

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)*



*№12 (2021)*

**Присвячено 25-річчю  
Чорноморського національного університету  
імені Петра Могили**

*Чорноморський національний університет імені Петра Могили – один з наймолодших вищих навчальних закладів в Україні. Незважаючи на доволі молодий вік, ЧНУ імені Петра Могили зарекомендував себе як прогресивний навчальний та науковий осередок як регіонального, так і загальнонаціонального рівня. За період свого існування цей заклад вищої освіти пройшов стрімкий шлях від філії Києво-Могилянської академії до потужного університету зі статусом «національний». Однією з таємниць успіху ЧНУ імені Петра Могили можна назвати те, що основа концепції університету полягає в широкому застосуванні західних педагогічних технологій у поєднанні з вітчизняними традиціями (Liberal Arts Education). Науково-педагогічні співробітники активно впроваджують новітні інноваційні технології у навчальний процесу та проведення досліджень.*

*Одним з потужних підрозділів ЧНУ імені Петра Могили є Інститут державного управління, котрий протягом багатьох років проводить підготовку фахівців в галузі публічного управління та адміністрування. Ще одним напрямком діяльності Інституту є проведення наукових досліджень та реалізація наукових проєктів з актуальних питань у сфері державотворення. Результатом плідної роботи співробітників Інституту державного управління стало створення наукового видання «Публічне управління та регіональний розвиток», програмною метою якого було визначено публікацію результатів науково-практичних досліджень, присвячених актуальним проблемам теорії та історії публічного управління, публічної служби, механізмів державного управління, регіонального управління та місцевого самоврядування, соціальної і гуманітарної політики тощо.*

*Редакція журналу вітає ректора Леоніда Клименка, професорсько-викладацький склад, усіх співробітників, студентів, аспірантів та випускників університету з 25-річчям Чорноморського національного університету імені Петра Могили, бажає творчих успіхів, наукового зростання та реалізації намічених планів.*

*Члени редакційної колегії видання «PARD»*

## **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)

*Bartosz Hordecki* – PhD, Professor of Political Science, Adam Mickiewicz University (Poland)

*Gedam Kamalakar* – Dept of Political Science Osmania University hyderabad Telangana State (India)

*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:**

*Штиршов 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 № 7 від 21.05.2021 р.)

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія КВ № 23245-13085Р 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



  
WorldCat®

**INDEX COPERNICUS**


 Національна бібліотека України  
імені В. І. Вернадського

  
Crossref

 Scilit

**Google**  
Scholar

**ESJI** Eurasian  
Scientific  
Journal  
Index  
[www.ESJIndex.org](http://www.ESJIndex.org)

  
**DRJI** Directory of  
Research Journal  
Indexing

 Dimensions

**OUCI**

  
**JOURNAL  
FACTOR**

RePEc



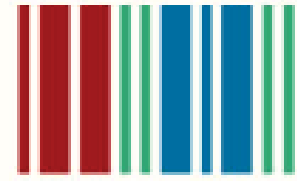
Federal Science Library







**ULRICHSWEB™**  
GLOBAL SERIALS DIRECTORY



**WIKIDATA**



**I<sup>2</sup>OI**  
**LENS.ORG**  
Solving The Problem Of Problem Solving™



**CRUE**

**REBIUN**  
Red de Bibliotecas Universitar

research4life 

 Quality Open Access Market

## ЗМІСТ

### **Алюшина Наталія**

Булінг в державній службі: соціально-психологічний аспект.....310

### **Антонова Людмила, Абдуллаєв Вагіф Ахмед Огли**

Корупція як чинник загрози національній безпеці.....336

### **Бізониц Дмитро**

Нормативно-правовий механізм контролю за якістю житлово-комунальних послуг органами самоорганізації населення у сучасній Україні..... ..356

### **Бричко Аліна, Лукаш Світлана**

Державна підтримка і регулювання фермерства Сумської області..... ..376

### **Смельянов Володимир, Коваленко Ігор, Гончарова Надія**

Принципи та методи форсайт-досліджень у державному та публічному управлінні...../.....408

### **Котляр Людмила**

Взаємозалежність дезадаптації та прокрастинації державних службовців в різні періоди кар'єрного зростання.....433

### **Полторак Любов**

Міжнародний та вітчизняний досвід державної політики формування активної громадянської позиції молоді.....454

### **Рибкіна Світлана**

Професіоналізм у сфері публічного управління у контексті цілей вищої освіти.....476

**Susniwati, M.Si., Moh. Zamili, M.M.Pd., Neni Sriwahyuni, M.Si.,**  
Democracy, transparency, and participation through the openness of  
public information in pemalang regency, Indonesia.....493

**Торхова Надія**

Система зв'язків з громадськістю в органах публічного управління  
(на прикладі органів правосуддя).....512

**Доценко Тетяна**

Питання залучення молоді на державну службу.....538



## CONTENT

### **Aliushyna Nataliia**

Bullying in the public service: socio–psychological aspects.....310

### **Antonova Liudmyla, Vahif Abdullayev**

Corruption as a threat to national security.....336

### **Bizonych Dmytro**

Regulatory and legal mechanism of quality control of housing and communal services by bodies of self-organization of the population in modern Ukraine.....356

### **Brychko Alina, Lukash Svitlana**

State support and regulation of farming in Sumy region.....376

### **Yemelianov Volodymyr, Kovalenko Ihor, Honcharova Nadiia**

Principles and methods of forsite research in public management and administration.....408

### **Kotliar Lyudmila**

Interdependence of maladaptation and procrastination of civil servants in different periods of career growth.....433

### **Poltorak Liubov**

International and domestic experience of public policy formation of an active civil position of the young generation.....454

### **Rybkina Svitlana**

Professionalism in the field of public governance in the context of higher education goals.....476

**Susniwati, M.Si., Moh. Zamili, M.M.Pd., Neni Sriwahyuni, M.Si.,**  
Democracy, transparency, and participation through the openness of public  
information in pemalang regency, Indonesia.....493

**Torkhova Nadiia**

Public relations system in public administration bodies (on the example of  
judiciary bodies).....512

**Dotsenko Tetiana**

The issue of attracting young personnel to the civil service.....538



Зауважимо, що під булінгом як правило розуміються діяння учасників освітнього процесу, які полягають у психологічному, фізичному, економічному, сексуальному насильстві, у тому числі із застосуванням засобів електронних комунікацій, що вчиняються стосовно особи, внаслідок чого могла бути чи була заподіяна шкода психічному або фізичному здоров'ю потерпілого.

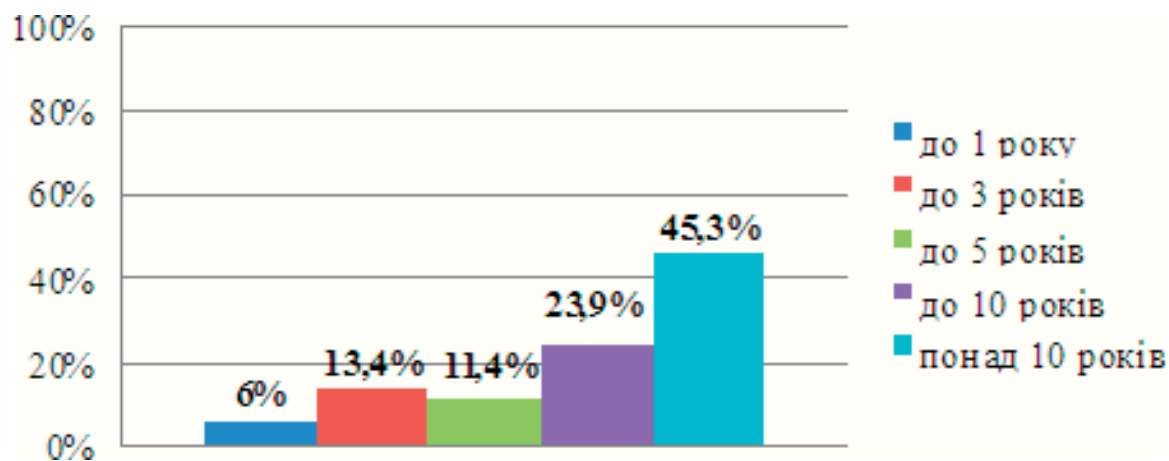
**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Як показують численні зарубіжні дослідження, на сьогоднішній день проблема актуальна у всьому світі. Зокрема досліджено такі аспекти як: методи роботи з ситуаціями цькування, де загострено особливу увагу на послідовність чотирьох етапів і правильності сприйняття мети, а також завдань представленого методу (В. Богомолів S.Young, А. Сью Янг та ін.) [1; 5]; динаміка розповсюдження та масштабність цієї соціальної проблеми (О. Гусейнова, С. Єніколопов та ін.) [3 та ін.]; проблема кибербулінгу, де робиться висновок, що нинішнє молоде покоління соціалізується більшою мірою саме в Інтернеті, в соціальних мережах і в інформаційному просторі в цілому (А. Бочавер, К. Хломов та ін.) [2]; різні типи цькування, наслідки і впливи на різні групи людей, також водиться новий термин – хейзинг (І. Кон, О. Чебикін та ін.) та методика уникнення булінгу в організаційних системах (І. Бринза, Е. Куценко, Л. Петрановська та ін.) [4] та інші.

У зазначеному контексті варто відзначити, що у сфері публічного управління та адміністрування дана проблема не була предметом окремого дослідження. В рамках підготовки Концепції культури на державній службі у 2019 році Генеральним департаментом з питань управління персоналом на державній службі НАДС ініційовано питання щодо випадків булінгу на державній службі. Експертами зазначалося, що проявами булінгу на роботі є: навмисне обмеження доступу до необхідної інформації, постійна необґрунтована критика та незадовільна оцінка роботи керівництвом, надмірна прискіпливість, соціальна ізоляція в колективі, жарти та коментарі сексуального характеру, безпідставна зміна чи погіршення умов роботи та відпочинку, вербальна агресія, приписування успіхів іншим працівникам, відсутність визнання досягнень та успіхів, пошкодження майна тощо.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Виявити, із застосуванням методу соціологічного опитування, випадки застосування булінгу, дослідити особливості прояву такого явища та шляхи захисту прав державних службовців у зв'язку з булінгом.

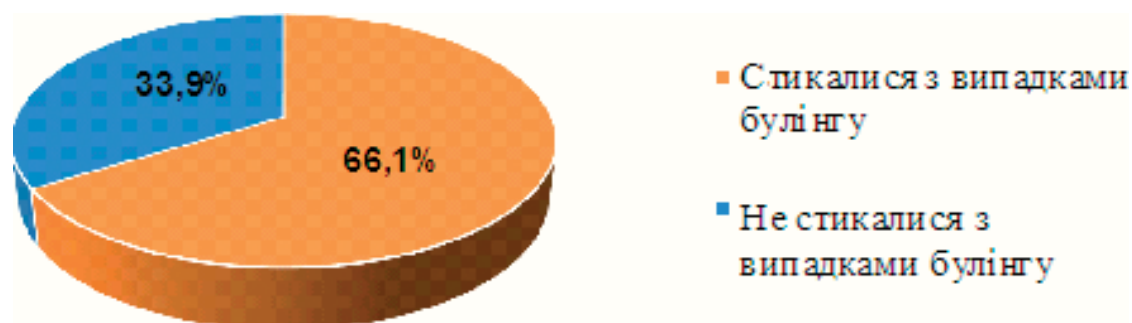
**Виклад основного матеріалу дослідження.** Опитування проведено методом анкетування. При обробці результатів опитування використано метод кореляційного аналізу (коефіцієнт кореляції Пірсона). Визначення кореляційних зв'язків здійснено за допомогою використання програмного забезпечення IBM SPSS Statistic 21. В опитуванні взяло участь 1042 державних службовців. З них представники державних органів, рівень юрисдикції яких: 41,5 % – територія одного або кількох районів, міст обласного значення; 32,9 % – територія однієї або кількох областей, міста Києва або Севастополя; 25,5 % – вся територія України.

Державні службовці, які взяли участь в опитуванні займають такі посади державної служби: 1,4 % – категорії «А»; 35,7 % – категорії «Б»; 62,9 % – категорії «В». За гендерною ознакою в опитуванні взяло участь 77,1 % жінок та 22,9 % чоловіків. За стажем роботи на державній службі розподіл респондентів зображено на рис.1.



*Рис. 1.* Розподіл респондентів за стажем роботи.

За результатами аналізу отриманих даних, 66,1 % державних службовців стикалися по відношенню до себе з випадками булінгу на державній службі та 33,9 % – не стикалися (рис.2).



**Рис.2.** Наявність випадків булінгу на державній службі.

Встановлено негативний кореляційний зв'язок ( $p \leq 0,01$ ) між явищем застосування булінгу та категорією посади державної служби. Це свідчить про те, що чим нижча категорія посади державної служби, тим вищий ризик застосування булінгу. Стать, стаж державної служби та рівень юрисдикції державного органу не впливають на наявність чи відсутність факту прояву булінгу щодо державних службовців.

Кореляційних зв'язків між систематичністю застосування булінгу та категорією посади державної служби, статтю, стажем державної служби, рівнем юрисдикції державного органу не встановлено. Це свідчить про те, що зазначені фактори не впливають на систематичність застосування булінгу щодо державних службовців.

Серед проявів булінгу, з якими стикалися державні службовці по відношенню до себе на державній службі респонденти зазначили (рис.3): 55,2 % – постійна необґрунтована критика та незадовільна оцінка роботи керівництвом, надмірна прискіпливість та перевірка поточної роботи; 50,9 % – вербальна агресія (умисні висловлювання інших осіб, спрямовані викликати негативні переживання, образи, погрози); 49,3 % – поширення чуток та недостовірної інформації серед трудового колективу, що мали негативний вплив на репутацію;





**Рис.3.** Прояви булінгу, з якими стикалися державні службовці.

43,5 % – приписування успіхів іншим працівникам, відсутність визнання досягнень і успіхів; 38,9 % – навмисне надмірне завантаження роботою у порівнянні з іншими працівниками та/або доручення завдань, які не відповідають рівню компетенції; 32,8 % – безпідставна зміна чи погіршення умов роботи та відпочинку (перенесення відпустки на не зручний час, постійне включення до графіку чергування, періодичне перенесення робочого місця, погіршення умов матеріально-технічного забезпечення); 28,5 % – навмисне обмеження доступу до необхідної інформації, право доступу до якої є у державного службовця; 28,4 % – умисне систематичне встановлення строку, який унеможливорює належне виконання доручення (завдання надходять з необґрунтовано коротким строком або після строку виконання чи у кінці останнього дня строку виконання); 20,4 % – соціальна ізоляція в колективі (не запрошують на наради, загальні збори, корпоративні заходи, не спілкуються тощо); 16,4 % – непристойні жарти, коментарі,

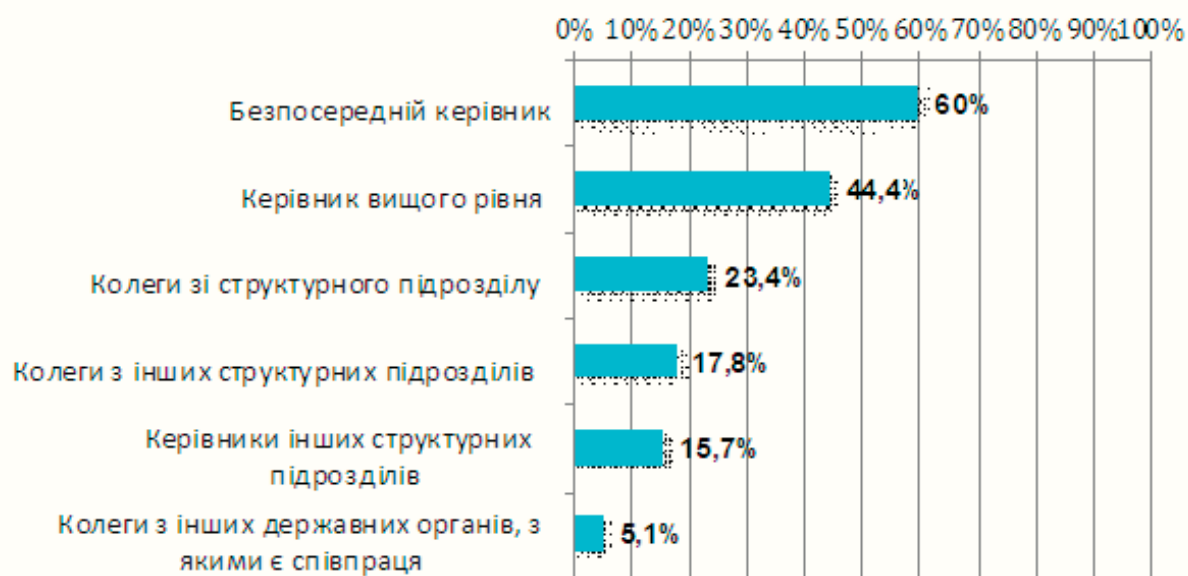
сексуальне переслідування; 3,9 % – пошкодження документів, робочого майна тощо.

