроль, який забезпечує стратегію обов'язкового реагування. «Контроль» як підхід до реагування на насильство в сім'ї полягає в жорсткому використанні інституційних ресурсів для зниження рівня насильства в сім'ї, покарання тих, хто його вчиняє. Контроль, головним чином, виявляється у формі практики обов'язкового реагування на насильство в сім'ї, а саме: обов'язковий арешт, принцип обов'язкового судового провадження та обов'язкове інформування [18, с. 37-41].

Щодо Ізраїлю, який був, згідно аналізу літературних джерел, однією з перших країн, де було прийнято закон про заборону

застосування фізичного насильства до жінки у 1977 році. І з тієї пори було досягнуто значного прогресу на цьому поприщі. Але, як і в усьому світі, проблема сімейного насильства і боротьби з ним лишається в Ізраїлі актуальною. Цьому сприяє декілька специфічних факторів. Наприклад, правовому суспільству Ізраїлю сусідствують чималі ісламістська і єврейська спільноти, що підкоряються в плані сімейного побуту лише власним релігійним установам. За словами голови парламентської комісії з підтримки статусу жінки А. Лаві, що стосується арабського сектору, а також спільнот фалашів і фалашмура – ефіопських євреїв, – у цих шарах суспільства жінка, особливо молода, в разі найменшої неслухняності може бути піддана жорстокому насильству з боку старших членів родини [4]. Немало в цьому відношенні проблем і серед емігрантів з країн СНД.

Проблема домашнього насильства гостро торкається і України, де жінки, діти й люди похилого віку страждають від домашнього насильства набагато частіше, ніж можна собі уявити. На думку експертів, загальна кількість злочинів і адміністративних правопорушень, пов'язаних з насильством у сім'ї, є більшою, ніж усі інші злочини взагалі. Президент міжнародного жіночого правозахисного центру «Ла Страда – Україна» К. Левченко повідомляє, що три мільйони дітей, які страждають від домашнього насильства, будучи свідками – це не статистичні дані, а соціологічні. Насправді таких дітей та дорослих значно більше, ніж звернень, зареєстрованих Національною поліцією України [2].

За офіційними даними, поліція за рік в Україні реєструє понад 100 тисяч звернень за фактом насильства в сім'ї. Так у 2016 році було зареєстровано близько 120 тисяч звертань, у 2017 – 110 тисяч при цьому загинуло біля 600 жінок. Але до правоохоронців звертаються не більш ніж 10% постраждалих від насильства [2].

За даними Міністерства соціальної політики України кожна 5-та жінка стає жертвою домашнього насильства, а протягом 2019 року зафіксовано понад 130 тис звернень громадян з приводу домашнього насильства, що на 15 % більше у порівнянні з аналогічним періодом минулого року, з них 88 % - від жінок, 10

% - від чоловіків. Від дітей надійшло 1055 звернень [12]. Загалом щороку через насильство у світі помирають 1,4 мільйона людей, лише 52% жінок у світі, які перебувають у шлюбі або стосунках, можуть самостійно вирішувати, чи матимуть сексуальний контакт та чи користуватимуться контрацептивами [3].

Особливо негативно на динаміку розповсюдження насильства в сім'ї вплинула пандемія COVID-19. У світі з березня фіксують помітне збільшення кількості домашнього насильства в середньому на 25 - 30% (у країнах ЄС, США, Малій Азії, Австралії та Африці). Одна з найбільших організацій у Великій Британії, що займається питаннями домашнього насильства - Refuge - повідомила про зростання на 700% звернень про допомогу до них, тоді як урядові «гарячі лінії» отримували лише на 20% більше дзвінків із початку пандемії.

Міністерство внутрішніх справ України заявило, що збільшення звернень про домашнє насильство у зв'язку з карантинном немає. А ось Громадська організація «Ла Страда Україна» зафіксувала суттєве зростання на свою «гарячу лінію». У березні провели 6800 консультацій, тоді як у січні та лютому їх кількість була в межах 1600. Найчастіше звертаються за допомогою жінки (86,6%) та діти щодо жорстокого поводження з ними [9].

В Ізраїлі теж невтішна статистика щодо насилля в сім'ї: за даними громадських організацій від насилля потерпає близько 100 тис. жінок та в двічі більше дітей. При цьому фіксуються всі види насилля: фізичне, економічне, психологічне та ін. У 2019 році в закладах для жінок, які постраждали від домашнього насилля перебували 641 жінка та 1047 дітей [4].

Очевидно, що така статистика потребує від держави реалізацію дієвих механізмів по більш ефективному вирішенню проблем сімейного насильства, в тому числі заходів з соціальної просвіти населення. Вдосконалення нормативно-правової бази, що не лише надійно захистила б жертв насильства, але й мала інструменти для корекційної роботи з особами, що його вчиняють. Вивчення того, як регламентовано і побудовано державний інститут соціальної допомоги наочно демонструє рівень розвитку суспільства країни і

ефективність роботи в ній правозахисних організацій державного і недержавного характеру.

З аналізу нормативно-правової бази України видно, що діяльність щодо попередження насильства в сім'ї регламентується перш за все Конституцією України [7], Законами України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [17], «Про Національну поліцію» [15], «Про охорону дитинства» [16], та ще цілим рядом нормативних актів. Так, Закон України «Про попередження насильства в сім'ї» був прийнятий у результаті плідної співпраці народних депутатів з активістами жіночого та молодіжного руху держави 15 листопада 2001 року, він став першим у країнах СНД та Східної Європи комплексним нормативним актом, спрямованим на запобігання цьому соціально негативному явищу. Також у 2017 році вийшов новий вдосконалений і перероблений у багатьох пунктах Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», що містить чіткі визначення, що саме вважається сімейним насильством, хто може стати його суб'єктами і об'єктами, які саме дії є проявами насильства фізичного, психологічного або економічного), а також надані ознаки насильства в сім'ї. Зокрема, він поширює список осіб, чії вчинки регламентуються даним документом. Цей Закон визначає організаційно-правові засади запобігання та протидії домашньому насильству, основні напрями реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, спрямовані на захист прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства [17].

На сьогоднішній день в Україні сімейне насильство підпадає під визначення домашнього насильства і розширює його. Відповідно до статті 1 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», домашнє насильство визначається «як діяння (дії або бездіяльність) фізичного, сексуального, психологічного або економічного насильства, що вчиняються в сім'ї чи в межах місця проживання або між родичами, або між колишнім чи теперішнім подружжям, або між іншими особами, які спільно проживають (проживали) однією сім'єю, але не перебувають (не перебували) у родинних відносинах чи у шлюбі між собою, незалежно від того,

чи проживає (проживала) особа, яка вчинила домашнє насильство, у тому самому місці, що й постраждала особа, а також погрози вчинення таких діянь» [17].

Діяння визнається насильством у сім'ї лише тоді, коли воно порушує вимоги чинного законодавства та призводить чи може призводити до порушення конституційних прав і свобод члена сім'ї. Насильство в сім'ї може мати форму активних дій (нанесення побоїв, знищення майна тощо) або бездіяльності, тобто пасивної поведінки особи, коли вона не вчиняє дій, які могла та повинна була вчинити, щоб запобігти настанню шкідливих наслідків (наприклад, ненадання допомоги члену сім'ї, який перебуває в небезпечному для життя стані). За законодавством України насильством у сім'ї визнаються лише умисні діяння [17].

Відповідно до українського законодавства до органів та установ, на які покладається здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї, відносить: спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань попередження насильства в сім'ї, яким визначено Міністерство соціальної політики України, а також відповідні управління місцевих державних адміністрацій; відповідні підрозділи органів внутрішніх справ, до яких належать служба дільничних інспекторів поліції та кримінальна поліція у справах дітей органів внутрішніх справ; органи опіки і піклування; спеціалізовані установи для осіб, які вчинили насильство в сім'ї, та жертв такого насильства, до яких належать кризові центри для членів сімей, у яких вчинено насильство в сім'ї або існує реальна загроза його вчинення, центри медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї [17].

Також до цього переліку органів додають: службу у справах дітей; центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; органи охорони здоров'я; органи освіти та установи кримінально-виконавчої системи (в частині попередження жорстокого поводження з дітьми).

У ході дослідження ми з'ясували, що законодавство в Ізраїлі у відношенні сімейного насильства є досить розвиненим. Основними нормативними актом, що регулюють цю проблему, є Закони «Про

запобігання насильству в сім'ї» від 1991 року [11], «Про права осіб, які стали жертвами злочину», «Про захист населення від сексуального насилля», «Про попередження сексуальних домагань», «Про попередження загрозливої поведінки», «Про заборону торгівлі людьми» [13] також у 2020 році було прийнято законопроект про боротьбу з економічним насиллям [14].

Закони «Про запобігання насильству в сім'ї» був прийнятий з метою забезпечення з метою фізичного і правового захисту кожної людини, що страждає від тяжкого фізичного або духовного насильства, випадків знуцання та сексуальної образи. У відповідності з даним Законом будь-який член родини, якому відомо про насилля в сім'ї або страждаючий від насилля, а також у випадку побоювання, що в сім'ї може трапитись акт насильства, вправі діяти в одному з наступних напрямів: звернутися до соціальної служби, звернутися у поліцію або звернутися до суду з метою отримати судове розпорядження у відношенні запобігання насильству [11]. Закон також чітко визначає, хто вважається членом родини і на кого поширюються його вказівки (чоловік або жінка, батьки, чоловік або жінка одного з батьків, батько і мати чоловіка або жінки, дідусь і бабуся, нащадок або нащадок чоловіка або жінки, брат чи сестра, дядько або тітка, небіж або небога, шурин або невістка). Однак, Закон також затвердив, що особа, стверджена для піклування про неповнолітнього, безпомічного або об особі з обмеженими можливостями, буде вважатися членом сім'ї.

З метою запобігання насильству в сім'ї суд має право видати наказ про захист, тобто заборонити особі виконувати наступні дії цілком або частково, або обумовити їх: заходити до квартири, де проживає член його сім'ї або знаходитись на певній відстані від цієї квартири, навіть якщо вона має якісь права на цю квартиру; чіплятися до члена його сім'ї будь-яким чином, будь-де; діяти будь-яким чином, що перешкоджає або чинить перепони члену його сім'ї користуватися законним майном, навіть якщо в неї є якісь права на це майно.

Якщо судом видано наказ про захист стосовно особи, що має право володіння зброєю, суд за деякими винятками миттєво видає наказ про видалення зброї у такої особи.

Окрім цього закону існує ще цілий ряд норм, що присвячені запобіганню насильства, наприклад, Карний закон передбачає спеціальні положення для «агресора» у сім'ї – насильницькі злочини, скоєні у відношенні до членів родини вважаються більш тяжкими і тягнуть жорсткішу відповідальність [11].

Розглянувши законодавчу базу обох країн, слід також звернути увагу на устрій апарату установ, що забезпечують виконання цієї нормативної бази, попереджуючи і перешкоджаючи насильству в сім'ях, реалізуючи основні напрямки державної політики протидії та подолання насилля.

У Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» визначено основні напрямки державної політики у цій сфері: запобігання насильству, ефективне реагування та факти домашнього насильства, надання допомоги та захисту постраждалим від насильства, належне розслідування фактів насильства. Також визначено, що працівники кримінальної поліції у справах дітей тісно співпрацюють з органами виконавчої влади, службами у справах дітей, органами управління освітою та охорони здоров'я, органами прокуратури, центрами надання вторинної правової допомоги та іншими установами відповідно до законодавства. Крім цього існує мережа соціальних закладів, які надають допомогу постраждалим від домашнього насильства (центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, притулки, територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг), центри соціально-психологічної допомоги тощо) [17].

Розглянемо основні повноваження суб'єктів, що реалізують заходи державної політики у сфері подолання та протидії насильству в сім'ї:

- Органи Національної політики України: виявляють факти домашнього насильства, інформують постраждалих осіб про їх права, виносять термінові заборонні приписи стосовно кривдників, здійснюють контроль за виконання кривдниками заходів протидії насильству тощо;

- Служби у справах дітей: розробка заходів з захисту прав постраждалої дитини; прийом і розгляд заяв про домашнє

насильство; інформування дітей та батьків про права та послуги; влаштування дитини в центр соціально-психологічної реабілітації чи в іншу установу для проживання та реабілітації постраждалої дитини; здійснення профілактичної роботи; взаємодія з іншими суб'єктами у сфері подолання та протидії домашньому насильству тощо.

- Центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді: інформують постраждалих осіб про їх права та можливі соціальні послуги; відповідно до Порядку здійснення соціального інспектування центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді сімей і осіб, які опинилися у складних життєвих обставинах здійснюють соціальне інспектування сімей, де мають місце випадки вчинення насильства в сім'ї або в яких існує реальна загроза його вчинення; проводять оцінку потреб сімей та їх членів; надають послуги з соціального супроводу, консультивання, соціальної профілактики, соціальної адаптації, кризового та екстреного втручання, посередництва тощо постраждалим від домашнього насильства особам;

- Органи опіки і піклування: вирішують питання щодо надання соціальних послуг постраждалій особі; влаштування постраждалої особи до закладу соціального захисту; порушення перед судом питання про звільнення в установленому законодавством порядку від повноважень опікуна або піклувальника у разі вчинення ними домашнього насильства стосовно недієздатної особи; захист прав постраждалої особи тощо;

- Центри соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства: надає комплексну допомогу постраждалим особам, організовує та прожить групи взаємодопомоги, семінари та тренінги для постраждалих осіб; проводить інформаційну просвітницьку діяльність; здійснюють психологічну та роз'яснювальну роботу з постраждалими; сприяють наданню екстреної медичної допомоги тощо [10];

- Заклади освіти: проводять навчально-виховну роботу по запобіганню домашньому насильству, повідомляють органи Національної поліції про факти вчинення насильства, організують роботу відповідних спеціалістів з постраждалими дітьми.

- Заклади охорони здоров'я: повідомляють органи Національної поліції про факти насильства, забезпечують проведення медичного обстеження постраждалих осіб, надають медичну допомогу постраждалим та інформують їх про можливі соціальні послуги тощо.

В контексті нашого дослідження важливим є аналіз політики Ізраїлю з забезпечення соціального добробуту населення. Як відомо, вона є однією з найрозвиненіших у світі. І, виходячи з вищезначених тенденцій, проблемі сімейного насильства приділяється активна увага з боку ізраїльської системи соціальної служби. В своїй соціальній політиці Ізраїль спирається на теорію «держави загального благоденства (добробуту)». Держава загального благоденства є терміном для усіх механізмів, що використовуються державою та спрямовані на перерозподіл ресурсів у суспільстві. Ці механізми збирають ресурси громадян – зазвичай у вигляді податків, але іноді і в інших формах, – і перерозподіляють їх. Загальними механізмами перерозподілу є системи державної освіти, охорони здоров'я, грошова допомога, державне житло, тощо.

За визначенням Д. Марша держава загального благоденства – це «країна, у якій існує цілеспрямована політика, що забезпечує мінімальний рівень життя для усіх і максимально рівні можливості для кожного, щоб кожний міг досягти максимального рівня у своєму житті відповідно своїм талантам і здібностям» [8, с. 12]. Насильство в сім'ї, в свою чергу, порушує право людини на рівний захист перед законом і відсутність дискримінації за статевою, віковою, сімейною або соціальною ознаками, право не зазнавати жорстокого ставлення, право на життя і фізичну безпеку, високий рівень психічного і фізичного здоров'я. Тож, державна політика з подолання і профілактики сімейного насильства в Ізраїлі спрямована на реалізацію рівних прав для будь-якої людини. Держава робить усе можливе і надає необхідну інформаційну і матеріальну підтримку людям, що зазнали сімейного насильства, щоб вони мали змогу залишити вороже середовище і бути у безпеці.

У Ізраїлі значно розвинений інститут соціального страхування, яким займається Міністерство соціального захисту і суспільних

послуг, що спільно із міським муніципалітетом виконує нагляд, фінансування, співпрацю і супервізію Департаменту соціальної роботи.

Департамент соціальної роботи містить відділи і терапевтичні одиниці, що пов'язані з терапією і профілактикою насильства в сім'ї, до яких, в тому числі, належить центр терапії і запобігання сімейного насильства [1, с. 38]. Розглянемо діяльність цих установ більш детально.

Центр терапії і запобігання сімейному насильству, що діє згідно закону «Про запобігання сімейного насильства» і керується Міністерством соціальної роботи спільно з міським департаментом соціальної роботи, займається: діагностичною і консультаційною роботою; наданням необхідної інформації населенню в цілому і людям, що звертаються до центру; розробленням програм виходу і запобігання насильству (притулок для жінок і їх дітей, звертання в поліцію і суд, надання безкоштовної юридичної допомоги, звертання до Міністерства будівництва, матеріальна допомога на знімання житла); терапією для дітей, підлітків і дорослих (індивідуально, в парах або групах).

Запити до центру надходять поліції, служби корекції звільнених в'язнів, соціальних працівників в тюрмах, медичних закладах, по роботі з сім'ями і тих, що захищають інтереси дітей в процесі розлучення, а також з кризових центрів «Діти в зоні ризику» і «24-7 Телефонна лінія». Центр терапії і запобігання сімейного насильства працює у взаємодії з фондами соціальної допомоги, терапевтичними центрами для жертв сексуального насильства, Міністерством будівництва і центром зайнятості [1, с.48-49].

Проаналізувавши досвід роботи цих установ, ми з'ясували, що висуваються високі професійно-етичні вимоги до терапевта, який здійснює соціально-психологічний супровід (терапію) в умовах центру. Крім базового рівня освіти існує система постійного професійного і особистісного самовдосконалення працівників центру. Терапевти постійно підвищують кваліфікацію, як відвідуючи спеціальні курси, тренінги, особистісну терапію, так і самостійно слідкуючи за професійною літературою, дізнаючись

про найновітніші розробки в галузі із професійних видань та досліджень сучасних вчених. Це дозволяє спеціалістам надавати клієнткам допомогу на найвищому професійному рівні. Важливою умовою професійного вдосконалення і розвитку сучасної науки є також власна наукова діяльність терапевтів. В центрі відбуваються дослідження, розробка і впровадження нових або удосконалених методів терапії. Соціальні працівники беруть участь у наукових конференціях по всьому світі, публікують роботи у періодичних виданнях, отримують нові кваліфікаційні ступені. Однією з професійних умов до роботи терапевтів в центрі є супервізія, яку терапевти повинні проходити якнайменш кожного тижня. Дослідники в галузі психології та соціальної роботи визначають супервізію як насичену міжособову взаємодію, основна мета якої полягає в тому, щоб одна людина, супервізор, зустрілася з іншою, терапевтом, і спробувала зробити останню ефективнішою в допомозі людям. Супервізія є універсальною формою підтримки терапевтів, що дозволяє їм сфокусованим поглядом подивитися на свої труднощі в роботі з клієнтами, а також розділити частину відповідальності за цю роботу з іншим, як правило, досвідченішим професіоналом [63, с. 47]. На жаль в Україні ця практика не є розповсюдженою, не існує інституту супервізорства взагалі.

У ході нашого дослідження, ми з'ясували, що до обов'язків соціального працівника належить підтримка державної політики, що спрямована на видалення проявів нерівності або дискримінації за будь-якими уродженими ознаками у суспільстві, а також приймати активну участь в реалізації цієї політики. Цей принцип має особливу значущість у роботі центру терапії та запобігання сімейному насильству, бо цільовою групою нашої роботи є переважно жінки, що постраждали від насильницьких дій збоку чоловіків.

Таким чином, професійно етичні вимоги до працівників, що виконують соціально-психологічний супровід і терапію, є не лише переліком рекомендацій, але важливим документом, що регламентує усі сфери терапевтичної і навіть особистісної діяльності соціального працівника, а також особливим інструментом, що дозволяє ефективно регулювати відносини між терапевтом і

клієнтом, терапевтом і колегами, терапевтом і суспільством, а також вирішувати професійні дилеми з точки зору професійної етики.

Аналіз існуючої моделі захисту дітей від насильства в Ізраїлі дав змогу прийти до висновку, що дитина стоїть у центрі уваги суспільства. Задоволення її потреб та збереження психічного і фізичного здоров'я стоять вище інтересів родини загалом. Для досягнення високих результатів у такій політиці держава здійснює пильний контроль за життям сім'ї та окремо батьків, приділяючи особливу увагу неповним родинам [5, с. 282].

Починаючи з 5 років, дітям надають знання щодо їх прав, свобод та гарантій, передбачених законодавством. Наприклад, усі діти знають, що «їх тіло належить виключно їм», а тому батьки не мають права застосовувати фізичну силу як засіб виховання, нав'язувати зачіску, одяг та інше. Крім того, змалечку підрастаюче покоління привчають, що про факт порушення прав терміново необхідно повідомити вихователю, який зобов'язаний проінформувати соціальні служби або поліцію у випадку наявних ознак насилля (синці та подряпини). У початковій школі дітям надають знання про психологічний тиск та психологічне насилля, застосування якого жорстоко карається. Якщо хтось із сусідів чи родичів повідомляє до поліції про факти фізичного чи психологічного насилля над дитиною, впродовж п'яти хвилин на місце виклику приїздить поліція в супроводі лікаря та/чи психолога. Спеціалісти здійснюють огляд потерпілого і, якщо виявляють сліди знущань, дитину вилучають з родини, у разі не підтвердження факту батькам виносять попередження та призначають спостереження за проблемною сім'єю соціальним працівником на термін від місяця до півроку.

З 1989 р. в Ізраїлі діє закон, який зобов'язує громадян інформувати соціальні служби або поліцію не просто про погане ставлення батьків до дитини, а навіть про підозру щодо цього. Щороку Міністерство соціального захисту отримує приблизно 30 тис. таких повідомлень, 40% з яких є безпідставними [5, с. 283–284].

У школах, якщо дитину хтось ображає, вона зобов'язана повідомити про це вчителю, психологу, соціальному працівнику,

охоронцю. В основі освітньої концепції стоїть теза: «Ніколи не знаєш, хто твій ворог, а тому краще звернись до фахівців, які спеціально навчені вирішувати такі проблеми». Так формується стиль життя всього суспільства, кожен має робити свою справу в умовах суспільного розподілу праці.

За умов повної відсутності насилля в сім'ї у незначній кількості батьків виникають проблеми з вихованням своїх дітей, для таких педагогічно занедбаних дітей існують спеціалізовані інтернати, куди їх відправляють на тимчасове утримання з метою перевиховання (адаптації, реабілітації, інтеграції, ресоціалізації). Після проходження повного курсу під наглядом профільних спеціалістів дитина повертається батькам.

Непоодинокими є випадки, коли сім'ї з дітьми потрапляють у скрутну економічну ситуацію, тому створена і функціонує мережа інтернатів тимчасового утримання, куди дітей віддають з власної волі та в яких дитина гарантовано отримує харчування, одяг, допомогу педагогів, але може зустрічатись з батьками і навіть ночувати вдома. З таких закладів батьки мають право забирати дитину в будь-який час, не отримуючи на це дозволу від державних соціальних служб.

Висновки Проаналізувавши досвід державної політики щодо подолання та протидії насилля в сім'ї, ми дійшли висновку, що в Ізраїлі заходи державної політики торкається всіх верств населення і передбачує майже усі випадки як фізичного, так і психологічного пригнічення членів родини, що можуть трапитись. Ця система має чітко підпорядковану ієрархію і розвинену мережу відділів, що не лише займаються кожний своєю справою, але й знаходяться у взаємодії з метою запобігання та подолання негативних наслідків сімейного насильства.

Тож, приклад роботи по запобіганню і профілактиці сімейного насильства в Ізраїлі відрізняється своєю системністю, орієнтованістю на людину і високою мірою соціальності. Він може бути покладений за основу організації відповідних установ в Україні, яка може ефективно вивчити і перейняти, звичайно адаптувавши під власні обставини і цілі, досвід Ізраїлю – країни загального добробуту. Разом з тим слід підкреслити, що Україна досягла значного

priority of universal values. As part of the toolkit of the proposed work used synthesis, comparison, systematization of data for the theoretical justification of the problem mentioned by researchers. An analysis of the current model of protecting children from violence in Israel has led to the conclusion that the child is the focus of society. Meeting child needs and maintaining child mental and physical health are above the interests of the family as a whole. In order to achieve high results in such a policy, the state exercises close control over the lives of the family and parents separately, paying special attention to single-parent families. After analyzing the experience of public policy in overcoming and countering domestic violence, the researchers concluded that in Israel, public policy measures affect all segments of the population and provide for almost all cases of physical and psychological oppression of family members that may occur. This system has a clearly subordinated hierarchy and a well-developed network of departments that not only do their job, but also interact to prevent and overcome the negative consequences of domestic violence. The authors emphasize that the example of work to prevent domestic violence in Israel is characterized by its systemic nature, human orientation and a high degree of sociality. It can be used as a basis for the organization of relevant institutions in Ukraine, which can effectively study and adopt, usually adapting to their own circumstances and goals. Researchers see prospects for further research in the analysis of the world's innovative methods of socio-psychological therapy for the prevention and overcoming of domestic violence, as well as the experience of state institutions of socially developed countries that provide the main directions of this policy.

Key words: *violence, state policy, institutions of the state apparatus that provide overcoming and counteraction to domestic violence, legal framework, social and psychological therapy.*

Received: 22.04.20

References

1. Aviram, U., Katan, J. (1991). Professional preferences of social workers: Prestige scales of populations, services and methods in social work. *International social work*, 3, 37-55 [in English].
2. Chernova, O. (2018). Miliony ditei v Ukraini shchoroku staiut svidakamy domashnoho nasyilstva — pravozakhysnytsia [Millions of children in Ukraine witness domestic violence every year - a human rights activist]. *Hromadske – Public*. Retrieved from <https://hromadske.ua/posts/protidiya-domashnomu-nasilstvu> [in Ukrainian].
3. Domashnie nasyilstvo: zhakhlyva statystyka ta alhorytm dii [Domestic violence: horrible statistics and algorithm of action] (2019). *mayak.media*. Retrieved from <https://mayak.media/read/card/53287/domashne-nasilstvo-zhahlyva-statistika-ta-algoritm-dii> [in Ukrainian].
4. Gelman, Z. (2014). V masshtabah katastrofyi. Posle zayavleniya v politysiu primirenne nevozmozhno [On the scale of a catastrophe. After reporting to the police, reconciliation is impossible]. *Rossiyskaya gazeta-Federalnyiy vyipusk – Russian newspaper-Federal issue*, 24. Retrieved from <https://rg.ru/2014/02/05/israil.html> [in Russian].
5. Klymenko, O. Yu. (2016). Osoblyvosti instytutsionalizatsii sotsialnoho zakhystu ditei u kryzovykh sytuatsiiakh v suchasnomu ukrainskomu suspilstvi [Features of institutionalization of social protection of children in crisis situations in modern Ukrainian society]. Candidate's thesis - Candidate's theses. Kharkiv: Karazin KNU [in Ukrainian].
6. Kochemyrovska, O., Streistianu, D., Khrystova, H. (2010). Efektyvne zapobihannia ta reahuvannia na vypadky nasyilstva v simi [Effectively prevent and respond to domestic violence]. *Zaporizhzhia: Drukarskyi svit* [in Ukrainian].
7. Konstytutsiia Ukrainy [The Constitution of Ukraine] (1996). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy - Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 30. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
8. Marsh D., Stoker, G. (2010). *Theory and methods in political science*. Basingstoke: Palgrave Macmillan [in English].
9. Plaskon, Ye. (2020). COVID-19, domashnie nasyilstvo ta potrebuichi: yak pidtrymuiut samotnikh materiv, litnikh liudei ta bezkhatkiv na Lvivshchyni [COVID-19, domestic violence and the needy: how to support single mothers, the elderly and the homeless in the Lviv region]. www.032.ua. Retrieved from

<https://www.032.ua/news/2765597/covid-19-domasne-nasilstvo-ta-potrebuuci-ak-pidtrimuut-samotnih-materiv-litnih-ludej-ta-bezhatkiv-na-lvivsini> [in Ukrainian].

10. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennia typovykh polozhen pro denniy tsestr sotsialno-psykholohichnoi dopomohy osobam, yaki postrazhdaly vid domashnoho nasylstva ta/abo nasylstva za oznakoiu statti, ta spetsializovanu sluzhbu pervynnoho sotsialno-psykholohichnoho konsultuvannya osib, yaki postrazhdaly vid domashnoho nasylstva ta/abo nasylstva za oznakoiu statti» [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On approval of standard provisions on the day center of social and psychological assistance to victims of domestic violence and / or violence on the basis of the article and specialized service of primary social and psychological counseling of victims of domestic violence and / or violence for article tag»] (2019). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/824-2019-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

11. Prevention of Family Violence Law (1991). www.icj.org. Retrieved from <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2013/05/Israel-Prevention-of-Family-Violence-Law-5751-1991-eng.pdf> [in English].

12. Sokolovska, Yu. (2020). Kozhna 5 zhinka v Ukraini stykaietsia z tieiu chy inshoiu formoiu nasylstva [Every 5th woman in Ukraine faces some form of violence]. www.msp.gov.ua. Retrieved from <https://www.msp.gov.ua/news/18311.html> [in Ukrainian].

13. Svid, V., Landver, S., Gamliel, G. (2011). Nikto ne smee prichinyat vam vred [No one dares to harm you]. archive.moia.gov.il. Retrieved from http://archive.moia.gov.il/Publications/NoHarm_ru.pdf [in Russian].

14. V Izraile primut zakon protiv ekonomicheskogo nasiliya v seme [Israel will pass a law against economic violence in the family] (2020). www.vesty.co.il. Retrieved from <https://www.vesty.co.il/article/HkR2JCZID> [in Russian].

15. Zakon Ukrainy «Pro Natsionalnu politsiyu» [Law of Ukraine «On the National Police»] (2015). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy - Information of the Verkhovna Rada of Ukraine, 40-41. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> [in Ukrainian].

16. Zakon Ukrainy «Pro okhoronu dytynstva» [Law of Ukraine «On Child Protection»] (2001). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy - Information of the Verkhovna Rada of Ukraine, 30. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text> [in Ukrainian].

17. Zakon Ukrainy. «Pro zapobihannia ta protydiu domashnomu nasylstvu» [Law of Ukraine. «On Prevention and Counteraction to Domestic Violence»]

lence”] (2018). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy - Information of the Verkhovna Rada of Ukraine, 5. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text> [in Ukrainian].

18. Zaporozhtsev, A.V., Labun, A.V., Zabroda, D.H., Basysta, I.V., Drozdova, I.V., Bryzhyk, V.O., Musiienko, O.M (2012). Nasylstvo v simi ta diialnist orhaniv vnutrishnikh sprav shchodo yoho podolannia [Domestic violence and law enforcement]. Kyiv [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Сургова Світлана Юрїївна: Чорноморський національний університет імені Петра Могили вул. 68 Десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

Svitlana Surgova: Black Sea National University of Petro Mohyla: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0002-3840-2924

E-mail: surgova.svetlana@gmail.com

Файчук Олена Леонїдївна: Чорноморський національний університет імені Петра Могили вул. 68 Десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

Olena Faichuk: Black Sea National University of Petro Mohyla: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0002-6663-3287

E-mail: e.l.fajchuk@ukr.net

Key words: *human resources management (HRM), parliamentary reform, public administration, human resources (HR), Verkhovna Rada (Parliament of Ukraine), Secretariat modernization.*

Introduction.

Ukraine started the implementation of a large-scale parliamentary reform and the modernization of the public administration system [23].

In this regard, the particular attention is paid to the issues related to the development and further implementation of the new innovative tools and the human resources (HR) management practices in the State bodies, in particular in the Verkhovna Rada of Ukraine (VRU) Apparatus.

Taking into account key provisions of the Association Agreement between Ukraine and the European Union ratified by the Law of Ukraine as of 16 September 2014 No 1678-VII, in February 2016 the European Parliamentary Needs Assessment Mission (hereinafter – the European Parliament Mission) developed and presented the Report and the Roadmap on strengthening institutional capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine [5].

Some of these recommendations directly concern the modernization of the VRU Secretariat and developing the new human resources management (HRM) practices.

At the same time, the analysis of the best practices and the experiences of other European countries as well as the recommendations of the European Parliament and other international organizations shows the necessity to elaborate and to implement a wide-scope HRM Strategy of the VRU Secretariat.

The realization of this Strategy should include the new innovative HR management tools and practices in VRU Secretariat, i.e.: gender audit, quality management, talent management, promoting the new corporate culture, setting up the new mentors' system, facilitating the adaptation of the newly appointed civil servants in the Verkhovna Rada of Ukraine Apparatus, improvement of the appraisal system of the public servants, Human Resources Management Information System (HRMIS), promoting personnel mobility, increasing the

motivation level of the civil servants, leadership development, career development and increasing the motivation level of staff members, change management etc.

At the same time, it is analyzed all possible advantages and weaknesses as well as the key stages for the mentioned Strategy realization. It is noted the implementation of this HRM Strategy should be linked with the introduction of the strategic planning tool in VRU Secretariat.

Following the research, it has been presented the concrete proposals and recommendations regarding further modernization of the activity of the Verkhovna Rada of Ukraine Secretariat, in particular in the field of human resources management and strategic planning development.

Analysis of recent research and publications. The problem of parliamentary reform implementation has occupied one of the leading places in the scientific researches of the national (Ukrainian) and international experts, lawyers, philosophers, sociologists, political scientists. In this regard, it should be noted the works of S. Alekseev, Y. Bersheda, V. Emelianov, V. Goshovska, B. Gurne, R. Hertzog, I. Khmilko, Y. Lykhach, V. Lytvyn, A. Maliuga, G. Marcou, O. Kopylenko, O. Povazhniy, E. Rakhimkulov, M. Tepluk, V. Tolkovanov and other scientists. However, despite the large number of the scientific publications of the mentioned scientists, today there is no comprehensive study regarding strategic development of the VRU Secretariat modernization and innovative approaches for human resources management.

Statement of research objectives. The purpose of this article is to study the regulatory and institutional framework for developing of the new Human Resources Management Strategy of the VRU Secretariat, in particular in the framework of the parliamentary reform implementation.

Results. In today's context, the new challenges arise regarding the mental, professional, regulatory and legal compatibility of the activities of the VRU Secretariat and other parliamentary secretariats in European countries. The European integration policy highlights the need to prioritize efforts to improve performance of the Secretariat and human resources development in line with the European standards and best practices of other countries [14].

Recently, the leadership of the Verkhovna Rada of Ukraine (VRU) Secretariat made considerable efforts in order to renew and improve competencies of the Secretariat staff (i.e. respect to the law, integrity, protection of the national interests, gender equality, humanism, etc.).

At the same time, the new challenges regarding to further reform of the Secretariat are emerging. First of all, it concerns the protection of human rights and the development of anti-corruption mechanisms in the area of human resources management. It is a matter of implementing the constitutional provisions on equal rights to access to the civil service, career development with respect to the principle of meritocracy, combatting corruption, biased personnel appointments, etc.

The Verkhovna Rada of Ukraine and its Secretariat should become as open as possible, and their activities should be clearly regulated by the effective legislation, determined by humanistic values and moral standards [10]. It will facilitate the recruitment of professionals committed to the development of Ukraine.

As it has been already mentioned, the European Parliamentary Needs Assessment Mission (hereinafter – the European Parliament Mission) developed and presented in February 2016 the Report and the Roadmap on strengthening institutional capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine (VRU) and its Secretariat [5]. Some of these recommendations (in particular, the points 38, 39) directly concern the modernization of the VRU Secretariat and developing the new human resources management (HRM) practices (more detailed information is presented in the figure 1 below).

The Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine “On Measures to Implement Recommendations on Internal Reform and Strengthening Institutional Capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine” as of 17 March 2016 No 1035-VIII [19], adopted in the follow-up to recommendations of the European Parliament Mission [5] identified the priority areas for internal reform and human resources development of the Secretariat, in particular:

In the structure of the Secretariat of the Verkhovna Rada of Ukraine a new and modern Human Resource Service should be established;

A comprehensive human resources development strategy of the Secretariat of the Verkhovna Rada of Ukraine should be elaborated, led by properly resourced strategic training opportunities, including languages,

and individualised career development plans identified through the regular performance appraisal system. A policy on staff mobility should be developed and encouraged;

Short term internships as regards terms and conditions of employment should be distinguished from those of the permanent civil servants and in line with international practice internships should carry no implicit commitment to full time employment;

In the longer-term perspective, the Verkhovna Rada of Ukraine could consider moving towards the establishment of an independent parliamentary civil service.

Figure 1

PRECONDITIONS AND LEGAL BACKGROUND



Report and Roadmap on Internal Reform and Capacity-Building for the Verkhovna Rada of Ukraine based on the **European Parliament's Needs Assessment Mission** envisages realization of the following recommendations:

- ✓ **38.** The VRU Secretariat's structure should establish a new and modern Human Resource Service and policy
- ✓ **39.** A comprehensive human resource development strategy should be elaborated, led by properly resourced strategic training opportunities, including languages, and individualised career development plans identified through the regular performance appraisal system. A policy on staff mobility should be developed and encouraged

The new Human Resources Management (HRM) Strategy of the VRU Secretariat (hereinafter – the Secretariat) should contain the main objectives (presented in the Figure 2 below) in order to ensure increasing the level of efficiency and effectiveness of the activity of the Secretariat.

It should be also noted that on 1 May 2016, the new Law of Ukraine “On Civil Service” as of 10 December 2015 No 889-VIII [26] entered into force. It defined the general framework, legal and organizational principles of civil service and established that the right of equal access of citizens to the civil service is based on their personal qualities and achievements.

Therefore, the priorities are to modernize the management paradigm in the field of HR policy, and to develop a model of continuous, sustainable, effective work with staff, to introduce new HR practices and information technologies in the activities of the Secretariat [9]. In this context, the following issues have to be addressed immediately:

Figure 2



Aligning the main areas of work with the staff of the Secretariat with the requirements of the transformation processes in the implementation of reforms, primarily in view of the ability to analyze, develop, implement, timely make and adjust management decisions, and bear responsibility for the assigned tasks;

Ensuring further development of the legislative framework taking into account the respective European standards;

Implementing strategic management of professional development of personnel in order to constantly ensure monitoring, evaluation, forecasting, planning of work with personnel in the Secretariat;

Ensuring the continuity of institutional memory that is manifested in the absence of a professional vacuum between generations by an optimal combination of activities of experienced and young employees;

Creating conditions for planning of career and professional development of employees of the Secretariat – continuous, conscious, targeted process of personal and professional growth of the staff based on the integration of knowledge, skills and competencies;

Improving the system of professional training of employees of the Secretariat in order to meet the need of the Verkhovna Rada of Ukraine for highly professional specialists and to provide conditions for improving their professional competency by creating and developing a virtual educational environment for the staff to exercise their right to build, improve their qualifications, to provide internships and self-training through modern communication services;

Applying the scientific approaches in the development and implementation of HR policy of the Secretariat;

Promoting the development of corporate culture in the Secretariat, implementation of effective internal communications, improvement of the prestige of work in the Secretariat, adhering to moral and spiritual values of public service and professionalism, high standards of ethics and behaviour;

Creating the conditions for professional environment of zero tolerance to corruption;

Improving the systems of search, selection, competitive recruitment, career support of personnel, information support of HR activities, developing the system of personnel indicators and professional profiling.

The Strategy is aimed at optimizing, retaining, strengthening and developing the human capacity of the Secretariat so that the officials are capable of competently and responsibly fulfilling their duties and functions, promptly promoting innovative processes for effective exercise of the powers of the Verkhovna Rada of Ukraine [4; 15; 18].

We consider that the main goal of the Strategy should be to create an effective human resource management system, as well as to develop the staffing capacity of the Secretariat, in particular through the introduction of modern practices and technologies that should strengthen the institutional capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine and its Secretariat, and facilitate further development of parliamentarism in Ukraine [25]. At the same time, the implementation of the mentioned

Strategy has to be based on the following principles:

- Legality;
- Comprehensiveness and consistency;
- Efficiency and responsibility;
- Professionalism and competency;
- Openness and transparency;
- Mutual respect;
- Ensuring gender equality;
- Democracy and social justice;
- Continuity of experience, knowledge and traditions;
- Optimal combination of interests of a public authority and civil servants.

It will be also necessary to identify the prior tasks for human resources (HR) development of the VRU Secretariat, taking into account the particularities of the different fields [8; 11; 13; 21; 24; 27].

Thus, in the field of the legal and regulatory framework development, the following tasks could be identified:

Creating a legal and regulatory framework in order to ensure functioning of an effective parliamentary service in Ukraine in accordance with the European Parliament assessment mission recommendations, including determining the status of employees of the Secretariat, particularities of recruitment, implementation and termination of civil service, executive support services, and other employees in the legislation that regulates the activities of the Verkhovna Rada of Ukraine and its Secretariat;

Amending the legal framework to enable application of the European Parliament experience in competitive selection of employees, taking into account the competency-based approach to make sure that the knowledge and skills of applicants match the tasks of the secretariats of the committees of the Verkhovna Rada of Ukraine within the remit of these committees and other divisions of the Secretariat (testing the competencies of applicants for vacant positions);

Determining the procedure for appointment and dismissal of executive support service personnel and other employees of the Secretariat (including on a contractual basis);

Determining the procedure of continuous professional development of employees in the VRU Secretariat;

In the field of the organization development the following tasks could be determined:

Ensuring annual monitoring and forecasting of the need for specialists in relevant qualifications in the structural units of the Secretariat;

Creating a database of talented youth and other specialists (if staff reserve is not available) to competitively replace the positions of executive support service and civil service with highly professional specialists;

Improvement of the procedure of competitive selection of applicants for vacant positions in the Secretariat by developing special competency-based requirements for applicants;

Improvement of the Procedure of performance appraisal of civil servants of the Secretariat so it takes into account the individual professional development programme, as well as the indicators specified in the civil service contracts (if signed), as well as introducing appropriate incentives (incentives, bonuses etc.);

Ensuring that the functional analysis of the Secretariat is carried out on the regular basis in order to clarify and provide the implementation of its tasks and functions to the full extent, as well as to prepare proposals for structural transformations based on its results (with a clear definition of the set of knowledge, skills, values and personal qualities of employees required to accomplish tasks at the respective positions), to align the provisions on the structural units of the Secretariat and job descriptions of employees of the Secretariat with the needs of today;

Development and implementation of the human resources management quality system in the Secretariat;

Ensuring the adaptation of newly recruited employees to the operating procedures in the Secretariat;

Conducting gender audit of human resourcing and developing recommendations on gender mainstreaming in the Secretariat's activities;

Introduction of anti-corruption mechanisms in order to address and prevent conflicts of interest of persons authorized to perform the

functions of the state, as well as to ensure ethical standards of the staff of the Secretariat;

Development and implementation of the system of non-financial motivation of the staff of the Secretariat;

Designing and implementing modern approaches to the development of corporate culture in the Secretariat, introduction of a system of effective internal communications, developing a system of corporate values of employees of the Secretariat;

Mainstreaming the latest information and communication technologies of human resources management;

Organization of information and communication activities on the functioning of the Secretariat, shaping positive information landscape in the media, Internet, etc.

The issues of the professional development of the key parliamentary stakeholders are extremely important for successful implementation of the parliamentary reform in Ukraine [8; 11; 12; 17; 22]. Therefore the following main tasks in the field of education and professional development could be highlighted:

Establishment of a modern parliamentary education/training center for providing mobile and flexible professional training to the staff of the Secretariat and enabling it to enter into contracts with higher education institutions NGOs for professional training, advanced training, internships and self-training;

Improvement of the Regulation on the system of professional training of the staff of the Secretariat, taking into account the experience of the European Parliament and the best practices of national parliaments of the EU Member States;

Development of special professional and short-term training curricula for staff of the Secretariat based on the unification of forms and methods of training and reflective of the peculiarities of the activities of the Verkhovna Rada of Ukraine and its Secretariat;

Improvement of training and professional Master programmes on parliamentarism under specialty 281 “Public management and administration,” gaining practical skills during internship in the Secretariat;

Carrying out activities within the framework of the implementation of international projects and programmes to improve qualification of the Secretariat staff jointly with the relevant NGOs;

Intensifying measures to improve staff proficiency in foreign languages, in particular taking into account European integration processes;

Ongoing analysis of the professional training needs of the staff of the Secretariat;

Development and monitoring of the implementation of individual programmes on improving professional competency of the staff of Secretariat.

The social sphere represents a high importance for further modernization of the VRU Secretariat. In this regard, the following important tasks in this field are highlighted:

Creation of an effective system of social protection of the staff of the Secretariat from social risks and challenges;

Approval of a new Collective Agreement between the administration and the staff of the Secretariat in order to provide additional preferences for the staff (in accordance with the legislation);

Guaranteeing safe working conditions, taking into account the particularities of the VRU work;

Ensuring gender equality standards in the VRU Secretariat;

Ensuring the implementation of the rights guaranteed by the staff of the Secretariat for combining work and raising children, including the provision of paid holidays and other benefits.

Implementation of the new HRM Strategy should contribute to introducing the strategic planning tools in the VRU Secretariat activity.

The strategic planning in the Secretariat of the Verkhovna Rada of Ukraine (hereinafter – the Secretariat) is being implemented in order to use modern instruments within the work organization and to ensure the effective process of transformation of the structure and processes within the Secretariat, that will contribute to the development of parliamentarism in Ukraine and provide support to the Verkhovna Rada of Ukraine as the unique body of legislative power at a qualitatively new level. Thus, the new Strategic Plan should determine the vision of the long-term development

of the Secretariat, its transformation into realistic goals and objectives, identify new opportunities and approaches in the work organization of the Secretariat, increase the efficiency of using available resources.

The mission of the Secretariat is to ensure the implementation of representative, legislative and control functions of the Verkhovna Rada of Ukraine [4; 5]. At the same time, the vision of the long-term development of the Secretariat is a permanent goal, the ultimate standard for the Secretariat and it envisages providing the people's deputies of Ukraine with quality services and ensuring the effective functioning of the Verkhovna Rada of Ukraine.

In this regard, it seems important to identify the key strategic priorities of the mentioned HRM Strategy, i.e.:

Preventing duplication of functions by different structural units;

Securing optimal balance of the processes of staff capacity renewal of the Secretariat by developing the effective mechanisms for recruiting highly qualified specialists for proper performance of the Secretariat;

Improvement of competency-based recruitment system for holding managerial positions from among the employees who have experience at lower-level positions in the respective fields;

Creating an effective system for planning the career advancement of employees for holding managerial positions;

Strengthening the requirements for the moral qualities of persons at managerial positions in order to avoid corruption;

Introducing modern technologies of HR management in order to monitor the need for the staff professional development to have managerial tasks properly implemented, ensuring continuous lifelong learning;

Introducing mechanisms of stimulation and motivation of human resources through a system of incentives and preferences that will help to ensure the efficiency of the Verkhovna Rada of Ukraine and its Secretariat;

Improving the efficiency of the HRM system;

Development of internal communications between managers and subordinates (direct communication and feedback) as well as horizontal communications, in-service and professional awareness raising;

Development and implementation of a system to measure HR-related indicators, performance and competency criteria, evaluation policies and standards, transparent and comprehensible performance appraisal systems;

Establishment of a parliamentary training center to meet the training needs; taking measures to improve professional competency of employees in order to create an environment of continuous training and self-training; expanding opportunities and forms of training;

Implementation of knowledge management techniques for the accumulation, exchange and use of professional knowledge, management of expert and intellectual resources, exchange of experience, improving the efficiency of processing typical and non-standard cases;

Conducting scientific and practical research as well as supporting initiatives of employees of the Secretariat in acquiring additional professional knowledge in the field of parliamentarism and parliamentary activities.

Taking into account an important scope of the defined priorities and tasks, the mentioned HRM Strategy has to be implemented in two stages (at least two years should be foreseen for the implementation of each stage). During the first implementation phase it will be necessary to foresee the following actions:

Establishing the working group (Task Force) on the Strategy implementation, in particular by involving the key parliamentary stakeholders as well as the key local and international experts in the area of public management and administration;

Developing an action plan for the implementation of the Strategy that specifies the responsible persons and a timeframe;

Conducting functional analysis of the Secretariat and drafting proposals on streamlining its structure based on its findings;

Ensuring the forecasting of the need for specialists in the relevant qualification in the structural units of the Secretariat for the medium-term (up to three years) and long-term (up to ten years);

Developing and approving the Provisions on Staff Career (Professional Development) of employees of the Secretariat;

Creating an effective database of personnel (staff reserve);

Revising and refining the Provisions on the system of professional training of the staff of the Secretariat, reflective of the experience of the European Parliament and best practices of national parliaments of the EU Member States;

Improving the system of professional development and foreign languages of employees of the Secretariat;

Involvement of international technical assistance projects in the implementation of activities for the professional training of the staff of the Secretariat;

Development of rules of corporate culture of employees of the Secretariat.

The second stage of the Strategy implementation period could include the following activities:

Developing a regulatory framework for realization of a parliamentary civil service in Ukraine at the legislative level as specified in the Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine “On Measures to Implement Recommendations on Internal Reform and Strengthening Institutional Capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine” as of 17 March 2016 No 1035-VIII [19], adopted in follow-up to the European Parliament Mission’s recommendations [5];

Reviewing and approving job descriptions of the staff of the Secretariat based on the profiles of professional competency required to perform duties at the respective positions;

Developing and implementing a new on-line training platform “Knowledge Management” in order to improve the quality and accessibility of education to the staff of the Secretariat, to ensure quality lifelong education;

Development of special professional and short-term training curricula for the staff of the Secretariat based on the unification of forms and methods of training and taking into account the peculiarities of the activities of the Verkhovna Rada of Ukraine and its Secretariat;

Taking measures to increase academic mobility of the staff by supporting professional training of talented youth in top domestic and foreign higher education institutions in the area of parliamentarism and parliamentary activities;

Development and approval of anti-corruption measures to address and prevent conflicts of interest of persons authorized to perform the functions of the state;

Conducting (in cooperation with the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, other educational and scientific institutions, public organizations, etc.) systematic research and drafting annual reports on the development of the parliamentary civil service;

Developing a new automated human resources management system in the Secretariat;

Conducting regular gender audit of the staffing needs of the Secretariat;

Developing an internal quality management system in the Secretariat (based on the international quality management systems, best national and international practices).

Conclusions. Development and implementation of the new HRM Strategy of the VRU Secretariat represents an important part for further implementation of the parliamentary reform in Ukraine (taking into account the recommendations of the European Parliament and other international organizations). At the same time, the realisation of this Strategy will allow to carry out comprehensive reform of human resources management in the Secretariat, to make this work more systematic and predictable as well as to have effective human resources capable to solve the set tasks. The mentioned Strategy should be based on the following principles:

Professionalism – competent, objective and impartial performance of official duties by the staff member of the Secretariat, constant improvement of his / her professional competence, fluency in the state language and desire to be fluent in one of the foreign languages, which is the official language of the Council of Europe;

Cooperation and communication – exchange of information, experience, knowledge, achievements among the staff members of the Secretariat, the management of the Secretariat and other employees.

Integrity – the focus of the actions of the staff member of the Secretariat on the protection of public interests and the refusal to prevail of private interest while performing official duties;

Efficiency– rational and effective use of working time and other resources by staff members of the Secretariat while performing official duties;

Political impartiality – preventing the influence of political views on the actions and decisions of staff members of the Secretariat as well as refraining from demonstrating their attitude to political parties, demonstrating their own political views while performing official duties.

At the same time, the HRM Strategy implementation process should be linked with introducing the strategic planning in VRU Secretariat activity. In this regard, it is possible to point out the following key strategic objectives for further VRU Secretariat development and modernization, i.e.:

Improvement of the structure of the VRU Secretariat, enhancement of internal procedures and processes as well HR development and improvement of HRM system;

Development and implementation of electronic parliamentarism tools as well as ensuring the openness of the Verkhovna Rada of Ukraine and its Secretariat, development of effective interaction with citizens, promoting citizens' confidence to the Verkhovna Rada of Ukraine;

Improvement of analytical and research support of the legislative process in the Verkhovna Rada of Ukraine, enhancement of the quality of bills submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine;

Strengthening the effectiveness of parliamentary control over the implementation process of the adopted laws and the activity of the executive power bodies.

Received: 05.07.20

Ключові слова: управління людськими ресурсами (УЛР), парламентська реформа, публічне управління, людські ресурси, Верховна Рада (Парламент України), Секретаріат, модернізація.

References

1. Boussaguet, L., Jacquot, S. & Ravinet, P. (2004). Dictionnaire des politiques publiques. Paris: Sciences [in French].
2. Cornu, G., (2003). Vocabulaire juridique. Paris : Quadrige [in French].
3. Kiliievych, O., Tertychka, V. (2009). Derjavna politika: analiz ta mekhanizmy vprovadjennia [Public policy: analysis and implementation mechanisms]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
4. Bakumenko, V. (2002). Derjavne upravlinnia: slovnyk-dovidnyk [Public administration: a dictionary-reference book]. Kyiv: UADU [in Ukrainian].
5. Dopovid ta dorozhnia karta chodo vnutrishnioyi reform ta pidvychnnia istytutsiynoi spromojnosti Verkhvnoi Rady Ukrainy. Pidgotovleno z otsinky potreb pid golovuvanniam P. Koksa [Report and roadmap on internal reforms and institutional capacity building of the Verkhovna Rada of Ukraine]. europarl.europa.eu. Retrieved from <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf>. [in English]
6. Dzvinchuk, D. (2012). Derjavne upravlinnia [Public administration]. Ivano-Frankivsk: Misto NB [in Ukrainian].
7. European Governance «A White paper / Comm. of the Europ. Commun. (COM (2001) 428 final)». eurlex.europa.eu. Retrieved from <http://eurlex.europa.eu> [in English].
8. Global Issues «Governance/ United Nations». www.un.org. Retrieved from <https://www.un.org/en/globalissues/governance> [in English].
9. Goshovska, V., Myronenko, P. & Bosak, O. (2010). Analiz derjanoi polityky ta priyniattia upravlinskikh rishen: navchalno-metodychniy posibnik [Analysis of public policy and management decisions: a textbook]. Kyiv, NADU [in Ukrainian].
10. Guide to Policy Analysis. Turin, European Training Foundation. (2018) [in English].
11. Gurne, B. (1993). Derjavne upravlinnia [Public administration]. Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].
12. Hermet, G., Badie, B. & Birnbaum, P. (2001). Dictionnaire de la science

politique et des institutions politiques. (3ème éd.). Paris: Dalloz [in French].

13. Khmilko, I. Aparat parlamentu: porivnialnyi analiz [Apparatus of the Parliament: comparative analysis]. Retrieved from <http://lib.rada.gov.ua/LibRada/static/LIBRARY/catalog/analit/aparat.htm>. [in Ukrainian].

14. Ofitsialnyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy [Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine]. rada.gov.ua. Retrieved from <https://rada.gov.ua> [in Ukrainian].

15. Parlamentska slujba v krainakh ES ta Avstralii. Informatsiyna dovidka pidgotovlena Evropeyskim informatsiyno-doslidnytskim tsentrom na zapyt Komitetu Verkhovnoi Rady Ukrainy [Parliamentary service in the EU and Australia. Information reference prepared by the European Information and Research Center at the request of the Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine] (2017). euinfocenter.rada.gov.ua. Retrieved from <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29349.pdf> [in Ukrainian].

16. Patton, Carl V. (2006). Basic Methods of Policy «Analysis and Planning». (3rd Edition). Ottawa: «Pearson Education Inc» [in English].

17. Perlin, G. (2005). Assistance to Democratic Development. (p. 29). Ottawa. www.global economicgovernance.org. Retrieved from <http://www.global economicgovernance.org> [in English].

18. Rozporiadjennia Golovy Verkhovnoi Rady Ukrainy «Polozhennia pro Aparat Verkhovnoi Rady Ukrainy No 769 vid 25.08.2011» [Order of the Chairman of The Verkhovna Rada of Ukraine «Regulations on the Staff of the Verkhovna Rada of Ukraine No769 of 25.08.2011»]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/769/11> [in Ukrainian].

19. Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 17.03.2016 «Pro zakhody z realizatsii rekomendatsiy chodo vnutrishnioyi reform ta pidvychnennia instytutsiynoyi spromozhnosti Verkhovnoi Rady Ukrainy» [Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine of 17.03.2016 « On Measures to Implement the Recommendation on Internal Reform and Increasing the Institutional Capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine»]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-19> [in Ukrainian].

20. Priyniattia na derjavnu slujbu v krainakh Evropeyskogo Soiuzu. Materialy Evropeyskogo informatsiyno-doslidnytskogo tsentru chodo derzhavnoi sluzhby [Admission to the civil service in the European Union. Materials of the European Information and Research Center on Civil Service]. euinfocenter.rada.gov.ua. Retrieved from <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28975.pdf> [in Ukrainian].

21. Provedennia konkursnogo vidboru ta zrazky testovykh zavdan dlia vstupu na derjavnu slujbu. Materialy Evropeyskogo informatsiyno-doslidnytskogo tsentru chodo derzhavnoi sluzhby [Conducting competitive selection and samples of text tasks for entering the civil service. Materials of the European Information and Research Center on Civil Service]. euinfocenter.rada.gov.ua. Retrieved from <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28993.pdf> [in Ukrainian].

22. Raynaud, P., Rials, S. (1996). Dictionnaire de philosophie politique. Paris: PUF [in French].

23. Rozporiadjennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid chervnia 2016 roku No 474-r «Deiaki pytannia reformuvannia derjavnogo upravlinnia Ukrainy» [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of June 2016 No474-r «Some issues of public administration reform in Ukraine»]. euinfocenter.rada.gov.ua. Retrieved from <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28993.pdf> [in Ukrainian]

24. Shcherbak, N. (2014). Reforma derzhavnoi sluzhby v Ukraini: potochnyi stan ta novi tsili, na yaki slid zvernuty uvahu [Civil service reform in Ukraine: current status and new objectives to be attended]. Nauka I Studia, Przemysl, 10 (120) [in Ukrainian].

25. Toolkit on Modern and Effective Human Resources Management/ Council of Europe. wcd.coe.int. Retrieved from <https://wcd.coe.int> [in English].

26. Zakon Ukrainy «Pro derjavnu slujbu» vid 10.12.2015 No 889-VIII [Law of Ukraine «On Civil Service» of 10.12.2015 No889-VIII]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> [in Ukrainian].

Information about the Authors

Nataliya Shcherbak: Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine, 4, Nesterovsky Lane, Kiev, 040053 Ukraine.

ORCID.ORG/0000-0002-2978-3606

E-mail: nvsh2016@gmail.com

чинником даної моделі є кадровий потенціал органу публічної влади. Саме на його розвиток спрямовано всі дії у межах кадрового процесу. До основних складових кадрового процесу в органах публічної влади слід віднести: вступ на публічну службу, організаційна поведінка, професійний розвиток та кадровий аудит. Змістовий контент кадрового процесу в органах публічної влади обумовлений впливом таких детермінант як-от: а) діючи законодавчі акти та нормативно-правові документи, що регламентують діяльність у сфері публічного управління та адміністрування; б) кадрова політика та HR-стратегія органу публічної влади, які розробляються ґрунтуючись на стратегія органу публічної влади; в) служба управління персоналом в публічній службі.

Для опису складових елементів кадрового процесу в органах публічної влади доцільно застосовувати певні критеріальні ознаки. Пропонується кожний елемент кадрового процесу описати за такою структурно-логічною схемою: по-перше, визначити основні процедури, що необхідно здійснювати в межах компетенції служб управління персоналом органів публічної влади; по-друге, виявити, у межах визначених процедур, сутнісні ознаки та змістовий контент діяльності служб управління персоналом органів публічної влади; по-третє, структурувати базові методи, що застосовуються для здійснення передбачених процедур в межах відповідного складового елементу кадрового процесу.

Ключові слова: публічні органи влади, кадровий процес, кадровий голод, кадрова політика, ділове спілкування, кадровий аудит, етика, професійні кадри, професійний розвиток.

Постановка проблеми у загальному вигляді. На загальнодержавному рівні кадровий процес включає розробку концепції державної кадрової політики, визначення шляхів і засобів кадрового забезпечення, формування цільових кадрових програм, виконання планів роботи з кадрами і кадрових програм тощо. Виходячи з цього можна констатувати, що кадри організації, не є

виключенням і органи публічної влади, знаходяться в постійних змінах, що і характеризується поняттям «кадровий процес».

Кадрові процеси значно впливають на зміну станів кадрових відносин і зв'язків, кількісних і якісних характеристик працівників. З урахуванням законодавчо визначених позицій кадрові процеси органів публічної влади поділяються на такі три основні групи: кадрові процеси у державній службі; кадрові процеси в органах місцевого самоврядування; кадрові процеси у державних підприємств, установах та організаціях, які здійснюють виконання функцій держави. Такий поділ більш чітко встановлює межі дії процедур і методів управління кадровими процесами в органах публічної влади, а також визначає суб'єктів та об'єктів управління, регулює взаємовідносини між ними. Незважаючи на реформування системи державного управління в Україні, що передбачало удосконалення нормативно-правових засад державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, впровадження структурно-функціональних, організаційних, політичних та інших змін не призвели до покращення стану управління персоналом в публічній службі, а за висновками експертів навпаки погіршили ситуацію. «Кадровий голод» – так характеризуються сьогодні кадрові процеси в органах публічної влади (тисячі посад в публічній службі є вакантними). На наш погляд, головна причина в тому, що за останні роки порушувалися базові принципи управління персоналом в публічній службі – системність та професійність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Безпосередньо вивчення питань управління персоналом в публічній службі знайшло висвітлення у наукових працях як зарубіжних (М. Армстронг, С. Коссен, Дж. Ньюстром, К. Оксінной, Т. Сидорина, Дж. Шермерорн та ін.), так і вітчизняних (Т. Василевська, О. Васильєва, О. Воронов, Н. Гончарук, Н. Липовська, О. Оболенський, В. Олуйка, Т. Пахомова, Л. Прудіус, А. Рачинський, С. Серьогін, В. Федоренко та ін.) вчених. Однак, не дивлячись на інтенсивність та широкий спектр досліджень, присвячених різним проблемам управління персоналом в публічній службі, проблема структуризації базових складових та процедур кадрового процесу в органах публічної влади в контексті

змін організаційних структур органів державного управління та місцевого самоврядування, впровадження реформи державного управління не досліджувалася.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – обґрунтування потреби структуризації базових складових та процедур кадрового процесу в органах публічної влади.