Крім того, окремі респонденти зазначили про такі прояви булінгу, як цькування перед усім колективом, фізичне переслідування в робочий та позаробочий час (в тому числі по телефону), погрози звільнити за те що перебуваєш на лікарняному з дитиною, заборона пити каву та чай, заборона спілкування з колегами.

За результатами кореляційного аналізу виявлено причинно–наслідкові зв'язки між деякими проявами булінгу та окремими статистичними характеристиками. Встановлено негативні кореляційні зв'язки між таким проявом булінгу, як навмисне обмеження доступу до необхідної інформації, право доступу до якої є у державного службовця, та статтю респондентів ( $p \leq 0,01$ ), категорією посади державної служби ( $p \leq 0,05$ ). Це свідчить про те, що зазначений прояв булінгу частіше застосовується щодо чоловіків та вищих категорій посад державної служби. Встановлено позитивний кореляційний зв'язок між рівнем юрисдикції державного органу та таким проявом булінгу, як соціальна ізоляція ( $p \leq 0,01$ ). Це вказує на те, що зазначений прояв булінгу є більш характерним для державних органів рівень юрисдикції яких – вся територія України. Також виявлено, що чим більший стаж державної служби, тим вищий ризик застосування такого прояву булінгу, як навмисне надмірне завантаження роботою у порівнянні з іншими працівниками та/або доручення завдань, які не відповідають рівню компетенції ( $p \leq 0,05$ ).

Булінг по відношенню до державних службовців застосовували (рис.4): 60 % – безпосередній керівник; 44,4 % – керівник вищого рівня; 23,4 % – колеги із структурного підрозділу; 17,8 % – колеги з інших структурних підрозділів; 15,7 % – керівники інших структурних підрозділів; 5,1 % – колеги з інших державних органів, з якими здійснюється співпраця.

За результатами кореляційного аналізу встановлено позитивні та негативні кореляційні зв'язки ( $p \leq 0,01$ ) між проявами булінгу та особами, які його застосовують, що свідчать про схильність окремих категорій осіб до певних проявів булінгу у разі його застосування (табл. 1).



**Рис.4.** Категорії осіб, які застосовували булінг по відношенню до державних службовців.

Таблиця 1.

**Категорія осіб що має схильність до певних проявів булінгу**

Категорія осіб	Схильність до проявів булінгу у разі застосування
Колеги зі структурного підрозділу	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) вербальна агресія;</li> <li>2) поширення чуток та недостовірної інформації серед трудового колективу, що мали негативний вплив на репутацію;</li> <li>3) соціальна ізоляція в колективі;</li> <li>4) приписування успіхів іншим працівникам, відсутність визнання досягнень і успіхів;</li> <li>5) непристойні жарти, коментарі, сексуальне переслідування.</li> </ol>
Колеги з інших структурних підрозділів	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) навмисне обмеження доступу до необхідної інформації, право доступу до якої є у державного службовця;</li> <li>2) постійна необґрунтована критика та незадовільна оцінка роботи, надмірна прискіпливість;</li> <li>3) поширення чуток та недостовірної інформації серед трудового колективу, що мали негативний вплив на репутацію.</li> </ol>

продовження таблиці 1

Категорія осіб	Схильність до проявів булінгу у разі застосування
Безпосередній керівник	1) постійна необґрунтована критика та незадовільна оцінка роботи, надмірна прискіпливість та перевірка поточної роботи; 2) безпідставна зміна чи погіршення умов роботи та відпочинку; 3) поширення чуток та недостовірної інформації серед трудового колективу, що мали негативний вплив на репутацію; 4) соціальна ізоляція в колективі; 5) навмисне надмірне завантаження роботою у порівнянні з іншими працівниками та/або доручення завдань, які не відповідають рівню компетенції; 6) приписування успіхів іншим працівникам, відсутність визнання досягнень і успіхів.
Керівник вищого рівня	1) безпідставна зміна чи погіршення умов роботи та відпочинку; 2) умисне систематичне встановлення строку, який унеможливорює належне виконання доручення.
Керівники інших структурних підрозділів	1) навмисне обмеження доступу до необхідної інформації, право доступу до якої є у державного службовця
Колеги з інших державних органів з якими здійснюється співпраця	1) навмисне обмеження доступу до необхідної інформації, право доступу до якої є у державного службовця; 2) непристойні жарти, коментарі, сексуальне переслідування.

Встановлено, що чим вищий рівень юрисдикції державного органу, тим більша імовірність прояву булінгу з боку керівників ( $p \leq 0,01$ ) та колег з інших структурних підрозділів ( $p \leq 0,05$ ). Це може бути пов'язано із більшою штатно–посадовою чисельністю та, відповідно, більшою кількістю комунікацій між структурними підрозділами державних органів, рівень юрисдикції яких – вся територія України.

Негативні кореляційні зв'язки між статтю респондентів та категоріями осіб, що можуть застосовувати булінг свідчить про те, що до жінок булінг частіше застосовують керівники вищого рівня ( $p \leq 0,01$ ) та колеги з інших структурних підрозділів ( $p \leq 0,05$ ).

Виявлено, що чим більший стаж державної служби, тим більший ризик застосування булінгу з боку безпосереднього керівника ( $p \leq 0,01$ ). Також, безпосередній керівник частіше застосовує булінг до жінок, ніж до чоловіків.

Виявлено, що колеги з інших структурних підрозділів, керівник вищого рівня, керівники з інших структурних підрозділів та колеги з інших державних органів, частіше застосовують булінг до державних службовців, які працюють на державній службі менше одного року, ніж до інших державних службовців.

Це свідчить про те, що в державних органах між структурними підрозділами та державними органами, які є суб'єктами зовнішньої комунікації, існують домінуючі—статусні стосунки, засновані на більш суб'єктивному, зверхньому та прискіпливому ставленні до державного службовця в залежності від його стажу роботи на державній службі. Такий тип стосунків не стосується взаємодії з колегами у структурному підрозділі та безпосереднім керівником.

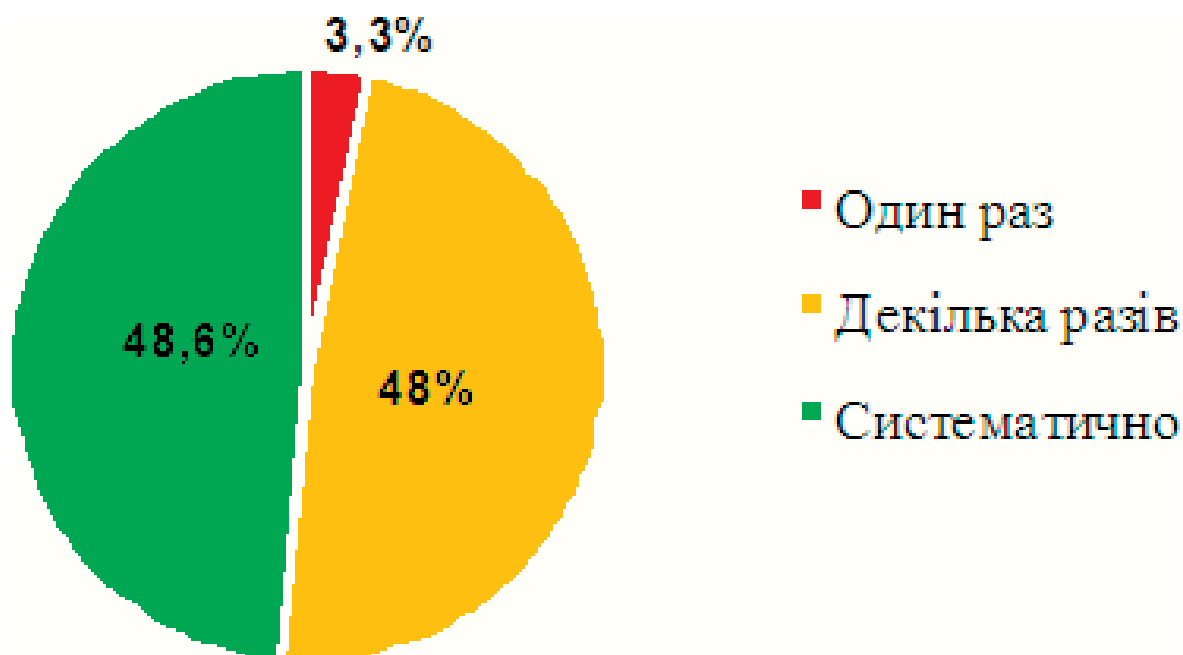


Рис.5. Частота застосування боулінгу.

За частотою по відношенню до державних службовців булінг застосовувався (рис.5): 48,6 % – систематично; 48 % – декілька разів; 3,3 % – один раз.

Респонденти зверталися за захистом своїх прав у зв'язку з булінгом до наступних фізичних та юридичних осіб (рис.6): 58,5 % – нікуди не звертались; 18,8 % – безпосереднього керівника; 18,3 % – керівника вищого рівня; 15,1 % – колег; 3,8 % – служби управління персоналом; 2,8 % – первинної профспілкової організації; 2 % – НАДС; 1,7 % – суду; 1 % – інших правозахисних організацій; 0,6 % – профспілки працівників державних установ України.

Також респонденти зазначили, що звертались до поліції та Уповноваженого Верховної Ради з прав людини.



**Рис.6.** Фізичні та юридичні особи до яких звертались державні службовці за захистом свої прав під час застосування боулінгу.

Якщо 41,5 % державних службовців визначити як 100 % респондентів, які звернулися за захистом своїх прав у зв'язку з булінгом, то допомогу у вирішенні питань щодо булінгу отримали 15,4 % державних службовців та 84,6 % – не отримали.



Якщо розглядати сукупність звернень до окремої фізичної чи юридичної особи, як 100 %, то прослідковується такий відсоток, вирішених позитивно питань щодо булінгу, в результаті звернення державних службовців за захистом своїх прав до зазначених осіб (рис.7): 75 % – профспілки працівників державних установ України; 35,5 % – служби управління персоналом; 35,3 % – Первинна профспілкова організація; 34,7 % – колеги; 29,7 % – керівник вищого рівня; 28,7 % – безпосередній керівник; 16,7 % – суд; 14,3 % – НАДС; 11,1 % – інші правозахисні організації.



**Рис. 7.** Відсоток звернень завдяки яким отримано допомогу від фізичних та юридичних осіб у вирішенні питання щодо застосування боулінгу.

За результатами кореляційного аналізу встановлено позитивні кореляційні зв'язки між фізичними та юридичними особами, до

яких звертаюся державні службовці за захистом власних прав та деякими проявами булінгу. Це свідчить про те, що залежно від проявів (видів) булінгу, респонденти обирають звернення до різних фізичних та юридичних осіб (таблиця 2).

Таблиця 2.

**Фізичні та юридичні особи до яких звертаюся державні службовці за захистом власних прав та проявами боулінгу**

Фізичні та юридичні особи	Прояв булінгу щодо якого звертаються державні службовці у разі його застосування
НАДС	1) соціальна ізоляція в колективі ( $p \leq 0,01$ ); 2) навмисне обмеження доступу до необхідної інформації, право доступу до якої є у державного службовця ( $p \leq 0,05$ ).
Безпосередній керівник	1) навмисне обмеження доступу до необхідної інформації, право доступу до якої є у державного службовця ( $p \leq 0,01$ ); 2) постійна необґрунтована критика та незадовільна оцінка роботи, надмірна прискіпливість та перевірка поточної роботи ( $p \leq 0,05$ ); 3) поширення чуток та недостовірної інформації серед трудового колективу, що мали негативний вплив на Вашу репутацію ( $p \leq 0,05$ ).
Керівник вищого рівня	1) навмисне обмеження доступу до необхідної інформації, право доступу до якої є у державного службовця ( $p \leq 0,01$ ); 2) поширення чуток та недостовірної інформації серед трудового колективу, що мали негативний вплив на ( $p \leq 0,01$ ); 3) соціальна ізоляція в колективі ( $p \leq 0,01$ ); 4) приписування успіхів іншим працівникам, відсутність визнання досягнень і успіхів ( $p \leq 0,05$ ).
Служба управління персоналом	1) соціальна ізоляція в колективі ( $p \leq 0,01$ ); 2) поширення чуток та недостовірної інформації серед трудового колективу, що мали негативний вплив на репутацію ( $p \leq 0,05$ ).

продовження таблиці 2

Колеги	1) вербальна агресія ( $p \leq 0,05$ ).
Суд	1) постійна необґрунтована критика та незадовільна оцінка роботи, надмірна прискіпливість та перевірка поточної роботи ( $p \leq 0,01$ ); 2) безпідставна зміна чи погіршення умов роботи та відпочинку ( $p \leq 0,01$ ); 3) умисне систематичне встановлення строку, який унеможливорює належне виконання доручення ( $p \leq 0,01$ ); 4) поширення чуток та недостовірної інформації серед трудового колективу, що мали негативний вплив на Вашу репутацію ( $p \leq 0,01$ ); 5) соціальна ізоляція в колективі ( $p \leq 0,01$ ); 6) вербальна агресія ( $p \leq 0,05$ );
	7) навмисне обмеження доступу до необхідної інформації, право доступу до якої є у державного службовця ( $p \leq 0,05$ ).
Первинна профспілкова організація	1) навмисне обмеження доступу до необхідної інформації, право доступу до якої є у державного службовця ( $p \leq 0,05$ ); 2) поширення чуток та недостовірної інформації серед трудового колективу, що мали негативний вплив на репутацію ( $p \leq 0,05$ ).
Профспілка працівників державних установ України	1) навмисне обмеження доступу до необхідної інформації, право доступу до якої є у державного службовця ( $p \leq 0,05$ ).
Інші правозахисні організації	1) постійна необґрунтована критика та незадовільна оцінка роботи керівництвом, надмірна прискіпливість та перевірка поточної роботи ( $p \leq 0,01$ ); 2) соціальна ізоляція в колективі ( $p \leq 0,01$ ); 3) навмисне обмеження доступу до необхідної інформації, право доступу до якої є у державного службовця ( $p \leq 0,05$ ); 4) пошкодження документів, робочого майна тощо ( $p \leq 0,05$ ).