Виклад основного матеріалу дослідження. Під кадровим процесом в органах публічної влади розуміємо сукупність послідовних дій спрямованих на зміну стану кадрового потенціалу органу публічної влади, що обумовлено цілями і принципами кадрової політики (HR-стратегії) цього органу у відповідності з діючим законодавством, а також із застосування організаційно-правових принципів, функцій, методів, механізмів, процедур управління персоналом в публічній службі.

За результатами проведеного аналізу можемо констатувати, що в науці не існує єдиного підходу до визначення складових структури кадрового процесу в органах публічної влади. Наведемо лише ті, що зустрічаються в сучасному науковому дискурсі найбільш часто: розробка концепції державної кадрової політики; визначення засобів кадрового забезпечення; формування та реалізація цільових кадрових програм; виконання планів роботи з кадрами та реалізація основних кадрових програм; розробка стратегії підбору кадрів; відбір кадрів для заміщення посад; розстановка кадрів; прийому та звільнення персоналу; розробка та втілення стандартів кваліфікації працівників; ідентифікація кадрового складу за показниками (стать, вік, рівень освіти, досвід роботи тощо); здійснення контролю результатів праці (оцінка, атестація тощо); стимулювання праці; розробка підходів управління з урахуванням індивідуальних якостей працівників; підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації кадрів; формування та ефективне використання кадрового резерву; підвищенням престижності роботи в органах публічної влади; оцінка ефективності роботи персоналу органів публічної влади; розподіл функцій, завдань та відповідальності за їх здійсненням; заходи щодо запобігання корупційних дій тощо [2; 3; 6 та ін.].

Так, ми погоджуємося, що вищезазначені кадрові процеси є об'єктами управління та вимагають певного інструментарію для прийняття кадрових рішень, спеціальних методів для здійснення процесу управління персоналом, однак їх безсистемність негативно впливає на ефективність роботи служб управління персоналом в органах публічної влади. Представимо узагальнену модель кадрового процесу в органах публічної влади (див. рис. 1).



Рис. 1. Модель кадрового процесу в органах публічної влади.

Отже, системоутворюючим чинником даної моделі є кадровий потенціал органу публічної влади. Саме на його розвиток спрямовано всі дії у межах кадрового процесу. До основних складових кадрового процесу в органах публічної влади слід віднести: вступ на публічну службу, організаційна поведінка, професійний розвиток та кадровий аудит. Змістовий контент кадрового процесу в органах публічної влади обумовлений впливом таких детермінант як-от: а) діючи законодавчі акти та нормативно-правові документи, що регламентують

діяльність у сфері публічного управління та адміністрування;
б) кадрова політика та HR-стратегія органу публічної влади, які розробляються ґрунтуючись на стратегія органу публічної влади; в) служба управління персоналом в публічній службі.

Для опису складових елементів кадрового процесу в органах публічної влади доцільно застосовувати певні критеріальні ознаки. Пропонується кожний елемент кадрового процесу описати за такою структурно-логічною схемою:

- по-перше, визначити основні процедури, що необхідно здійснювати в межах компетенції служб управління персоналом органів публічної влади;
- по-друге, виявити, у межах визначених процедур, сутнісні ознаки та змістовий контент діяльності служб управління персоналом органів публічної влади;
- по-третє, структурувати базові методи, що застосовуються для здійснення передбачених процедур в межах відповідного складового елемента кадрового процесу.

Розглянемо це детальніше.

Вступ на публічну службу. В ієрархії складових елементів кадрового процесу в органах публічної влади першорядне значення має вступ на публічну службу. Процес вступу на публічну службу залежить, перш за все, від організаційно-правової структури публічної служби країни. В Україні вступ на державну службу регламентується Законом України «Про державну службу» (від 10 грудня 2015 року № 889-VIII), а вступ на службу в органи місцевого самоврядування – Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (від 7 червня 2001 року № 2493-III). Вступ на службу в інші органи публічної влади (суди, державні агентства, підприємства, установа, організації, які здійснюють виконання функцій держави) регламентується як вищезазначеними законами, так і галузевими нормативно-правовими документами. Модель складового елемента кадрового процесу “вступ на публічну службу” подано у табл. 1.

Таблиця 1

**Модель складового елементу кадрового процесу
«вступу на публічну службу»**

	Процедури		
	набір	відбір	добір
Сутнісні ознаки	Залучення працівників до заміщення вакантних посад в ОПВ	Оцінювання відповідності претендентів до вимог щодо зміщення вакантної посади в ОПВ	Вибір кандидатури, з числа тих, хто пройшов попередній відбір, яка найбільше підходить на зміщення вакантної посади у відповідності зі штатним розписом ОПВ
Змістовий контент	<ul style="list-style-type: none"> *Створення кадрової комісії; *Визначення потреб у персоналі; *Опис посади (моделі робочого місця) – це характеристика соціально-психологічних вимог до претендента на посаду; *Створення мережі та уточнення джерельної бази потенційних претендентів на посаду; *Розміщення об'яви про відкриття конкурсу на заміщення вакантної посади; 	<ul style="list-style-type: none"> *Аналіз та оцінювання документів, що подані претендентами на заміщення вакантної посади; *Організація/ проведення заходів, відповідно до нормативно визнаних процедур в цій сфері, з визначення рівня професійної кваліфікації, оцінювання професійно-важливих якостей і т. ін., у претендентів на заміщення вакантної посади; 	<ul style="list-style-type: none"> *Робота конкурсної комісії; *Підготовка наказу про призначення; *Оформлення кадрових документів; *Прийняття присяги; та ін.

продовження таблиці 1

Методи	*Внутрішнього найму; *Зовнішнього найму; *Активні методи найму; *Пасивні методи найму; *Вторинний найм; *Метод вербовки; та ін.	*Тестування; *Співбесіда; *Конкурсний відбір; *Центр оцінювання (асесмент-центр); *Графологічний; та ін.	*Співбесіда; *Резюме; та ін.
Результат	Набір кандидатів для проведення конкурсного відбору	Формування остаточного списку претендентів на заміщення вакантної посади	Призначення на посаду

*Авторська розробка

Три обов'язкові процедури передбачені у процесі вступу на публічну службу: набір, відбір, добір. Сутнісна ознака процедури набору – це залучення працівників до заміщення вакантних посад в органах публічної влади; відбору – це оцінювання відповідності претендентів до вимог щодо зміщення вакантної посади в органах публічної влади; добору – це вибір кандидатури, з числа тих, хто пройшов попередній відбір, яка найбільше підходить на зміщення вакантної посади у відповідності зі штатним розписом органу публічної влади.

Основний змістовий контент діяльності служб управління персоналом при здійсненні процедур набору полягає в наступному: створення кадрової комісії; визначення потреб у персоналі; опис посади (моделі робочого місця) – це характеристика соціально-психологічних вимог до претендента на посаду; створення мережі та уточнення джерельної бази потенційних претендентів на посаду; розміщення об'яви про відкриття конкурсу на заміщення вакантної

посади і т. ін. При цьому застосовуються методи внутрішнього, зовнішнього та вторинного найму, активні та пасивні методи найму, метод вербовки і т. ін.

При відборі персоналу акцент робиться на аналіз та оцінювання документів, що подані претендентами на заміщення вакантної посади, а також на організації/проведенні заходів, відповідно до нормативно визнаних процедур в цій сфері, з визначення рівня професійної кваліфікації, оцінювання професійно-важливих якостей і т. ін., у претендентів на заміщення вакантної посади. Основні методи, що застосовуються в роботі це: тестування; співбесіда; конкурсний відбір; центр оцінювання (асесмент-центр); графологічний та ін.

При доборі персоналу змістовий контент акцентовано на роботі конкурсної комісії; підготовки наказу про призначення на посаду; оформлення кадрових документів; прийняття присяги тощо. Основні методи, що застосовуються в роботі служб управління персоналом: співбесіда; резюме і т. ін.

Отже, можна говорити про три основних результати, що очікуються при організації, проведенні та забезпеченні процедур вступу на публічну службу, а саме: 1) набір кандидатів для проведення конкурсного відбору; 2) формування остаточного списку претендентів на заміщення вакантної посади; 3) призначення на посаду.

Організаційна поведінка. Другим складовим елементом кадрового процесу в органах публічної влади є організаційна поведінка. Під організаційною поведінкою розуміємо певну систему взаємовідносин і взаємодій персоналу, що реалізується на індивідуальному, груповому та організаційному рівнях, з метою об'єднання потреб і намірів кожного співробітника окремо з цілями організації в цілому.

В останні десятиріччя найбільший розвиток отримали дві конкуруючі парадигми організаційної поведінки. Перша з них ґрунтується на теорії систем. Її представники розглядають організацію як систему і користуються більшістю формулювань з теорії систем. Друге направлення, що отримало назву «модель сторін, що беруть

участь», розглядають організації як мережі взаємопов'язаних груп співробітників, що знаходяться у відносинах співробітництва і конкуренції. Узагальнену модель складового елементу кадрового процесу в органах публічної влади «організаційна поведінка» нами подано у табл. 2.

П'ять обов'язкових процедур передбачено в управлінні розвитком організаційної поведінки в органах публічної влади: етичні стандарти, мотивація, статусно-рольова взаємодія, ділове спілкування, конфлікт інтересів.

Щодо етичних стандартів, зауважимо, що ключова сутнісна ознака цього феномену полягає специфічних вимогах до моральності публічних службовців, які пов'язані з особливістю їхньої професійної діяльності в певних органах публічної влади. Змістовий контент професійної етики вирізняється: а) усвідомленою ретельною розробкою професійних етичних норм в органах публічної влади; б) побудовою системи взаємозалежних цінностей, принципів, норм, установок, зафіксованих в Етичному кодексі органу публічної влади; в) існуванням групи людей, які відповідають за підтримку і захист цих норм.

До основних методів формування, розвитку та підтримки етичної поведінки організації відносять – психологічний контракт, моральний, етичний та корпоративний кодекс. Психологічний контракт – це угода щодо права й привілеїв, обов'язків і зобов'язань, які не включаються у формальну угоду, проте впливають на поведінку людей організації. Моральний кодекс – документ, що описує норми, які декларуються організацією, а також правила поведінки, очікувані організацією від своїх працівників. Етичний кодекс – це збірка основних для організації моральних норм і принципів, процедур їхнього впровадження в процеси організації, а також механізмів контролю за їхнім виконанням.

Таблиця 2

**Узагальнена модель складового елемента кадрового процесу в
органах публічної влади «організаційна поведінка»**

	Процедури				
	Етичні стандарти	Мотивація	Статусно-рольова взаємодія	Ділове спілкування	Конфлікт інтересів
Сутнісні ознаки	специфічні вимоги до моральності публічних службовців, які пов'язані з особливістю їхньої професійної діяльності в певних органах публічної влади	стимулювання персоналу до здійснення ефективної діяльності, спрямованої на досягнення цілей організації, яка необхідна для ефективного виконання прийнятих рішень і запланованих завдань.	сумісні дії персоналу ОПВ, при яких результат дії одного з них впливає на інших, що змінює їхню динамічну поведінку.	обмін інформацією і досвідом, що передбачає досягнення певної мети і вирішення конкретної проблеми у сфері публічного управління та адміністрування	наявність у особи приватного інтересу у сфері , в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень , або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.
Змістовий контент	*розробка професійних етичних норм; *побудова системи взаємозалежних цінностей, принципів, норм, установок, зафіксованих в Етичному кодексі; *існування групи людей, які відповідають за підтримку і захист цих норм	* свідомий вибір людиною того або іншого типу поведінки, зумовленої комплексним впливом зовнішніх (стимули) і внутрішніх (мотиви) чинників	*статуси та ролі персоналу ОПВ;	*вербальне, невербальне, письмове, електронне, командне і т. ін., спілкування *міжособистісна, міжгрупова, *особистісна-групова взаємодія і т. ін.	запобігання та врегулювання конфлікту інтересів
Методи	*Психологічний контракт; *Етичний кодекс; *Корпоративний кодекс; і т. ін.	Адміністративні; Організаційні; Економічні; Соціально-психологічні і т. ін.	Класичні та інноваційні методи	Веб-комунікація; Відеозв'язок; Електронні повідомлення; звіти; презентації тощо	Організаційно-правові

продовження таблиці 2

Результат	Етична поведінка	Мотивована поведінка на досягнення організаційних цілей та цілей особистісного професійного розвитку	Підтримка статусно-рольової диспозиції публічного службовців	Ефективний обмін професійною інформацією і досвідом з фахівцями і нефахівцями в публічній сфері	Доброчесність
-----------	------------------	--	--	---	---------------

Корпоративний кодекс – це завжди унікальний документ конкретної організації, який описує: правила корпоративної культури, які підвищують ефективність роботи співробітників і прояснюють для зовнішнього світу основні принципи поведінки й управління організацією; процедури впровадження правил поведінки й управління в процесі організації; механізми контролю за дотриманням цих правил.

Для регулювання питань організаційної поведінки в органах публічної влади Національним агентством з питань державної служби України видано Наказ «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» (від 05 серпня 2016 р. № 158). Для більш детального вивчення проблем, що пов'язані з етичними стандартами у сфері публічної служби радимо скористатися рекомендаціями науковців, експертів у цій сфері (Т. Василевська, Г. Марушевський, В. Саламатов та ін.).

Сутнісна ознака мотивації в органах публічної влади – це стимулювання персоналу до здійснення ефективної діяльності, спрямованої на досягнення цілей організації, яка необхідна для ефективного виконання прийнятих рішень і запланованих завдань [12].

Змістовий контент мотивації при забезпеченні організаційної поведінки в органах публічної влади полягає в розумінні того, що це процес свідомого вибору людиною того або іншого типу поведінки, зумовленої комплексним впливом зовнішніх (стимули) і внутрішніх (мотиви) чинників.

Мотивована поведінка є результатом взаємодії двох факторів: особистісного і ситуативного. Під особистісним фактором розуміють мотиваційні диспозиції особистості (потреби, мотиви,

установки, цінності), а під ситуативним – зовнішні, оточуючі людину умови (поведінка інших людей, ставлення, оцінки, реакції оточуючих, фізичні умови тощо). Варто зазначити, що коли йдеться про зовнішні фактори, то аналізуються, перш за все, не об'єктивні параметри середовища, а оцінки та інтерпретації особистістю контекстуальних аспектів власної поведінки, тобто суб'єктивне відображення об'єктивних умов і те значення, яке вона цим умовам надає. Людина діє відповідно до того, як вона оцінює та інтерпретує оточуючу дійсність. Більшість вчених погоджується з виділенням двох типів мотивації і відповідних їм двох типів поведінки: зовнішньої мотивації і відповідно зовнішньо мотивованої поведінки; внутрішньої мотивації і відповідно внутрішньо мотивованої поведінки. У практиці управління, як правило, одночасно застосовують різні методи та їх комбінації. Для досягнення максимальної ефективності необхідне застосування їх в комплексі.

Статусно-рольова взаємодія має стрижневе значення в структурі організаційної поведінки, що відбуваються в органах публічної влади. Під статусно-рольовою взаємодією в органах публічної влади розуміються сумісні дії персоналу органів публічної влади, при яких результат дії одного з них впливає на інших, що змінює їхню динамічну поведінку [1; 5 та ін.]. Змістовий контент статусно-рольової взаємодії це: статуси та ролі персоналу органу публічної влади; міжособистісна, міжгрупова та особистісно-групова взаємодія і т. ін.

Так, якщо за ознаками залучення до виконання суспільно важливих функцій та здійснення владних повноважень публічні службовці безумовно займають провідні позиції в соціальній структурі суспільства, то соціальний престиж статусу, матеріальне забезпечення та соціальні гарантії знаходяться на досить низькому рівні. В свою чергу, це є приводом виникнення статусних конфліктів та небажаних соціальних наслідків.

В наукових працях вітчизняних та закордонних вчених пропонується ряд методів ефективного управління статусно-рольовою взаємодією персоналу в організаціях. Класичними

методами є: адміністративні, економічні та соціально-психологічні.

Більш сучасні методи управління пропонують використання так званих 3-х стилів: *стиль участі* (пояснити чому працівник важливий у команді, створити відчуття власної значущості; застосовується для нових членів команди та працівників низових ланок); *стиль безпосереднього керівництва* (дати працівникам відповідь на 5 запитань Що? Де? Як? Чому? Коли?; працівники повинні знати що повинні робити, які їхні обов'язки, коли робота повинна бути завершена; *стиль командної роботи* (обмін досвідом, спільне вирішення проблем, колективні поради).

Ділове спілкування будучи однією з процедур організаційної поведінки, відіграє важливу роль в аналізі кадрового процесу в публічній службі. Сутнісна ознака ділового спілкування публічних службовців полягає в обміні інформацією і досвідом, що передбачає досягнення певної мети і вирішення конкретної проблеми у сфері публічного управління та адміністрування.

Змістовий контент ділового спілкування персоналу в органах публічної влади реалізується в процесі міжособистісної, міжгрупової, особистісно-групової та інших видах взаємодії через вербальні, невербальні, письмові, електронні, командні та інші форми.

Основні функції ділового спілкування публічних службовців: інформаційна, перцептивна, інтерактивна. Інформаційна функція – це різні форми та засоби обміну і передавання інформації, завдяки яким стають можливими збагачення досвіду, накопичення знань, оволодіння діяльністю, узгодження дій та взаєморозуміння людей. Перцептивна функція – виявляється в сприйнятті і пізнанні партнерами в процесі комунікації один одного та встановленні на цій основі взаєморозуміння. Інтерактивна (регуляторна) функція – передбачає не лише обмін інформацією, пізнання суб'єктами комунікації один одного, а й взаємодію між ними, регуляцію поведінки суб'єктів та їхньої спільної діяльності. Це відбувається через переконання, навіювання, наслідування, обмін діями та ін. Визначають два види взаємодії: а) співробітництво (кооперація); б) суперництво або конкуренція.

До основних сучасних методів ділового спілкування в органах публічної влади відноситься: веб-комунікація; відеозв'язок; електронні повідомлення; звіти; презентації тощо.

Конфлікт інтересів також підлягає певним процедурним діям при аналізі організаційної поведінки в органах публічної влади. Сутнісна ознака цього феномену визначається наявністю у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи не вчинення дій під час виконання зазначених повноважень. Змістовий контент полягає у потребі органів публічної влади з одного боку запобігати та врегульовувати конфлікти інтересів персоналу, з іншого – вирішувати конфліктні ситуації, що пов'язані з міжособистісною взаємодією.

Для розуміння змісту поняття приватного інтересу важливими є роз'яснення надані у Методичних рекомендацій щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, затверджених Рішенням Національного агентства від 29.09.2017 №839. Так, у Рекомендація зазначається, що не слід виходити з того, що джерелом приватного інтересу можуть бути лише приватні, позаслужбові відносини. Приватний інтерес в окремих випадках може виникати й зі службових повноважень, тобто полягати у зацікавленості в ухваленні або несхваленні певних рішень, результатах службових розслідувань, дисциплінарних провадженнях, за наслідком яких особа може понести юридичну відповідальність тощо.

Для вирішення міжособистісних, групових та інших конфліктів застосовуються соціально-психологічні методи, які детально описані в сучасній науковій літературі.

Отже, ефективність організаційної поведінки персоналу в органах публічної влади залежить від якісного забезпечення вищезазначених процедур, в результаті чого можна прогнозувати, що публічні службовці будуть здатні проявляти/демонструвати: 1) етичну поведінку; 2) поведінку, що мотивована на досягнення цілей органу публічної влади та цілей особистісного професійного розвитку; 3) відповідну статусно-рольової диспозиції дотримуючись

регламентів та процедур, що передбачені органом публічної влади; 4) ефективний обмін професійною інформацією і досвідом з фахівцями і нефахівцями в публічній сфері; 5) добросесність.

Професійний розвиток – це набуття працівником нових компетенцій, знань, умінь і навиків, які він використовує чи буде використовувати у своїй професійній діяльності. Це процес підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації працівників з метою виконання нових професійних функцій, завдань і обов'язків нових посад. Про важливість професійного розвитку свідчить той факт, що більшість зарубіжних організацій виділяють для цієї цілі 10% фонду заробітної плати.

Професійний розвиток публічних службовців – це безперервний комплексний процес, який включає: професійне навчання, розвиток кар'єри та підвищення кваліфікації. Реалізація концепції розвитку публічних службовців передбачає створення гнучкої, конкретної системи професійного навчання, зорієнтованої на вирішення стратегічних завдань у сфері публічного управління та адміністрування. На сьогодні цей процес регулюється Законом України «Про вищу освіту», постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» від 6 лютого 2019 р. № 106; іншими нормативно-правовими актами і методичними рекомендаціями Національного агентства з питань державної служби України.

Застосовуючи систему безперервного навчання, орган публічної влади може забезпечити найбільш повну відповідність структури персоналу структурі робочих місць з врахуванням всього спектру вимог до працівників. Узагальнену модель складового елементу кадрового процесу в органах публічної влади «професійний розвиток» нами подано у табл. 3.

Таблиця 3

**Узагальнена модель складового елементу кадрового процесу в
органах публічної влади «професійний розвиток»**

	Процедури		
	Здобуття професійної кваліфікації	Підвищення кваліфікації	Кар'єрне зростання
Сутнісні ознаки	набуття та удосконалення професійних знань, умінь та навичок особою відповідно до її покликання і здібностей, що забезпечує відповідний рівень професійної кваліфікації для професійної діяльності та конкурентоспроможності на ринку праці	набуття публічними службовцями нових та/або вдосконалення раніше набутих компетентностей у межах професійної діяльності або галузі знань.	
Змістовий контент	*Кваліфікаційні рівні вищої освіти (бакалавр, магістр, доктор філософії, доктор наук) за спеціальністю 281 "Публічне управління та адміністрування"; * П р о ф е с і й н і кваліфікаційні рівні;	*Надання освітніх послуг в межах сертифікатних та короткострокових програм, які формуються відповідно до таких ознак: довгострокові – короткострокові; загальні – спеціальні; очні – дистанційні.	*Політика кар'єрного зростання в ОПВ; *Управління кар'єрою персоналу ОПВ;
Методи	Кваліфікаційний іспит, захист кваліфікаційних робіт, тестування, метод "асесмент-центр" та ін.	Лекції, практичні заняття, тренінги, круглі столи, дискусії, форуми тощо.	Іспит, співбесіда, резюме, метод "асесмент-центр" та ін.
Результат	Сертифікат, диплом і т. ін., що підтверджує рівень кваліфікації персоналу	Сертифікат про підвищення кваліфікації	Успішна кар'єра

* Авторська розробка

Здобуття професійної кваліфікації. Утвердження моделі публічного управління та адміністрування в діяльності органів публічної влади пов'язуємо з імперативами розвитку галузі знань та спеціальності «Публічне управління та адміністрування», її наукової та освітньої складових, а також поглиблення як їх взаємної інтеграції, так і їх інтеграції з практикою діяльності органів публічної влади.

Це зумовлює необхідність підготовки професійних кадрів для публічної служби, підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів, що має складати інтелектуальний капітал галузі знань «Публічне управління та адміністрування», який має стати драйвером розвитку галузі знань і забезпечувати теоретико-методологічний супровід утвердження публічного управління та адміністрування в діяльність органів публічної влади.

Галузь знань і спеціальність «Публічне управління та адміністрування» утворена на базі освітньої і наукової «Переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 р. № 266. Відповідно до Переліку галузей знань і спеціальностей здійснено структурування освітньо-наукового простору України, де станом на 1 листопада 2018 року визначено 29 галузей знань і в них 121 спеціальність [3].

Предмет спеціальності «Публічне управління та адміністрування» включає освітньо-професійну і освітньо-наукову складові, змістом яких є :

– підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації персоналу публічної служби (державні службовці і посадові особи місцевого самоврядування), націлених на формування у персоналу компетентностей щодо розроблення, аналізу і реалізації державної політики, зокрема державної політики реформ, творчо й ефективно виконувати управлінські функції, сприяти інноваційним процесам у предметній сфері їх діяльності з метою досягнення сталого розвитку України, що має забезпечуватися освітньо-професійною складовою спеціальністю;

– підготовка наукових та науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації і формування та розвиток теоретико-методологічної бази щодо управління і регулювання процесів публічного управління та адміністрування, спрямованих на реалізацію державної політики, управління суспільним розвитком, надання адміністративних та публічних послуг, що має забезпечуватися освітньо-науковою складовою спеціальністю.

Становленню та розвитку галузі знань і спеціальності «Публічне управління та адміністрування» в освітньо-науковому просторі України бракує певного інституціонального забезпечення. Так, спостерігаємо термінологічні невідповідності в галузі знань і спеціальності «Публічне управління та адміністрування». В переліку видів економічної діяльності є «державне управління», а не «публічне управління», тобто освітня-професійна спеціальність за назвою не комплементарна з видом економічної діяльності.

Теоретико-методологічна основа галузі і спеціальності «Публічне управління та адміністрування» має розвиватися на сформованому багаторічному теоретико-методологічному базисі освітньої і наукової спеціальностей «Державне управління» і водночас розвиватися за міждисциплінарним підходом і конвергенцією знань, накопичених та розвинених у суміжних галузях знань та спеціальностей, зокрема, у таких галузях знань, як «Інформаційні технології», «Освіта/Педагогіка», «Право», «Соціальні та поведінкові науки», «Управління та адміністрування» [6]. При цьому методологічні підходи споріднених галузей знань при їх застосуванні до розв'язання проблематики практики публічного управління та адміністрування має вплинути за зворотнім зв'язком на розвиток цих методологічних підходів внаслідок складності такої проблематики.

Підвищення кваліфікації – набуття державними службовцями, головами місцевих державних адміністрацій, їх першими заступниками та заступниками, посадовими особами місцевого самоврядування та депутатами місцевих рад нових та/або вдосконалення раніше набутих компетентностей у межах професійної діяльності або галузі знань.

Підвищення кваліфікації здійснюється закладами освіти, установами, організаціями, які мають право надавати відповідні освітні послуги, незалежно від форми власності.

За тривалістю та інтенсивністю програми підвищення кваліфікації поділяються на: довгострокові (професійні (сертифікатні)) програми підвищення кваліфікації обсягом не менше двох кредитів ЄКТС; короткострокові програми обсягом 0,2 – 1 кредит ЄКТС.

За змістом програми підвищення кваліфікації поділяються на:

- загальні програми – програми, які охоплюють загальні питання державного управління та місцевого самоврядування, питання запобігання корупції, зміни у законодавстві з питань державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, європейської та євроатлантичної інтеграції, із забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків, підвищення рівня володіння іноземною мовою, яка є офіційною мовою Ради Європи, державною мовою, а також інші питання, визначені відповідними державними, регіональними, місцевими програмами, стратегіями;

- спеціальні програми – програми, які охоплюють питання функціонування та основних напрямів діяльності окремого державного органу, органу місцевого самоврядування.

Програми підвищення кваліфікації можуть передбачати очну (денну або вечірню), дистанційну та змішану (очну та дистанційну з використанням спеціальних інтернет-платформ, веб-сайтів тощо) форми навчання.

За результатами підвищення кваліфікації за професійними (сертифікатними) програмами, за умови їх успішного виконання, видається сертифікат про підвищення кваліфікації, а за короткостроковими програмами – відповідний документ про підвищення кваліфікації.

Кар'єрне зростання. Кар'єра службовця – це свідомо обраний шлях службового просування, прагнення досягти певного статусу – соціального, посадового, кваліфікаційного, професійного, що сприяє самоствердженню державного службовця як особистості та самореалізації як громадянина в суспільних відносинах.

Кар'єра публічних службовців відображає низку поетапних змін службового положення, пов'язаних із просуванням щаблями службової ієрархії в публічній службі. Зауважимо, що проходження публічної служби – це сукупність юридичних фактів, пов'язаних з виникненням, зміною та припиненням державно-службових відносин, а саме з прийняттям на посаду в орган публічної влади, службовою кар'єрою та припиненням служби. Цей процес триває постійно і має стадійний характер. Традиційно виділяють наступні

стадії (або етапи): 1) прийняття на службу; 2) просування по службі; 3) припинення служби.

Це найпростіший варіант класифікації стадій, які обов'язково проходить працівник під час проходження публічної служби. В юридичній літературі виділяють також факультативні (необов'язкові) стадії – переведення на іншу посаду, притягнення до відповідальності, позачергове присвоєння рангу тощо.

Успішну кар'єру дослідники пов'язують насамперед з правильним професійним самовизначенням особистості, тобто людині треба усвідомлювати свої особливості, урахувати ступінь відповідності цих особливостей вимогам професійної діяльності, якою вона хоче займатися, та розвивати в собі необхідні для цієї діяльності якості за наявності відповідних здібностей. Сильними важелями у побудові успішної кар'єри є прагнення особистості до успіху, лідерства, економічного зростання. Висхідним положенням є любов до праці взагалі й своєї роботи зокрема. Основними критеріями успішної кар'єри, як вважають психологи, є задоволення життєвою ситуацією у результаті професійної діяльності й соціальний успіх як наслідок самореалізації.

Отже, сутністю успішної кар'єри публічного службовця є позитивна динаміка професійного розвитку людини в контексті просування її по службі, що пов'язано з набуттям професіоналізму, досвіду і виявленням ділової активності в межах посади й передбачає реалізацію особистісного потенціалу, економічне зростання та досягнення відповідного статусу. Успіх у кар'єрі передусім залежить від особистісного потенціалу людини, який, у свою чергу, залежить від певних її якостей. Серед якостей особистості публічного службовця в контексті побудови успішної кар'єри виділимо такі: енергійність; професіоналізм; працездатність; відповідальність; комунікабельність; ініціативність; креативність.

Таким чином, можна стверджувати, що професійний розвиток публічних службовців це успішно кар'єра, яка досягається у неперервному процесі професійного навчання, що реалізується через підготовку, перепідготовку, стажування та підвищення кваліфікації.

Кадровий аудит. Найбільш поширений підхід до розуміння суті кадрового аудиту зводиться до трактування його як інструменту діагностики та управління кадровими процесами, сукупності методів кількісної та якісної оцінки персоналу в цілому та його окремих параметрів. У наукових працях можна зустріти терміни «аудит персоналу» і «кадровий аудит», в яких спостерігається синонімічність у трактуванні їх сутності і формуванні окремих напрямів аналізу аудиту кадрової діяльності. З одного боку під кадровим аудитом розуміють оцінку співробітників з метою визначення відповідності їхньої кваліфікації посадам, що вони обіймають, а з іншого – аналіз ефективності використовуваних організацією технологій управління персоналом.

За висновками вчених (В. Акімова, В. Жуковська, В. Лученко, М. Назаренко, І. Охорзин та ін.) кадровий аудит доцільно розглядати у розрізі таких основних блоків (елементів) оцінки системи управління персоналом організації:

- аудит суб'єктів управління персоналом (включає оцінку управлінської компетентності керівництва і – професійних навиків фахівців кадрової служби);
- аудит об'єктів управління (оцінка персоналу – та ефективності корпоративної культури і соціально-психологічного клімату у колективі);
- аудит системи управління персоналом (аналіз – кадрових технологій підприємства щодо оптимальності процедури відбору і прийому на роботу та адаптації, ефективності системи оцінки та навчання персоналу тощо).

Говорячи про труднощі проведення кадрового аудиту в органах публічної влади, не можна не акцентувати увагу на відсутності практичних рекомендацій, що стосуються оцінки кадрового потенціалу публічних службовців. Лише у небагатьох дослідженнях з цього питання ми можемо зустріти фрагментарні пропозиції про використання тих або інших показників, а оскільки кадровий потенціал є важливою конструктивною складовою державної служби, то й інформація про його стан і ступінь реалізації вкрай потрібна для прийняття важливих управлінських рішень в системі державного управління.

Узагальнену модель складового елементу кадрового процесу в органах публічної влади «кадровий аудит» нами подано у табл. 4.

Таблиця 4

**Модель складового елементу кадрового процесу
в органах публічної влади «кадровий аудит»**

	Процедури		
	Організаційно-правовий аудит персоналу	Функціональний аудит	Аудит кадрового потенціалу
Сутнісні ознаки	убезпечення ОПВ від можливих санкцій за порушення трудового законодавства, а керівників від адміністративної та кримінальної відповідальності	розгляд правильності окремих процедур, що характеризують функціонування служби управління персоналом	аналіз наявного і можливого рівня розвитку кадрового потенціалу ОПВ
Змістовий контент	аудит організаційної структури, аудит статистичної звітності з персоналу, аудит обліку кадрових документів	*управління процедурами функцій кадрової служби та кадрових процесів; *прийняття рішень за змістом діяльності виконавців тощо	*оцінка відповідності рівня підготовленості персоналу, його ключові та унікальні компетенції, що відображають рівень професіоналізму щодо вимог та потреб діяльності ОПВ, аудит компетентності; *ефективність групової взаємодії працівників, їх синергетичний цільовий результат, а саме аудит групової ефективності
Методи	Математико-статистичні, економічні, системного аналізу, прогностичні і т. ін.		
Результат	Характеристика стану кадрового забезпечення та визначення стратегій розвитку кадрового потенціалу ОПВ		

* Авторська розробка

За змістом кадровий аудит поділяється на три напрями: організаційно-правовий аудит персоналу; функціональний аудит (за підсистемами, рівнями, функціями); аудит кадрового потенціалу. Слід зазначити, що цей поділ є умовним, оскільки всі напрями між собою взаємопов'язані. Варто зазначити, що кадровий аудит необхідно проводити разом із організаційним, оскільки бізнес-

процеси на підприємстві тісно взаємозалежні й аудит персоналу окремим дослідженням не завжди доцільний. Водночас комплексна діагностика організації дозволяє значно підвищити ефективність кадрового аудиту.

Організаційно-правовий аудит персоналу передбачає перевірку наявності документів, що регламентовані нормативно-правовими актами, їх належне оформлення є обов'язковим для органів публічної влади. Основною метою організаційно-правового кадрового аудиту є забезпечити органи публічної влади від можливих санкцій за порушення трудового законодавства, а керівників від адміністративної та кримінальної відповідальності. Предметом оцінювання обов'язкового (зовнішнього) кадрового аудиту є: облікові кадрові документи, документи статистичної звітності, відповідність чисельності професійно-кваліфікованому складу, продуктивності та інших кількісних показників необхідному чи запланованому значенню, дотримання вимог охорони праці та техніки безпеки; відповідність паспортів робочих місць вимогам законодавства, наявність шкідливих умов праці, порядок нарахування та використання коштів соціального страхування, сплачені податки з фонду оплати праці.

Оскільки переважна кількість регламентованих законодавством документів є водночас предметом зовнішнього аудиту, організаційно-правовий аудит персоналу доцільно поділяти на три підгрупи (різновиди): аудит організаційної структури, аудит статистичної звітності з персоналу, аудит обліку кадрових документів.

Аудит організаційної структури передбачає ступінь регламентованості діяльності персоналу органів публічної влади з метою виявлення причин системних відхилень, узгодженості та чіткості дій при прийнятті управлінських рішень, їх вплив на кінцеві результати (досягнення цілей). Місце служби управління персоналом в системі організаційної структури, відповідність цілей кадрової стратегії цілям корпоративного розвитку. Важливим є також визначення рівня координації взаємодії між підрозділами: яким чином регламентовано взаємодію працівників підрозділів. Основними об'єктами вищезначеного аудиту є діяльність і пов'язані

з нею організаційні регламенти, тобто це основні документи органу публічної влади, а саме: статут, колективний договір, правила внутрішнього розпорядку, штатний розклад (перевіряються дати, строки, внесені зміни, назви посад за Класифікатором професій), посадові інструкції. Аудит організаційної структури водночас може бути основою для дослідження функціонального аудиту служби управління персоналом та її діяльності.

Аудит статистичної звітності з персоналу передбачає перевірку достовірності відображення інформації та правильності її заповнення у відповідних документах, регламентованих законодавчими і нормативними актами України. Джерелами інформації для аудиту виступають звіти, зокрема: звіт про кількість працівників їх якісний склад і професійне навчання; поточні: звіт про використання робочого часу.

Аудит обліку кадрових документів передбачає перевірку їх наявності, правильності їх заповнення та відповідності. Обов'язковими для зовнішнього аудиту є журнали реєстрації відпусток, документи з військового обліку, особові справи; трудові книжки; журнал обліку руху трудових книжок і вкладишів до них; таблиць використання робочого часу.

Для розробки та обґрунтування рішень за результатами функціонального аудиту необхідний увесь спектр функцій (підсистем) управління персоналом, що здійснюються в органі публічної влади. Огляд літератури свідчить, що загально поширеними і такими, що практично використовуються, є функції: кадрового планування, маркетингу персоналу, відбору, найму й адаптації, розвитку та навчання персоналу, охорони та умов праці, системи стимулювання і процесів мотивування працівників, оцінки трудової діяльності й атестації тощо. Функціональний аудит, а також аудит кадрового потенціалу може проводитись на відповідних рівнях аудиту: стратегічному, управлінському, операційному.

На стратегічному рівні досліджується ступінь інтеграції практики управління персоналом до організаційної структури і планування в органах публічної влади, централізація функцій управління персоналом, а також формуються пропозиції щодо

розробки штатного розкладу, стратегічних цілей управління персоналом відповідно до корпоративної стратегії публічної служби.

Управлінський рівень аудиту фокусує увагу на взаємовідносинах служби управління персоналом з лінійними менеджерами, а також на ступінь правильності застосування лінійними менеджерами рекомендацій кадрової служби.

Операційний рівень спрямований на детальний розгляд правильності окремих процедур, що характеризують функціонування служби управління персоналом. На основі результатів функціонального аудиту базується низка кадрових рішень щодо організації управління процедурами функцій кадрової служби та кадрових процесів, технології прийняття рішень за змістом діяльності виконавців тощо.

У практичній діяльності важливою конструктивною перевагою будь-якої організації, яка прагне забезпечити свою конкурентоспроможність, є її кадровий потенціал. Під аудитом кадрового потенціалу слід розуміти аналіз наявного і можливого рівня розвитку компетентності персоналу, ефективності діяльності управлінської команди та роботи підрозділів, їх результативність за певний період часу (місяць, квартал, рік тощо) з урахуванням цілей (стратегії) органу публічної влади та перспективного розвитку.

Аудит кадрового потенціалу доцільно розглядати у двох площинах: з одного боку, це має бути оцінка відповідності рівня підготовленості персоналу, його ключові та унікальні компетенції, що відображають рівень професіоналізму щодо вимог та потреб діяльності органу публічної влади – аудит компетентності; а з іншого – ефективність групової взаємодії працівників, їх синергетичний цільовий результат, а саме аудит групової ефективності. Головною метою аудиту групової ефективності є аналіз причин конфліктів, соціально-психологічного клімату, організаційної поведінки та динаміки малих груп (підрозділів), управлінських команд, рівень соціального розвитку органів публічної влади в цілому.

Аудит групової ефективності та її потенціалу доцільно здійснювати двома способами: по-перше, шляхом визначення ефективності роботи управлінської команди (стратегічно-тактичний

рівень), діяльності підрозділів, філій (для великих організацій); по-друге, з позиції ефективності та результативності інвестування у формування і реалізацію кадрового потенціалу. Водночас такий аудит повинен супроводжуватись діагностикою структури комунікацій в органі публічної влади, тобто наскільки сприятливою є система формальних і неформальних взаємодій між працівниками, їх соціально-психологічний фон у підрозділах, ефективність каналів інформаційного обміну та джерела виникнення проблемних, конфліктних ситуацій. На основі отриманих результатів визначаються потреби у навчанні та підвищенні кваліфікації персоналу органів публічної влади, можливості залучення нових, формуються заходи щодо подолання проблемних кадрових ситуацій, реорганізації неефективних кадрових структур, процесів, функцій, формується чи уточнюється кадрова стратегія відповідно до заданих цілей аудиту.

Отже, що кадровий аудит дозволяє виявити основні проблеми у кадровій роботі на всіх етапах менеджменту персоналу, сприяє реальній оцінці кадрового потенціалу органу публічної влади, оцінці місця органу публічної влади в системі публічної служби України, вдосконаленню методів своєчасного звільнення від «кадрового баласту» та підвищення ефективності органів публічної влади.

Висновки. Проведений аналіз сутнісних ознак та специфіки кадрового процесу в органах публічної влади дозволяє стверджувати таке:

1. Кадровий процес в органах публічної влади – це сукупність послідовних дій спрямованих на зміну стану кадрового потенціалу органу публічної влади, що обумовлено цілями і принципами кадрової політики (HR-стратегії) цього органу у відповідності з діючим законодавством, а також із застосування організаційно-правових принципів, функцій, методів, механізмів, процедур управління персоналом в публічній службі.

2. Системоутворюючим чинником кадрового процесу в органах публічної влади є кадровий потенціал органу публічної влади. Саме на його розвиток спрямовано всі дії у межах кадрового процесу

3. До основних складових кадрового процесу в органах публічної влади слід віднести: вступ на публічну службу (набір,

of personnel management, but their inconsistency negatively affects the efficiency of personnel management services in public authorities. The personnel process in public authorities means a set of consecutive actions aimed at changing the state of human resources of a public authority, due to the goals and principles of personnel policy (HR-strategy) of this body in accordance with applicable law and the application of organizational and legal principles, functions, methods, mechanisms, procedures of personnel management in the public service.

The author's concept of the generalized model of personnel process in public authorities is presented. The system-forming factor of this model is the personnel potential of the public authority. All actions within the personnel process are directed to its development. The main components of the personnel process in public authorities should include: entry into public service, organizational behavior, professional development and personnel audit. The content of the personnel process in public authorities is due to the influence of such determinants as: a) current legislation and regulations governing activities in the field of public administration; b) personnel policy and HR-strategy of the public authority, which are developed based on the strategy of the public authority; c) personnel management service in the public service.

To describe the components of the personnel process in public authorities, it is advisable to use certain criteria. It is proposed to describe each element of the personnel process according to the following structural and logical scheme: first, to determine the basic procedures that must be carried out within the competence of personnel management services of public authorities; secondly, to identify, within certain procedures, the essential features and content of the activities of personnel management services of public authorities; third, to structure the basic methods used to implement the envisaged procedures within the relevant component of the personnel process.

Key words: *public authorities, personnel process, personnel shortage, personnel policy, business communication, personnel audit, ethics, professional personnel, professional development.*

Received: 05.06.20

References

1. Ielahn, V.P. (2008). Sotsialna derzhava: problemy sotsialno-klasovoi stratyfikatsii v rozvynutykh krainakh svitu [Welfare state: problems of social and class stratification in developed countries]. Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorenna – Theoretical and applied issues of state formation, 4. Retrieved from http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/2008-4/R_1/09evprks.pdf [in Ukrainian].
2. Khadzhryadiava, S.K., Husiev, V.O. & Rachynskyi, A.P., etc. (2018). Instytutsionalizatsiia publicnogo upravlinnia v Ukraini : stan problem ta perspektyvy rozvytku [Institutionalization of public administration in Ukraine: the state of problems and prospects for development]. Kyiv : NADU [in Ukrainian].
3. Bilynskoi, M.M. & Petrov, O.M. (2019). Instytutsionalizatsiia publicnogo upravlinnia v Ukraini: nauk.-analit. dop. [Institutionalization of public administration in Ukraine: scientific analyst. ext.]. Kyiv : NADU [in Ukrainian].
4. Karpa, M. (2013). Metody upravlinnia kadrovymy protsesamy u konteksti stanovlennia publichnoi sluzhby v Ukraini [Methods of personnel process management in the context of the formation of public service in Ukraine]. Zbirnyk naukovykh prats «Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia» – Collection of scientific works «Efficiency of public administration», 37. Retrieved from file:///C:/Users/SVETLANA/Downloads/efdu_2013_37_49.pdf [in Ukrainian].
5. Popiuk, L.V. (2015). Upravlinnia kadrovymy protsesamy v konteksti reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini [Management of personnel processes in the context of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine]. Elektronnyi zhurnal «Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok» – Electronic magazine «Public Administration: Improvement and Development», 10. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/> [in Ukrainian].
6. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennia pereliku haluzei znan i spetsialnosti, za yakymy zdiisniuietsia pidhotovka zdobuvachiv vyshchoi osvity» vid 29.04.2015 r. No 266 (zi zminamy) [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the list of branches of knowledge and specialties in which training of higher education seekers is carried out” dated April 29, 2015 No 266 (as amended)]. www.rada.gov.ua. Retrieved from <http://www.rada.gov.ua> [in Ukrainian].

7. Yemelianov, V.M., Nehoda, V.A. & Khadzhiradieva S.K., etc. (2018). *Profesiinnyi rozvytok derzhavnykh sluzhbovtziv v umovakh hlobalizatsii ta suchasnykh zmin* : Monohrafiia [Professional development of civil servants in the context of globalization and modern change: Monograph]. Mykolaiv : Yemelianova T.V. [in Ukrainian].

8. Khadzhiradieva S.K., Aliushyna, N.O. & Voronko, L.O., etc. (2017). *Profesionalizatsiia u sfery publichnoho upravlinnia: stan, problemy, perspektyvy vyrishennia* : Monohrafiia [Professionalization in the field of public administration: status, problems, prospects: Monograph]. Kyiv : NADU [in Ukrainian].

9. Kuibida, V.S. (2018). *Reforma systemy derzhavnoho upravlinnia ta mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini: stan, vyklyky, perspektyvy zdiisnennia* [Reform of the system of public administration and local self-government in Ukraine: state, challenges, prospects of implementation]. Kyiv : NADU [in Ukrainian].

10. Rudakevich, M. (2010). *Orhanizatsiino-kadrovyye audyt u systemi mekhanizmu realizatsii kadrovoy polityky derzhavnykh orhaniv* [Organizational and personnel audit in the system of the mechanism of realization of personnel policy of state bodies]. *Naukovyy visnyk «Demokratychnе vriaduvannia» – Scientific Bulletin «Democratic Governance»*, Vyp. 5. Retrieved from http://www.lvivacademy.com/vidavnytstvo_1/visnik5/fail/+Rudakevych.pdf [in Ukrainian].

11. Selivanov, S.V., Obushna, N.I. & Khadzhiradieva, S.K. *Rozvytok kadrovoho potentsialu derzhavnoi sluzhby v umovakh reform: problemy teorii ta praktyky* : Monohrafiia [Development of personnel potential of the civil service in terms of reforms: problems of theory and practice : Monograph]. Kyiv : Vyd-vo «Karavela» [in Ukrainian].

12. Chupryna, O.O. (2011). *Problemy sotsialnoi nerivnosti u pravovii, sotsialnii derzhavi* [Problems of social inequality in a legal, social state]. *Visnyk Donetskoho natsionalnoho universytetu ekonomiky i torhivli imeni Mykhaila Tuhana-Baranovskoho*. Ser. : Humanitarni nauky – Bulletin of Mykhailo Tuhana-Baranovsky Donetsk National University of Economics and Trade. Ser. : Humanities, 2, 172 – 179 [in Ukrainian].

13. Shovhelia, O. (2012). *Motyvatsiia derzhavnykh sluzhbovtziv: teoretychni aspekty* [Motivation of civil servants: theoretical aspects]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia – Public administration and local self-government*, Vyp. 3(14). Retrieved from [http://www.dridu.dp.ua/vidavnytstvo/2012/2012_03\(14\)/12somsta.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnytstvo/2012/2012_03(14)/12somsta.pdf) [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Хаджирадєва Світлана Константинівна: Національна академія державного управління при Президентові України, вул. Антона Цедіка, 20 м. Київ, 03057, Україна.

Svitlana Khadzhyradieva: National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, 20, Anton Tsedyk St., Kyiv, 03057, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0002-2256-2579

E-mail: sententia.hsk@gmail.com

Доценко Тетяна Анатоліївна: Національна академія державного управління при Президентові України, вул. Антона Цедіка, 20 м. Київ, 03057, Україна.

Tetiana Dotsenko: National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, 20, Anton Tsedyk St., Kyiv, 03057, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0003-3553-1314

E-mail: docsenko.tatyana@gmail.com

Пукір Юлія Геннадіївна: Національна академія державного управління при Президентові України, вул. Антона Цедіка, 20 м. Київ, 03057, Україна.

Yuliia Pukir: National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, 20, Anton Tsedyk St., Kyiv, 03057, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0003-1865-358

E-mail: buba888@ukr.net

важливими та впливовими на загальний економічний, політичний, соціальний стан країн-учасниць.

Міжнародна просвітницька діяльність полягає у наданні всім учасникам (наприклад, громадянам, державним органам, бізнесу) інформації про зовнішньополітичну діяльність України, яка офіційно задокументована або публічно оприлюднена, а також цілеспрямовано поширювати вичерпну інформацію за межами країни про Україну через, наприклад, засоби масової інформації, державні установи та громадян.

Встановлено, що в умовах сучасного стану розвитку суспільного розвитку, а також враховуючи ситуацію українського та міжнародного інформаційного простору, необхідно посилити роль держави у забезпеченні доступу громадян України до оперативної інформації та гарантувати захист і достовірність національного інформаційного простору.

Ключові слова: державна інформаційна політика, управління інформаційною діяльністю, інформаційний простір, міжнародне інформаційне співробітництво, інформаційний процес.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сучасний розвиток країн світу зумовлює активізацію розвитку інформаційних процесів як всередині країни, так і на міжнародному рівні. Наша країна не є виключенням, Україна знаходиться на шляху до сучасних вимог щодо економічного, політичного та інформаційного простору, здійснюється повний перехід від індустріального суспільства до інформаційного.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню державного управління процесами міжнародного співробітництва України в сфері інформаційних відносин присвячується чимала частка наукових робіт як вітчизняних науковців та дослідників, так і зарубіжних. Це наукові праці таких учених, як наприклад, С. Алексеева, І. Арістової, К. Белякова, В. Білоуса, В. Богуш, В. Брижко, В. Вернадського, О. Данільяна, Д. Дарендорфа, О. Дубаса, В. Іноземцева, Р. Калюжного, М. Кастельса, А. Колодія, С. Комова, В. Копилова, В. Копейчикова, Т. Костецької, Н. Кушакової, М. Левицької,

В. Ліпкана, О. Литвиненко, О. Сосніна, Е. Тоффлера, Б. Турена, В. Шилінгова та інші. У сучасних вітчизняних дослідженнях окремі теоретичні та практичні аспекти інформаційних відносин висвітлені в працях В. Іванова, О. Литвиненко, А. Москаленко, Г. Почепцова, С. Чукут тощо. Більшість наукових праць присвячена короткому огляду поставленого питання, особливостям функціонування інформаційних відносин у цілому [3, с. 129].

Не зважаючи на велику кількість учених та їхніх наукових праць, сфера інформаційних відносин є до кінця не дослідженою, потребує детального аналізу та розроблення шляхів удосконалення використання у сучасному просторі

Формулювання цілей статті (постановка завдання).

Метою даної статті є визначення теоретичних і правових засад забезпечення державного управління процесами міжнародного співробітництва України в сфері інформаційних відносин, а також встановлення перспективи розвитку інформаційних відносин на міжнародній арені та шляхів вдосконалення державного управління міжнародного співробітництва інформаційних відносин.

Викладення основного матеріалу дослідження. Сьогодні не існує єдиного поняття інформаційних відносин як в науці, так і на практиці. Це поняття є занадто широкомасштабним та охоплює величезну кількість ознак, факторів та характеристик, для того, щоб мати єдиний результативний підхід до глобального вирішення даного питання науці, крім загально визнаного тлумачення про інформаційні правовідносини як суспільні відносини, що регулюються нормами інформаційного права, не існує єдності щодо визначення інформаційних правовідносин, їх змісту, структури.

У зарубіжній науковій літературі інформаційні відносини визначаються як сукупність правовідносин, які утворюються під час реалізації інформаційних процесів, таких, як, наприклад, збирання, обробка, зберігання, пошук та поширення інформації.

Іншими словами, інформаційні відносини – це відносини, що виникають при доступі та використанні інформації в будь-якій правовій чи організаційній формі. Сприйняття політичної та економічної ситуації в країні та формування її міжнародного іміджу залежать від державної інформаційної політики. Таким чином,

інформаційні відносини – це соціальні відносини, які виникають під час здійснення інформаційної діяльності [11].

Якщо більш науковою мовою, то інформаційні відносини – це врегульовані інформаційно-правовими нормами суспільні відносини, сторонами яких виступають носії взаємних прав та обов'язків, встановлених та гарантованих відповідною нормою.

Усі питання, що виникають у процесі міжнародної діяльності у сфері інформаційних відносин, регулюються законодавством України, відповідними міжнародними договорами, укладеними Україною. Це можуть бути:

- 1) професійна діяльність іноземних кореспондентів, акредитованих в Україні;
- 2) правова діяльність інших представників іноземних засобів масової інформації;
- 3) інформаційна діяльність офіційних представників (дипломатичних, консульських) в Україні;
- 4) створення та діяльність спільних організацій у сфері інформації за участю вітчизняних та іноземних юридичних осіб та громадян.

Держава забезпечує відкритий і рівний доступ своїх громадян та громадян країн-партнерів до угод про обмін інформаційними ресурсами. Відповідно до законодавства, уряд України призначає національний інформаційний центр для координації міждержавного обміну науково-технічною інформацією. Відображено мету та загальні принципи міжнародного співробітництва в галузі інформаційних відносин на рис. 1 [5, с. 324].

Запропоновано План розвитку глобальної інформаційної інфраструктури та сформульовано п'ять основних його принципів:

- 1) заохочувати приватні інвестиції;
- 2) сприяти розвитку конкуренції;
- 3) створити регулюючу структуру, щоб підтримати сучасні темпи технологічного і ринкового розвитку;
- 4) забезпечити відкритий доступ до мережі усіх провайдерів;
- 5) створити універсальну службу для універсального обслуговування.

На сьогодні, глобальна інформаційна інфраструктура повинна мати багаторівневу структуру – локальні, національні та регіональні

мережі. Як «головна мережа» вона зможе створити сприятливі умови для глобального використання інформації, взаємозв'язку та комунікації, створити єдиний глобальний інформаційний простір та інформаційний простір ринку.

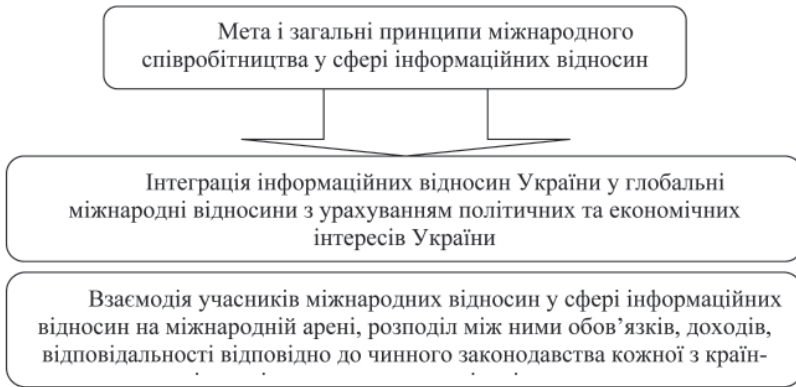


Рис.1. Мета і загальні принципи міжнародного співробітництва у сфері інформаційних відносин

Сучасний аналіз зарубіжної практики регулювання інформаційної сфери суспільства дає змогу виділити низку напрямів (рис.2) [2, с. 126].

Стан державної політики в інформаційній сфері в Україні направлений на послідовне комплексне вирішення сучасних проблем, пов'язаних зі свободою слова та інформаційною діяльністю України на національному та міжнародному рівні. Але поряд з повномасштабним комплексом запланованих заходів щодо проведення державної інформаційної політики в усіх напрямках, існує необхідність її повного вдосконалення, реформування та введення новаторських методів та підходів до проведення державної політики. Особливо це стосується напрямку міжнародного рівня. Адже вимоги світового ринку інформаційних технологій є дуже вибагливими, необхідно застосовувати на практиці сучасні інноваційні технології європейського рівня.

Міжнародні інформаційні відносини координуються міжнародними організаціями (наприклад, Радою Європи), професійними та

правозахисними організаціями на основі законодавчих актів, положень, постанов, міжнародних договорів країн-учасниць. Вони слідкують за забезпеченням реальної свободи слова і права громадян на об'єктивну інформацію.

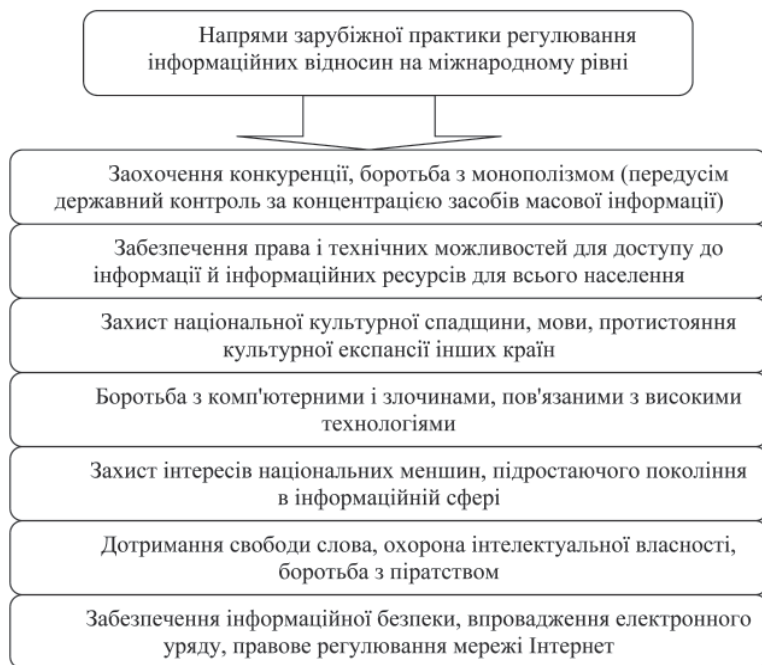


Рис.2. Напрями зарубіжної практики регулювання інформаційних відносин на міжнародному рівні

Останнім часом в Україні спостерігається:

- 1) поступове впровадження політичної цензури як на загальнодержавному, так і на міжнародному рівнях;
- 2) контроль з органів державної влади засобів масової інформації для зміни їх політичного курсу;
- 3) дозвіл виставляти невідрядно високі суми відшкодування моральної шкоди, що в результаті призводить до знищення засобів масової інформації;

4) маніпулювання масовою свідомістю;

5) вибіркова підтримки засобів масової інформації з боку держави, це призводить до створення нерівних умов діяльності суб'єктів інформаційних відносин як на державному, так і на міжнародному рівнях.

Вимоги сучасного світу, сучасні тенденції розвитку ринкових інформаційних відносин вимагають кардинальних змін в цій сфері. Головним напрямком стають інвестиції – акумулювання внутрішніх та залучення зовнішніх – для покращення матеріально-технічної бази та підвищення якісного рівня інформаційної продукції.

Проведення комплексу заходів для вдосконалення державної політики в інформаційній сфері, особливо в напрямку міжнародної діяльності, має здійснюватися шляхом прийняття нових нормативно-правових актів, створення сприятливих умов для швидкого прогресивного розвитку на інформаційному ринку.

Державна інформаційна політика розробляється та впроваджується державними органами загальної компетенції, а також відповідними органами спеціальної компетенції. Усі громадяни України, юридичні особи та державні органи мають право на інформацію, яка передбачає можливість вільно отримувати, використовувати, поширювати та зберігати інформацію, необхідну для здійснення своїх прав, свобод та законних інтересів, виконання завдань та функцій.

Для прискорення інтеграції України у світовий інформаційний простір слід вжити наступні заходи, відображені на рис.3 [6, с. 109-110].

Останнім часом спостерігається активізація діяльності різних інституцій міждержавного, наднаціонального характеру. З'являється так звана «Велика вісімка», до якої входять найбільш розвинуті країни світу – США, Велика Британія, Канада, ФРН, Італія, Франція, Японія та Російська Федерація, та «Велика двадцятка», до якої входять члени «Великої вісімки», а також Австралія, Аргентина, Бразилія, Європейський Союз, Індія, Індонезія, КНР, Мексика, Саудівська Аравія, Туреччина, ПАР, Республіка Корея.

В умовах сучасного розвитку міжнародні відносини та міжнародна політика у сфері інформаційних відносин є епіцентром світової арени, осередком політичного процесу.

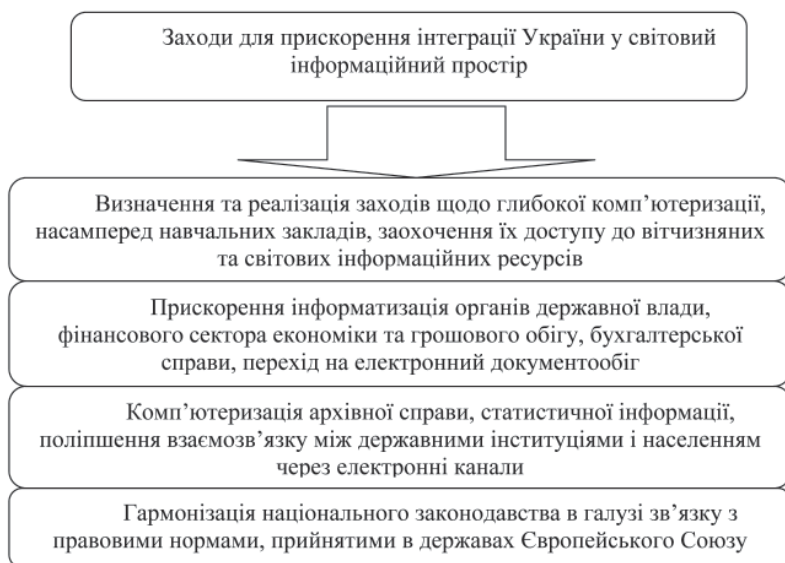


Рис.3. Заходи для прискорення інтеграції України у світовий інформаційний простір

Окрім цих установ, не менш важливими є також спеціалізовані агенції ООН, діяльність яких пов'язана з певними аспектами інформаційних питань:

- 1) МСЕ – Міжнародний союз електрозв'язку;
- 2) ЮНЕСКО;
- 3) Всесвітня організація інтелектуальної власності;
- 4) Всесвітній поштовий союз тощо [1, с. 89].