Встановлено, що чим вищий рівень юрисдикції державного органу, тим частіше державні службовці звертаються до таких фізичних та юридичних осіб за захистом своїх прав у разі застосування булінгу: суду ( $p \leq 0,01$ ), Первинної профспілкової організації ( $p \leq 0,05$ ).

Встановлено причинно наслідкові зв'язки та закономірності між зверненнями державних службовців за захистом прав до суду щодо таких проявів булінгу як безпідставна зміна чи погіршення умов роботи та відпочинку ( $p \leq 0,01$ ), умисне систематичне встановлення строку, який унеможлиблює належне виконання доручення ( $p \leq 0,05$ ) та отриманням / неотриманням допомоги щодо свого звернення. Це свідчить про те, що при зверненні до суду стосовно таких питань частіше допомога не отримується.

Проте якщо державний службовець звертається до суду чи керівника вищого рівня стосовно такого прояву булінгу, як поширення чуток та недостовірної інформації серед трудового колективу, що мали негативний вплив на його репутацію, допомога отримується ( $p \leq 0,05$ ). Можливо, це пов'язано із наявністю відповідного законодавства, що дозволяє захистити права державного службовця у зазначеній сфері.

Серед респондентів 87,1% на цей час є державними службовцями та 12,9% – не є державними службовцями.

Шляхом кореляційного аналізу встановлено негативний кореляційний зв'язок ( $p \leq 0,01$ ) між застосуванням булінгу та продовженням / припиненням роботи на державній службі. Тобто чим рідше застосовується булінг, тим вищий шанс, що працівник продовжить працювати на посаді державної служби. Таким чином, статистично доведено, що булінг є одним із факторів плинності кадрів на державній службі.

Серед тих, хто на цей час не є державними службовцями, булінг став причиною звільнення у 64,9% випадках.

Зокрема, встановлено позитивні кореляційні зв'язки між такими проявами булінгу, як вербальна агресія ( $p \leq 0,01$ ), пошкодження документів, робочого майна та наявністю / втратою статусу державного службовця ( $p \leq 0,05$ ). Це свідчить про те, що такі

прояви булінгу найчастіше провокують державних службовців до звільнення.

Також відповідно до встановленого кореляційного зв'язку ризик звільнення державного службовця після булінгу підвищується, якщо булінг застосовують колеги зі структурного підрозділу та безпосередній керівник ( $p \leq 0,05$ ).

Представимо результати аналізу опитування державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А». Так, серед респондентів, які займають посади державної служби категорії «А», 50 % державних службовців стикалися з випадками булінгу щодо себе. З них 28,6 % – представники чоловічої статі та 71,4 % – жіночої. 57,2 % державних службовців, які стикалися з випадками булінгу щодо себе, працюють в державних органах, рівень юрисдикції яких територія одного або кількох районів, міст обласного значення та 42,8 % – вся територія України.

Серед респондентів категорії «А», по відношенню до яких застосовувався булінг, зазначено такі прояви: 71,4 % – вербальна агресія; 57,1 % – постійна необґрунтована критика та незадовільна оцінка роботи керівництвом, надмірна прискіпливість та перевірка поточної роботи; 57,1 % – поширення чуток та недостовірної інформації серед трудового колективу, що мали негативний вплив на репутацію; 57,1 % – непристойні жарти, коментарі, сексуальне переслідування; 42,9 % – приписування успіхів іншим працівникам, відсутність визнання досягнень і успіхів; 28,6 % – навмисне надмірне завантаження роботою у порівнянні з іншими працівниками та/або доручення завдань, які не відповідають рівню компетенції; 28,6 % – безпідставна зміна чи погіршення умов роботи та відпочинку; 28,6% – умисне систематичне встановлення строку, який унеможливило належне виконання доручення; 28,6 % – соціальна ізоляція в колективі; 28,6 % – пошкодження документів, робочого майна тощо; 14,3 % – навмисне обмеження доступу до необхідної інформації, право доступу до якої є у державного службовця.

Булінг по відношенню до державних службовців категорії «А» застосовували: 71,4 % – безпосередній керівник; 42,9 % –

керівник вищого рівня; 28,6 % – колеги (із структурного підрозділу, іншого структурного підрозділу, інших державних органів з якими здійснюється співпраця) та керівники інших структурних підрозділів/державних органів.

За частотою булінг застосовувався: 42,9 % – систематично; 42,9 % – декілька разів; 6,1 % – один раз. У 71,4 % випадків застосування булінгу колеги ставали на захист державного службовця.

За захистом свої прав державні службовці категорії «А» зверталися до таких фізичних та юридичних осіб: 57,1 % – нікуди не звертались; 42,9 % – до колег; 14,3 % – до безпосереднього керівника, керівника вищого рівня, суду, первинної профспілкової організації. Допомогу у вирішенні питання щодо булінгу отримали 28,6 % державних службовців. У 42,8 % випадках булінг став причиною звільнення з посади державної служби.

Результати кореляційного аналізу відсутні, оскільки обсяг вибірки державних службовців категорії «А» недостатній для його застосування.

Щодо результатів опитування державних службовців, які займають посади державної служби категорії «Б» зазначимо таке:

Серед респондентів, які займають посади державної служби категорії «Б», 60,4 % державних службовців стикалися з випадками булінгу щодо себе. З них 24,9 % – представники чоловічої статі та 71,4 % – жіночої. 42,2 % – державних службовців, які стикалися з випадками булінгу працюють в державних органах, рівень юрисдикції яких територія одного або кількох районів, міст обласного значення, 34,4 % – територія однієї або кількох областей, міста Києва або Севастополя та 23,5 % – вся територія України.

Серед респондентів категорії «Б», по відношенню до яких застосовувався булінг, зазначено такі прояви: 58,5 % – постійна необґрунтована критика та незадовільна оцінка роботи керівництвом, надмірна прискіпливість та перевірка поточної роботи; 54 % – поширення чуток та недостовірної інформації серед трудового колективу, що мали негативний вплив на репутацію; 49,1 % – вербальна агресія; 47,8 % – приписування успіхів іншим



працівникам, відсутність визнання досягнень і успіхів; 36,2 % – безпідставна зміна чи погіршення умов роботи та відпочинку; 35,3 % – навмисне обмеження доступу до необхідної інформації, право доступу до якої є у державного службовця; 34,4 % – навмисне надмірне завантаження роботою у порівнянні з іншими працівниками та/або доручення завдань, які не відповідають рівню компетенції; 30,4 % – умисне систематичне встановлення строку, який унеможливорює належне виконання доручення; 23,7 % – соціальна ізоляція в колективі; 14,3% – непристойні жарти, коментарі, сексуальне переслідування; 5,4 % – пошкодження документів, робочого майна тощо.

Також встановлено негативний кореляційний зв'язок між таким проявом булінгу, як безпідставна зміна чи погіршення умов роботи та відпочинку та стажем державної служби ( $p \leq 0,05$ ). Тобто, у разі застосування булінгу зазначений його прояв буде частіше застосовуватися до державних службовців категорії «Б» з меншим стажем роботи на державній службі.

Булінг по відношенню до державних службовців категорії «Б» застосовували: 59,4 % – безпосередній керівник; 49,6 % – керівник вищого рівня; 18,8 % – колеги зі структурного підрозділу; 17 % – керівники інших структурних підрозділів; 12,5 % – колеги з інших структурних підрозділів; 5,8 % – колеги з інших державних органів, з якими здійснюється співпраця.

За частотою булінг застосовувався: 47,3 % – систематично; 48,7 % – декілька разів; 4 % – один раз. У 44,6 % колеги ставали на захист від застосування булінгу. За захистом свої прав державні службовці категорії «Б» зверталися до таких фізичних та юридичних осіб: 55,4 % – нікуди не звертались; 20,1 % – безпосереднього керівника; 19,2 % – керівника вищого рівня; 10,7 % – колег; 5,4 % – служби управління персоналом; 3,6 % – НАДС; первинної профспілкової організації; 3,1 % – суду; 2,2 % – інших правозахисних організацій; 1,3 % – профспілки працівників державних установ України. Допомогу у вирішенні питання щодо булінгу отримали 16,1 % державних службовців. У 65 % випадках булінг став причиною звільнення з посади державної служби.

Опитування державних службовців, які займають посади державної служби категорії «В», дали такі результати. Серед респондентів, які займають посади державної служби категорії «В», 69,9 % державних службовців стикалися з випадками булінгу щодо себе. З них 21,6 % – представники чоловічої статі та 78,3 % – жіночої. 41 % – які стикалися з випадками булінгу працюють в державних органах, рівень юрисдикції яких – територія одного або кількох районів, міст обласного значення, 32,8 % – територія однієї або кількох областей, міста Києва або Севастополя та 26,2 % – вся територія України.

Серед респондентів категорії «В», по відношенню до яких застосовувався булінг, зазначено такі прояви: 55 % – постійна необгрунтована критика та незадовільна оцінка роботи керівництвом, надмірна прискіпливість та перевірка поточної роботи; 51,5 % – вербальна агресія; 46,5 % – поширення чуток та недостовірної інформації серед трудового колективу, що мали негативний вплив на репутацію; 40,6 % – приписування успіхів іншим працівникам, відсутність визнання досягнень і успіхів; 40,4 % – навмисне надмірне завантаження роботою у порівнянні з іншими працівниками та/або доручення завдань, які не відповідають рівню компетенції; 36 % – безпідставна зміна чи погіршення умов роботи та відпочинку; 27,4 % – умисне систематичне встановлення строку, який унеможливило належне виконання доручення; 26,1 % – навмисне обмеження доступу до необхідної інформації, право доступу до якої є у державного службовця; 18,9 % – соціальна ізоляція в колективі; 14,9 % – непристойні жарти, коментарі, сексуальне переслідування; 4,4 % – пошкодження документів, робочого майна тощо.

Серед респондентів категорії «В» встановлено залежність деяких проявів булінгу на державній службі від рівня юрисдикції державного органу, статі та стажу. Зокрема, встановлено негативні та позитивні кореляційні зв'язки між рівнем юрисдикції державного органу та деякими проявами булінгу. Тобто, чим вищий рівень юрисдикції державного органу, тим більше існує схильність до таких проявів булінгу по відношенню до представників категорії «В», як: навмисне обмеження доступу до необхідної інформації,

право доступу до якої є у державного службовця ( $p \leq 0,01$ ), соціальна ізоляція в колективі ( $p \leq 0,01$ ), приписування успіхів іншим працівникам, відсутність визнання досягнень і успіхів ( $p \leq 0,05$ ) та пошкодження документів, робочого майна тощо ( $p \leq 0,01$ ).

В державних органах з нижчим рівнем юрисдикції більша схильність до прояву такого типу булінгу по відношенню до категорії «В», як навмисне надмірне завантаження роботою у порівнянні з іншими працівниками та/або доручення завдань, які не відповідають рівню Вашої компетенції ( $p \leq 0,01$ ).

Булінг по відношенню до державних службовців категорії «В» застосовували: 59 % – безпосередній керівник; 44,5% – керівник вищого рівня; 29,6 % – колеги зі структурного підрозділу; 17,3 % – керівники інших структурних підрозділів; 11,8 % – колеги з інших структурних підрозділів; 5,5 % – колеги з інших державних органів, з якими здійснюється співпраця.

За частотою булінг застосовувався: 49,3% – систематично; 47,8% – декілька разів; 2,9% – один раз. У 45% колеги ставали на захист від застосування булінгу.

За захистом своїх прав державні службовці категорії «В» зверталися до таких фізичних та юридичних осіб: 61,6 % – нікуди не звертались; 18,2 % – безпосереднього керівника; 16,7 % – керівника вищого рівня; 14,9 % – колег; 4,2 % – служби управління персоналом; 0,2 % – первинної профспілкової організації; 1,3 % – НАДС; 0,9 % – суду; інших правозахисних організацій; 1,8 % – профспілки працівників державних установ України.

Також встановлено, що державні службовці категорії «В» державних органів, рівень юрисдикції яких – вся територія України, більш схильні звертатися за захистом своїх прав до служб управління персоналом, ніж державні службовці категорії «В» нижчих рівнів юрисдикції ( $p \leq 0,01$ ). Допомогу у вирішенні питання щодо булінгу отримали 14,9 % державних службовців. У 65,2 % випадках булінг став причиною звільнення з посади державної служби.

За результатами кореляційного аналізу вибірки респондентів категорії «В», щодо яких застосовувався булінг, встановлено негативний кореляційний зв'язок між рівнем юрисдикції та

продовженням/припиненням роботи на державній службі ( $p \leq 0,05$ ). Це свідчить про те, що державні службовці категорії «В», які працюють в державних органах рівень юрисдикції яких територія одного або кількох районів, міст обласного значення більше схильні до звільнення з посади державної служби після застосування булінгу.

**Висновки.** Виявлено, що 66,1 % державних службовців стикалися по відношенню до себе з випадками булінгу на державній службі. Такі фактори, як стать, стаж державної служби та рівень юрисдикції державного органу не впливають на наявність чи відсутність факту прояву булінгу щодо державних службовців. Водночас встановлено, що існує вищий ризик застосування булінгу по відношенню до державних службовців, які займають посади державної служби категорії «В».

Близько половини державних службовців зазначили, що стикалися з такими проявами булінгу по відношенню до себе: постійна необґрунтована критика та незадовільна оцінка роботи керівництвом, надмірна прискіпливість та перевірка поточної роботи (55,2 %); вербальна агресія (50,9 %); поширення чуток та недостовірної інформації серед трудового колективу, що мали негативний вплив на репутацію (49,3 %); приписування успіхів іншим працівникам, відсутність визнання досягнень і успіхів (43,5 %); навмисне надмірне завантаження роботою у порівнянні з іншими працівниками та/або доручення завдань, які не відповідають рівню компетенції (38,9 %).

Також деяка частина респондентів стикалася з такими проявами булінгу, як: безпідставна зміна чи погіршення умов роботи та відпочинку (32,8 %); навмисне обмеження доступу до необхідної інформації, право доступу до якої є (28,5 %); умисне систематичне встановлення строку, який унеможливорює належне виконання доручення (28,4 %); соціальна ізоляція в колективі (20,4 %); непристойні жарти, коментарі, сексуальне переслідування (16,4 %); пошкодження документів, робочого майна тощо (3,9 %).

За результатами кореляційного аналізу виявлено причиннонаслідкові зв'язки між деякими проявами булінгу та

окремими статистичними характеристиками. Зокрема, такий прояв булінгу, як навмисне обмеження доступу до необхідної інформації, право доступу до якої є у державного службовця, частіше застосовується щодо чоловіків та вищих категорій посад державної служби. Прояв булінгу «соціальна ізоляція» є більш характерним для державних органів рівень юрисдикції яких – вся територія України. Ризик застосування такого прояву булінгу, як навмисне надмірне завантаження роботою у порівнянні з іншими працівниками та/або доручення завдань, які не відповідають рівню компетенції, вищий щодо державних службовців з більшим стажем роботи на державній службі.