Міжнародний союз електрозв'язку (МСЕ) – спеціалізоване агентство Організації Об'єднаних Націй у галузі глобальних телекомунікацій, яке виконує функції, надає технічну підтримку, розробляє стандарти та правила в галузі телекомунікацій, формулює рекомендації щодо посилення розвитку телекомунікацій та підвищення якості послуг.

Основна мета МСЕ з різними країнами – вдосконалити та раціоналізувати інформаційно-комунікаційну інфраструктуру, а також

подолати «цифровий розрив» на національному та міжнародному рівнях. МСЕ також займається розробкою та використанням відкритих, функціонально сумісних, недискримінаційних міжнародних стандартів, визначених споживчим попитом.

Є навчальні комітети МСЕ, які створюють нові методи цифрової обробки, які беруть участь у передачі та відтворенні інформації, вдосконалюють методи оцінки аудіовізуальної якості, планують наземний ресурс для наземних та супутникових радіомовлення, використовують нові підходи до стискання аудіовізуальної інформації для підвищити ефективність його обробки.

Україна та МСЕ у рамках співпраці. МСЕ забезпечує міжнародно-правовий захист використання в Україні аналогових та цифрових систем мовлення, послуг та технологій протягом усього перехідного періоду від аналогового до цифрового мовлення. Національні інтереси України також враховуються при розробці міжнародних норм щодо впровадження цифрового мовлення, подолання цифрового розриву та створення цифрових послуг для нових поколінь.

Основні проблеми побудови глобального інформаційного суспільства відображені на рис.4 [8].

Важливу роль відіграє ЮНЕСКО в структурі ООН. Основними завданнями ЮНЕСКО в інформаційній сфері є:

- 1) сприяти свободі слова, вільного вираження думок та усесторонньому доступу до інформації;
- 2) зміцнювати вільні, незалежні та плюралістичні засоби інформації та комунікації інтересах стабільного розвитку;
- 3) сприяти загальному доступу до інформації і знань;
- 4) вживати заходи для розвитку інформаційної інфраструктури тощо.

Найголовнішим девізом ЮНЕСКО є «створення інформаційного суспільства для всіх». Магістральним напрямом міжнародного співробітництва стало завдання побудувати глобальне інформаційне суспільство. Провідну роль в даному питанні відіграє ЮНЕСКО.

Кожній людині міжнародного співтовариства інформаційних ресурсів є за необхідне рівноправна участь у житті нової суспільної формації. У подоланні інформаційної нерівності саме інформація і

знання мають важливе значення. Вільні та добросовісні інформаційні відносини є своєрідним суспільним надбанням та запорукою глобальної демократії.



Рис.4. Основні проблеми побудови глобального інформаційного суспільства

Головними завданнями та пріоритетами міжнародної діяльності, на думку ЮНЕСКО, є наступні:

- 1) створити механізм міжнародного співробітництва, міжрегіонального та національного партнерства в інформаційній сфері;
- 2) захищати інформацію за допомогою заходів у галузі збереження інформації, займатися активним обговоренням на міжнародному рівні етичних, правових і соціокультурних проблем інформаційного суспільства;
- 3) розвивати інформаційні освітні мережі на місцевому, національному, регіональному та міжнародному рівнях [4, с. 32].

Отже, ЮНЕСКО дійсно відіграє важливу роль у процесі формування та розвитку інформаційного суспільства. ЮНЕСКО допома-

гає формувати міжнародну інформаційну політику, сприяти вільному обміну ідеями, забезпечувати формування глобальної інформаційної інфраструктури та міжкультурної комунікації.

ЮНЕСКО розробляє нормативно-правові акти, різноманітні міжнародно-правові норми у напрямку діяльності інформаційної сфери (наприклад, Угода про сприяння розповсюдження в міжнародному плані наочно-звукових матеріалів освітнього, наукового та культурного характеру, Конвенція про розповсюдження програми сигналів, які передаються через супутники, Декларація про основні принципи, що стосуються внеску засобів масової інформації у зміцненні миру та міжнародного взаєморозуміння, у розвитку прав людини і боротьбу проти расизму і апартеїду та підбурення до війни).

Є ще одна, не менш важлива структура, – Всесвітня організація інтелектуальної власності (ВОІВ), діяльність якої спрямована на глобальну політику у сфері інтелектуальної власності. ВОІВ займається узгодженням національних законів і процедур у сфері міжнародних інформаційних відносин, наданням послуг міжнародним заявникам щодо отримання прав на об'єкти промислової власності, обміном інформацією у цій сфері, наданням технічної, організаційної та консультативної допомоги державам-членам ВОІВ, розв'язанням спорів у сфері інтелектуальної власності між суб'єктами приватного права тощо.

Головним призначенням цієї міжнародної організації є охорона інтелектуальної власності в усіх країнах за допомогою співробітництва між державами. А це, в свою чергу, забезпечить адміністративне управління за допомогою багатосторонніх договорів, якими регулюються правові та адміністративні аспекти інтелектуальної власності.

Основними завданнями ВОІВ в сфері інформаційних відносин є наступні:

- 1) захищати права інтелектуальної власності на комп'ютерні програми та передача даних через інформаційні мережі;
- 2) розвивати мережу Інтернет та інформаційно-телекомунікаційні технології на систему інтелектуальної власності;
- 3) забезпечити вплив Інтернету на авторські та суміжні права,

торговельні марки, доменні імена, патенти, допомогти розв'язати міжнародні спори у цій сфері тощо [8].

ВОІВ також займається розробкою нормативно-правових документів з питань свого спектру діяльності (наприклад, Всесвітня конвенція про авторське право, Паризька конвенція про охорону промислової власності).

Отже, процес інформатизації є широкомасштабним, має вплив на всіх суб'єктів міжнародної діяльності та співробітництва, в тому числі і на міжнародні організації. Міжнародні інституції займаються розробкою та ухваленням численних правових актів, якими визначаються основні інформаційні права і свободи людини та громадянина, організаційно-функціональний, правовий механізм їх реалізації та захисту, випадки обмеження, гарантії забезпечення тощо, а також інші стандарти побудови інформаційного суспільства.

Так, наявність інформаційного суспільства у країні показує ступінь сучасності та розвитку суспільства та економіки в цілому. В Україні таке суспільство тільки формується, але треба відмітити, що доволі швидкими темпами. Це спричиняється бажанням відповідати європейським стандартам, розвитком науково-технологічного прогресу, широким застосування інновацій у повсякденному житті громадян. В результаті необхідності розвитку в Україні інформаційного суспільства перед державою постає завдання переглянути напрямків функціонування інформаційного простору. Доцільно буде враховувати світовий досвід, зміни, що відбуваються в умовах глобалізації для більш швидкого досягнення бажаного позитивного результату [7, с. 344].

Діяльність журналістів, засоби масової інформації допомагають розповсюджувати інформацію про країну, її політичний, соціальний та економічний стани, підтримувати її позитивний імідж на міжнародній арені та взагалі, допомагає скласти позитивне враження про країну загалом. А це, в результаті, дає країні додаткові можливості для діяльності, розвитку на міжнародному рівні, збагачення наявних ресурсів, задоволення національних інтересів в умовах європейської інтеграції.

Мусимо констатувати що державна інформаційна політика має реалізуватися шляхом застосування системи правових механізмів та організаційних заходів, у результаті чого мають досягатися позитивні ефекти – економічні та соціальні – задоволення інтересів людини, суспільства та держави у процесі обміну інформацією та здійснення інформаційної діяльності.

Європейські фахівці прогнозують глобальні зміни в галузі міжнародно-правового регулювання інформаційних відносин шляхом формування єдиної світової комунікаційної системи, тобто глобального «інформаційного поля». Це, звичайно ж, вже зовсім нова стадія розвитку міжнародних відносин, якої вимагає сучасне інформаційне суспільство вже сьогодні. Сучасне суспільство повинне довіряти своїй державі, її політиці та способу реалізації стратегічних завдань. Державна влада не повинна викликати негативні емоції у громадян. На жаль, сьогодні ми не маємо такої картини. Влада має розробити законодавчі акти таким чином, щоб враховувалися і технології новітні, новаторські, і інтереси населення, і національні потреби. А головне, щоб суспільство змогло «контролювати» владу, її дії, прийняття законодавчих актів, вирішення важливих питань державної важливості. Іншими словами, щоб громадяни відчували, щоб влада несе відповідальність перед населенням країни.

Одним із найголовніших завдань та напрямів політики України є розвиток інформаційного суспільства, яке буде відкритим для всіх, спрямоване на вдосконалення існуючих інформаційних відносин не тільки на національному рівні, а й на міжнародному, та в якому інтереси людей будуть перевищувати бажання отримати прибуток. У такому суспільстві кожен без виключення зміг би використовувати інформацію корисно та якісно, накопичувати знання, використовуючи інформацію у вільному доступі та форматі, спокійно користуватися і обмінюватися даними тощо. Кожна людина змогла б розкрити свій наявний потенціал у повній мірі, розвинути свою особистість, сприяти розвитку суспільства та держави загалом. У розвиненому інформаційному суспільстві рівень життя населення є значно вищим, ніж у індустріальному суспільстві.

Варто наголосити що стан державної політики в інформаційній сфері в Україні направлений на послідовне комплексне вирішення сучасних проблем, пов'язаних зі свободою слова та інформаційною діяльністю України на національному та міжнародному рівні. Але поряд з повномасштабним комплексом запланованих заходів щодо проведення державної інформаційної політики в усіх напрямках, існує необхідність її повного вдосконалення, реформування та введення новаторських методів та підходів до проведення державної політики. Особливо це стосується напрямку міжнародного рівня. Адже вимоги світового ринку інформаційних технологій є дуже вибагливими, необхідно застосовувати на практиці сучасні інноваційні технології європейського рівня. Міжнародні інформаційні відносини координуються міжнародними організаціями (наприклад, Радою Європи), професійними та правозахисними організаціями на основі законодавчих актів, положень, постанов, міжнародних договорів країн-учасниць. Вони слідкують за забезпеченням реальної свободи слова і права громадян на об'єктивну інформацію.

Розвиток сфери інформаційних відносин в Україні знаходиться на досить низькому рівні. Хоча останнім часом спостерігається тенденція до зростання ролі інформації у життя сучасного громадянина, все одно, інформаційні відносини не досить розвинені у нашій країні. Існує велика кількість проблемних питань, що потребують негайного вирішення. Так, необхідно комплексно розв'язувати сучасні проблеми свободи слова та інформаційної діяльності в Україні на державному рівні [9, с. 102].

В Українському законодавстві є відповідна нормативно-правова база щодо забезпечення основних прав та свобод громадянина на отримання необхідної інформації. Але її недосконалість, інколи навіть суперечливість, не забезпечує повноцінне функціонування інформаційної сфери. Засоби масової інформації виконують функцію посередника між владою та суспільством, але в умовах сьогодення втрачають своє посередництво у демократичному суспільстві.

Розглянемо більш детально стан інформаційної сфери в Україні (табл. 1, рис.5, 6, 7).

Таблиця 1

**Статистичні показники сучасного стану інформаційних
відносин в Україні протягом останніх п'яти років**

Показник	2014	2015	2016	2017	2018
1	2	3	4	5	6
Кількість музеїв (включаючи філіали) на кінець року	412	419	427	435	439
Кількість відвідувань музеїв за рік, млн. разів	17,1	17,5	17,8	18,6	19,1
Кількість масових універсальних бібліотек, тис.	26,7	26,1	23,6	22,7	22,1
Бібліотечний фонд, млн. прим.	368	354	350	341	336
Випуск книжок, друкованих одиниць	17935	17452	15945	14790	13925
Тираж, тис. примірників	837	740	798	650	849
Випуск журналів та інших періодичних видань, одиниць	3696	3206	2965	2500	2857
Річний тираж, млн. прим.	95	86	93	82	79
Кількість газет, видань	4046	3987	4845	5286	5966
Разовий тираж, млн. прим.	68	73	85	89	96
Середньодобовий обсяг мовлення, годин:					
– телемовлення	487,6	493,7	594,6	638,6	721,4
– радіомовлення	427,5	476,3	498,5	549,7	639,5

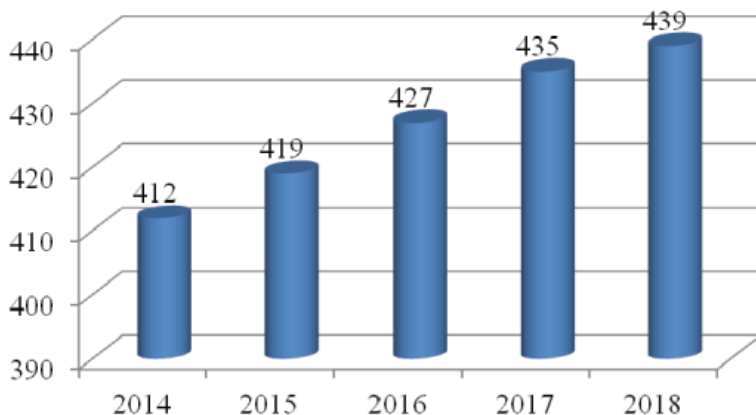


Рис.5. Кількість музеїв (включаючи філіали) на кінець року протягом 2014-2018 років

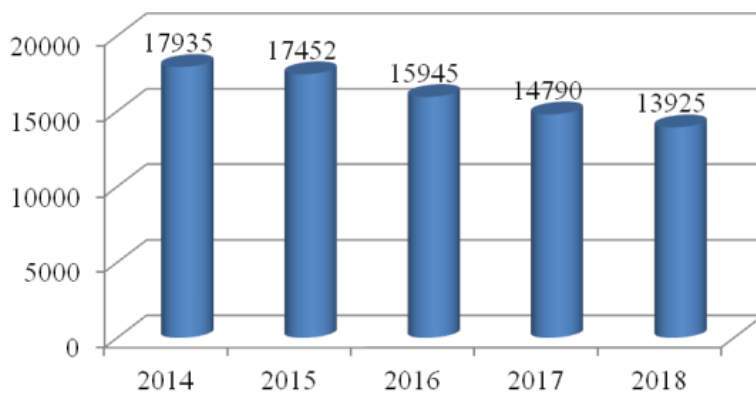


Рис.6. Випуск книжок протягом 2014-2018 років, друкованих одиниць

Найпоширенішим засобом у сфері інформаційних відносин є друковані засоби масової інформації. Станом на 2018 р. в Україні було зареєстровано понад 12 тис. друкованих періодичних видань, з

яких реально виходили близько 8 тис. Близько 75% становлять приватні видання, 25% - зареєстровані як україномовні. Наявна тенденція до реального зменшення кількості назв і тиражів україномовної преси. Присутність держави на ринку достатньо висока – 15% друкованих засобів масової інформації засновано органами державної влади.

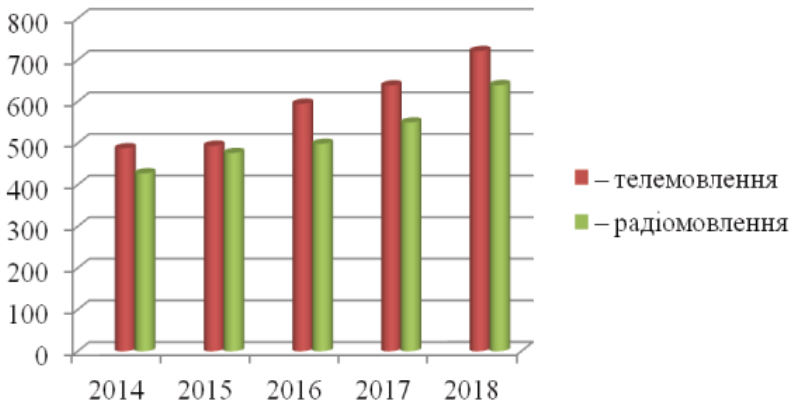


Рис. 7. Середньодобовий обсяг годин мовлення протягом 2014-2018 років,

Протягом останніх п'яти років в Україні зросла кількість музеїв на 7 % і становила на кінець 2018 року 439 відкритих музеїв, у тому числі філіалів. Разом з цим зріс такий показник, як кількість відвідувань музеїв. Протягом п'яти років відвідування музеїв зросли на 2 млн. разів (або на 10,5 %). Це пов'язано з розвитком вітчизняного туризму, зростання моди сучасного громадянина відвідувати музеї.

Кількість масових універсальних бібліотек на жаль зменшилася за п'ять років на 4,6 тис. (або на 20,8%), бібліотечний фонд також зменшився – на 32 млн. примірників (або на 9,5%). Насправді, не можна стверджувати, що це показники неефективності інформаційної сфери. Просто це пов'язується з сучасним розвитком новітніх

технологій, широким застосування мережі інтернет для доступного та комфортного отримання та використання інформації. Сучасна людина є досить зайнятою, вона не має часу відвідувати бібліотеки, вся інформація береться з мережі інтернет.

Випуск книжок, друкованих одиниць зменшився на 28,8% і на кінець 2018 року складає 13925 друкованих одиниць. Тираж суттєво не змінився (зміна на 1,4%), найбільша його величина складала у 2016 році і становила 798 тис. примірників. На кінець 2018 року кількість тиражу становила 849 тис. примірників.

Випуск журналів та інших періодичних видань протягом останніх п'яти років зменшилася на 29,4% і становила на кінець 2018 року 2857 одиниць. Річний тираж зменшився на 20,2% і становив 79 млн. примірників. Кількість газет за п'ять років зросла на 32,2% і на кінець 2018 року становила 5966 штук видань.

При цьому разовий тираж збільшився на 60,1% і на кінець 2018 року складав 96 млн. примірників.

Саме тому, є необхідним включення питання про ІТ-розвиток України в п'ятірку головних пріоритетних напрямків державної політики. Тільки за таких умов можна буде створювати «український інтелектуальний ринок високих технологій».

Виходячи з цього, необхідно розробити та впровадити нові законодавчі акти та нормативно-правові документи, спрямовані врегулювати статус суб'єктів інформаційних відносин в мережі Інтернет.

Реформування інформаційного законодавства має здійснюватися послідовно: спочатку – прийняти нові законодавчі акти з урахуванням вимог сучасного інформаційного світу, а потім – систематизувати інформаційне законодавство з урахуванням вимог міжнародних відносин [10].

Отже, необхідно розвивати нові напрямки державної політики в інформаційній сфері, зокрема, реформувати інформаційне законодавство з урахуванням вітчизняних особливостей та міжнародних стандартів доступу кожного до інформації. Важливо також вирішити проблему впливу органів державної влади на засоби масової інформації, забезпечити їх автономність та можливість правдиво висвітлювати інформацію в рамках чинного законодавства.

В Україні налічується понад 2550 поліграфічних підприємств, однак загальні обсяги книговидання не відповідають нормам розвинутих демократичних країн.

Сьогодні Україна здійснює велику кількість реформ, переважно завдяки використанню інформації та сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. Без вищевикладеного в наш час неможлива жодна реформа, жодна зміна чи нововведення. У взаємозв'язку з використанням інформацією використовуються й сучасні знання у різних сферах життєдіяльності держави – політичній, економічній та соціальній. Якщо мова йде про реформування, то цей процес вимагає систематичного внесення змін до чинного законодавства та одночасного реформування всіх відповідних сферах. Інакше суперечність та неоднозначність законодавчої бази не дасть позитивного ефекту.

Держава виступає головним гарантом конституційного права громадян на інформацію. Право на інформацію історично виникло з розвитком демократії, розвиток інформаційних відносин можливий лише в демократичному суспільстві. Процеси інформатизації в Україні поступово опосередковують процеси передачі політичної інформації та обміну нею, структурують політичну діяльність, зумовлюють процес демократизації суспільства.

На жаль, в нашому суспільстві наявні численні економічні, політичні та соціальні проблеми, внаслідок чого в державі складається складна ситуація щодо забезпечення основних прав та свобод людини й громадянина на отримання повної, неупередженої інформації, необхідної для прийняття усвідомлених рішень.

Порівняно з нормами ЮНЕСКО в нашій країні майже на 35% кількість джерел інформації для населення є значно меншою від мінімальної для розвиненої країни – 100 прим. газет на рік на 1000 осіб. В Україні цей показник становить тільки 54%. Для досягнення світових стандартів необхідно створити сприятливі умови для розвитку вітчизняних друкованих засобів масової інформації.

Міжнародні відносини у сучасному світі є складною системою, мають дуже складну структуру. Головною ознакою міжнародної системи виступає домінація найсильніших держав, погляди яких сут-

тево впливають на прийняття управлінських рішень, на загальну поведінку інших країн-учасниць. Найзагальніший закон міжнародних систем – це залежність поведінки країн-учасниць від країн-лідерів, які мають вагоме центральне місце на міжнародній арені.

Ще одним загальним законом вважається закон рівноваги міжнародних систем, тобто закон балансу сил. Він дозволяє зберегти стабільність міжнародної системи, забезпечує рівнозначність та рівноправність у процесі інформаційних відносин на міжнародній арені між суб'єктами таких відносин [2, с. 127].

Більшість вчених вважають, що людство вже вступило в «новий міжнародний світ» – «світ постміжнародної політики». Це динамічний світ, з величезним масивом інформації, в якому все змінне і знаходиться в постійному русі.

Завдяки цьому глобально змінюється суспільство, формується особистість сучасного типу – рішуча, вольова, здатна швидко реагувати на будь-які події та приймати якісні управлінські рішення. Все це не проходить безслідно, такі події спричинили появу певних наслідків (рис.8).

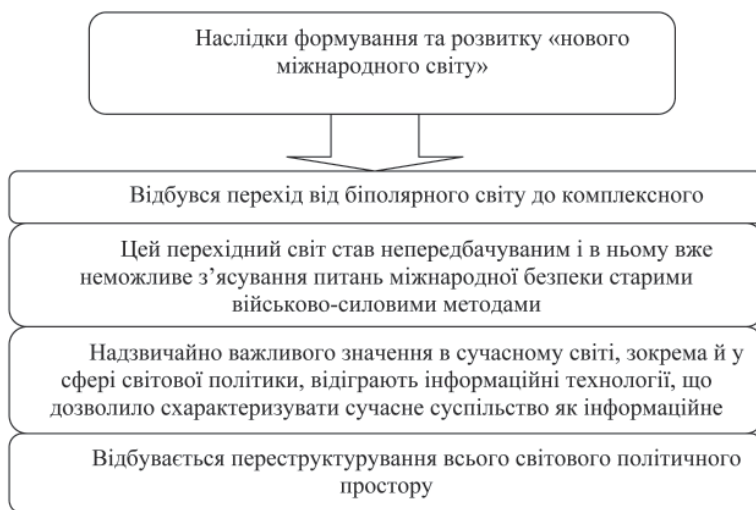


Рис.8. Наслідки формування та розвитку «нового міжнародного світу»

Тобто закономірності міжнародних відносин зберігаються, але набувають нових рис і часто розглядаються у вигляді універсальних закономірностей або тенденцій розвитку сучасних міжнародних відносин.

Щодо виявлення змісту основних закономірностей і тенденцій розвитку взаємовідносин між учасниками світового інформаційного процесу на міжнародній арені, то можна виділити наступні особливості (рис.9). Ці основні закономірності формують державну парадигму міжнародних відносин.

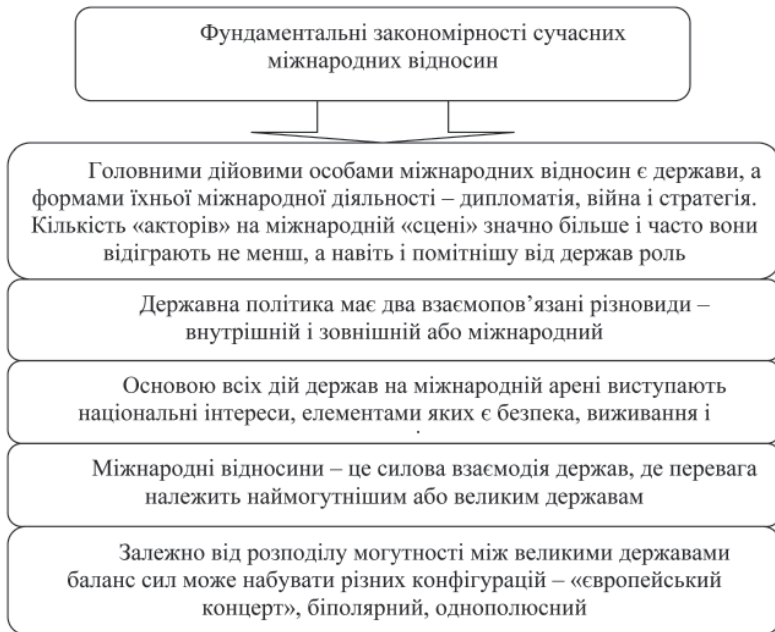


Рис.9. Фундаментальні закономірності сучасних міжнародних відносин

Сучасні міжнародні відносини мають також універсальні, або загальні закономірності, та відповідають просторово-часовим та структурно-функціональним критеріям. Їх дія стосується не лише певних регіонів, а й усього світу в цілому. Вони спостерігаються

в історичній послідовності, у сучасний періоді розвитку ринкових відносин, а також прогножуються на майбутнє. А також вони охоплюють всіх учасників міжнародних відносин і абсолютно всі сфери суспільного життя [5, с. 328].

Державна інформаційна політика має бути здатною для протистояння зовнішнім факторам. Раціональне визначення основних пріоритетів та напрямків державної інформаційної політики дозволить науковцям, органам державної влади, інституціям громадянського суспільства та політологам зосередити необхідні зусилля для врегулювання сфер суспільного життя. Також це дозволить реалізувати комплекс задач, що спрямовуються на вирішення ключових положень державної інформаційної політики.

Сучасні міжнародні відносини характеризуються застосуванням новаторських методів управління разом із сучасними механізмами регулювання міжнародного порядку. Відбувається реорганізація глобальних структур у поєднанні з універсальними і офіційними ооновськими механізмами. В результаті утворився напівзакритий і неформальний механізм «великої вісімки» з блоком НАТО. Ця неформальна коаліція швидко набрала популярності, наразі має суттєвий вплив на світову політику. За впливовістю її можна порівнювати з ООН, адже має стрімку тенденцію до зростання свого впливу та авторитету і в майбутньому. Інформаційна складова іміджу держави – це сукупність інформаційних змінних факторів та поглядів, що відображають політичні, економічні, культурні і соціальні аспекти життєдіяльності держави в цілому за допомогою сучасних інформаційних засобів.

Держава повинна автоматизувати усі процеси в економіці та політиці, зробити максимально доступними ресурси щодо доступу до загальної інформації щодо різних об'єктів та суб'єктів інформації. Європейські країни, звичайно ж, випереджають Україну у розвитку інформаційного простору. Але Україна тільки починає розвиватися у даному напрямку, але вже є перспектива найближчим часом досягти гармонії в інформаційних відносинах як на загальнодержавному рівні, так і на міжнародному.

Стаття надійшла до редакції: 12.06.20

disclosed, and to purposefully disseminate comprehensive information outside the country. About Ukraine through, for example, the media, government agencies and citizens.

It is established that in the current state of development of social development, as well as taking into account the situation of the Ukrainian and international information space, it is necessary to strengthen the role of the state in ensuring access of citizens of Ukraine to operational information and to guarantee the protection and reliability of the national information space.

Keywords: *state information policy, information management, information space, international information cooperation, information process.*

Received: 12.06.20

References

1. Kohanovska, O. (2015). Cyvilno-pravovi aspekty realizacii informaciiynyh prav ta vykonannya informaciiynyh obovyazkiv [The Civil legal aspects of the exercise of information rights and the fulfillment of information obligations]. *Pravo Ukrainy – Law of Ukraine*, 4, 88-91 [in Ukrainian].
2. Kravchuk, O. (2015). Poniattia ta pravovyi status zasobiv masovoi informacii v Ukraini [The Concept and legal status of mass media in Ukraine]. *Pravo Ukrainy – Law of Ukraine*, 5, 125-128 [in Ukrainian].
3. Kudryavceva S.P. (2015) Mijnarodna organizaciya [The International information]. Kyiv: Vydavnychi Dim [in Ukrainian].
4. Melen, O. (2016). Zarubijnui dosvid funkcionuvannya specializovanych institucii u cferi zahystu prava na informaciy [Foreign experience in the functioning of specialized institutions in the field of protection of the right to information]. *Materialy konferentsii «Zahyst prava na informaciy v Ukraini – Proceedings of Conference «Protecting the Right to Information in Ukraine»*, 12, 20-21, 31-33 [in Ukrainian].
5. Novyckuy, A.M. (2011). Ryzkyky u pravovomu reguliuvanni formuvannya osnov informaciiynogo suspilstva [Risks in the legal regulation of the formation of the foundations of the information society]. *Pravo ta upravlinnia – Law and management*, 1, 323-329 [in Ukrainian].

6. Oliynyk, O. (2015). Derjavna informaciyna polityka ta informaciyna bezpeka Ukrainy: polityko-pravovi aspekty [The State Information Policy and Information Security of Ukraine: Political and Legal Aspects]. *Pravo Ukrainy – Law of Ukraine*, 5, 108-111 [in Ukrainian].

7. Panova, I. (2011). Informaciyne pravo: teoretychni zasady formuvannia stanovlennia ta utverdjenia v systemi prava Ukrainy [Information law: theoretical principles of formation and establishment in the law system of Ukraine]. *Mytna sprava – Customs business*, 4 (76), part 2, 340-345 [in Ukrainian].

8. Pro osnovni zasady rozvytku informaciynogo suspilstva v Ukraini na 2016-2020 roky [About the Basic principles of development of information society in Ukraine for 2016-2020]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].

9. Sosnin, O. (2015). Peredumovy formuvannia v Ukraini informaciynogo prava [Prerequisites for the formation of information law in Ukraine]. *Pravo Ukrainy – Law of Ukraine*, 11, 99-103 [in Ukrainian].

10. Tymkiv, V. Tendencii ta mehanizmy udoskonalennia misceвого samovriaduvannia Velykoi Brytanii u konteksti evrointegracii [The Trends and mechanisms for improving local self-government in the UK in the context of European integration]. Retrieved from http://korekta.io.ua/s119365/vasil_timkiv_tendencie_ta_mehanizmi_udoskonalennya_misceвого_samovryaduvannya_velikoe_britanie/ [in Ukrainian].

11. Zakon Ukrainy «Pro zahyst informacii v avtomatyzovanyh systemah» (zi zminamy). (1994). [The Law of Ukraine «On Information Protection in Automated Systems»]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy - Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 31, 286 [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Штир'ов Олександр Миколайович: Чорноморський національний університет ім. Петра Могили: вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

Oleksandr Shtyrov: Petro Mohyla Black Sea National University: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

ORCID. ORG./ 0000-0002-7627-3721

E-mail: bratislava@ukr.net

Верба Світлана Миколаївна: Чорноморський національний університет ім. Петра Могили: вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

Svitlana Verba: Petro Mohyla Black Sea National University: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

ORCID. ORG./ 0000-0002-6156-1384

E-mail: mag_idu@ukr.net

необхідності опанування механізмів самоорганізації, які вивільняють енергію людської ініціативи, дозволять ефективно реагувати на невизначеність та швидкі зміни навколишнього світу при вирішенні необхідних завдань.