Найчастіше булінг по відношенню до державних службовців застосовували: безпосередній керівник (60 %), керівник вищого рівня (44,4 %) та колеги зі структурного підрозділу (23,4 %). Також частина респондентів зазначили, що булінг застосовували колеги з інших структурних підрозділів (17,8 %), керівники інших структурних підрозділів (15,7 %), колеги з інших державних органів, з якими здійснюється співпраця (5,1 %). Встановлено причинно–наслідкові зв'язки між проявами булінгу та особами, які його застосовують, що свідчить про схильність окремих категорій осіб до певних проявів булінгу у разі його застосування.

За результатами кореляційного аналізу також виявлено причиннонаслідкові зв'язки між категоріями осіб, які можуть застосовувати булінг та окремими статистичними характеристиками. Виявлено, що такі категорії осіб, як керівники та колеги з інших структурних підрозділів частіше застосовують булінг в державних органах з вищим рівнем юрисдикції. По відношенню до державних службовців жіночої статі булінг частіше застосовують такі категорії осіб, як керівники вищого рівня та колеги з інших структурних підрозділів. Також виявлено, що чим більший стаж державної служби, тим більший ризик застосування булінгу з боку безпосереднього керівника. За частотою по відношенню до державних службовців булінг застосовувався: 48,6 % – систематично, 48 % – декілька разів, 3,3 % – один раз. Колеги ставали на захист державного службовця від булінгу у 45,1 % випадків.



За захистом своїх прав у зв'язку з булінгом найчастіше респонденти звертались до наступних фізичних та юридичних осіб: безпосереднього керівника (18,8 %), керівника вищого рівня (18,3 %), колег (15,1 %).

Також респонденти зверталися до служби управління персоналом (3,8%), первинної профспілкової організації (2,8 %), НАДС (2 %), суду (1,7 %), інших правозахисних організацій (1 %), профспілки працівників державних установ України (0,6 %).

Водночас, більше половини респондентів, які стикалися по відношенню до себе з булінгом, нікуди не звертались за захистом своїх прав (58,5 %).

З респондентів, що звернулися за захистом своїх прав до фізичних та юридичних осіб, допомогу у вирішенні питань щодо булінгу отримали 15,4 % державних службовців та 84,6 % – не отримали.

Якщо розглядати сукупність звернень до окремої фізичної чи юридичної особи, як 100 %, то прослідковується такий відсоток, вирішених позитивно питань щодо булінгу, в результаті звернення державних службовців за захистом своїх прав до зазначених осіб: 75% – профспілки працівників державних установ України; 35,5% – служби управління персоналом; 35,3% – Первинна профспілкова організація; 34,7% – колеги; 29,7% – керівник вищого рівня; 28,7% – безпосередній керівник; 16,7% – суд; 14,3% – НАДС; 11,1% – інші правозахисні організації.

Встановлено, що державні службовці, які працюють у державних органах з рівнем юрисдикції – вся територія України частіше звертаються за захистом своїх прав у разі застосування булінгу до суду та Первинної профспілкової організації, ніж державні службовці, які працюють в державних органах інших рівнів юрисдикції.

Серед державних службовців, які звільнилися з посади державної служби, булінг став причиною звільнення у 64,9% випадках.

Статистично встановлено, що чим більше державні службовці стикаються з булінгом, тим більша імовірність, що вони припинять проходження державної служби. Зокрема, такі прояви булінгу, як вербальна агресія, пошкодження документів, робочого майна у 95–



99 % випадків їх застосування провокують державних службовців до звільнення.

Також імовірність звільнення державного службовця після застосування булінгу підвищується, якщо булінг застосовують колеги зі структурного підрозділу та безпосередній керівник.

Порівняння застосування булінгу по відношенню до державних службовців, які займають різні категорії посад державної служби свідчить, що серед опитуваних стикалися із застосуванням булінгу: 50 % – державних службовців, які займають посади категорії «А»; 60,4 % – державних службовців, які займають посади категорії «Б»; 69,9 % – державних службовців, які займають посади категорії «В».

Визначено найбільш поширені прояви булінгу: щодо категорії «А»: вербальна агресія (71,4 %), постійна необґрунтована критика та незадовільна оцінка роботи керівництвом, надмірна прискіпливість та перевірка поточної роботи (57,1 %), поширення чуток та недостовірної інформації серед трудового колективу, що мали негативний вплив на репутацію (57,1 %), непристойні жарти, коментарі, сексуальне переслідування (57,1 %); щодо категорії «Б»: постійна необґрунтована критика та незадовільна оцінка роботи керівництвом, надмірна прискіпливість та перевірка поточної роботи (58,5 %), поширення чуток та недостовірної інформації серед трудового колективу, що мали негативний вплив на репутацію (54 %), вербальна агресія (49,1 %), приписування успіхів іншим працівникам, відсутність визнання досягнень і успіхів (47,8 %); щодо категорії «В»: постійна необґрунтована критика та незадовільна оцінка роботи керівництвом, надмірна прискіпливість та перевірка поточної роботи (55 %), вербальна агресія (51,5 %), поширення чуток та недостовірної інформації серед трудового колективу, що мали негативний вплив на репутацію (46,7 %).

Отримані результати опитування щодо булінгу на державній службі будуть враховані в ході розробки Генеральним департаментом з питань управління персоналом на державній службі НАДС Концепції культури на державній службі.

**Стаття надійшла до редакції: 12.04.21**



3. Guseynova, E.A., & Enikolopov, S.N. (2014). Vliyanie pozitsii podrostka v bullinge na ego agressivnoe povedenie i samoostenku [The influence of a teenager's position in bullying on his aggressive behavior and self-esteem]. *Psihologicheskaya nauka i obrazovanie – Psychological science and education*, (Vols. 6), 2, (pp. 246–256). Retrieved from [http://psyedu.ru/journal/2014/2/Guseynova\\_Enikolopov.phtml](http://psyedu.ru/journal/2014/2/Guseynova_Enikolopov.phtml) [in Russian].

4. Kon I.S. *Shkolnoe nasilie: bulling i heyzing [School Violence: Bullying and Hazing]*. Retrieved from [http://rumagic.com/ru\\_zar/sci\\_psychology/kon/1/j62.html](http://rumagic.com/ru_zar/sci_psychology/kon/1/j62.html) [in Russian].

5. Young, S. (1998). The support group approach to bullying in schools. *Educational Psychology in Practice*, 14, 1, (pp.32–39) [in English].

6. Salisbury, J. (1999). *Challenging Macho Values: Ways of Working with Boys in Secondary Schools*. Retrieved from <http://site.ebrary.com/lib/bckharkiv/Doc?id=100957668> [in English].

7. Dankanson, N. (1999). *Sexual Bullying: Gender Conflict and Pupil Culture in Secondary Schools*. Retrieved from <http://site.ebrary.com/lib/bckharkiv/Doc?id=10071157> [in English].

8. Kon, I.S. (2006). Chto takoe bulling i kak s nim borotsya? [What is bullying and how to deal with it?]. *Semya i shkola – Family and school*, 11, (pp. 15–17) [in Russian].

9. Randall, P. (2001). *Bullying in Adulthood: Assessing the Bullies and Their Victims*. USA: Brunner–Routledge. Retrieved from <http://site.ebrary.com/lib/bckharkiv/Doc?id=10053591> [in English].

10. Berger, K. (2014). *Invitation to the Life Span*. New York: Worth Publishers. Retrieved from <http://lp.boonNbane.com/invitation-to-the-life-span-text-only-1st-first-edition-by-N-s-berger.pdf?refhost=ideapod>. [in English].

11. Main definitions of bully in English. (n.d.). *en.oxforddictionaries.com*. Retrieved from <https://en.oxforddictionaries.com/definition/bully> [in English].

12. Miskevich T.(2019). Rehuliuвання проблеми bulinhu na zakonodavchomu rivni: pershi kroky Ukrainy ta svitovyi dosvid [Regulating the problem of bullying at the legislative level: the first steps of Ukraine and world experience] *Hromadska dumka pro pravotvorennia – Public opinion on lawmaking*, № 1 (166). – C. 18–22. – Retrieved from <http://nbuviap.gov.ua/images/dumka/2019/1.pdf>. [in Ukrainian].

## **Відомості про авторів / Information about the Authors**

**Алюшина Наталія Олександрівна:** Національне агентство України з питань державної служби: вул. Прорізна, 15, м. Київ, 01601, Україна.

**Nataliia Aliushyna:** National Agency of Ukraine on Civil Service: 15 Prorizna str., Kiev, 01601, Ukraine.

**ORCID. ORG./ 0000-0003-1333-3800**

**E-mail: [natalyushina@gmail.com](mailto:natalyushina@gmail.com)**



співпраці. Теоретико-практично обґрунтовано нагальну потребу в удосконаленні та розвитку механізмів запобігання та протидії корупції з урахуванням закордонного досвіду на сучасному етапі розвитку української держави. З метою запровадження дієвих механізмів реалізації вітчизняної антикорупційної політики запропоновано прямі та інституційні заходи протидії корупції.

**Ключові слова:** антикорупційна політика, антикорупційна стратегія, державне управління, загрози національній безпеці, корупція, національна безпека, національні інтереси, органи публічної влади.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** У сучасному глобалізаційному світі національна безпека виступає основою будь-якого суспільства, нації чи країни. Найбільш ґрунтовно із комплексом питань щодо необхідності забезпечення національної безпеки стикаються держави із молодими демократіями, до яких відноситься і Україна.

Національна безпека сучасної України – це певний спеціальний стан нашої держави, відповідно до якого, комплексна система публічно-правових та суспільно-соціальних відносин і гарантій забезпечує суверенітет країни, виконання положень Конституції, цілісність та недоторканість, багатовекторний розвиток, захист інтересів населення і матеріально-духовного надбання, поза проявів жодного з видів дискримінації від ймовірних загроз внутрішнього або зовнішнього характеру, шляхом задоволення національних потреб та інтересів і узгодження та гармонізації їх із людськими загальними потребами та інтересами у контексті загальноприйнятих принципів, вимог та норм міжнародного права.

На початку 20-х років ХХІ століття Україна піддається багатоманіттю різновидових загроз національній безпеці України, під яким у загальному розумінні визначаємо сукупність умов і чинників країни, що створюють потенційну або реальну небезпеку життєво важливим інтересам громадян й держави.



Важливим є визначення інституційних загроз національній безпеці України, тобто – якісних спотворень в інституційних формах всіх систем соціального розвитку країни. За сучасних реалій української держави основними інституційними загрозами України вбачаються: тіньова економіка, тіньова квазідержавна, явище рейдерства, «відплив» фінансів та корупція. Вищенаведені форми загроз є найбільш шкідливими за масштабами та соціальними і економічними наслідками, тобто, виступають комплексно-системними загрозами національній безпеці України на даному етапі її розвитку. На нашу думку, найбільш небезпечною інституційною загрозою національній безпеці України є саме тотальна корупція, тобто діяльність осіб, уповноважених виконувати державні функції, спрямована на нелегальне використання їхньої влади для отримання матеріальних благ, послуг, пільг чи інших вигод. У той же час корупція – це специфічний тип відносин, що складаються між людьми з метою задоволення приватних інтересів шляхом використання офіційно-правового статусу [1, с. 60].

Необхідність невідкладного подолання корупції обумовлюється тим, що вона за ефектом ланцюгової реакції породжує цілий спектр системних загроз національній безпеці: підриває верховенство права й основи державного управління, мораль суспільства, стабільність демократичних процесів, порушує принципи рівності та соціальної справедливості, породжує латентну монополізацію ринку й підриває правові основи вільної, добросовісної конкуренції, призводить до перекосів в оптимальному поєднанні методів адміністративного регулювання й ринкового саморегулювання на всіх рівнях влади та управління [2].

Поширення корупції у державі завдає значної шкоди всій системі управління та в разі невжиття відповідних заходів може поглибити такі наслідки:

а) падіння авторитету державних і владних структур; затримка модернізації та розвитку національної економіки, порушення принципу конкуренції;

б) зростання цін унаслідок включення хабаря як обов'язкової складової до цінової формули на товари та послуги;

в) погіршення інвестиційної привабливості держави; г) дискредитація закону як універсального регулятора суспільних відносин і перетворення його в засіб задоволення приватних і корпоративних інтересів тощо [3, с. 46].

Виважена антикорупційна політика є однією з найактуальніших соціальних необхідностей сьогодення, адже зниження рівня корупції є надзвичайно складним і водночас пріоритетним завданням для багатьох країн світу загалом, та для України зокрема, в якій наявне явище корупція виступає вже реальним, а не потенційним, чинником загрози національній безпеці країни. У зв'язку із цим, розгляд явища корупції як чинника загрози національній безпеці сучасної України, удосконалення та розвиток механізмів запобігання та протидії корупції з урахуванням закордонного досвіду на сучасному етапі розвитку української держави вбачається вкрай актуальним та своєчасним.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Корупція є одним із найбільш значущих чинників, що стримують конструктивний розвиток суспільства, успішність ринкових реформ, просування держави шляхом інноваційного розвитку тощо. Виходячи з цього, у різних країнах світу питанням боротьби з корупцією приділяється чимало уваги.

На сьогодні корупція є однією із головних загроз національної безпеки переважної більшості існуючих нині держав, оскільки дане явище має транскордонний і транснаціональний характер, уражаючи суспільства та унеможливаючи сталий розвиток людства. У зв'язку із цим, багатокомпонентна проблематика негативного впливу антисоціального явища корупції на національну безпеку різних країн світу постійно перебуває у фокусі уваги відповідних органів публічної влади та вітчизняних і зарубіжних науковців-дослідників різних категорій наукових знань. Це пояснюється усвідомленням останніми ключової ролі необхідності впровадження виважено-ефективної антикорупційної політики у контексті забезпечення національної безпеки.

Аналіз останніх тематично-наукових досліджень і публікацій засвідчує, що ключові позиції державно-управлінських підходів

відносно визначення змістовної сутності явища корупції на сучасному етапі розвитку демократії у певній мірі пронизує майже всі сфери суспільно-політичного життя більшості країн світу загалом, і України – зокрема. Не лишається і поза увагою науковців розгляд корупції у контексті національної безпеки. Підтвердженням цього є науковий доробок таких українських учених, як: Л. Гуменюк, С. Гусарев, І. Дралюк, Ю. Ковбасюк, П. Комірчий, А. Михненко, М. Нинюк, І. Нинюк, М. Пендюра, С. Серьогін, В. Сороко, В. Черней, С. Чернявський, В. Щегорцова та інші.

Віддаючи належне існуючому науковому доробку, слід відзначити, що незважаючи на значну кількість наукових публікацій, окремі аспекти проблематики та перспективи удосконалення та розвитку механізмів запобігання та протидії корупції з урахуванням закордонного досвіду саме для сучасної України залишаються недостатньо висвітленими. Це визначило тему, наукову і практичну спрямованість та зміст роботи.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою статті є висвітлення явища корупції як чинника загрози національній безпеці сучасної України й надання пропозицій щодо нівелювання корупційних проявів у вітчизняній системі національної безпеки.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** За результатами щорічного дослідження індексу сприйняття корупції Міжнародної антикорупційної організації Transparency International у 2020 році Україна із 180 країн посіла 117 місце (Табл. 1) [15]. По завершенню оприлюднення результатів дослідження організатори та експерти надали розширену інформацію, щодо рейтингу розташування країн, зокрема, окремим блоком вели мову про корупцію як загрозу національній безпеці країн-учасників рейтингу.