Тенденції розвитку інноваційного лідерства розглядаються відносно умов глобальних трансформацій та кризових явищ в контексті невідворотних та варіативних трендів.

Проаналізовано основні функції інноваційної організаційної культури органів публічної влади для реалізації цілей регіонального та місцевого інноваційного розвитку.

В основі методів дослідження використано загальні та спеціальні наукові методи для вивчення та оцінки підґрунтя щодо формування реалізації інноваційного лідерства в історичному і сучасному контексті.

Ключові слова: інноваційне лідерство, публічне управління, організаційна культура, модель компетенцій інноваційного лідера, інновації в публічному секторі, територіальний розвиток.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Для сучасної України актуальним питанням є формування інноваційного лідера в публічному управлінні, спроможного успішно вирішувати проблемні питання сьогодення та забезпечити розвиток країни на майбутнє. Одним із напрямів дослідження цього питання, який спрямовано на його вирішення, є аналіз світового досвіду розвинених країн світу та напрацювання науково обґрунтованих висновків щодо використання такого досвіду в Україні.

Феномен лідерства впродовж історії мав чимало концептуальних трактувань. Напочатку роль лідерів висвітлювалась Геродотом і Плутархом в описах біографій можновладців та відомих стратегів, видатних історичних особистостей в контексті історичного розвитку. Згідно з ученням Платона, Конфуція, Лао-Цзи правителі були прикладами філософських моделей лідерства. Проте одне з найперших та найоригінальніших філософських трактувань лідерства запропонував відомий італійський мислитель Ніколо

Макіавеллі. У своїй праці «Можновладець», яку датують 1513 роком, Макіавеллі описує різні форми правління, і ключовим об'єктом його дослідження є власне особистість правителя. Він описує образ можновладця, для якого особиста влада є засобом досягнення визначеної політичної мети. Згідно з твердженням Макіавеллі, правитель повинен урахувати головні стимули людської активності, наприклад, прагнення до майнових благ, і «завдяки вмінню відгадувати заповітні бажання людської душі» - панувати над людьми Макіавеллі описав не тільки риси ідеального, згідно з його розумінням, лідера, але і запропонував методіку дослідження лідируючої позиції в суспільстві [1].

Наприкінці XIX – початку XX ст. у науковому світі були поширені нові чотири найбільш відомі концепції лідерства, а саме:

«теорія рис» (особистісна теорія лідерства), яка акцентує увагу на визначеному наборі психологічних рис, котрі мають бути притаманними лідеру - людині, яка має визначений набір особистісних якостей або сукупність видатних психологічних рис. Різні автори прагнули виділити необхідні для лідера характеристики, однак не дійшли до єдиної думки;

«поведінкова теорія», згідно з якою результативність управління визначається не стільки особистісними якостями, стільки тим, як лідер поводить себе з послідовниками, тобто більшу роль відіграє система побудови двосторонніх стосунків;

«ситуаційна теорія» стверджує, що лідерство – це продукт певної ситуації, тобто властивості, риси або якості лідера виявляються у разі необхідності виходу чи подолання певної ситуації;

«системна теорія» лідерства розглядає процес організації міжособистісних відносин у групі, а лідера – як суб'єкта управління цим процесом та вмілого координатора цих відносин.

Суттєвим поступом у вивченні феномена лідерства прийнято вважати наукові дослідження теоретиків поведінкового підходу Курта Левіна, Ренсіса Лайкерта, Дугласа Макгрегора, Роберта Блейка і Джейн Мутон, які змістили увагу з якостей лідера на його поведінку. Головними параметрами лідерства стала увага до результату діяльності, людей і відносин між ними.

У ХХ столітті зацікавленість лідерством ще більше зростає. Вивчення природи лідерства стало одним із найбільш популярних напрямків досліджень, створивши ряд визначальних тем філософської, соціальної і політичної антропології. Роботи Гарольда Дуайта Ласуелла, Дугласа Мак Грегора, Роберта Такера, Фреда Едварда Фідлера та ін. були певною мірою присвячені аналізу інституту лідерства. Вагомий внесок у дослідження лідерства на основі соціально-філософських позицій внесли Макс Вебер, Гюстав Лебон, Габріель Тард та ін. У кінці 70 – початку 80-х рр. ХХ століття розпочинається новий етап дослідження феномена лідерства – розвиваються ціннісні концепції лідерства.

Авторами ціннісних концепцій лідерства філософського напрямку можна вважати Роберта Грінліфа і Ходжкінсона.

Грінліф створив релігійний напрям ціннісного лідерства. У проблемному полі його дослідження аналізувалася діяльність релігійних лідерів, проблеми теології, християнського лідерства. Лідер, у його розумінні, це, перш за все, слуга, який хоче бути корисним суспільству і ставить інтереси спільноти вище своїх власних інтересів, а лідерство – це практична філософія людей, які обирають спочатку служіння і лише потім лідерство як ще один спосіб служіння. Лідер-слуга не обов'язково має обіймати формальні лідерські посади, але зобов'язаний служити на засадах співпраці, довіри, взаємоповаги, етичного використання влади тощо [13].

Ідею Роберта Грінліфа та ціннісних теорій лідерства продовжив американський учений Джекі Коллінз у концепції «обслуговуючого лідерства» (лідерства-служіння), який стверджує, що лідери класичні не те ж саме, що «лідери-слуги». Керівників найбільш успішних колективів він називає лідерами п'ятого рівня, які «є прикладом амбівалентності, оскільки вони одночасно скромні та вольові, сором'язливі й відважні».

Початок ХХІ століття ознаменувався появою нових концептуальних підходів до дослідження лідерства. У своїй теорії «емоційного інтелекту» Деніел Гоулман, зокрема, виокремив п'ять компонентів емоційного інтелекту і переконливо довів, що людині

необхідно не тільки володіти цими навичками, а й постійно їх удосконалювати [3].

З'ясовуючи основні підходи до вивчення феномена лідерства, варто означити чотири основні тези в цьому контексті:

1. Лідерство – це управлінський статус, соціальна позиція, пов'язана із прийняттям рішень, це керівна посада.

2. Лідерство – це не управління. Управління концентрує увагу на тому, щоб люди робили речі «правильно», а лідерство – на тому, щоб люди робили «правильні речі».

3. У ході вивчення проблеми лідерства вченими було запропоновано багато різних визначень цього поняття. У своїх визначеннях лідерства багато авторів намагалися чітко сформулювати той особливий компонент, який вносить сам лідер.

4. Феномен лідерства ґрунтується на авторитеті керівника.

Історичний досвід показує, що успішний розвиток кожної країни безпосередньо залежить від особистості, яка її очолює, її вміння організовувати, скеровувати, переконувати, вести за собою, досягати поставленої спільної мети. Наявність таких характеристик визначає певну історичну постать як умілого лідера, який, у свою чергу, може виступати відображенням існуючої дійсності.

Сучасний період в історії України все більш переконує у тому, що керівнику у сфері публічного управління недостатньо бути просто професіоналом. Він зобов'язаний бути не лише талановитим керівником, а ще й лідером, який має у своєму розпорядженні арсенал новітніх дієвих управлінських технологій. Упродовж періоду незалежності України система публічного управління безперервно зазнавала суттєвих змін. Важливого значення, у зв'язку з цим, набувають сучасне розуміння та усвідомлення ролі культури управління, необхідність опанування механізмів самоорганізації, які вивільняють енергію людської ініціативи, дозволять ефективно реагувати на невизначеність та швидкі зміни навколишнього світу при вирішенні необмежених завдань.

У такому контексті лідерство в публічному управлінні набуває вагомості та значущості, стає одним з центральних проблемних питань активізації професійно зайнятих людських ресурсів. У зв'язку

з цим актуальним та важливим завданням публічного управління та адміністрування постає наповнення лідерства новими сутнісними характеристиками.

Аналіз досліджень і публікацій. Проведений аналіз засвідчив, що в науковій літературі досліджується досить широкий комплекс проблем, що стосуються лідерства як в цілому, так і в системі публічного управління зокрема.

Дослідженню особистісних характеристик інноваційного лідера присвячені праці Пола Слоуна (Paul Sloane), Габрієля Шефера (Gabriel Sheffer), Денніса Стойфера (Dennis Stauffer) та ін. Наголос на їхньому ставленні до впровадження інновацій у різних сферах зроблено у працях «Інноваційний лідер: як надихнути команду і породити креативність» (The Innovative Leader: How to Inspire Your Team and Drive Creativity), «Інноваційні лідери в міжнародній політиці» (Innovative Leaders in International Politics), «Думаючи за годинниковою стрілкою: поради інноваційним лідерам у різних сферах» (Thinking Clockwise: A Field Guide for the Innovative Leader).

Проблема лідерства складна і багатогранна. З яких причин, при яких умовах та завдяки яким саме особистим характеристикам людина стає лідером – ці питання досліджували вітчизняні вчені В. Бебик, М. Гаврилюк, М. Головатий, С. Калашнікова, М. Михальченко, М. Пірен, А. Пойченко, Л. Приходченко, В. Радул, Ф. Рудич, О. Семків та ін. Дослідженню сутності та особливостей суспільних змін як контексту, в якому формується і розвивається інноваційне лідерство, удосконалюються і впроваджуються в діяльність органів державної влади механізми інноваційного лідерства присвячені роботи українських вчених В. Бодрова, М. Дзевелюк, В. Ємельянова, В. Тергички та ін.

Результати аналізу наукової літератури свідчать, що у вітчизняних дослідженнях проблеми розвитку інноваційного лідерства в публічному управлінні в Україні не розкриті достатньою мірою і потребують більш детального аналізу.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). є наукове узагальнення основних моделей інноваційного лідерства в публічному управлінні та аналіз умов для ефективного впровадження

інноваційного лідерства в системі публічного управління зокрема через розвиток культури інноваційного лідерства в органах державної влади в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Оскільки сучасне інформаційне суспільство радикально відрізняється від попереднього індустріального саме ставленням до інноваційних процесів, основою його розвитку стає формування інноваційного середовища. До цього підключається уся інфраструктура суспільства – економіка, система публічного управління, культура, освіта тощо. Саме тому надзвичайно важливим в сучасному середовищі, в якому зміни технологій та процесів відбуваються дуже швидко, є впровадження в публічне управління концепції не просто лідерства, а саме інноваційного лідерства.

Інноваційне лідерство – це підхід, який комбінує різні стилі лідерства для того, щоб впливати на підлеглих та допомагати їм розробляти креативні ідеї, продукти та послуги. Це практика та підхід до організаційного розвитку та організаційних змін.

Під інноваційним лідерством в публічному управлінні будемо розуміти процес управління діяльністю команди, впливу на працівників, внутрішньої соціально-психологічної організації, який супроводжується зміною їх уявлень та цінностей, а також активує вищі потреби в інноваціях, досягненнях, творчості та самоактуалізації.

Проблемні питання розвитку інноваційного лідерства в публічному управлінні набувають особливої актуальності в умовах глобальних трансформацій й кризових явищ, за яких кризи – це не поодинокі випадкові ситуації, а регулярні та закономірні періоди економічних циклів. Кризи – елемент механізму соціально-економічного розвитку. Після кризи економіка оновлює рівні досягнутого зростання. Вони супроводжуватимуть людство завжди, отже маємо мати чітку систему розвитку інноваційного лідерства публічних управлінців, оскільки саме на них в такі перехідні часи лягає вся відповідальність за подальше життя та розвиток країн.

Вважається, що сучасний світ, – світ прогресу, капіталу, науково-технічної революції і так далі – перебуває у кризі. Епоха науки, прогресу, капіталізму, лібералізму і демократії – в

занепадi: економiчному, екологiчному, полiтичному, цiннiсному, демографiчному, освiтньому, управлiнському. Дослiдники (зокрема Е.Тоффлер в його «Третiй хвилi» та «революцiйному багатствi») вважають, що це не просто криза, а народження нового свiту, так званий «фазовий перехiд». Пiд час фазового переходу змiнюються технологiї, економiчнi вiдносини, культура, полiтичнi системи, органiзацiї, управлiння, лiдерство, мислення, духовнiсть, сприйняття часу, вiку, гендеру, роботи, дозвiлля, справедливостi, любовi тощо. I тут доречною буде теза, що «майбутнє настає не для всiх». Щоб потрапити на наступний шабель, треба перебувати на попередньому, або принаймнi рухатися у його бiк. Є першопрохiдцi й є тi, хто швидко запозичує i наздоганяє. Наприклад, якщо взяти до уваги останнiй фазовий перехiд – модернiзацiю, можна побачити де зародилися iндустрiя, капiталiзм, нова культура, нова релiгiя. Вони зародилися у Пiвнiчнiй Италiї, Голландiї, Англiї – це три лiдери переходу, а далi були успiшнi послiдовники: Шотландiя, Нiмеччина, Францiя, Испанiя, Швецiя, Данiя. Пiзніше це запозичили Японiя, а вже у ХХ сторiччi – Пiвденна Корея. Не дуже успiшними послiдовниками є, наприклад, Україна i Китай. В Китаї дуже стрiмко розвиваються технологiї та економiка, але в країні майже повнiстю законсервовано полiтику й iдентичнiсть. А в Україні – навпаки: розвиваються усi сфери, але дуже повiльно[15].

Поняття «фазового переходу» (англ. phase transition) не є термiнологiчно усталеним, оскiльки ми маємо справу з трансдисциплiнарними дослiдженнями на стику економiки, соцiологiї, полiтологiї, психологiї, когнiтивiстики. На жаль, в таких трансдисциплiнарних дослiдженнях не iснує унiверсально прийнятої термiнологiї, оскiльки, наприклад, iсторики добре вивчили емпiричнi данi, але не мають моделей для того, щоб зробити висновки; соцiологи мають моделi, але не вмiють користуватись iсторичними даними; економiсти аналізують ресурси, але не «бачать» людей; полiтологи сконцентрованi на прогнозуванні майбутнiх тенденцiй тощо.

Криза – це час «бути», а не «виглядати». Ситуацiя, в якiй опинився свiт, зараз випробовує компетенцiї керiвникiв в усюму свiтi. I хоча здається, пандемiя коронавiрусу спровокувала свiтову кризу та

започаткувала незворотні тренди, але дуже важливо враховувати, що жодна криза не ламає трендів, які спостерігалися до її початку, а навпаки – сильно їх прискорює. Отже, уважно вивчаючи тренди можна побачити майбутнє.

Всі тренди поділяють на дві великі групи – невідворотні та варіативні.

До невідворотніх трендів, тобто таких, з якими людству точно жити далі, відносять турботу про здоров'я, цифровізацію, гнучку роботу, зміну організаційної культури, біотехнології, кінець середнього класу та підвищення тривожності. До варіативних, тобто таких, де вибір ще не зроблений, відносять:

- глобалізацію або протекціонізм: чи стане світ глобальним, чи, навпаки, кожна країна буде окремо проходити свій шлях переходу;

- електронні або «живі» комунікації: чи піде світ в онлайн та дистанційне життя або біологічно-соціальна потреба бути в соціумі, взаємодіяти з людьми залишиться домінуючою;

- соціальну дистанцію або згуртованість: чи природа людини не зміниться і залишиться базовою потреба бути в групі або турбота про здоров'я та виживання стануть більше вагомими й вимусять людей ізольоватися один від одного;

- тотальне спостереження або свобода: чи погодяться люди на тотальний контроль з боку держави або будуть відстоювати свої соціальні права та свободи[15].

Відповідно, актуалізуються питання ролі інноваційного лідерства в умовах глобальних трансформацій, особистості інноваційного лідера, реалізації інноваційного лідерства в публічному управлінні задля забезпечення ефективної та результативної роботи. Ключова роль в практиці інноваційного лідерства належить безпосередньо інноваційному лідеру. Наразі є багато визначень інноваційного лідера. Це може бути особистість в організації, група в організації, власне сама організація, і навіть спільнота, країна чи нація можуть розглядатись як інноваційний лідер.

По-перше, для інноваційних лідерів не є необхідною складовою створювати нові ідеї. Скоріш, вони мають розуміти цінність

креативних та інноваційних членів команди, а також заохочувати нові ідеї шукаючи та збираючи активний внесок від співробітників, розвиваючи таким чином інноваційну культуру в організації. Саме на цьому наголошує доктор Девід Гліддон, який у 2006 році вперше розробив модель компетенцій інноваційного лідера та вперше виклав концепцію інноваційного лідерства в Penn State University. В своєму трирічному дослідженні доктор Гліддон ідентифікував компетенції, які необхідні для створення фундаменту щодо виконання лідерських ролей та розробив модель компетенцій інноваційного лідера [5].

По-друге, для інноваційних лідерів дуже важливим є розвиток інноваційної організаційної культури, зокрема в публічному управлінні, що також є досить новим і маловивченим питанням, але висвітлюється в деяких роботах В.Долгової, С.Алієвої, А. Ліпенцева.

В контексті інноваційної культури лідерства вважаємо за необхідне навести визначення організаційної культури взагалі. Найбільш популярною моделлю, що пояснює будову організаційної культури, є трирівнева модель Едгара Шейна. Іноді її називають моделлю «айсберга», оскільки, приходячи в організацію, ми бачимо тільки малу частину організаційної культури, все інше немов приховано під водою. Згідно Е. Шейну, організаційна культура має три рівні: рівень артефактів, рівень проголошуваних цінностей і рівень базових припущень (рис. 1).

Перший рівень – найбільш поверхневий, його можна безпосередньо спостерігати при взаємодії з організацією. Він включає в себе такі видимі факти (артефакти), як застосовувані технології, архітектура, формальна структура, використання простору і часу, спостерігається поведінка, мова, церемонії, ритуали, манера спілкування, міфи і т.д. На другому рівні вивченню піддаються цінності, уявлення і вірування, що розділяються членами організації, у відповідності з тим, наскільки ці цінності відображаються в символах і мові. Третій, глибинний, рівень включає базові припущення, які важко усвідомити навіть самим членам організації не зосередившись конкретно на цьому питанні. Але ці приховані і прийняті на віру припущення направляють поведінку людей. Е. Шейн пише: «Культура як набір базових уявлень визначає, на що ми повинні звертати увагу, в чому

полягає сенс тих чи інших предметів і явищ, які дії слід робити в тій чи іншій ситуації. Розробивши інтегровану систему таких уявлень, яку можна назвати картою світу, ми будемо відчувати комфорт поряд з людьми, які поділяють наше уявлення світу, і явний дискомфорт в тих ситуаціях, коли буде діяти інша система уявлень, оскільки ми не будемо розуміти, що відбувається або ж, що ще гірше, будемо спотворено сприймати дії інших людей і давати їм помилкову інтерпретацію» [2]. До таких базових припущень відносяться уявлення про природу часу, природу простору, природу реальності, природу людини і людської діяльності, природі людських відносин. Сюди ж можна віднести вірування співробітників (вплив релігії на організаційне поведінка) і їх етичні установки (зовнішній вигляд, графік роботи, гендерні взаємини та ін.).

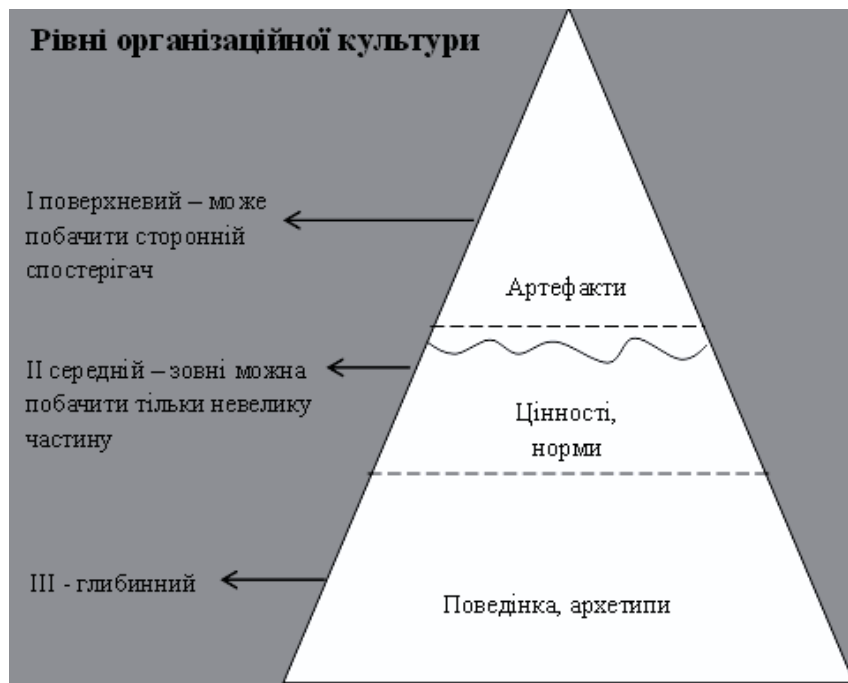


Рис. 1. Рівні організаційної культури за Е.Шейном [2]

Основна функція інноваційної організаційної культури органів публічної влади полягає в мобілізації свідомості службовців на досягнення цілей регіонального та місцевого інноваційного розвитку, підтримку і реалізацію завдань модернізації публічної служби.

Для того, щоб створити таку культуру, необхідно створити в організації системний простір для створення та управління інноваціями, адже прогрес в інноваціях може бути зроблений лише коли відповідні установи забезпечать інноваційним лідерам можливості навчатись та розвивати їхні компетенції та творчість. В публічному управлінні необхідним є підвищувати спроможність органів влади підтримувати розвиток відкритих інновацій - здатність використовувати підприємницький дух інноваторів через портфель технічної та інноваційної політики.

Для процесу створення інноваційної культури та втілення інновацій Девід Гліддон також пропонує використовувати модель CREATE - це модель інноваційного лідерства, що складається з 6 кроків, які інноваційні лідери можуть використовувати для розвитку та розповсюдження інновацій та створення прогресивних змін (рис.2):

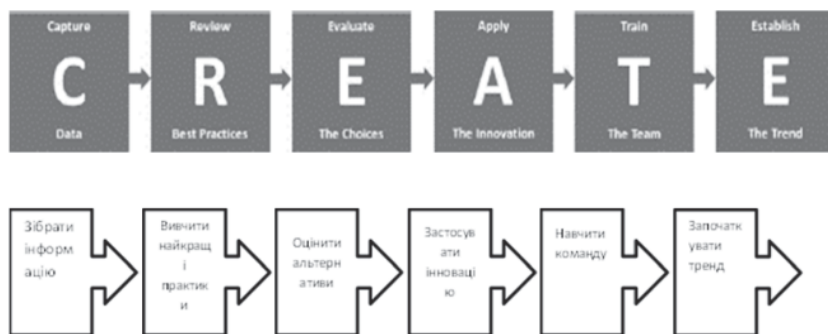


Рис. 2. Модель CREATE інноваційного лідерства [4]

1. Зібрати інформацію. Інформація – серце інновацій, оскільки нові ідеї народжуються здебільшого через бачення майбутнього використовуючи чіткий аналіз минулого та теперішнього.

Варіативність та види аналізу залежать від природи інновації. Але найбільш поширеними методами збору інформації є опитування, фокус групи, спостереження, інтерв'ю, аналіз потреб, поведінковий аналіз, показники ефективності та ін.

2. Вивчити найкращі практики. Крок вивчення кращих практик допомагає інноваційним лідерам запобігти розвитку інновацій, які фундаментально можуть повести організацію в неправильному напрямку. Знання того, що саме працює, може допомогти створити варіації на синтезі хороших ідей.

3. Оцінити альтернативи. Оцінювання альтернатив може допомогти інноваційним лідерам визначити як саме інновація може спрацювати та як саме ідеї можуть бути скомбіновані щоб інновація дістала подальшого розвитку. Ця стадія може включати багато варіантів взаємодії включаючи стратегічні сесії, брейнсторм, колаборацію та дискусії.

4. Застосувати інновацію. На цій стадії важливо протестувати інновацію. Тут можна застосувати створення прототипів, щоб переконатись, що інновація допомагає досягати поставленої мети.

5. Навчити команду. Як тільки інновація пройшла тестування та була схвалена, вона готова до широкого імплементації. Команда має знати все, що стосується цієї інновації, як вона розробляється, розповсюджується, керується. Навчити цьому команду є критичним кроком для подальшого життя інновації.

6. Започаткувати тренд. Запустити, прокомунікувати та продати інновацію користувачам. Оскільки розповсюдження інновації – соціальний процес, дуже важливо підготувати потужний комунікаційний план, який має містити зокрема зворотній зв'язок, підтримку користувачів, підтримку постійного захоплення та постійного вдосконалення інновації [4].

Інноваційні лідери мають активно співпрацювати зі своїми людьми та підтримувати високий рівень командної роботи та створювати можливості для того, щоб обмінюватись інноваціями. Як тільки інновацією поділилися, працівників треба заохочувати прийняти цю інновацію, якщо вона корисна. Працівники можуть потім підтримати свого інноваційного лідера первинним

підхопленням інновації та поширити інновації через соціальну систему організації.

Як зазначалось вище, Девід Гліддон стверджує, що інноваційні лідери мають заохочувати нові ідеї шукаючи та збираючи активний внесок від співробітників, таким чином розвиваючи інноваційну культуру в організації, тому що саме розвиток такої культури є другою необхідною складовою інноваційного лідерства.

Для розвитку культури інноваційного лідерства в системі публічного управління необхідно створити простір для реалізації та управління інноваціями. На нашу думку, прогрес в інноваціях може бути зроблений лише коли відповідні структури організації забезпечать інноваційним лідерам можливості навчатись та розвивати їхні компетенції та творчість. В публічному управлінні необхідним є підвищення спроможності органів влади підтримувати розвиток відкритих інновацій - здатність використовувати підприємницький дух інноваторів через портфель технічної та інноваційної політики («entrepreneurial government»). В практичній площині інновації в державному і муніципальному управлінні реалізуються через інноваційні проекти. Якщо проект у загальному розумінні – це послідовність певних дій, комплекс заходів щодо досягнення певної мети, який інтегрує в собі як певну ідею, так і дії щодо втілення цієї ідеї в життя, то інноваційний проект – це ексклюзивний комплекс взаємоузгоджених заходів і відповідних ресурсів, в якому застосовуються нові ідеї, підходи, інструменти, технології та ін.

Застосовуючи традиційну типологію інновацій, відповідно до сфери публічного управління їх можна охарактеризувати за такими основними ознаками:

- формою інновацій (документи, інституції, технології);
- глибиною та якістю нововведень (радикальні, поліпшуючі та модифікаційні);
- джерелами походження ідеї нововведення (внутрішні, зовнішні);
- масштабом поширення впливу (транснаціональні, державні, регіональні, муніципальні, у межах регіонально-муніципальних та

інших об'єднань, у межах органу регіонального управління, у межах структурного підрозділу органу публічної влади);

- складовою управління (правова, організаційна, інформаційна);
- направленістю (заміщуючі, раціоналізуючі, розширюючі, ретровведення тощо);
- розповсюдженістю (одиничні, дифузні);
- частотою вживання (разові, багаторазові);
- сферою отримання результатів (економічна, соціальна, екологічна, науково-освітня, культурна тощо);
- сферою застосування (система управління; адміністративно-територіальні одиниці як цілісні об'єкти управління; галузі і сектори політики; зовнішнє середовище адміністративно-територіальних одиниць та держави);
- часом отримання результатів (тактичні та стратегічні) [7].

Створюючи інновації в публічному секторі також важливо звернути увагу на нову рамку інновацій в публічному секторі, розроблену OECD (рис. 3)

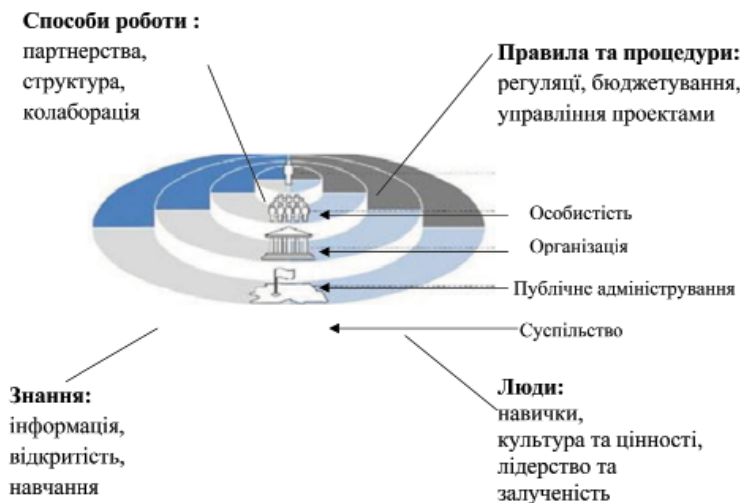


Рис. 3. Рамка інновацій в публічному секторі [6]

Враховуючи, що інноваційна організаційна культура лідерства в публічному управлінні більше дозволяє орієнтуватися на зміни у внутрішньому середовищі системи інноваційного лідерства, ця нова рамка інновацій в публічному секторі OECD враховує зміну зовнішнього середовища, зокрема:

- трансформацію технологій завдяки яким громадяне взаємодіють з чиновниками;
- зріст очікувань суспільства від публічних службовців;
- необхідність публічній службі вміти реагувати на виклики;
- публічна служба має пропонувати нові ідеї, застосовувати нові підходи та працювати новими методами.

Для того щоб допомогти представникам публічної служби в їх роботі з інноваціями OECD розробила інтегровану модель для аналізу інновацій в публічному секторі, в якій виділила 4 рівні де відбуваються інновації в публічному секторі:

1. Інноватори.
2. Організації в яких вони працюють.
3. Публічний сектор як такий.
4. Суспільство

В цій моделі виділені також 4 організаційних фактори, які впливають на підсилення можливості створення інновацій:

1. Люди. Аспект культури – яким чином мотивуються люди в організації для розробки нових ідей та експериментів з новими підходами.

2. Знання. Область знань та навичок які дозволяють розглядати аспекти стосовно збору, аналізу та розповсюдженню інформації, знань та способів навчання.

3. Способи роботи. Спосіб, яким структурована робота всередині організації може впливати на інновації в публічному секторі.

4. Правила та процеси. Правила та процеси (включаючи юридичні вимоги, бюджетування та процеси затвердження) можуть підсилити чи заблокувати можливості для інновацій [6].

Сучасний світ характеризується фокусом на знаннях, змінах та глобалізації, цей світ швидкий та непередбачуваний і рухається вперед завдяки саме інноваційним країнам, містам, компаніям та

людям, які намагаються створювати інновації навіть при недостатній кількості ресурсів та нестачі відповідних навичок. Глобалізаційні процеси призводять до значного розширення інфраструктури взаємодії зі світом кожної країни, і Україні важливо як своєчасно приєднатися до цих процесів, так і втримати позиції у майбутньому. Необхідною складовою успішної участі в цих процесах є вдосконалення системи публічного управління і саме інноваційне лідерство на рівні держави є необхідною складовою для досягнення економічного успіху країни.

Висновки. Враховуючи вищезазначене, на сьогодні важливо визначити не просто модель компетенцій інноваційного лідера в публічному управлінні, а модель компетенцій інноваційного лідера в публічному управлінні під час фазових переходів, тобто, на які компетенції мають спиратися лідери вже зараз, що розвивати та посилювати та яких лідерів долучати до управлінських команд та трансформуючих проєктів, що допомагають впоратись із ситуацією змін та кризи. Але дослідження на цю тему тільки розпочались як потужними дослідницькими інститутами, так і окремими науковцями.