*Таблиця 1*

**Індекс сприйняття корупції-2020 [15].**

<i>Рейтинг</i>	<i>Країна</i>	<i>Бал</i>	<i>Рейтинг</i>	<i>Країна</i>	<i>Бал</i>
1	Данія	88	3	Швейцарія	85
1	Нова Зеландія	88	7	Норвегія	84

продовження таблиці 1

3	Фінляндія	85	8	Нідерланди	82
3	Сінгапур	85	9	Німеччина	80
3	Швеція	85	9	Люксембург	80
17	Естонія	75	<b>117</b>	<b>Україна</b>	<b>33</b>
35	Литва	60	124	Киргизстан	31
42	Латвія	57	129	Азербайджан	30
45	Грузія	56	129	Росія	30
60	Вірменія	49	146	Узбекистан	26
63	Білорусь	47	149	Таджикистан	25
94	Казахстан	38	165	Туркменістан	19
179	Сомалі	12	179	Південний Судан	12

Наведені результати дослідження підтверджують актуальність необхідності висвітлення явища корупції як чинника загрози національній безпеці сучасної України й надання пропозицій щодо нівелювання корупційних проявів у вітчизняній системі національної безпеки.

Відповідно до низки чинних програмно-стратегічних документів, нинішнє керівництво української держави поставило собі за осяжну мету у найкоротші терміни вирішити надважливе завдання щодо перетворення України у сучасну, модернізовану країну, із розвиненою економікою та високим рівнем життя її громадян. Проте, всепронизуюче розповсюдження корупції не лише стає однією із головних перешкод на шляху досягнення зазначеної мети, але й створює загрозу національній безпеці.

На початковому етапі дослідження необхідно визначити ключові дефініції понятійно-категоріального апарату проблематики що розглядається. До них ми відносимо такі: корупція, механізми державного управління, національна безпека, запобігання корупції,

протидія корупції, антикорупційна політика, антикорупційна стратегія тощо. Поетапне трактування зазначених дефініцій відбуватиметься з урахуванням логіки побудови даного наукового дослідження.

Отже, корупцію ми розглядаємо як комплексне багатокомпонентне питання сучасності, що потребує нагального вирішення, оскільки воно є основною загрозою демократичному ладу держави, верховенству права, соціально-економічному розвитку, становленню громадянського суспільства та національній безпеці.

Відповідно до чинного законодавства України – Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII (абзац шостий частини першої ст. 1) [4], під дефініцією «корупція» розуміється «використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей» [4].

Корупція у системі управлінських відносин виникає як певна соціальна компенсація загальних недоліків системи державного регулювання. По суті це – неформальна альтернатива економічно неефективному, соціально незорієнтованому регуляторному середовищу, саме існування якої підриває основи правової держави, сприяє поширенню правового нігілізму, суттєво обмежує і ускладнює розвиток суспільної правосвідомості. Тому для системного усунення такого явища, як корупція, необхідна глибинна зміна системи, структури й характеру державного управління, його переорієнтація з дозвільно-розпорядчо-контрольних функцій, що найбільше стимулюють виникнення корупційних відносин, до сервісного, обслуговуючого типу регулювання, головною метою якого є створення умов для всебічної реалізації прав і свобод громадян [5].

Виникненню, існуванню та розповсюдженню явища корупції слугує низка відповідних *причин та умов*, серед яких виділяємо такі основні як: економічні, політичні, організаційно-управлінські, правові, соціально-психологічні та ін. Дані причини та умови виникнення корупції тісно пов'язані з різними *явищами*: занепадом адміністративної дисципліни, кризою та дисбалансом економічних відносин, високими податками, зростанням безробіття, дефіцитом бюджету, правовим нігілізмом, зниження ефективності праці тощо. Отже, виникнення та поширення корупції спричинене багатьма *чинниками*, що пронизують всі сфери суспільних взаємин: політичними, економічними, суспільними, організаційними, управлінськими, моральними, психологічними тощо.

З урахуванням існуючих чинників виникнення та розповсюдження корупції, варто відзначити, що характерними *рисами* явища корупції в сучасній Україні продовжують бути такі:

- ✓ ступінь і форма корупції залежать від загального стану становлення вітчизняних демократичних інститутів;
- ✓ несистематичне та здебільшого недостатньо науково обґрунтоване та виважене реформування основоположних інституцій (процедури адміністративного характеру, система оподаткування, державна регуляторна діяльність, вирішення комплексу соціально-актуальних та суспільно-важливих проблем);
- ✓ деструктивні політично-управлінські кроки та заходи у питаннях боротьби з полісферним явищем корупції;
- ✓ посилення сталих стереотипів у суспільстві щодо толерантного відношення до проявів корупції,
- ✓ багатовекторне ураження органів публічної влади корупцією;
- ✓ недостатня зрілість та моральна сформованість інститутів громадянського суспільства [6].

З метою позбавлення української держави та суспільства вищенаведених рис корупції, необхідно розглядати боротьбу із цим багатосферним антисоціальним явищем не як вузько направлену в одній конкретній сфері життєдіяльності країни галузеву реформу, а як необхідність системно-комплексних інституційних змін, що



мають видозмінити громадську свідомість. Лише загальноприйнята соціумом нульова толерантність до корупції сприятиме запровадженню нових стандартів поведінки в суспільстві й відновленню довіри між соціальними відносинами.

Наявність явища корупції не дає у повній мірі можливості забезпечити національну безпеку держави, квінтесенційним завданням якої є захист загальних інтересів суспільства і країни та забезпечення умов для їх сталого та поступового розвитку. Такий розвиток вбачається головним критерієм національної безпеки. Тому, у загальному розумінні, *національну безпеку* визначаємо як здатність суспільства і країни підтримувати та відтворювати різноманіття своїх національних ресурсів у межах, достатніх для сталого розвитку, а також здатність захищати країну від загроз зовнішнього та внутрішнього характеру.

Діючий Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII (абзац дев'ятий частини першої статті 1) [7], визначає дефініцію «національна безпека України» як «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз». Відповідно до абзацу десятого частини першої статті 1, під *національними інтересами України* законодавцем розуміються «життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян». Відповідно до визначення зазначеного у абзаці шостому частини першої статті 1, *загрози національній безпеці України* – це «явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України» [7].

У внутрішньо-змістовному сенсі національна безпека є за суттю архіскладним багатокомпонентним поняттям і включає у себе такі *види безпеки* як: політична, економічна, військова, державна, інформаційна, науково-технологічна, екологічна, епідемічна,

безпека культурного розвитку нації та інші види безпеки (фінансова, пожежна, продовольча, безпека торгівлі тощо).

Основними об'єктами національної безпеки є держава і громадяни, із їх правами та свободами.

Деякі дослідники цілком слушно ставлять пріоритетом національних інтересів (і з цього визначають загрози) права і свободи людини і громадянина. Натомість, їх опоненти вважають права і свободи особи другорядними при визначенні загроз в Україні й виходять з того, що загрози існують переважно для держави. Можна з цим не погодитись, адже основна функція держави – це організація суспільства і дотримання прав та свобод людини. Отже, загрози державній безпеці (найбільш поширені серед визначених законодавцем) є безпосередніми загрозами правам і свободам її громадян, оскільки дисбаланс державної системи викличе в кінцевому випадку порушення вказаних прав і свобод. Тому найважливішим об'єктом забезпечення національної безпеки є громадянин (його права і свободи), а корупція, негативно впливаючи на державні та суспільні інститути, фактично безперешкодно здійснює відповідний негативний вплив на можливості особи реалізувати свої конституційні права і свободи у конкретній державі [8, с. 47].

Корупція є таким асоціальним явищем, яке здатне породжувати кризові стани у різних галузях суспільного розвитку не тільки однієї окремо взятої держави, а й впливати на цілі групи країн, насамперед, це стосується державного управління, політики, зовнішньої та внутрішньої економічної діяльності конкретної країни. Крім того, корупція є однією із ключових передумов існування організованої злочинності, зокрема і транснаціональної, для якої не існує державних кордонів [8, с. 46].

Явище корупції загрожує не лише складовим національної безпеки у середині країни, а й її взаємовідносинам із зовнішніми стратегічними партнерствами. Корупція своїм еством виступає проти конституційного та соціального устрою країни, активно руйнуючи їх. Вона є однією із причин «тіньового» економічного зростання. Корумпованість відповідних суб'єктів сприяє розповсюдженню

та активності організованої злочинності, спричинюючи соціальну напруженість, викликаючи у людей недовіру до спроможності влади вживати ефективних організаційних та практичних заходів для подолання системних криз та становлення України як соціально-правової держави [9, с. 196-197].

На нашу думку явище корупції існуватиме доти, доки у публічно-суспільно-сервісних відносинах матиме місце людський чинник. На підтвердження цього, у свою чергу, М. Мельник чітко наголошує на прямому взаємозв'язку існування корупції і публічної влади. У зв'язку з цим, змістовна відмінність між різними країнами світу полягає не в існуванні корупції, а в її масштабах, характері та впливі на економіку, політику, правову систему, соціальні процеси тощо. З урахуванням психологічно-людського чинника, учений доходить невтішного висновку, що завжди буде існувати певна кількість суб'єктів владних повноважень, що намагатимуться їх використовувати для задоволення особистої вигоди.

Жодна соціально-політична, соціально-економічна та інші системи із соціальною складовою не можуть бути у повній мірі позбавлені антисоціального явища корупції. Видозмінюються лише її масштаби, кількісний та якісний склад, характер проявів, варіації її пагубного впливу на соціальну сторону життя громадянина зокрема, і держави – загалом.

На сьогодні, маючи всепронизуючий характер свого розповсюдження, корупція, у більшості країн світу, зокрема і в Україні, у 20-х роках ХХІ століття залишається надзвичайно серйозною соціально-політичною проблемою, що виступає одним із головних чинників загрози такому всеосяжному явищу як національна безпека.

Також, корупція відіграє значну роль у питаннях *міждержавної взаємодії* та комунікації. Від її рівня залежить ступінь налагодження міжнародних зв'язків.

Не є таємницею, що більшість країн вивчають стан справ із подоланням корупції у своїх сусідів з метою визначення інвестиційної привабливості країни для «свого бізнесу», для прийняття політичних рішень про надання фінансової допомоги, організації співпраці

у межах міждержавних проектів у сфері, скажімо, будівництва, торгівлі тощо. Втім поширення корупції цьому не сприяє. Тому, для України є вкрай актуальною участь у всіх міжнародних програмах і проектах, пов'язаних із подоланням корупції, з гармонізацією антикорупційного законодавства з вимогами Європейського Союзу, а також з імплементацією і створенням механізмів реалізації положень Конвенції ООН проти корупції 2003 року тощо [8, с. 48].

Отже, корупція – це актуальний чинник загрози національній безпеці. Ґрунтовна кількісна і якісна оцінка відповідного даного чинника та загроз можлива лише на основі теорії керування ризиками. У сфері національної безпеки об'єктом державного управління виступають стратегічні ризики, що становлять загрозу людині, суспільству та державі.

Зменшити кількісний показник корупційних правопорушень та правопорушень пов'язаних із корупцією можливо за умови використання науково-обґрунтованого та адаптованого успішного досвіду інших країн, наявність якого переконливо свідчить про конструктивні механізми ефективної взаємодії між органами публічної влади і громадянським суспільством у питаннях морально-етичної культури у різних видах та рівнях публічного управління.

**Висновки.** Відповідно до поставленої у статті мети узагальнення результатів проведеного дослідження надало можливість сформулювати нищенаведені теоретико-практичні *висновки*.

Правовий нігілізм, відсутність моральної культури і наявність корупції стали нормою у різних сферах життєдіяльності країни і органах публічної влади, що суттєво знизило якість публічного управління. З урахуванням того, що саме держава створює відповідні умови для існування населення, якраз в органах публічної влади, перш за все, необхідно зупинити подальший розвиток та посилення такого негативно-соціального явища як корупція. Для цього вважаємо за *необхідне*:

- пропагувати та популяризувати у суспільних відносинах систему координат загальноприйнятих людських цінностей, таких як: свобода, гідність, чесність, порядність, справедливість, відповідальність тощо;

- розробити та запровадити сучасні стандарти і норми професійної поведінки, що алгоритмічно визначають дії публічних службовців у різних ситуаціях громадсько-публічних відносин;
- створити комфортні умови для формування морально-етичної культури як бази суспільних взаємин;
- максимально детально описати варіації неприпустимої та небажаної практики діяльності органів публічної влади та професійну поведінку публічних службовців...» [10].

Запобігати та протидіяти корупції покликана *антикорупційна політика*. Пріоритетним напрямом антикорупційної політики має бути виявлення та усунення умов, що сприяють, або можуть сприяти появі корупції, та запобігання спробам створити ці умови.

Антикорупційна політика – комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, спрямованих на створення системи запобігання та протидії корупції і усунення причин її виникнення. Розуміння *місії* антикорупційної політики держави можна викласти як поєднання трьох складових: максимальне зменшення рівня корупції; захист суспільства від загроз, впливу і наслідків корупції; виявлення та усунення причин і умов корупції. *Метою* антикорупційної політики є: захист інтересів державного бюджету; зміцнення економічних і політичних позицій України у світовому співтоваристві; вдосконалення протидії корупційним проявам; створення комплексної системи державного контролю за виконанням антикорупційного законодавства; активізація участі України в розвитку міжнародного співробітництва у сфері протидії корупції; приведення законодавства України у відповідність до міжнародно-правових актів забезпечення прав і свобод громадян, завершення формування громадянського суспільства [11, с. 325].

Відповідно до чинного Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII, засади антикорупційної політики (*антикорупційна стратегія*) визначаються Верховною Радою України. Центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику в Україні є Національне агентство з питань запобігання корупції (Національне агентство).



Антикорупційна стратегія розробляється Національним агентством на основі аналізу ситуації щодо корупції, а також результатів виконання попередньої антикорупційної стратегії. Антикорупційна стратегія реалізується шляхом виконання державної програми, яка розробляється Національним агентством та затверджується Кабінетом Міністрів України. Державна програма з виконання антикорупційної стратегії підлягає щорічному перегляду з урахуванням результатів реалізації визначених заходів, висновків та рекомендацій парламентських слухань з питань ситуації щодо корупції [4].

Однак, станом на 02.04.2021 р. антикорупційна стратегія в Україні не затверджена. Здійснивши системний аналіз існуючих проектів антикорупційних стратегій: Проект Закону України «Про засади державної антикорупційної політики на 2020–2024 роки» [12]; Проект Закону України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» [13], ми дійшли висновку, що деякі положення даних стратегій не відповідають вимогам нормотворчої техніки, мають декларативний характер, містять суперечливі та непідтвержені твердження тощо.

У зв'язку із цим, найважливішими, й до сьогодні актуальними, складовими антикорупційної стратегії вважаємо такі *положення*:

- реально-дієве забезпечення на державному рівні вітчизняними політичними лідерами прозорості та публічності всіх гілок та рівнів влади;
- системне та комплексне кадрове моральне і етичне виховання. Створення соціально-орієнтованих умов, норм і порядку організаційної діяльності та морально-зрілої та психологічно-комфортної атмосфери публічної служби;
- забезпечення працівників високим соціальним захистом, що сприяло б їх професійній конкуренції та високій робочій мотивації;
- підвищення відповідальності працівників за корупційні або пов'язані із корупцією діяння. Активне використання антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та їх проектів;



➤ чіткі законодавчі вимоги щодо виконання службових обов'язків та забезпечення соціального контролю [5].

З метою запровадження дієвих механізмів реалізації вітчизняної антикорупційної політики вважаємо за доцільне запропонувати такі прямі та інституційні *заходи* протидії корупції:

- ефективно оптимізувати систему, структуру та складові вітчизняних правоохоронних органів: вдосконалити процедуру професійно-компетентного відбору працівників, підвищити рівень матеріально-фінансового заохочення та технічної підтримки, впровадити сучасні інформаційні технології, оновити персонал та надати надійні соціальні гарантії;

- видозмінити форми статистичної звітності щодо корупції, що мають базуватися на результатах розгляду судами відповідних справ

- удосконалити механізм компенсації збитків за корупційні або пов'язані з нею діяння громадянам державою [14].

Спираючись на вищенаведене, ми вважаємо, що необхідно відповідно до реалій вітчизняного сьогодення узагальнювати теоретичні та емпіричні матеріали, накопичені в різних галузях наукових знань, використовувати успішний досвід розвинутих країн для пошуку саме сучасних відповідних тенденцій, та на цій основі демонструвати методи ефективного вирішення державно-адміністративних проблем пов'язаних із корупцією [9, с. 197].

Підсумовуючи все вищенаведене, зазначаємо три головні *тези*:

1. Природа корупції полягає у тому, що вона існуватиме доти, доки існуватиме суб'єкт владних повноважень, а у суспільних відносинах матиме місце людський чинник. У зв'язку із цим, у контексті подальшого наукового дослідження говоримо не про абсолютне подолання корупції як такої, а про зниження її рівня;

2. Феноменом корупції є те, що її всепоглинаюча природа може пронизувати абсолютно всі без винятку сфери життєдіяльності держави і людини;

3. У сучасному глобалізаційному світі сучасна корупція – явище транснаціональне й транскордонне.

*Перспективними напрямками* подальших теоретико-практичних досліджень явища корупції як чинника загрози національній безпеці вважаємо такі:



*studies and publications. The essence of such multicomponent concepts as “corruption”, “national security of Ukraine”, “national interests of Ukraine”, “threats to the national security of Ukraine”, “anti-corruption policy”, “anti-corruption strategy” is substantially revealed. The components of national security of Ukraine, its main objects are indicated. The main institutional threats to the national security of modern Ukraine have been identified. The phenomenon of corruption as a factor of threat to the national security of modern Ukraine is highlighted and proposals are made to eliminate corruption in the domestic national security system. The causes and conditions of the origin, existence and spread of modern corruption have been clarified. Corruption as a modern transnational and cross-border phenomenon is revealed. The globalization phenomenon of corruption from the standpoint of transnationalism is characterized. The characteristic features of the phenomenon of corruption in modern Ukraine have been clarified. The mission and purpose of modern anti-corruption policy have been defined. A systematic analysis of draft anti-corruption strategies of Ukraine was carried out. Relevant provisions to a probable national anti-corruption strategy are proposed. Practical proposals for reducing the level of corruption in domestic public authorities are provided. The connection between the existence of corruption and the presence of the human factor is argued. The role and significance of corruption in the issues of interstate interaction and cooperation are determined. Theoretical and practical substantiation of the urgent need to improve and develop mechanisms to prevent and combat corruption, taking into account foreign experience at the present stage of development of the Ukrainian state. In order to introduce effective mechanisms for the implementation of domestic anti-corruption policy, direct and institutional measures to combat corruption have been proposed. Perspective directions of further theoretical and practical research of the phenomenon of corruption as a factor of threat to national security are given.*

**Key words:** *anti-corruption policy, anti-corruption strategy, public administration, threats to national security, corruption, national security, national interests, public authorities.*

**Received: 22.04.21**

---

## References

1. Cherniei, V.V., Husariev, S.D., & Cherniavskiy, S.S. (Ed.). (2017). Realizatsiia derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky v mizhnarodnomu vymiri [Implementation of state anti-corruption policy in the international dimension]. Proceedings from '17: *II Mizhnarodna naukovo-praktychna konferentsiia – II International scientific-practical conference*. Kyiv : Nats. akad. vnutr. sprav [in Ukrainian].
2. Shchegortsova, V. (2012). Shliakhy zapobihannia i protydii koruptsii v orhanakh publichnoho upravlinnia Ukrainy [Ways to prevent and combat corruption in public administration of Ukraine]. *Derzhavne budivnytstvo – State building*, 2. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2012\\_2\\_40](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2012_2_40) [in Ukrainian].
3. Ukaz Prezydenta Ukrainy Pro Natsionalnu antykoruptsiinu stratehiiu na 2011-2015 roky vid 21 zhovt. 2011 r. № 1001/2011 [Decree of the President of Ukraine On the National Anti-Corruption Strategy for 2011-2015 of October 21, 2011 № 1001/2011]. *Ofits. visnyk Prezydenta Ukrainy – Official Bulletin of the President of Ukraine*, 29 [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy «Pro zapobihannia koruptsii» vid 14 zhovtnia 2014 roku № 1700-VII [Law of Ukraine «On Prevention of Corruption» of October 14, 2014 № 1700-VII]. (n.d.). [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> [in Ukrainian].
5. Humeniuk, L.Y. (2009). Teoretyko-sotsiolohichniy analiz koruptsii yak zahrozy natsionalnii bezpetsi Ukrainy [Theoretical and sociological analysis of corruption as a threat to national security of Ukraine]. *Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav – Scientific Bulletin of Lviv State University of Internal Affairs*, 2, (pp. 100-110) [in Ukrainian].
6. *Koruptsiia v Ukraini [Corruption in Ukraine]*. (2004). Kharkiv: In-t prykladnykh humanitarnykh doslidzhen [in Ukrainian].
7. Zakon Ukrainy «Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy» vid 21 chervnia 2018 roku № 2469-VIII [Law of Ukraine «On National Security of Ukraine» of June 21, 2018 № 2469-VIII]. (n.d.). [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> [in Ukrainian].
8. Draliuk, I.M. (2014). Koruptsiia yak zahroza natsionalnym interesam u vnutrishnii ta zovnishnii sferakh diialnosti obiektiv natsionalnoi bezpeky

Ukrainy [Corruption as a threat to national interests in the internal and external spheres of national security of Ukraine]. *Borotba z orhanizovanoiu zlochynnistiu i koruptsiieiu (teoriia i praktyka) – Fight against organized crime and corruption (theory and practice)*, 2 (33), (pp. 45-49) [in Ukrainian].

9. Pendiura, M.M. (2020). Koruptsiia yak holovna nebezpeka natsionalnii bezpetsi Ukrainy v umovakh sohodennia. Realizatsiia derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky v mizhnarodnomu vymiri [Corruption as the main danger to national security of Ukraine in today's conditions. Implementation of state anti-corruption policy in the international dimension]. Cherniei, V.V., Husariev, S.D., & Cherniavskyi, S.S. (Ed.). *Proceedings from '20: V Mizhnarodna naukovo-praktychna konferentsiia – V International scientific-practical conference*. Kyiv : Nats. akad. vnutr. sprav [in Ukrainian].

10. Nyniuk, M., & Nyniuk I. (2015). Koruptsiia yak faktor zahrozy natsionalnii bezpetsi ta suspilnomu ladu Ukrainy [Corruption as a factor threatening the national security and social order of Ukraine]. *Istoryko-pravovyi chasopys – Historical and legal journal*, 2 (6), (pp. 71-76) [in Ukrainian].

11. Kovbasiuk, Yu.V., Serohin, S.M. & Soroko, V.M. (Ed.). (2011). *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of public administration]*. (Vols. 1-8). Kyiv: NADU [in Ukrainian].

12. Proekt Zakonu Ukrainy «Pro zasady derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky na 2020–2024 roky» [Draft Law of Ukraine «On the Principles of State Anti-Corruption Policy for 2020-2024»]. (n.d.). *nazk.gov.ua*. Retrieved from <https://nazk.gov.ua/uk/antikoruptsijna-strategiya/> [in Ukrainian].

13. Proekt Zakonu Ukrainy «Pro zasady derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky na 2021-2025 roky» [Draft Law of Ukraine «On the Principles of State Anti-Corruption Policy for 2021-2025»]. (n.d.). *ips.ligazakon.net*. Retrieved from <https://ips.ligazakon.net/document/view/JI03252V?an=3&q=%D0%B5%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B2%D1%96%D1%80%D0%BA%D0%B0%20%D0%B3%D0%B0%D0%BB%D1%83%D0%B7%D0%B5%D0%B2%D1%96%20%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D0%BA%D0%B8> [in Ukrainian].

14. Komirchyi, P.O. *Poshyrennia koruptsii yak zahroza natsionalnym interesam Ukrainy [The spread of corruption as a threat to the national interests of Ukraine]*. Retrieved from <http://anticorruption.com.ua/poshirennya-korupcyi-yak-zagroza-naconalnim-nteresam-ukrayini.html> [in Ukrainian].



15. Transparency International (2021). Retrieved from <https://ti-ukraine.org/> [in English].

16. Tymofieiev, S. (2019). Mistse antykoruptsiinoi kultury u protsesi zapobihannia koruptsii v Ukraini [Place of anti-corruption culture in the process of preventing corruption in Ukraine]. *Public Administration and Regional Development*, Vol. 6, pp. 956-978. [in Ukrainian].

17. Yemelianov V. M., Plekhanov D., Ways of confronting corruption and bribery in the bodies of the state authority / V.M. Yemelianov D.O Plekhanov // *Baltic Journal of Economic Studies*, Volume 5 Number 1. Riga: Publishing House “Baltija Publishing”, 2019, –P. 59–67.

### **Відомості про авторів / Information about the Authors**

**Антонова Людмила Володимирівна:** Чорноморський національний університет імені Петра Могили: вул. 68 десантників, 10, Миколаїв, 54003, Україна.

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

**ORCID. ORG/0000-0003-2975-6453**

**E-mail: antonovalv77@gmail.com**

**Абдуллаєв Вагіф Ахмед огли,** Чорноморський національний університет імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

**Vahif Abdullayev,** Graduate student (PhD) Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolaiv, Ukraine.

**ORCID. ORG/ 0000-0002-2897-0231**

**E-mail: Vahifphd@gmail.com**





*житлово-комунальних послуг – акт-претензію. Охарактеризовано чинні нормативно-правові акти в якості нормативно-правового забезпечення як елементу комплексного нормативно-правового механізму контролю за якістю житлово-комунальних послуг органами самоорганізації населення у сучасній Україні.*

**Ключові слова:** *акт-претензія, громадський контроль, державне управління, житлово-комунальні послуги, механізми державного управління, органи самоорганізації населення, якість житлово-комунальної послуги.*

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** В умовах цифрової трансформації децентралізація в Україні набула нового значення і значення як процес, який веде країну до принципів взаємодії держави та суспільства, визнаних у Європі. Основний політико-правовий аспект цього руху - це взаємодія держави з іншою формою публічної влади - місцевим самоврядуванням. В умовах цифрової трансформації децентралізація в Україні набула нового значення і значення як процес, який веде країну до принципів взаємодії держави та суспільства, визнаних у Європі [14, с.358].

У контексті побудови в Україні громадянського суспільства, продовження реалізації реформи децентралізації і зміни нормативно-правової бази, відповідно до принципу субсидіарності, актуальним постає питання підвищення рівня громадської участі у процесах контролю за якістю надання комплексу послуг системи публічного управління у різних сферах суспільного життя. Адже управління як сфера, яка конкретно стосується осіб, які займаються виконанням управлінських функцій в певній організації, а також осіб які планують, програмують та керують діяльністю організації та спрямовані на досягнення певних цілей, вимагає відповідності певним критеріям та вимогам з боку суспільства [13, с. 746]. Однією із таких сфер є багатокомпонентна система сучасного житлово-комунального господарства, яка характеризується своєю соціальною важливістю і проблемністю. Сьогодні, однією із головних проблем вітчизняної сфери житлово-комунального господарства є незадовільна якість

наданих споживачам послуг, що призводить до активного зростання невдоволеності населення та підвищення соціальної напруги в українському суспільстві. Дана напруга посилюється з урахуванням складної епідеміологічної ситуації у країні спричиненої тривалим розповсюдженням гострої респіраторної хвороби COVID-19, що призвела до погіршення соціально-економічного та матеріально-фінансового стану населення на тлі підвищення вартості житлово-комунальних послуг незадовільної якості.

Отож, у нинішніх умовах українського сьогодення особливого *актуального* значення набуває нормативно-правовий механізм контролю за якістю житлово-комунальних послуг органами самоорганізації населення у сучасній Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дотичними до проблематики, що розглядається, є теоретичні засади дослідження органів самоорганізації населення таких науковців, як: Р. Безсмертний, О. Здіорук, В. Князев, А. Колодій, Т. Кравченко, В. Куйбіда, А. Олійник, С. Саханенко, Н. Супрун тощо. Теоретико-практичні основи громадського контролю досліджувалися у працях таких учених як: А. Крупник, О. Смоляр, Ю. Сурмін, О. Сушинський тощо. Багатоаспектність житлово-комунального господарства загалом, та житлово-комунальних послуг зокрема, досліджували Є. Абрамова, В. Божко, А. Крупник тощо.

Віддаючи належне науковому доробку вищезазначених фахівців і враховуючи необхідність обґрунтовано-своєчасного реагування на соціально-економічні виклики сьогодення, на поглиблену дослідницьку увагу заслуговує нормативно-правовий механізм контролю за якістю житлово-комунальних послуг органами самоорганізації населення саме у сучасній Україні. Все це і обумовило вибір теми дослідження, її актуальність і значення для теорії і практики сучасної науки державного управління.

**Формулювання мети статті (постановка завдання).** Метою статті є характеристика нормативно-правового механізму контролю за якістю житлово-комунальних послуг органами самоорганізації населення у сучасній Україні та теоретико-практичне його удосконалення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Однією із найбільш ефективних форм участі членів територіальної громади у вирішенні проблемних питань місцевого значення є *органи самоорганізації населення*. Відповідно до ст. 1 чинного Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи самоорганізації населення – це представницькі органи, що створюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста [1]. Згідно із статтею 5 цього закону, органи самоорганізації населення входять до складу системи місцевого самоврядування як окремо виділена самостійна її складова.

Органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти органам самоорганізації населення у здійсненні їх повноважень. Вони не мають права втручатися в їх діяльність, окрім випадків, передбачених законом. Основними *завданнями* органів самоорганізації населення є: створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого благоустрою; задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб населення; участь у реалізації програм соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм [2, с. 381-382].

Низка науковців наголошують на тому, що органи самоорганізації населення мають подвійну юридичну природу. Так, зокрема, О. Здіорук, зауважує, що, з одного боку, реалізуючи повноваження відповідних сільських, селищних, міських рад при вираженні волі населення у вирішенні питань місцевого значення, вони виступають як орган публічної влади. З іншого боку, здійснюючи діяльність на громадських засадах, органи самоорганізації населення набувають рис громадської організації [3]. У зв'язку із цим, за предметною ознакою, функції органів самоорганізації населення можна *класифікувати* на організаційно-розпорядчі, представницькі, облікові, інформаційні, контрольні, функції надання допомоги тощо.