Отже, для сучасної України актуальним питанням є формування лідера-новатора в публічному управлінні, спроможного успішно вирішувати проблемні питання сьогодення та забезпечити розвиток країни на майбутнє. Напрямом дослідження в цьому контексті стає, як побудувати такі інституції, що зможуть системно розвивати інноваційних лідерів в публічному управлінні на різних рівнях управлінської вертикалі і горизонталі в Україні.

Особисті здібності, кваліфікація та професійні вміння інноваційного лідера насправді визначають долю реформи державного управління і подальшу долю розвитку публічного управління в Україні. Наявність дієвих інституцій з розвитку інноваційного лідерства в публічному управлінні є однією із ключових передумов екстенсивного розвитку країн у сучасному світі. Такі інституції можуть мати різні організаційно-правові форми, але їх головною спільною характеристикою є спрямованість на підтримку, посилення та розвиток окремих складових публічної служби. Такі інституції також мають відігравати важливу роль у

гармонізації відносин між публічними службовцями різних рангів та напрямів діяльності та побудови ефективної мережі та створення нової інноваційної культури публічної служби.

Автором статті було розроблено та впроваджено декілька програм з підготовки інноваційних лідерів на різних рівнях публічного управління базуючись на вищезазначеній концепції впровадження інноваційного лідерства в публічне управління.

Узагальнення основних моделей реалізації інноваційного лідерства в публічному управлінні та умов для ефективного впровадження інноваційного лідерства у внутрішнє середовище системи публічного управління зокрема через розвиток культури інноваційного лідерства в органах державної влади дозволило одному з авторів даної статті, Юзьковій О.І., в якості керівника започаткувати і впровадити програму «Школа лідерів територіального розвитку» на рівні органів місцевого самоврядування в м. Маріуполь для керівників департаментів муніципалітетів на замовлення мера міста. Пілотна версія Програми була успішно завершена і на сьогодні набуває оберті наступний етап підготовки інноваційних лідерів.

Пілотна програма мала за мету підготувати інноваційних лідерів на рівні реалізації проектів міського розвитку через розуміння теоретичних підходів та практичного інструментарію для роботи в реальному контексті, з яким учасникам доводиться мати справу. Мета для учасників полягала в необхідності навчитися переводити будь-яку ідею в проект, який потім може бути реалізований в місті (в системі дуальної освіти).

Умовами участі в програмі стали:

1. Наявність ідеї, яка може бути реалізована в місті (описується в есе за визначеною структурою). Структура есе: назва потенційного проекту; короткий опис проекту; яку проблему міста вирішує; ключові вигодонабувачі в місті; до якого розділу стратегії розвитку міста відноситься проект.

2. Посада в муніципалітеті на рівні керівників департаментів та їх заступників.

Дизайн Програми складався з декількох модулів:

Модуль 1. Основи урбаністики та особливості розвитку міст.

Мета для учасників: ознайомитися з трендами та тенденціями в розвитку міст світу та зрозуміти які з них можуть наближчим часом з'явитися в Маріуполі й чи може бути серед них застосована власна ідея проекту учасника.

Модуль 2. Інноваційне лідерство та креативність в управлінні містом. Мета для учасників: розглянути свою ідею під різними кутами та знайти декілька можливих способів її реалізації. Навчитися створювати простір для інновацій в своїх департаментах та знаходити нові ідеї та способи їх реалізації всією командою.

Модуль 3. Основи проектного менеджменту. Мета для учасників: перекласти ідею на рівень проекту.

Модуль 4. Ефективні комунікації. Мета для учасників: навчитися комунікувати проєкт різним групам стейкхолдерів: меру, колегам в муніципалітеті, жителям міста.

Результат програми: реалізовані міські проєкти, які є частиною Стратегії розвитку міста.

Під час навчання учасники працювали над проєктами які, на їх думку, були необхідні для подальшого розвитку міста. Після завершення навчання учасники презентували та захищали проєкти, які мали бути реалізовані в місті під їх керівництвом. Таке навчання пройшли 3 групи по 30 осіб, було захищено 20 проєктів, всі з яких були успішно реалізовані в місті.

Після успішного завершення трьох груп навчання було прийнято рішення вийти за межі міста та розширити програму з підготовки інноваційних лідерів на рівень регіону. Таким чином, в партнерстві з одним з університетів на замовлення міського голови м. Маріуполь була розроблена та запроваджена програма з підготовки інноваційних лідерів для декількох міст: м. Маріуполь, м. Запоріжжя, м. Кривий Ріг та м. Авдіївка. Дана програма міського розвитку (англ. - The Urban Studies Program) розрахована на 2 роки навчання, складається з 13 модулів та включає декілька стажувань за

кордоном для розширення світогляду та підсилення лідерського потенціалу учасників. Програма передбачає формування кадрового резерву на ключові позиції в муніципалітетах регіону. Цільова аудиторія програми – керівники в місцевому самоврядуванні, які

переходять від тактичної до стратегічної ролі та включені до крос-функціонального прийняття рішень. Для розширення світогляду та розуміння глобальних процесів, які відбуваються в світі в місцевому самоврядуванні, окремі модулі навчання будуть відбуватися в інших країнах, де учасники матимуть змогу ознайомитись та запозичити кращі практики місцевого самоврядування в свої міста, а саме в Нідерландах, Швейцарії та Естонії.

Інституційне забезпечення інноваційного лідерства будується з метою створення моделі «держава як сервіс» в системі Public Service Leadership Model (рис. 4)

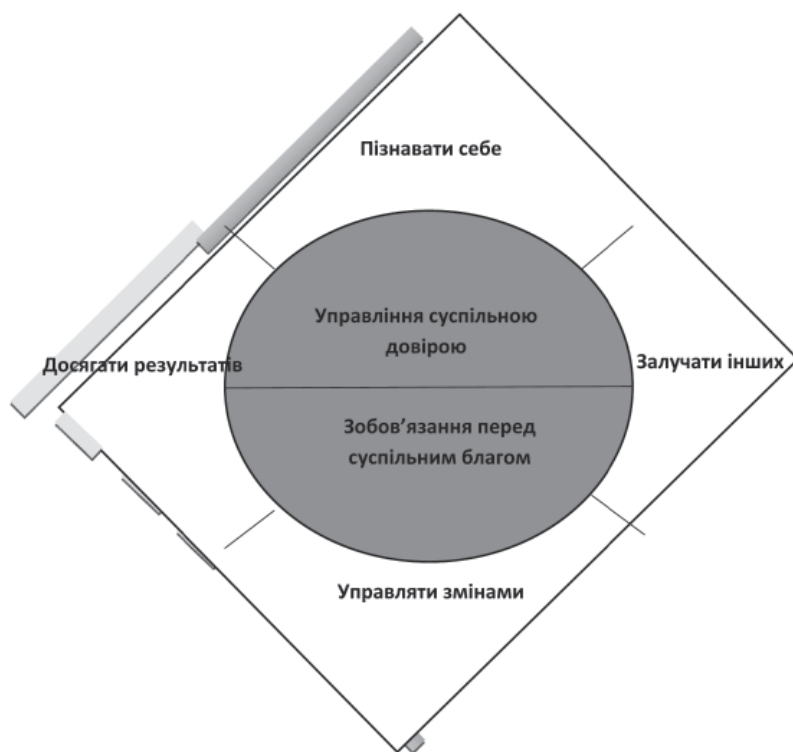


Рис.4. Public Service Leadership Model [6]

activities, influence on employees, accompanied by changing perceptions and values of the latter, activation of higher needs for innovation, achievement, creativity, self-actualization.

The conceptual apparatus of innovation leadership includes the role of innovation leadership in the context of global transformations, the personality of the innovation leader, the implementation of innovation leadership in public administration, ensuring effective and efficient work. It is determined that an innovation leader can be an individual in an organization, a group in an organization, the organization itself, and even a community, country or nation can be considered as an innovation leader.

The current state of innovative leadership in public administration is characterized by awareness of the role of management culture, the need to master the mechanisms of self-organization, which release the energy of human initiative, will respond effectively to uncertainty and rapid changes in the world. In this context, leadership in public administration is gaining importance and significance, becoming one of the central issues of activation of professionally engaged human resources. In this regard, the urgent and important task of public administration is to fill the leadership with new essential characteristics.

Trends in the development of innovation leadership potential are considered in terms of global transformations and crises in the context of inevitable (health care, digitalization, flexible work schedules, changes in organizational culture, biotechnology, etc.) and variable (globalization or protectionism; electronic or «live» communications; social distance or cohesion; total observation or freedom, etc.) trends.

The main functions of the innovative organizational culture of public authorities for the implementation of the goals of regional and local innovative development, support and implementation of public service reform tasks are analyzed. Emphasis is placed on the need to create a culture of innovative leadership in the system space of innovation management, increase the capacity of authorities to support the development of open innovation - ie the ability to use the entrepreneurial spirit of innovators through a portfolio of technical and innovation policy in public administration.

The research methods are based on general and special scientific methods, in particular: generalization, synthesis - in the study of the essence and features of innovation leadership as a specific object of public service and the definition of tools and basic methods of innovation leadership in public service; comparison - to study and evaluate the basis for the formation of the implementation of innovative leadership in the historical and contemporary context.

Understanding the current state and trends of innovation leadership in public administration makes it possible to form a holistic scientific approach to training innovation leaders in public administration, which provides conditions for effective development of innovation leaders and the introduction of a culture of innovation leadership in government. determines the necessary conditions for creating an environment for the systematic formation of innovative leadership in public administration in the context of global social transformations.

Key words: *innovative leadership, public administration, organizational culture, competence model of innovation leader, innovations in the public sector, territorial development.*

Received: 13.05.20

References

1. Makiavelli, N. (2016). Derzhavets [Sovereign]. Publishing house Folio, ISBN 978-966-03-7758-5 [in Ukrainian].
2. Schein, Edgar H. «Organizational culture and leadership» - 3rd ed. p. cm. The Jossey-Bass business & management series [in English].
3. Houlman, D., Boiatsys, R & Makkia, E. (2015). Emotsiine liderstvo. Msstetstvo keruvannya lyudmi na osnovi emotsiinogo intelektu. [Leadership: The power of emotional- intelligence]. Kyiv: Alpina Publisher [in Ukrainian].
4. Gliddon, D.G., & Rothwell, W.J. (2018). Innovation leadership. (1st ed.) [in English].
5. Gliddon, D. Developing innovation leaders is crucial to corporate competitiveness. Penn State News [in English].

6. Partnership for Public Service. ourpublicservice.org. Retrieved from <https://ourpublicservice.org/our-work/public-service-leadership-model/> [in English].

7. Dehtiarova, I.O. (2014). Innovatsiini pidkhody b upravlinni rehionalnym rozvytkom [Innovative approaches in regional development]. Kyiv : NADU [in Ukrainian].

8. Toffler, E. (2004). Tretia volna [Third wave]. AST [in Russian].

9. Adair, J. (2007). Leadership for Innovation: How to Organise Team Creativity and Harvest Ideas. Philadelphia : Kogan Page Publishers [in English].

10. Serheieva, L.M., Kondratieva, V.P. & Khromei, M.Ya. (2015). Liderstvo [Leadership]. Ivano-Frankivsk: Lileia-NV [in Ukrainian].

11. Profili kompetentsii liderstva na derzhavnii sluzhbi v Ukraini [Competences leadership profiles in public service in Ukraine]. (2010). Holovne upravlinnia derzhavnoi sluzhby Ukrainy. Kyiv [in Ukrainian].

12. Outn, Kh. (2005). Prizvanie – lider: Polnoe pukovodstvo po effektivnomu liderstvu [Vocation-leader: full guide in effective leadership]. Dnepropetrovsk: Balans Biznes Buks [in Russian].

13. Greenleaf, R.K., Spears, L.C., & Covey, S.R. (2002). Servant Leadership: A Journey into the Nature of Legitimate Power and Greatness. (25th Anniversary ed.). Mahwah: Paulist Press Publishers [in English].

14. Strategiiia reformuvannia derzhavnogo upravlinnia Ukrainy na period do 2021 roku [Public management reform strategy in Ukraine up to 2021]. Document 474-2016-r, redaktsiia vid 28-12-2018, pidstava 1109-2018-p [in Ukrainian].

15. Svit u 2030 rotsi: nove myslennia, nova ekonomika, novi kordony [World 2030: new mindset, new economy, new borders]. ceoclub.com.ua. Retrieved from <https://ceoclub.com.ua/article/svit-u-2030> [in English].

16. Sloan, P. The Innovative Leader: How to Inspire Your Team and Drive Creativity [in English].

17. Adair, J. (2007). Leadership for Innovation: How to Organise Team Creativity and Harvest Ideas. Philadelphia: Kogan Page Publishers [in English].

18. Stogdill, R. (1990). Handbook of Leadership. (3 Sub ed.). N.Y. : Free Press Publishers [in English].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Юзькова Олена: Віце-президент Всеукраїнської асоціації консультантів з управління, м. Київ, Україна.

Elena Yuzkova: Vice-President of Ukrainian Institute of Management Consultants, Kyiv, Ukraine.

E-mail: e.yuzkova@gmail.com

Халецька Аліна Анатоліївна: Університет державної фіскальної служби України, м. Ірпінь, Україна.

Alina Khaletska: professor, University of State Fiscal Service, Irpin, Ukraine

ORCID. ORG./ 0000-0002-9852-0586

E-mail: alinakhaletskaya@gmail.com

системи грантів у систему контрактів, яка посилює скорочення фінансової залежності громадянського суспільства від державної влади.

Констатовано що загалом, у країнах ЄС поступово відмовляються від формату засідань консультативно-дорадчих органів на користь онлайн-консультацій з громадськістю.

Ключові слова: Європейський союз, інститути влади, громадянське суспільство, громадянський сектор, державна політика, інтеграція, взаємодія.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Розвиток взаємовідносин громадянського суспільства та державних інституцій в Європі протягом своєї історії еволюціонував від протистоянь, ворожості, суперництва до встановлення партнерських відносин з метою вироблення нових механізмів консенсусної взаємодії. На сучасному етапі різні стартові умови, наявність або відсутність базових засад для розвитку суспільного простору, можливість реалізації потенціалу самоорганізаційних громадянських практик, рівень політичної участі вплинули на процес вироблення та реалізації стратегій розвитку громадянського суспільства різних країн. Якщо в Західній Європі розрив між державою та громадянським суспільством було зупинено виробленням ефективних стратегій їхньої взаємодії, створенням дієвої бази правових документів, удосконаленням і переносом акцентів на підвищення культурної складової, то для країн Східної та Центральної Європи процес побудови громадського сектору відрізнявся «навздогінним» характером створення політико-інституціональних умов, впливом культурного фактору, подоланням наслідків існування тоталітарних та авторитарних режимів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми взаємодії та взаємовідносини громадян і владних структур були об'єктом дослідження багатьох вітчизняних так і зарубіжних вчених. Серед них варто зауважити наступних: О. Белокурової, Т. Бельської, Р. Даля, І. Ібрагімової, М. Ільїна, О. Радченко, Н. Розенблюма, Ф. Рудича.

Різні аспекти політичної активності щодо взаємодії громадянського суспільства та державних інституцій розробляли такі вчені, як А. Дегтярьов, Г. Ділігенський, Л. Мілбрайт, Д. Ольшанський, О. Шестопал та інші.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – проаналізувати зарубіжні практики у сфері управління та взаємодії інститутів влади та громадянського суспільства в Україні та можливість їх адаптації у вітчизняну модель взаємодії інститутів влади с суспільством.

Викладення основного матеріалу дослідження. Як відомо розбудова демократичної, правової, соціальної держави є ключовим та важливим пріоритетом, а реалізація надважливого стратегічного курсу на інтеграцію з Європейським Союзом – є кінцевою метою цього процесу, цьому сприяє також забезпечення всебічного входження України у європейський політичний, економічний і правовий простір, з метою утвердження загальноєвропейських цінностей та стандартів все це в свою чергу потребує формування інституційного середовища для становлення дієздатного та самодостатнього громадянського суспільства в Україні.

У різних країнах розвиток громадянського суспільства пов'язують із стратегіями або участі громадян, або зміцненням організаціями громадянського суспільства, або соціальним підприємництвом. Однак, ефективність реалізації концепції «розвитку громадянського суспільства» європейських держав зумовлюється, перш за все, наявністю широкої нормативно-правової бази. Її аналіз доцільно розглядати у діалектичному взаємозв'язку формування національної платформи розвитку громадянського суспільства (національний рівень) з унормуванням взаємодії між виконавчою і законодавчою владою наднаціонального рівня європейських інституцій та громадським сектором (наднаціональний рівень). Відтак, пошук та налагодження діалогу європейських представницьких та виконавчих органів та громадянського суспільства розпочався з усвідомлення необхідності офіційної розробки та унормування таких взаємовідносин.

Так, прийняття низки політичних документів, зокрема, «Відкритий та структурований діалог між Комісією та зацікавленими групами» (1992 р.), Зелена книга «Європейська соціальна політика – можливості для Союзу» (1993 р.), Біла книга «Європейська соціальна політика – рух в напрямку об'єднання» (1994 р.) Повідомлення Європейської Комісії «Про активізацію ролі громадських організацій і фондів в Європі» (1997 р.), Висновок Економічного і соціального комітету «Роль і внесок організацій громадянського суспільства в розбудову Європи» (1999 р.), Дискусійна книга «Комісія і неурядові організації: розбудова міцнішого партнерства» (2000 р.), Біла книга «Європейське врядування» (2001 р.), Повідомлення Європейської Комісії «Зміцнення культури консультацій і діалогу – Загальні принципи і мінімальні стандарти для консультацій, які проводить Європейська Комісія із зацікавленими сторонами» (2002 р.), Повідомлення Європейської Комісії «Про залучення та використання Комісією експертизи: принципи і настанови» (2002 р.), Директиви Європейської Комісії «Про оцінку впливу» (2005 р.), Зелена книга «Європейська ініціатива прозорості» (2005 р.), Повідомлення Європейської Комісії «План Д – щодо демократії, діалогу і дебатів» (2005 р.), Лісабонський договір (2007 р.) відкрили ряд нових можливостей для консультацій з громадськістю. Але якщо до 2000 р. діалог з громадянським суспільством розглядався через призму соціальної політики, то починаючи з дискусії «Комісія і неурядові організації: розбудова міцнішого партнерства» шляхи розвитку співпраці почали широко застосовуватись і в сферах щодо політики розвитку, прав людини, екології, захисту прав споживачів [24].

Згодом було вироблено мінімальні стандарти прозорості та визначення крайніх часових рамок для проведення консультацій, зобов'язання повідомляти про їхній результат, реагувати на отримані коментарі, створення єдиного місця доступу консультацій Комісії, обов'язковість висвітлення результатів консультацій в Інтернеті [1]. для всіх В травні 2006 р. з опублікуванням Зеленої Книги «Європейська ініціатива прозорості» було покладено початок дискусії з усіма зацікавленими сторонами стосовно підвищення прозорості консультацій з громадянським суспільством

та ролі лобістів і НУО в процесі прийняття рішень в європейських інституціях [10].

З метою полегшення контролю з боку громадянського суспільства за діяльністю ЄС додаткові вимоги до європейських інституцій щодо забезпечення відкритості, транспарентності та поширення інформації встановив Лісабонський договір. Прийняття цього документу забезпечило зобов'язання органів ЄС інформувати про свою роботу громадян, здійснювати публічне обговорення з ними усіх питань діяльності Євросоюзу, визнало за громадянами ЄС право на доступ до документації, дотримуючись визначеної для цього процедури.

Створення реєстру зацікавлених сторін-учасників таких консультацій, так званого Спільного реєстру прозорості (Joint Transparency Register) у 2011 р. дозволило розширити перелік не тільки фірм-лобістів зі списку 2008 р., але й юридичних фірм, неурядових організацій, дослідницьких інститутів та ін. організацій або осіб, які можуть здійснювати вплив на прийняття рішень у рамках Європейського Союзу. Прийняття цього документу відкрило нові можливості для підвищення активності громадянського суспільства в процесі вироблення рішень та для забезпечення максимальної прозорості процесу їхнього прийняття. Таким чином, підзвітність громадянського суспільства почала забезпечуватись дотриманням учасниками реєстру Спільного кодексу поведінки, а транспарентність – зобов'язанням останніх ідентифікувати себе як зацікавлених осіб [4].

Варто зауважити що згідно наукових досліджень основними функціями громадянського суспільства є: інтегральна, інструментальна, дистрибутивна, регулятивна, управлінська, комунікативна, нормативна, ціннісна, контролююча, функція протистояння, функція критичного відображення. Слушна думка про те що громадянське суспільство відіграє винятково важливу роль у суспільному розвитку та процесах взаємодії. Воно є надпотужним джерелом відновлення й гуманізації суспільства і держави. Одна з головних відмінностей держави від громадянського суспільства полягає в її здатності приймати закони

та інші нормативно-правові акти, можливості застосовувати заходи державного примусу на підставах, передбачених законом показано на Таб. 1.

Таблиця 1

Порівняльна характеристика основних ознак громадянського суспільства та держави [9].

Громадянське суспільство	Держава
<ul style="list-style-type: none">✓ громадянська соціалізація індивідів, які розвиваються як особистості, як громадяни, що усвідомлюють свої потреби, інтереси, сприймають норми і цінності;✓ носієм громадянської соціалізації є, насамперед, особистість, що знаходить соціальну й цивільну активність.✓ права людини, що виступають основою громадянської соціалізації та визначають поле її можливостей;✓ самоуправлінська діяльність громадян, певною мірою незалежна від держави;✓ демократична правова держава, що виражає і захищає права;✓ реалізація волі людей громадськими засобами, обмеження незаконних зазіхань на їх волевиявлення з боку чиновницького апарату держави.	<p>Публічно-політична (державна) влада Суверенітет. Всеосяжність. Територія. Населення. Апарат примусу. Апарат управління. Видання нормативно- правових актів. Оподаткування.</p>

Щорічні звіти Європейського парламенту та Європейської комісії підтверджують ефективність та корисність існування такого формату взаємодії держави та громадян в нашій країні. Варто відзначити, що стабільність та прозорість громадського сектору, зростаюча залученість громадськості до розбудови стабільного громадянського суспільства підкріплюється рядом нормативно-правових документів Ради Європи. Серед таких виділяємо «Керівні засади розвитку та зміцнення НУО в Європі», «Рекомендації щодо правового статусу неурядових організацій в Європі», «Кодекс передової практики громадської участі в процесі прийняття рішень» (визначає головні напрямки поширення

стандартів активної громадської участі за межі ЄС, формує спільне загальноєвропейське розуміння побудови довіри між владою та громадянами), «Європейська Хартія активної громадянської позиції», «Хартія відповідальності НУО».

Взаємодія інститутів громадянського суспільства і держави має формуватися на європейських загальноприйнятих засадах, таких як взаємна співпраця, партнерство. Держава формуючи інституційно-правове середовище всебічно сприяє взаємодії та розвитку громадянського суспільства. Наприклад, своїм дієвим механізмом взаємодії яким є розробка стратегічних документів. Запропонований механізм розробки стратегії взаємодії громадянського суспільства включає вісім послідовних елементів, : аналітичний, визначення проблем, цільовий, створення умов, мотиваційний, результативний, моніторинговий, оцінюючий які показано на рис. 1.

Перший – аналітичний блок передбачає аналіз суспільних потреб та обґрунтування необхідності формування механізмів взаємодії та розвитку громадянського суспільства. А також аналіз поточного стану розвитку громадянського суспільства та виявлення тенденцій його взаємодії та розвитку. Вивчення та аналіз іноземного досвіду дозволяє виокремити інституції, які можна імплементувати у національну практику державотворення. Другий блок – проблемний – передбачає визначення проблем, на які спрямована стратегія. Другий блок – цільовий – передбачає визначення мети, яку планується досягти на етапі реалізації стратегії, а також визначення основних принципів.

Третій блок – мотиваційний – спрямований на розробку умов, які мають бути сформовані для досягнення мети визначеної у стратегії. До прикладу, це можуть бути передумови, що передбачають формування інституційних та організаційних умов, а також визначення процедур, механізмів, інструментів, засобів взаємодії громадськості.

Невід’ємним елементом розробки стратегії взаємодії та розвитку громадянського суспільства є блок, який передбачає формування мотиваційного механізму, обґрунтування фінансових джерел. Наступний блок передбачає визначення механізму реалізації.

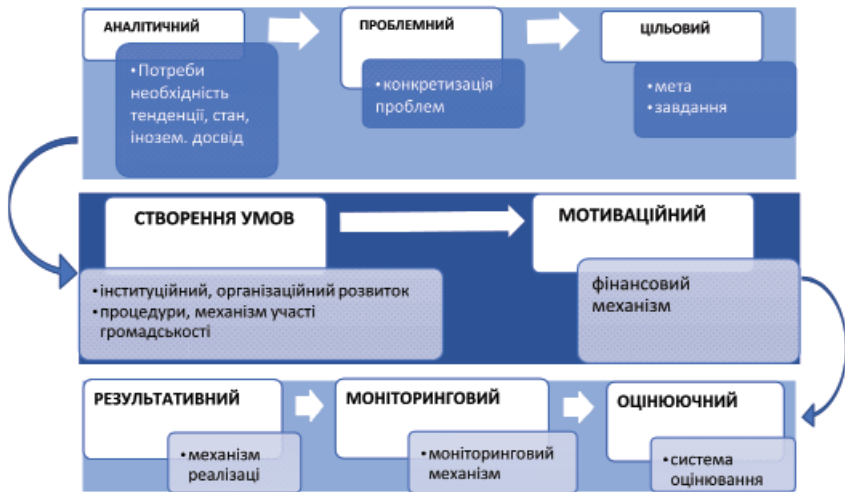


Рис. 1. Механізм розробки стратегії взаємодії громадянського суспільства

Завершальним, але не менш важливим є й такий що передбачає розробку механізму моніторингу та оцінки. Тож, даний механізм не є універсальним і може бути удосконалений під час нових наукових пошуків та досліджень.

Аналіз основних документів, що регламентують засади взаємодії громадянського суспільства та державних органів влади національного рівня, дозволяє виділити декілька характерних рис. Прийняття основоположного документу, пов'язаного з розвитком громадянського суспільства та сектору ОГС, відбувалось у різних стартових умовах і мало вигляд угод між урядом та ОГС (Велика Британія, Хорватія), парламентом та ОГС (Естонія), угод органів виконавчої та законодавчої влади та інституцій громадянського суспільства Латвія), односторонніх стратегій, прийнятих урядом (Угорщина, Польща, Данія, Чехія) [14, с. 7]. Реалізація прийнятих документів щодо встановлення діалогу громадянського суспільства та держави на сучасному етапі забезпечується за допомогою різних технологій: політичні документи довгострокового характеру,

які виконують функції планів реалізації (Хорватія, Естонія, Угорщина та Польща) або деталізовані річні плани відповідальних осіб/органів (Чехія, Латвія, Велика Британія); «кодекси» щодо процедур фінансування (Велика Британія, Хорватія, Естонія); урядові програми, як-то фонди та фундації (Хорватія, Чехія, Данія, Угорщина, Естонія); програми зміцнення потенціалу та програми розвитку спільнот (Велика Британія); «оперативні програми», які фінансуються зі структурних фондів ЄС в якості складових національних планів розвитку країн-членів ЄС (Угорщина, Польща) [14, с. 7].

Таким чином, створена у відповідності до європейських демократичних стандартів правова база забезпечує прийняття вироблених правил і державними інституціями, і громадянським суспільством, дозволяє уніфікувати вироблення механізмів вирішення можливих конфліктів та подолання протиріч у розробці державних стратегій, сприяє підвищенню рівня свідомості громадян та коригує можливі відступи у дотриманні демократичних цінностей. Ефективність розвитку громадянського суспільства зумовлюється рівнем фінансової підтримки діяльності його інститутів, зокрема, неприбуткових громадських організацій. За допомогою оцінки джерел фінансових ресурсів можна визначити ступінь впливу держави на діяльність громадського сектору, готовності власне громадян сприяти розвитку ОГС, здатність громадських організацій до пошуку альтернативних джерел залучення коштів за допомогою новітніх технологій краудфандингу, краудсорсингу, фандрайзингу.

Аналіз схем фінансування ОГС в європейських країнах показав високий рівень залучення громадськими організаціями коштів у країнах стабільної демократії. При чому це характерно, як для країн з низьким показником частки державного фінансування (Великобританія), так і для тих країн, де фінансова участь держави є найвпливовішою (Німеччина, Данія). Так, у Швейцарії показник державних субсидій, спрямованих на підтримку громадського сектору у 2008 р. склав 58 %. Фінансування громадських організацій Великобританії з боку держави складає третину їхнього загального доходу, більша частина фінансування з державних

джерел розподіляється між організаціями, що працюють у сфері постачання соціальних послуг. За допомогою урядової програми «Grassroots Grants» благодійницькі організації Сполученого Королівства у за 2010-2013 рр. отримали понад 38 млн. фунтів стерлінгів [25]. У Німеччині частка державного фінансування діяльності громадських організацій складає 64,3 % від загального доходу громадських організацій. Проведене консалтинговою компанією Nordlicht Management Consultants GmbH у 2010 р. опитування членів самих організацій щодо фінансових ресурсів, з одного боку, підтвердило збереження пріоритетності державного фінансування у майбутньому; з іншого – актуалізувало збільшення значення пожертвувань у забезпеченні фінансової самостійності неприбуткового сектору та прогнозованість відносного зменшення ролі державних субсидій. Втім ця тенденція зберігається для 44 % організацій, для яких державна підтримка не є пріоритетним джерелом діяльності [37, с. 12].

Датські громадські організації отримують дуже великий обсяг фінансування з центрального бюджету у сфері міжнародного розвитку. У 2008 р. за каналами датських НУО було розподілено приблизно 1 млрд. крон (155 млн. євро) двосторонньої допомоги Данії [14, с. 43]. В Австрії в 2012 р. фінансові ресурси діяльності громадських організацій склали в цілому 510 млн. євро, з яких 65 % припадало на пожертвування [19, с. 23]. Побудова фінансової спроможності та стабільності громадянського суспільства країн Центральної та Східної Європи відбувається за допомогою залучення різних технологій, зокрема, грантових проєктів, державної допомоги, заключення контрактів тощо. Результати досліджень свідчать про наявність певних успіхів. Наприклад, за період 1999-2009 рр. Хорватія профінансувала 27543 проєктів ОГС і на потреби сектору було виділено понад 320 млн. євро. Лише у 2010 р. серед ОГС розподілили понад 65,3 млн. євро державних ресурсів. За даними дослідження, проведеного серед ОГС, які отримували у 2010 р. гранти з державного бюджету, майже 70 % ОГС поклались на бюджетне фінансування центрального, регіонального або місцевого урядових рівнів у якості головного джерела фінансування [20].