Відповідно до своїх функцій, органи самоорганізації населення діють з метою захисту прав та інтересів членів територіальної громади у низці сфер суспільного життя, зокрема, і у сфері житлово-комунального господарства та сфері надання житлово-комунальних послуг, адже, саме якісне надання даних послуг є чи

не найістотнішою передумовою реалізації конституційного права кожного на достатній рівень життя. У зв'язку з цим, особливого значення набуває *контрольна функція*, що сформульована у п. 6 ч. 1 ст. 14 Закону України «Про органи самоорганізації населення» від 11 липня 2001 року № 2625-III: «Органу самоорганізації населення у межах території його діяльності під час його утворення можуть надаватися такі *повноваження*: здійснювати контроль за якістю надаваних громадянам, які проживають у жилих будинках на території діяльності органу самоорганізації населення, житлово-комунальних послуг та за якістю проведених у зазначених жилих будинках ремонтних робіт» [4].

На думку В. Божка, контрольна функція органів самоорганізації населення впливає із завдань, котрі законом покладені на вказані органи, адже відповідно до ст. 3 Закону України «Про органи самоорганізації населення», одним із їхніх основних *завдань* є задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг [4]. Тобто безпосередньо у законі вказано, що органи самоорганізації населення мають долучатися до задоволення у даному випадку побутових потреб територіальної громади. Однак це завдання можна реалізовувати не лише шляхом сприяння у наданні відповідних житлово-комунальних послуг, але й через контроль за діяльністю суб'єктів господарювання, котрі надають житлово-комунальні послуги споживачам відповідно до умов договору [5].

Термін «*контроль*» означає перевірку, спостереження за ким-небудь або чим-небудь. Діяльність розглядається як специфічна людська форма відношення до навколишнього світу, зміст якої становить його доцільну зміну переважно в інтересах людей і суспільства, це умова існування останнього, яка містить у собі мету, засоби, результат і сама по собі є процесом. Контроль є важливою функцією органів публічної влади, формою впливу народу, населення, громадян на діяльність органів і посадових осіб місцевого самоврядування з організації виконання норм права, реалізації суб'єктами правовідносин своїх прав та обов'язків, дотримання й захисту прав і свобод людини і громадянина [6].



З огляду на всюдотичну до людської життєдіяльності специфіку сфери житлово-комунального господарства, однією із базових конкретних проблем, що розповсюджується на всіх членів територіальної громади, є всіх об'єднуюча проблема якості житлово-комунальних послуг. Також, слід відмітити складність регулювання відносин у сфері житлово-комунального господарства. Це пов'язано, головним чином, із відсутністю здорової конкуренції на ринку надання спектру житлово-комунальних послуг. У зв'язку з цим, необхідний особливий контроль за підприємствами-монополістами у сфері надання житлово-комунальних послуг, оскільки саме відсутність здорової конкуренції, як правило, призводить до надання даних послуг неналежної якості.

У чинному Законі України «Про житлово-комунальні послуги» від 09 листопада 2017 року № 2189-VIII, у ст. 1 визначено низку термінів. Так, на законодавчому рівні, під *житлово-комунальними послугами* розуміється результат господарської діяльності, спрямованої на забезпечення умов проживання та/або перебування осіб у житлових і нежитлових приміщеннях, будинках і спорудах, комплексах будинків і споруд відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил, що здійснюється на підставі відповідних договорів про надання житлово-комунальних послуг [7]. Однак, на відміну від Закону України «Про житлово-комунальні послуги» від 24 червня 2004 року № 1875-IV (що втратив чинність), у вище зазначеному законі визначення такого терміну, як «якість житлово-комунальної послуги» відсутнє. У зв'язку із цим, під *якістю житлово-комунальної послуги* ми розглядатимемо сукупність нормованих характеристик житлово-комунальної послуги, що визначає її здатність задовольняти встановлені або передбачувані потреби споживача відповідно до чинного законодавства.

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» від 09 листопада 2017 року № 2189-VIII, до житлово-комунальних послуг *належать*: житлова послуга – послуга з управління багатоквартирним будинком; комунальні послуги – послуги з постачання та розподілу природного газу, постачання та розподілу електричної енергії, постачання теплової енергії,



постачання гарячої води, централізованого водопостачання, централізованого водовідведення, поводження з побутовими відходами [7]. Опираючись на законодавчий перелік та виділяючи такі *види житлово-комунальних послуг*, як: водопостачання та водовідведення, вивезення сміття, управління багатоквартирним будинком, газопостачання, постачання електроенергії, постачання теплової енергії, можемо стверджувати, що чинні нормативно-правові акти, у різних аспектах, регламентують вимоги відносно надання існуючих видів житлово-комунальних послуг. До таких *актів* відносимо: Постанову Кабінету Міністрів України від 05.07.2019 № 690 «Про затвердження Правил надання послуг з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення і типових договорів про надання послуг з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення», Постанову Кабінету Міністрів України від 10.12.2008 № 1070 «Про затвердження Правил надання послуг з поводження з побутовими відходами», Постанову Кабінету Міністрів України від 05.09.2018 № 712 «Про затвердження Правил надання послуги з управління багатоквартирним будинком та Типового договору про надання послуги з управління багатоквартирним будинком», Постанову Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 30.09.2015 № 2500 «Про затвердження Типового договору постачання природного газу побутовим споживачам», Постанову Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 14.03.2018 № 312 «Про затвердження Правил роздрібного ринку електричної енергії», Постанову Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 № 830 «Про затвердження Правил надання послуги з постачання теплової енергії і типових договорів про надання послуги з постачання теплової енергії» тощо.

З урахуванням чинної нормативно-правової бази, а саме, спираючись на ст. 4 «Повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері житлово-комунальних послуг» Закону України «Про житлово-комунальні послуги» від 09 листопада 2017 року № 2189-VIII, доходимо логічного висновку, що

*повноваження з контролю за якістю житлово-комунальних послуг* покладено на: Кабінет Міністрів України; Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері житлово-комунального господарства; органи місцевого самоврядування, а, отже, і на органи самоорганізації населення. Проте, слід відзначити, що із-за відсутності конкретно вписаного на законодавчому рівні механізму реалізації такого контролю, даний контроль у сучасних українських реаліях є неефективним.

У чинному Законі України «Про житлово-комунальні послуги» від 09 листопада 2017 року № 2189-VIII відсутні чітко визначені положення ст. 9 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» від 24 червня 2004 року № 1875-IV (що втратив чинність) про контроль за дотриманням стандартів, нормативів, норм, порядків і правил у сфері житлово-комунальних послуг, а саме: «Контроль за дотриманням стандартів, нормативів, норм, порядків і правил у сфері житлово-комунальних послуг здійснюють центральні органи виконавчої влади та інші уповноважені на це органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування відповідно до їхніх повноважень; зазначені у частині першій цієї статті органи можуть залучати до своєї роботи на громадських засадах представників органів самоорганізації населення та членів правлінь об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, житлово-будівельних кооперативів, молодіжних житлових комплексів тощо; результати перевірок відповідності дотримання стандартів, нормативів, норм, порядків і правил у сфері житлово-комунальних послуг та висновки, отримані в результаті роботи комісій, які створені з ініціативи або за участю органів місцевого самоврядування та/чи органів самоорганізації населення та членів правлінь об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, житлово-будівельних кооперативів, молодіжних житлових комплексів тощо, мають безперешкодно надаватися для ознайомлення цим представникам за їхнім зверненням» [7]. У зв'язку із цим, у чинному законі відсутній механізм даної співпраці, а, відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України «Органи державної влади та органи місцевого

самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [8].

Відповідно до чинного законодавства, органи місцевого самоврядування, а отже, і органи самоорганізації населення у межах своїх повноважень, залучаються до процесу формування місцевої політики та регулювання відносин у сфері надання житлово-комунальних послуг. Однак, на нашу думку, така участь є надзвичайно вичерпною, а, отже, враховуючи сучасні українські реалії, і незадовільною. Відповідно до ч. 3 п. 1 ст. 14 Закону України «Про органи самоорганізації населення» від 11 липня 2001 року № 2625-III, органу самоорганізації населення у межах території його діяльності під час його утворення можуть надаватися повноваження щодо внесення у встановленому порядку пропозицій до проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та проектів місцевих бюджетів; ч. 6 п. 1 ст. 14 – здійснювати контроль за якістю надаваних громадянам, які проживають у жилих будинках на території діяльності органу самоорганізації населення, житлово-комунальних послуг та за якістю проведених у зазначених жилих будинках ремонтних робіт. Відповідно до ч. 3 ст. 27 Закону України «Про органи самоорганізації населення» члени органу самоорганізації населення мають право брати участь у засіданнях відповідних місцевих рад та їх виконавчих органів, що стосуються їх діяльності, а також при розгляді питань, ініційованих органом самоорганізації населення, з правом дорадчого голосу [4]. У зазначеному законі не розкритий і чітко не прописаний нормативно-правовий механізм здійснення контролю за якістю надаваних громадянам, які проживають у жилих будинках на території діяльності органу самоорганізації населення, житлово-комунальних послуг та за якістю проведених у зазначених жилих будинках ремонтних робіт. А, надання органам самоорганізації населення права дорадчого голосу не дає їм ефективного засобу впливу на місцеві ради чи їх виконавчі органи з питань, що стосуються інтересів та проблем територіальної громади, ініційованих саме

органами самоорганізації населення, зокрема, і у сфері житлово-комунальних послуг.

На окрему увагу, як елемент нормативно-правового механізму контролю за якістю житлово-комунальних послуг органами самоорганізації населення у сучасній Україні, заслуговує *громадський контроль*, що є запорукою демократизації та побудови громадянського суспільства.

А. Крупник розглядає громадський контроль як громадську оцінку ступеня виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їх соціальних завдань, дотримання певних соціальних норм. Такий контроль є формою участі громадськості в управлінні для підвищення ефективності діяльності органів публічної влади, підприємств, установ і організацій, які надають соціальні послуги [9]. Суб'єктами громадського контролю можуть бути як окремі громадяни, так і об'єднання громадян. Актуальною і сьогодні залишається думка О. Смоляра, що сьогодні низька ефективність громадського контролю пов'язана з відсутністю (або низьким рівнем) суб'єктивної зацікавленості громадянина у здійсненні контролю, відсутністю у суб'єкта контролю необхідного рівня знань, внутрішньої організації, що забезпечить його здатність до виконання цієї функції, а також, неналежним забезпеченням можливості отримання об'єктивної інформації про результати діяльності органів місцевого самоврядування та їх оцінку. Вчений вважає, що для успішного функціонування й розвитку місцева влада гостро потребує постійного узгодження власних дій з громадськими потребами та інтересами, які відстоює населення як безпосередньо, так і через об'єднання громадян. Громадський контроль є ефективним чинником залучення людей до громадської діяльності, що дозволяє їм набувати цінний досвід і навички самоорганізації та реалізації власних інтересів у поєднанні з інтересами суспільства [10].

Виходячи з цього, громадський контроль є суспільною контрольною функцією. Одна із сутностей контрольної функції органів самоорганізації населення полягає у тому, що ці органи контролюють якість наданих громадянам, які проживають у жилих будинках на території діяльності органу самоорганізації, житлово-

комунальних послуг і якість проведених у цих будинках ремонтних робіт тощо. У зв'язку з тим, що якість, а, отже, і проблеми контролю за якістю послуг найбільше хвилюють саме споживачів житлово-комунальних послуг, *пропонується* до Статутів територіальних громад активніше включати положення щодо запровадження та реалізації відповідного громадського контролю. Дана норма має бути уніфікованою по відношенню до усіх сфер життєдіяльності громади, й не обмежуватися лише сферою надання житлово-комунальних послуг.

У чинному Законі України «Про житлово-комунальні послуги» від 09 листопада 2017 року № 2189-VIII [7] на відміну від Закону України «Про житлово-комунальні послуги» від 24 червня 2004 року № 1875-IV (що втратив чинність), відсутні окремі положення та норми щодо громадського контролю у сфері житлово-комунальних послуг. У поєднанні із відсутністю Закону України «Про громадський контроль», цей факт ускладнює конструктивний вплив громадськості на органи публічної влади загалом, та унеможлиблює ефективний контроль за якістю житлово-комунальних послуг органами самоорганізації населення у сучасній Україні зокрема.

Одним із головних елементів нормативно-правового механізму контролю за якістю житлово-комунальних послуг органами самоорганізації населення у сучасній Україні постає *нормативно-правове забезпечення*, що проявляється існуванням низки підзаконних актів, серед яких, Правила утримання жилих будинків та прибудинкових територій, затверджені наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 17.05.2005 року № 76, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 25 серпня 2005 р. за № 927/11207 (далі – *Правила*). Так, згідно із пп. 2.4.6. даних Правил «Проведений поточний ремонт жилого будинку підлягає прийманню комісією у складі: представників власника будинку (об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, житлово-будівельного кооперативу, будинкового комітету тощо) та виконавця послуг» [11]. Тобто суб'єктом контролю виступає будинковий комітет – різновид органів самоорганізації населення, котрий, відповідно до Закону України «Про органи самоорганізації



населення», діє в межах будинку (кількох будинків) у державному і громадському житловому фонді та фонді житлово-будівельних кооперативів. Проте механізм такого контролю не є ефективним, адже він охоплює не всю сферу житлово-комунальних послуг [5].

В якості нормативно-правового забезпечення як елементу комплексного нормативно-правового механізму контролю за якістю житлово-комунальних послуг органами самоорганізації населення у сучасній Україні на особливу увагу заслуговує і Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення перевірки відповідності якості надання деяких комунальних послуг та послуг з управління багатоквартирним будинком параметрам, передбаченим договором про надання відповідних послуг» від 27 грудня 2018 р. № 1145 (далі – *Порядок*).

Цей Порядок визначає механізм проведення перевірки відповідності якості надання послуг з постачання теплової енергії, постачання гарячої води, централізованого водопостачання, централізованого водовідведення, поводження з побутовими відходами в частині надання послуг з вивезення побутових відходів та послуг з управління багатоквартирним будинком параметрам, передбаченим договором про надання відповідних послуг, з метою оцінки їх відповідності основним вимогам до кількості та якості і вжиття заходів до забезпечення надійності та безпеки під час надання комунальних послуг та послуг з управління багатоквартирним будинком. Дія цього Порядку поширюється на споживачів комунальних послуг та послуг з управління багатоквартирним будинком, виконавців комунальних послуг та управителів багатоквартирних будинків. Даний Порядок містить положення щодо перевірки якості надання послуги з централізованого водопостачання; перевірки якості надання послуги з централізованого водовідведення; перевірки якості надання послуги з постачання гарячої води; перевірки якості надання послуги з постачання теплової енергії; перевірки якості надання послуг з поводження з побутовими відходами; перевірки якості надання послуг з управління багатоквартирним будинком [12].



Порядок передбачає конкретний механізм захисту прав споживачів житлово-комунальних послуг – акт-претензія. *Акт-претензія* – це документ, що складається споживачем житлово-комунальних послуг у разі порушення суб'єктом господарювання – виконавцем цих послуг умов договору, в якому зазначаються строки та види порушень, кількісні і якісні показники послуг тощо. Однак, слід констатувати факт, що даний механізм, і досі (за 2,5 роки), не використовується у повній мірі. У зв'язку із цим, органам публічної влади та органам самоорганізації населення *пропонуємо* посилити інформаційно-роз'яснювальну роботу щодо наявності та активного використання такого механізму захисту прав споживачів житлово-комунальних послуг, як акт-претензія.