Громадські організації Чеської Республіки фінансуються з Державного бюджету та всіх місцевих бюджетів із запровадженням практики фінансування зі спеціальних фондів ЄС. Якщо в інших державах така допомога використовувалася для розширення можливостей органів місцевого самоврядування, то в Чехії частину цих коштів спрямували на підтримку розвитку громадських організацій. Позитивним кроком стала можливість профільних міністерств укладати довгострокові угоди з некомерційними організаціями. Так, державна підтримка розвитку громадських організацій Чехії з 2009 до 2013 рр. збільшилась з 10 176 626 тис. крон до 12 734 414 тис. крон [22].

Значним джерелом доходу для сектора громадянського суспільства Словаччини залишаються приватні пожертвування, хоча держава перераховує 2 % від податку на прибуток на потреби громадським організаціям. Так, у 2010 р. фінансова підтримка неприбуткового сектору Словаччини з боку корпорацій, приватних осіб та зовнішніх джерел склала близько 140 млн. євро [23, с. 81]. У Грузії джерела фінансування в основному обмежуються зовнішніми донорами і допомогою з боку фінансово спроможних приватних філантропів.

Сучасною тенденцією у відносинах державних органів та інститутів громадянського суспільства є трансформація системи грантів у систему контрактів, яка посилює скорочення фінансової залежності громадянського суспільства від державної влади. Наприклад, в Естонії держава підписує контракт з місцевими спільнотами, надаючи їм пріоритетну бюджетну підтримку, зокрема, для реалізації великих інфраструктурних проектів. Протягом останніх семи років постійно зростає використання таких фінансових інструментів, як краудфандинг (Crowdfunding). За допомогою його використання у 2011 р. (у всесвітньому масштабі) було залучено \$ 1,3 млрд., у 2012 р. – \$ 2,7 млрд. (з них близько 1 млрд. були зібрані в Європі), у 2013 р. – \$ 5,5 млрд., у 2014 р. приріст коштів склав 100 %. При цьому у кожному з цих випадків на країни Європи припадало 30-40 % залучених коштів [28].

Результати зростання економічного ефекту від реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства висвітлюються детально аналітиками Національного Інституту стратегічних досліджень, де вчені чітко виводять залежність створення ВВП на рівні 3-9% від результатів діяльності недержавних організацій (5 % у Бельгії, 7,9 % у Канаді). Доповідь детально розкриває вплив громадського сектора країн Європейського Союзу, в якому працевлаштовано від 4,4 % до 14 % працездатного населення; працює у 10 разів більше осіб, ніж у легкій промисловості, та у 5 разів більше, ніж у харчовій промисловості; який через громадські організації залучає утричі більше внутрішніх та зовнішніх інвестицій у соціальну сферу, ніж державні та комунальні установи соціального спрямування; який створив у світі понад 25 млн. оплачуваних робочих місць (найбільша транснаціональна корпорація створює 3,5 млн. робочих місць); 60 % представників якого (включно із волонтерами) зайняті у наданні послуг, із них – 40 % зосереджені на соціальних, медичних та освітніх послугах [13].

Окрім краудфандингу, сучасним механізмом самоорганізації громадян є краудсорсинг. Однією із перших держав, в якій його було використано, стала Ісландія, де політична криза 2012 р. спричинила необхідність конституційних змін. Уряд, врахувавши той факт, що 2/3 громадян були зареєстрованими користувачами мережі Facebook, відмовився від системи традиційного громадського обговорення, листування, телефонних опитувань, а запросив громадян внести пропозиції до проекту нової конституції через Facebook, Twitter, сервіси YouTube і Flickr. Протягом року громадяни Ісландії зробили близько 3600 коментарів і внесли 370 пропозицій щодо проекту конституції. Більше того, редакційні щотижневі засідання Конституційної Ради транслювалися в прямому ефірі на веб-сайті Ради, а також у Facebook.

Громадяни могли робити власні пропозиції, брати участь в онлайн-дискусіях, а також стежити за ходом засідань в режимі реального часу. Після такої ретельної підготовки проект нової конституції в ході референдуму підтримало дві третини громадян [17].

Таким чином, подібний краудсорсинг дозволяє максимально залучити потенціал громадського сектору для вирішення

політичних завдань. Характеризуючи стан розвитку громадянського суспільства в Європі необхідно виділити декілька тенденцій. По-перше, процес зміцнення демократичності інституційного клімату зберігається майже у всіх державах-членах ЄС з Центральної і Південно-Східної Європи. Дослідження Eurobarometer 2014 р. підтверджує високі показники розвиненості громадянського суспільства в країнах сталої демократії. Так, громадяни більше 15 країн, зокрема, Швеції (95 %), Данії (92 %), Нідерландів (81 %) вважають, що їхній голос має значення на національному рівні і можуть здійснювати вплив на владу [11, с. 69]. В цих країнах продовжується процес підвищення рівня обізнаності суспільства та розвиток його потенціалу, формування правового середовища для ефективної участі громадянського суспільства, пошук та вироблення нових форм взаємодії державних структур та інститутів громадянського, зокрема, через інституціоналізацію консультацій, діалог та співпрацю між громадянським суспільством і владою, формування культури участі через підвищення інформованості громадян та нарощування потенціалу громадянського суспільства.

Для держав з розвинутою демократією залишається характерним розуміння громадянського суспільства як рівноправного партнера у вирішенні соціально-економічних, гуманітарних і політико-правових завдань. Специфіка європейського типу функціонування громадянського суспільства полягає у визнанні та використанні з боку держави ресурсного потенціалу суспільства у наданні якісних та економічно ефективних соціальних послуг шляхом вироблення інноваційних підходів, поширенні благодійництва та надання адресної і оперативної благодійної допомоги; неполітичним, тобто без мети здобуття політичної влади, представленням та просуванням інтересів різних груп населення; участю громадян в ухваленні рішень і, як результат, забезпечення більшої ефективності цих рішень з огляду на врахування інтересів різних соціальних груп; здійсненням громадського контролю за владою та проведення ефективної боротьби із корупцією [8, с. 14].

Водночас проблеми функціонування сучасного громадянського суспільства в Європі пов'язані також із скороченням громадянського

простору, зокрема, звуженням простору для активної громадської участі, що викликане необхідністю подолання викликів, у тому числі і з тероризмом, екстремізмом, маргіналізацією нових груп, ісламофобії. Ця тенденція характерна не тільки для країн, які боролися проти репресивних або авторитарних урядів, але й для демократичних з давно існуючими традиціями в підтримку свободи слова. Серед причин цього явища виділяють, з одного боку, відсутність зацікавленості, особливо у країнах нової демократії або країнах, що знаходяться у перехідному стані, у реалізації громадянської активності. Уряди цих держав, запобігаючи змінам, стримують і не стимулюють участь громадян у державному житті. З іншого – скорочення громадянських свобод, зменшення суспільного простору виступає як відповідь на страх перед глобальною проблемою тероризму [27].

По-друге, хоча сектор громадянського суспільства і демонструє зростаючу силу і зрілість у багатьох країнах Європи, все ж продовжує зберігати нестійкість та нестабільність. Так, певні поліпшення у 2015 р. вдалось здобути Болгарії, громадянське суспільство якої демонструє позитивну динаміку у посиленні інституціоналізації участі громадян у політичному процесі; Чехії, новий уряд якої, незважаючи на протиріччя в правлячій коаліції, зміг відновити стабільність. У Словаччині поряд із негативними оцінками щодо концентрації власності на ЗМІ спостерігаємо позитивні зміни у судовій системі, що свідчить про можливість підвищення прозорості цієї системи в майбутні роки. Албанія поліпшила нормативно-правову бази щодо доступу до інформації та консультацій з громадськістю в законодавчому процесі. Активний розвиток та реальний вплив на уряд продовжують здійснювати громадські організації Грузії, правове середовище якої дозволяє громадянському суспільству працювати без утисків. Стабільність організаційного потенціалу та позитивну динаміку взаємовідносин громадського сектору та влади демонструє Хорватія. Сприятливе правове середовище та розгалужена інфраструктура сприяють поліпшенню партнерських відносин держава-громадянське суспільство в Чехії та Естонії.

У той же час поряд із результатами ряду країн, що демонструють зростання ролі і впливу громадських організацій, розширення можливостей для реалізації громадянських свобод, збільшення громадянської активності, підвищення прозорості та транспарентності політичного процесу тощо, залишається ряд проблемних питань, невіршення яких гальмує ефективність реалізації самоорганізаційного потенціалу громадського сектору. Так, показники країн перехідної демократії, які приєдналися до ЄС у 2004 і 2007 рр., щодо стабільності розвитку громадського сектору, знизилися на 0,25 балів за останнє десятиліття та зменшення впевненості громадян застосування свого впливу на вироблення політики розвитку держави. За даними дослідження «Nation in Transit» оцінка розвитку громадянського суспільства в Латвії, Чехії, Словаччині, Литві склала 1,75 балів, Польщі – 1,5, Словенії – 2,0, Україні – 2,25, Угорщині, Румунії, Сербії – по 2,5, Чорногорії – 2,75, Хорватії, Болгарії – по 4,0 Албанії – 3,0, Молдові – 3,25, Боснії та Герцеговині, Македонії – по 3,5, Грузії, Косово – по 3,7 балів [12]. А показники доповіді «Eurobarometer-2014» зафіксували впевненість у низькому рівні впливу на розвиток суспільства, яку відчують громадяни Литви (19 %), Італії (21 %), Латвії (22 %). Хоча в деяких країнах цей показник поліпшився: Румунії (32 %, +12), Словаччині (57 %, +12), Болгарії (40 %, +11), Ірландії (52 %, +11), Польщі (59 %, +11), Португалії (40 %, +8) й Іспанії (30 %, +7) [11]. Від’ємна динаміка розвитку громадянського суспільства в країнах Східної Європи пов’язана зі складністю стартових умов, наявністю радянського минулого, і пов’язаного з цим відношення громадян до своєї ролі у суспільстві. Звертаючись до досвіду побудови громадянського суспільства в країнах Вишеградської четвірки, необхідно зазначити зростання громадянської ініціативи в перше десятиліття після набуття країнами статусу незалежності. Так, Словаччина та Чехія, які почали практично з відсутності громадських організацій, у 2000 р. збільшили їхню кількість до 17 тисяч та 52 тисяч відповідно. Позитивну динаміку розвитку громадянського суспільства продемонструвала й Угорщина.

Найменшими досягненнями у зростанні організаційного потенціалу громадянського суспільства країн ЄС характеризувався розвиток польських громадських організацій (станом на 2000 р. існувало 32 тис. офіційно зареєстрованих організацій) [13, с. 10]. Такий темп кількісного зростання громадських організацій у цих країнах став показником тривалості процесу організаційного і структурного оформлення процесу інституціоналізації громадянського суспільства. Однак, з 2000-х рр. у розвитку громадянського суспільства в країнах Вишеградської четвірки посилилась тенденція до дистанціювання пересічних громадян, про що свідчив факт скорочення членства в громадських організаціях. Так, з 1995 р. до 2009 р. у Чехії суттєвим чином зменшилось представництво старшого покоління, традиційних груп інтересів населення з 48 % до 34 %, скоротилась чисельність членів профспілок з 10 % у 2002 р. до 3 % у 2009 р. [14]. Дослідження членської бази громадських організацій Польщі у 2011 р. продемонструвало цифру у 14,8 % приналежності респондентів, у той час як 85,2 % не належали до жодної [2]. Поряд із цим громадські організації Вишеградської четвірки почали втрачати довіру до громадян, що пов'язувалось з низьким рівнем інформованості громадян про сучасні процеси у суспільстві, громадською пасивністю; низьким рівнем соціального капіталу; незадовільним фінансовим станом; труднощами діалогу неурядових структур та представників державних структур; низьким рівнем організаційної культури; проблемами організаційного будівництва сучасної членської бази, недостатньо чіткими і справедливими правилами доступу до державних коштів громадських організацій тощо [18, с. 39].

Громадський сектор Східної Європи і сьогодні стикається з відсутністю досвіду і навичок співпраці з державними інституціями, недостатністю ресурсів (гроші, люди і мережі), невисоким рівнем членства та навичок співпраці в громадських організаціях. Сучасний стан розвитку громадянського суспільства відслідковується також завдяки статистичним показникам розвитку його інститутів. Так, збільшення кількості громадських об'єднань в країнах Східної Європи доводять позитивну динаміку

у формуванні самоорганізаційного потенціалу громадянського суспільства. Наприклад, в Польщі на сьогодні існує близько 83 тис. асоціацій та фондів. Хоча, для країни з населенням понад 38 млн. таке число є вельми помірним. Для порівняння в Словаччині з 5,5 млн. жителів зареєстровано більше 34 тис. НУО. В Угорщині, де населення становить близько 10 млн., налічується понад 66 тис. НУО. Більше того експерти відмічають, що близько однієї третини зареєстрованих організацій в Польщі, насправді, не існує [2]. За даними центрального реєстру Міністерства юстиції Болгарії наприкінці 2014 р. налічувалося понад 12 тис. організацій, що визначають себе як громадськими організаціями [26].

Таку ж закономірність помічаємо і для прибалтійських країн. Так, неприбутковий сектор Латвії станом на березень 2014 р. нараховував 18450 зареєстрованих НУО в країні. Близько 31 тис. НУО та фондів зареєстровані в Естонії, населення якої складає 1,3 млн. При цьому у 2012 р. 3 тис. з них було видалено з реєстру після неподання річних звітів щодо своєї діяльності. Такі міри дозволяють виокремлювати кількість дійсно існуючих громадських організацій [1]. Таким чином, сучасні статистичні показники дозволяють стверджувати про стабільні темпи та результативність інституційного розвитку громадянського суспільства європейських країн. При цьому ряд експертів продовжують наголошувати на необхідності якісного збільшення громадських організацій та їхнього впливу на вироблення політики як на державному рівні, так і на місцевому.

Для сучасного модерного високорозвиненого громадянського суспільства показником наявності потужного самоорганізаційного потенціалу громадянського суспільства є органічно стабільний розвиток волонтерського руху. Показники громадської залученості європейських країн свідчать про високий ресурсний потенціал громадянського суспільства до розвитку. Так, у Нідерландах у 2004 р. 38 % дорослого населення було задіяно у волонтерському русі. А до 2010 р. кількість волонтерів зросла до 44 %, що пояснюється, зокрема, і значною фінансовою підтримкою з боку держави [5]. 90 % респондентів Німеччини приймають участь у волонтерській роботі

неприбуткових організацій не менш ніж 1 раз на місяць, при цьому 35 % німців задіяні у волонтерській роботі один раз на тиждень. Масштабне дослідження волонтерського руху, проведене в 2012 р. у Австрії, показало, що приблизно 28 % населення приймає участь у добровільній роботі в різних організаціях [64, с. 23]. Серед найбільш активних волонтерів можна визначити також громадян Данії (43 %), Фінляндії (39 %), Люксембургу (35 %), Словенії (34 %). Серед країн нижче середнього показника залишаються Мальта (16 %), Іспанія (15 %), Греція (14 %), Румунія (14 %), Болгарія (12 %), Португалії (12%) і останнє місце займає Польща (9 %) [5, с. 26]. У 2013 р. 31 % населення Естонії були залучені в добровільній діяльності, зокрема громадських роботах, заходах культури і спорту [27].

Поштовх у розвитку громадянського суспільства та підвищення можливості впливати на процес формування політики громадяни європейських країн отримали з широким застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій, а саме з розширенням доступу до Інтернету, розвитком соціальних мереж, створенням нових технологій та підтримкою з боку фондів ЄС та США. Ефективною технологією для покращення громадянської участі та соціального капіталу є використання онлайн-платформ для залучення населення до прийняття рішень. Наприклад, платформа «eOpinion» у Німеччині використовує інструмент «спільного бюджету», за допомогою якого здійснюється громадське обговорення муніципального бюджету та частина коштів витрачається на ідеї, підтримані більшістю громади. На естонському порталі «osale.ee» можна дистанційно брати участь у громадських та слуханнях у муніципальних органах влади.

Починаючи з 2011 р. в Латвії, створена двома молодими підприємцями інтернет-платформа, дозволила людям представляти політичні ініціативи і проводити збір підписів підтримки в режимі онлайн. Позитивною практикою підвищення громадської участі стала можливість включення такої ініціативи до порядку денного парламенту. Така ініціатива повинна відповідати таким умовам: бути розміщеною на платформі Mana Balss (My Voice) і отримати

підтримку більше 10 тис. підтримуючих [21]. З моменту запуску цього сайту, 12 ініціатив зібрали необхідну кількість підписів, а 7 з них стали законами після дебатів в Сеймі [2].

Уряд Македонії розробив три електронних платформи для залучення громадянського суспільства до процесу вироблення політики: e-Demokratija.mk., платформа ENER та Nvosorabotka.gov.mk. [15]. Загалом, у країнах ЄС поступово відмовляються від формату засідань консультативно-дорадчих органів на користь онлайн-консультацій з громадськістю. Традиційні практики встановлення діалогу громадськості та державних структур передбачають проведення громадського обговорення. Зокрема, Кодекс практики консультацій Великобританії закріплює таку обов'язковість. Для розвитку громадської участі через освіту та використання нових технологій в рамках реалізації стратегії Європейського Союзу «Партисипаторне громадянство» європейськими країнами здійснюється інкорпорація навчальних програм «активного громадянина» у систему середньої та вищої освіти. Прикладом таких програм є програма «Dream Citizen» («Громадянин Мрії») в Угорщині [6].

Високу ефективність та результативність використання самоорганізаційного потенціалу за допомогою соціальних мереж громадянським суспільством можна спостерігати на прикладі громадянської ініціативи «Санітарний день» у Фінляндії. Зміст її полягає у можливості надання непотрібним речам другого життя, організовуючи протягом одного дня при підтримці місцевої влади продаж або обмін останніх. Ініціатива, озвучена за допомогою Facebook, мала значну підтримку, як з боку місцевих жителів, так і місцевої влади. Робоча група підрахувала, що кількість бажаючих прийняти наголошуючи, що просте оприлюднення урядом інформації чи переговори із зацікавленими сторонами виключно для збору фактичних даних з певної тематики не можуть вважатися реальними консультаціями з громадськістю. У Німеччині загальновідомою є практика збільшення шансів проходження законопроекту у парламенті через відображення результатів громадського обговорення у пояснювальній записці

до нього. участь у цій акції досягла 3 тис. продавців. Така ініціатива засвідчила ефективність партнерства громадянського суспільства та держави: здатність громади до мобілізації та готовність влади стати партнером у реалізації актуальних питань міста [16].

Висновки. Можемо констатувати, що країнам Західної Європи вдалося створити дієздатну структуру для підтримки розвитку громадянського суспільства і стабільного діалогу між державою і громадянським суспільством. Процес розробки ефективних практик взаємодії між ними триває і понині, серед них поліпшення умов для більш ефективної співпраці, розробка і впровадження нових фінансових інструментів тощо. У всіх країнах Центральної та Східної Європи є загальне розуміння і визнання того, що громадянське суспільство є одним з найважливіших актором в розвитку співпраці з урядом. Серед проблем, які повинні вирішувати громадські організації в цих країнах залишається низький рівень загальної обізнаності населення щодо проблем глобального розвитку, їхня неготовність і низький потенціал для виконання актуальних завдань розвитку громадянського суспільства. Українське суспільство має чітко усвідомлювати що будь яка практична реалізація досвіду країн ЄС чи будь-яких інших це лише додаток до тих національних напрацювань які як теоретики так і практики мають активно реалізовувати за для суспільного блага всієї держави і громадянського суспільства.

Стаття надійшла до редакції: 08.05.20

EUROPEAN EXPERIENCE IN THE SPHERE OF INTERACTION OF THE STATE AND CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS

Oleksandr Shytyrov, PhD in Public Administration, Associate Professor, Institute of Public Administration, Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolaiv, Ukraine.

involve civil society in the policy-making process: e-Demokratija.mk., ENER Platform and Nvosorabotka.gov.mk.

It was stated that, in general, the EU countries are gradually abandoning the format of meetings of advisory bodies in favor of online consultations with the public.

Key words: *European Union, institutions of power, civil society, civil sector, state policy, integration, interaction.*

Received: 08.05.20

References

1. Akaiomova, A. V. (Ed.). (2012). Istorychnyi dosvid stanovlennia instytutiv hromadianskoho suspilstva v krainakh Yevropy [Historical experience of the formation of civil society institutions in European countries]. Kyiv : Foliant [in Ukrainian].

2. Balaban, R. V. (Ed.). (2013). Derzhava i hromadianske suspilstvo v Ukraini: poshuk kontseptsii spivpratsi : analit. dop. [The state and civil society in Ukraine: the search for the concept of cooperation: an analyst. ext.]. Kyiv : IPIEND im. I. F. Kurasa [in Ukrainian].

3. Batanov, O. V. (2015). Mistseve samovriaduvannia yak instytut hromadianskoho suspilstva: aksiolohichni ta ontolohichni aspekty [Local self-government as an institution of civil society: axiological and ontological aspects]. Chasopys Natsionalnoho universytetu «Ostrozka akademiia». Seriiia «Pravo» – Journal of the National University «Ostroh Academy». Law Series, 1(11). Retrieved from <http://lj.oa.edu.ua/articles /2015/n1/15bovtoa.pdf> [in Ukrainian].

4. Danko, Yu. A. (2015). Astroturfinh yak instrument virtualnoi manipuliatsii ta politychnoi propahandy v umovakh informatsiinoi doby [Astroturfing as a tool of virtual manipulation and political propaganda in the information age]. Suchasne suspilstvo – Modern society, 2, 38–49 [in Ukrainian].

5. Derzhaliuk, O. Dynamika ta rozshyrennia spektru diialnosti hromadskykh orhanizatsii yak skladovi demokratyzatsii ukrainskoho suspilstva: Analitychna zapyska [Dynamics and expansion of the range of activities of public organizations as components of democratization of Ukrainian society:

Analytical note]. Retrieved from <http://www.niss.gov.ua/Monitor/May08Z03.htm> [in Ukrainian].

6. Kalinicheva, H. (2010). Yevropeyskyi tsyvilizatsiinyi vymir rozbudovy hromadianskoho suspilstva v Ukraini [European civilization dimension of civil society development in Ukraine]. Viche: teoretychnyi i hromadsko-politychnyi zhurnal – Viche: theoretical and socio-political journal, 22 (283), 2-4. Kyiv: Verkhovna Rada Ukrainy [in Ukrainian].

7. Karas, A. (2003). Filosofiia hromadianskoho suspilstva u klasychnykh teoriiakh i neklasychnykh interpretatsiiakh [Philosophy of civil society in classical theories and non-classical interpretations]. Kyiv-Lviv [in Ukrainian].

8. Korniiievskiy, O. A. (2012). Metodolohichna rol kontseptu hromadianskoho suspilstva v politychnii modernizatsii Ukrainy [Methodological role of the concept of civil society in the political modernization of Ukraine]. Rozvytok vzaiemodii derzhavy i hromadianskoho suspilstva v konteksti vprovadzhennia yevropeyskykh pryntsypiv nalezhnogo vriaduvannia: mizhn. nauk.-prakt. konf. – Kyiv – Development of interaction between the state and civil society in the context of implementation of European principles of good governance: int. scientific-practical conf., 335-342. Kyiv: NIS [in Ukrainian].

9. Kovbasiuk, Yu. V. (2011). Entsyklopediia derzhavnogo upravlinnia [Encyclopedia of Public Administration]. (Vols. 1-8). Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy. Kyiv: Vyd-vo NADU [in Ukrainian].

10. Krasnosilska, A. O., Latsyba, M. V., Voloshyna, A. V., Kuprii, V. O., Chermoshentseva, N. M., & Vashchuk, O. L. (2013). Derzhavna polityka sprianniia rozvytku hromadianskoho suspilstva : Metodychni rekomendatsii [State policy to promote the development of civil society : Methodological recommendations]. Kyiv : Ahentstvo «Ukraina» [in Ukrainian].

11. Kresina, I. (2007). Derzhava i hromadianske suspilstvo v Ukraini: problemy vzaiemodii [The state and civil society in Ukraine: problems of interaction]. Kyiv: Lohos [in Ukrainian].

12. Kresina, I. O. (Ed.). (2014). Polityko-pravovi mekhanizmy zapobihannia separatyizmu v demokratychnomu suspilstvi [Political and legal mechanisms to prevent separatism in a democratic society]. Kyiv : In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy [in Ukrainian].

13. Krytskaliuk, N. I. (2014). Instytualizatsiia hromadianskoho suspilstva yak osnovnyi kryterii demokratycheskoho rozvytku [Institutionalization of civil

society as the main criterion of democratic development]. *Visnyk KNUTSH. Filosofii. Politolohiia – Bulletin of KNUTSH. Philosophy. Politology*, 1(115), 61-64 [in Ukrainian].

14. Kuprii, V. Uchast orhanizatsii hromadianskoho suspilstva v protsesi vyroblennia derzhavnoi polityky [Participation of civil society organizations in the process of state policy development]. Retrieved from http://www.ipas.org.ua/doc/journal/2008/01/jpspm_2008_01_p045.pdf [in Ukrainian].

15. Latsyba, M. V. (Ed.). (2011). *Pravovi umovy rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini. Shcho potribno zrobyty? [Legal conditions for the development of civil society in Ukraine. What to do?]*. Kyiv.: Ahentstvo «Ukraina» [in Ukrainian].

16. Lypovska, N., & Pysmennyi, I. (2015). *Hromadianskyi dialoh yak forma vzaiemodii mizh vladoiu ta suspilstvom [Civil dialogue as a form of interaction between government and society]*. *Aspekty publichnoho upravlinnia. Teoriia ta istoriia publichnoho upravlinnia – Aspects of public administration. Theory and history of public administration*, 9 (23), 5–11 [in Ukrainian].

17. Matiichyk, A. V. (2015). *Polityko-kulturni chynnyky instytutsionalizatsii hromadianskoho suspilstva v Ukraini [Political and cultural factors of institutionalization of civil society in Ukraine]*. *Visnyk Prykarpatskoho universytetu. Politolohiia – Bulletin of the Precarpathian University. Politology*, 9, 31-38. Ivano-Frankivsk: LIK [in Ukrainian].

18. Matiichyk, A. V. (2015). *Sotsialni merezhi yak zasib samoorhanizatsii hromadianskoho suspilstva [Social networks as a means of self-organization of civil society]*. *Politolohichni zapysky – Political science notes*, 2 (12), 70–80 [in Ukrainian].

19. Nesterovych, V. (2015). *Instytutsiine utverdzhennia elektronnykh petytsii v Ukraini v konteksti zarubizhnogo dosvidu [Institutional approval of electronic petitions in Ukraine in the context of foreign experience]*. *Viche – Chamber*, 22 (402), 18-23 [in Ukrainian].

20. Novoskoltseva, L. O. (2012). *Problema formuvannia hromadianskoho suspilstva v nezalezhnii Ukraini: monohrafiia [The problem of forming a civil society in independent Ukraine: monograph]*. Luhansk : Elton-2 [in Ukrainian].

21. Sofinska, I. (2012). *Hromadianske suspilstvo i pryntsyp subsydiarnosti: pohliad kriz pryzmu Yevropeiskoho Soiuzu [Civil society and the principle of subsidiarity: a view through the prism of the European Union]*. *Visnyk*

Lvivskoho universytetu im. Ivana Franka : zbirnyk naukovykh prats – Bulletin of Lviv University. Ivan Franko: a collection of scientific works, 56, 194-202. Lviv: Visnyk Lvivskoho universytetu im. Ivana Franka [in Ukrainian].

22. Sosnin, O. (2012). Informatsiino-komunikatyvna kompetentnist hromadianyna v protsesakh formuvannia hromadianskoho suspilstva [Information and communicative competence of a citizen in the processes of forming a civil society]. Viche: teoretychnyi i hromadsko-politychnyi zhurnal – Viche: theoretical and socio-political journal, 20 (329), 22-26. Kyiv [in Ukrainian].

23. Udoskonalennia normatyvno-pravovoho zabezpechennia orhanizatsii hromadianskoho suspilstva u konteksti pidpysannia Uhody pro asotsiatsiiu... 10.01.2016 [Improving the legal framework for civil society organizations in the context of signing the Association Agreement...]. www.niss.gov.ua. Retrieved from <http://www.niss.gov.ua/articles/1702/2/5> [in Ukrainian].

24. Usachenko, L. Publichni konsultatsii yak skladova efektyvnosti vzaiemodii vitchyznianskykh ta hromadskykh struktur v konteksti mizhnarodnoho dosvidu [Public consultations as a component of the effectiveness of interaction between domestic and public structures in the context of international experience]. Retrieved from www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2008-4/R.../09u1mkmd.pdf [in Ukrainian].

25. Yablonskyi, V. M., Korniiievskyi, O. A., & Vozniuk, P. F. (2014). Hromadianske suspilstvo Ukrainy: suchasnyi stan i perspektyvy vprovadzhennia yevropeyskykh standartiv vzaiemodii z derzhavoiu [Civil society of Ukraine: current state and prospects of implementation of European standards of interaction with the state: zb. materials international. scientific-practical conf.]. Kyiv: NISD [in Ukrainian].

26. Zakirova, S. (2015). Efektyvnist systemy elektronnykh petytsii v Ukraini: analiz i zasterezhennia pershoho dosvidu [The effectiveness of the system of electronic petitions in Ukraine: analysis and reservations of the first experience]. nbuviap.gov.ua. Retrieved from <http://nbuviap.gov.ua> [in Ukrainian].

27. Zaslavska, O. (2013). Zasoby masovoi informatsii yak instrument politychnoi komunikatsii [Mass media as a tool of political communication]. Abstracts: XI mezhdunarodnii semynar «Relyhyia y hrazhdanskoe obshchestvo: mezhkonnfessyonalnii y etnycheskyi konflykty v usloviakh heopolytycheskoi konkurentsyy» – 11th international seminar «Religion and civil society:

interfaith and ethnic conflicts in the context of geopolitical competition» (pp. 59-63). Sevastopol : Veber [in Ukrainian].

28. Zelenko, H. I. (2015). Problema «vkluchennia» hromadianskoho suspilstva v Ukraini [The problem of «inclusion» of civil society in Ukraine]. Rehionalna polityka : zakonodavche rehuliuвання ta praktychna realizatsiia: materialy Pershoi Mizh nar.nauk.-prakt.konf – Regional policy: legislative regulation and practical implementation: materials of the First International scientific-practical conference, 384, 87-90. Kyiv-Ternopil : Aston [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Штир'ов Олександр Миколайович: Чорноморський національний університет ім. Петра Могили: вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

Oleksandr Shtyrov: Petro Mohyla Black Sea National University: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

ORCID.ORG./ 0000-0002-7627-3721

E-mail: bratislava@ukr.net

Ємельянов Володимир Михайлович: Чорноморський національний університет ім. Петра Могили: вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

Volodymyr Yemelyanov: Petro Mohyla Black Sea National University: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

ORCID.ORG/0000-0002-2995-8445

E-mail: d_idu@ukr.net

Підписано до друку 04.09.2020
Формат 60/84 1/16 Папір офсетний.
Гарнітура «Times New Roman». Друк ризограф.
Ум. друк. арк. 16,5
Наклад 100 шт. Замовлення № 1/10.
Виготовлювач: Смельянова Т.В.
54001, Миколаїв, пров. Суднобудівний, 7
Тел.: (0512) 47-74-48, e-mail: printex_nik@ukr.net
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи:
ДК № 6167 від 03.05.2018