Підсумовуючи все вищенаведене, зазначаємо, що самоорганізація населення як важлива складова місцевого самоврядування в Україні є необхідною передумовою становлення і розвитку громадянського суспільства. Діяльність органів самоорганізації населення, представлених, відповідно до Закону України «Про органи самоорганізації населення», будинковими, вуличними, квартальними комітетами, комітетами мікрорайонів та районів у містах, сіл, селищ, спрямована на вираження та захист інтересів самоорганізованого населення. Житлово-комунальна послуга як результат господарської діяльності, спрямованої на забезпечення умов проживання та перебування осіб у житлових і нежитлових приміщеннях, будинках і спорудах, комплексах будинків і споруд відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил є важливою складовою конституційного права кожного на достатній рівень життя. А тому контроль за якістю здійснення цього процесу є необхідним, передусім, з боку громадськості, найбільш наближеними до якої є саме органи самоорганізації населення [5].

**Висновки.** Дослідження теоретико-практичного доробку вчених різних галузей наукових знань і критичний аналіз вітчизняного законодавства сприяли визначенню сутності нормативно-правового механізму контролю за якістю житлово-комунальних послуг органами самоорганізації населення у сучасній Україні.

Відповідно до поставленої у роботі мети узагальнення результатів проведеного дослідження надало можливість сформулювати такі теоретико-практичні висновки і пропозиції:

- Нормативно-правовий механізм контролю за якістю житлово-комунальних послуг органами самоорганізації населення у сучасній Україні є складною управлінською категорією. У даному механізмі виділяємо такі головні елементи як методи, важелі, інструменти, політика, правове, нормативне та інформаційне забезпечення. Означений механізм є механізмом комплексним, і включає в себе низку самостійних механізмів, як приклад, – розглянуті вище: механізм громадського контролю та механізм захисту прав споживачів житлово-комунальних послуг – акт-претензія.

- Право долучатися до регулювання відносин у сфері надання житлово-комунальних послуг держава надала органам місцевого самоврядування, а, отже, і органам самоорганізації населення. У контексті побудови в Україні громадянського суспільства, первинна роль відносно контролю за якістю житлово-комунальних послуг у сучасній Україні об'єктивно має належати органам самоорганізації населення як виразнику інтересів та проблематики територіальної громади. У зв'язку з цим, сучасному законодавцю необхідно розробити дієвий і життєво-практичний механізм здійснення контролю за якістю житлово-комунальних послуг органами самоорганізації населення саме з урахуванням існуючих реалій сучасної України (активізації громадянського суспільства та загострення соціально-економічної ситуації).

- Новоствореним у 2020 році об'єднаним територіальним громадам необхідно розробити та затвердити дієві місцеві *Програми* реформування та розвитку житлово-комунального господарства. Серед основних завдань даних Програм має бути залучення громадськості до процесу контролю за якістю житлово-комунальних послуг. Одним із елементів-шляхів досягнення вищезазначеного завдання пропонуємо такий: систематизуючи чинні норми права, місцеві органи публічної влади мають запропонувати споживачам житлово-комунальних послуг єдиний *алгоритм* забезпечення участі членів територіальних громад у здійсненні громадського контролю

за наданням послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій. Складовими даного алгоритму можуть бути такі: громадський контроль за відбором виконавців послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій; громадський контроль за процесом визначення переліку послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій, розрахунком тарифів на ці послуги, узгодження їх з жителями будинків; громадський контроль за порядком надання послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій, їх якісними та кількісними показниками; публічні звіти про стан надання послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій. Залучення громадськості: окремих громадян, органів самоорганізації населення, які є споживачами житлово-комунальних послуг, до здійснення такого контролю, призведе до зниження ризиків змови представників підприємств-виконавців житлово-комунальних послуг та органів публічної влади й підвищить обопільну відповідальність даних підприємств-виконавців житлово-комунальних послуг та їх споживачів.

- На основі Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України «Про затвердження Положення про групи позаштатних (громадських) інспекторів державного архітектурно-будівельного контролю, контролю у сфері житлово-комунального господарства» від 13.06.2012 № 305 зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 4 липня 2012 р. за № 1111/21423 органам публічної влади новостворених у 2020 році територіальних громад *пропонується* активізувати процес розроблення та затвердження місцевих Положень «Про громадських інспекторів у сфері житлово-комунального господарства». Даними інспекторами можуть бути представники органів самоорганізації населення. До повноважень таких інспекторів має належати зокрема і здійснення контролю за якістю та повнотою надання житлово-комунальних послуг.

Перспективними напрямками подальших теоретико-практичних досліджень щодо удосконалення нормативно-правового механізму контролю за якістю житлово-комунальних послуг органами самоорганізації населення у сучасній Україні вважаємо такі:



*of research the substantial essence of bodies of self-organization of the population is revealed; their main tasks and powers are indicated; their functions are classified according to the subject; the control function of the bodies of self-organization of the population is separately characterized. The understanding of the terms “control”, “housing and communal services”, “quality of housing and communal services” is indicated. Identified: types of housing and communal services; regulations governing the requirements for the provision of existing types of housing and communal services; entities that the legislator has the authority to control the quality of housing and communal services. Certain provisions of the Law of Ukraine “On Housing and Communal Services” of November 9, 2017 № 2189-VIII in the context of the study of the regulatory mechanism for quality control of housing and communal services by the self-organization of the population in modern Ukraine are described. As elements of a complex normative-legal mechanism of control over the quality of housing and communal services by the bodies of self-organization of the population in modern Ukraine the mechanism of public control and the mechanism of protection of the rights of consumers of housing and communal services - act-claim are characterized. The current normative-legal acts as normative-legal provision as an element of the complex normative-legal mechanism of control over the quality of housing and communal services by the bodies of self-organization of the population in modern Ukraine are characterized. It is offered: to the modern legislator to develop the effective and vital-practical mechanism of control over quality of housing and communal services by bodies of self-organization of the population taking into account existing realities of modern Ukraine (activation of civil society and aggravation of a social and economic situation); newly united territorial communities in 2020 to develop and approve effective local programs of reform and development of housing and communal services, taking into account the need to involve the public in the process of quality control of housing and communal services; local public authorities to develop a single algorithm for consumers of housing and communal services to ensure the participation of members of territorial communities in the implementation of public*



*control over the provision of services for the maintenance of buildings and structures and adjacent territories; public authorities of the newly created territorial communities in 2020 to intensify the process of development and approval of local Regulations “On public inspectors in the field of housing and communal services”. Perspective directions of further theoretical and practical researches concerning improvement of the normative-legal mechanism of control over quality of housing and communal services by bodies of self-organization of the population in modern Ukraine are defined.*

**Key words:** *act-claim, public control, public administration, housing and communal services, mechanisms of public administration, bodies of self-organization of the population, quality of housing and communal services.*

**Received: 12.04.21**

## References

1. Zakon Ukrainy «Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini» vid 21 travnia 1997 roku № 280/97-VR [Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine» of May 21, 1997 № 280/97-VR]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
2. Kovbasiuk, Yu.V., Zahorskyi, V.S., & Teleshun, S.O. (Ed.). (2011). *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of public administration]*. (Vols. 8). Kyiv: NADU: *Publichne vriaduvannia [Public governance]*. Lviv: LRIDU NADU [in Ukrainian].
3. Zdioruk, O.I. (2008). *Mozhlyvosti vplyvu orhaniv samoorhanizatsii naseleння na vyrishennia problem mistsevoho rozvytku [Possibilities of influence of bodies of self-organization of the population on the decision of problems of local development]*. Retrieved from <http://old.niss.gov.ua/monitor/Juli08/20.htm> [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy «Pro orhany samoorhanizatsii naseleння» vid 11 lypnia 2001 roku № 2625-III [Law of Ukraine «On bodies of self-organization of the population» of July 11, 2001 № 2625-III]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text> [in Ukrainian].



5. Bozhko, V.M. (2018). Pravovyi mekhanizm vplyvu orhaniv samoorhanizatsii naseleння na yakist zhytlovo-komunalnykh posluh [Legal mechanism of influence of self-organization of the population on the quality of housing and communal services]. *Pravova derzhava – Constitutional state*, 30, (pp. 43-50) [in Ukrainian].

6. Miheeva, T.N. (2015). O nekotorykh aspektakh obschestvennogo kontrolya za organami mestnogo samoupravleniya [On some aspects of public control over local self-government bodies]. *Mariyskiy yuridicheskiy vestnik – Mari legal bulletin*, 1 (12), (pp. 145-148) [in Russian].

7. Zakon Ukrainy «Pro zhytlovo-komunalni posluhy» vid 09 lystopada 2017 roku № 2189-VIII [Law of Ukraine «On Housing and Communal Services» of November 9, 2017 № 2189-VIII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text> [in Ukrainian].

8. Konstytutsiia Ukrainy [The Constitution of Ukraine]. (1996). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 30. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

9. Krupnyk, A.S. (2007). Hromadskyi kontrol: sutnist ta mekhanizmy zdiisnennia [Public control: the essence and mechanisms of implementation]. *Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorennia – Theoretical and applied issues of state formation*, 1. Retrieved from [http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK\\_A\\_pro\\_grom\\_kontrol.pdf](http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf) [in Ukrainian].

10. Smolyar, A.A. (2014). Obschestvennyi kontrol v sfere mestnogo samoupravleniya: teoriya i praktika [Public control in the field of local self-government: theory and practice]. *Problemy zakonnosti – Legality issues*, 125, (pp. 122-131) [in Russian].

11. Nakaz Derzhavnoho komitetu Ukrainy z pytan zhytlovo-komunalnoho hospodarstva «Pro zatverdzhennia Pravyl utrymannia zhylykh budynkiv ta prybudynkovykh terytorii» vid 17.05.2005 № 76, zareiestrovanyi v Ministerstvi yustytzii Ukrainy 25 serpnia 2005 r. za № 927/11207 [Order of the State Committee of Ukraine for Housing and Communal Services «On Approval of the Rules for Maintenance of Residential Buildings and Adjacent Territories» dated 17.05.2005 № 76, registered with the Ministry of Justice of Ukraine on August 25, 2005 under № 927/11207]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0927-05#Text> (Data zvernennia: 04.05.2021 r.). [in Ukrainian].

12. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennia Poriadku provedennia perevirky vidpovidnosti yakosti nadannia deiakykh komunalnykh

posluh ta posluh z upravlinnia bahatokvartyrnym budynkom parametram, peredbachenym dohovorum pro nadannia vidpovidnykh posluh» vid 27 hrudnia 2018 r. № 1145 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On approval of the Procedure for checking the quality of certain utilities and apartment building management services to the parameters provided by the contract for the provision of relevant services» of December 27, 2018 № 1145]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1145-2018-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

13. Berezhna, K., Yuzikova, N., Maistro, S., Paliukh, V., & Antonova, L. (2020). The importance of public administration in administrative and legal regulation. *Revista Género E Interdisciplinaridade*, 1(01). Recuperado de <https://www.periodicojs.com.br/index.php/gei/article/view/63> [in English].

14. Kvitka, S., Borodin, Y., Yemelyanov, V., Moskalets, M., & Zubchenko, V. (2021). The principle of subsidiarity and the legal and economic aspects of decentralization in Ukraine. *Political Questions*, 39 (68), (pp. 356-368). Retrieved from <https://produccioncientificaluz.org/index.php/cuestiones/article/view/35420> [in English].

15. Malynovska, N., Shtyrov, A., & Nepochatykh, A. (2020). Oblasni tsilovi prohramy yak mekhanizm realizatsii reform zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy. [Regional target programs as a mechanism for implementing reforms of housing and communal services of Ukraine]. *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok – Public administration and regional development* (6), (pp. 890-924). <https://doi.org/10.34132/pard2019.06.09> [in Ukrainian].

## **Відомості про авторів / Information about the Authors**

**Бізониц Дмитро Володимирович:** ТОВ «Еталонтехсервіс» м. Харків, Україна.

**Dmytro Bizonych:** «Etalontechservice» LLC, Kharkiv, Ukraine.

**ORCID. ORG./ 0000-0002-0155-7615**

**E-mail: bizonychdv@ukr.net**



публічного адміністрування, які дають негативний результат запроваджених владою заходів.

Запропоновано імплементувати досвід провідних країн світу щодо впровадження та розвитку якісних дорадчих служб, які можуть змінити негативне ставлення селян до кооперативів; змогли б надавати інформацію стосовно інновацій в аграрному секторі та допомагали впроваджувати їх у життя; створення громадських організацій фермерів для лобювання інтересів фермерів на всіх рівнях прийняття рішень; всебічне стимулювання та популяризація розвитку сільськогосподарських кооперативів.

**Ключові слова:** фермерські господарства, державна підтримка, механізм державного регулювання, фермерство.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Сучасний стан сільського господарства дає можливість передбачати у розвитку фермерства один із шляхів його майбутнього перспективного розвитку. Активна динаміка економічних та політичних змін, що відбуваються в українському суспільстві вимагає активної та адекватної реакції. Зусилля мають бути направлені на мінімізацію негативних впливів на економіку суспільства та корисності від поглиблення економічної інтеграції [1].

На сучасному етапі багато методологічних і методичних питань, що визначають організаційно-економічні основи функціонування фермерських господарств як на макро-, так і на макрорівнях. Ці питання недостатньо відпрацьовані, що зумовлює необхідність наукових досліджень, спрямованих на формування і розвиток фермерських господарств, їх ефективне функціонування, що забезпечить вихід агропромислового комплексу країни з тривалої кризи [2].

Незважаючи на опрацювання тематики фермерства, проблема функціонування фермерських господарств залишається ще недостатньо вивченою. Велика кількість питань щодо розвитку фермерських господарств в Україні потребують подальшого дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичному підходу до визначення поняття фермерства, його специфіці присвяче-

но багато наукових праць. Вчені досліджували зародження нової форми господарювання в сільській місцевості, пристосування населення сіл до нових умов життя. Особлива увага приділялась вченням, що стосувались результатів та наслідків реформ в аграрному секторі, діяльності фермерських господарств, їх розташуванню в структурі аграрного виробництва, соціально-економічному розвитку регіонів держави та України в цілому. Звертаємо увагу на наукові праці О. Бородіної, Л. Гнатишина, С. Біленко та ін. [3-6]. Ними були визначені причини, що стримували розвиток фермерських господарств як підприємництва, їх способу життя на селі. Методологічні та практичні позиції функціонування фермерських господарств у процесі ринкових трансформацій в аграрному секторі економіки віднайшли своє відображення в чисельних наукових працях багатьох вітчизняних вчених.

Проблеми, що пов'язані із організацією діяльності фермерських господарств, вимагають негайного вирішення та є життєво необхідними. Питання державної підтримки та регулювання фермерства залишаються актуальними на даний час.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою статті є наукове обґрунтування теоретико-методичних і прикладних засад розроблення шляхів покращення державної підтримки і регулювання фермерства Сумської області.

**Викладення основного матеріалу дослідження.** В Україні налічується офіційно зареєстрованих фермерських господарств біля 30 тисяч. Це більше 70 % загальної кількості сільськогосподарських підприємств, що є економічно активними. Виробничий, соціальний потенціал цих фермерських господарств залишається нереалізованим. На таких підприємствах рівень технічного оснащення та показники ефективності (урожайність зокрема) є значно нижчими, при порівнянні із середніми та великими господарствами. Щороку втрачається експортного потенціалу фермерських господарств щонайменше у 350 млн. дол. США.

Основною причиною такого становища є брак власних обігових коштів, а також висока вартість кредитів. Результатом чого у фермерських господарств є набагато скромніша матеріально-



технічна база, доступ до новітніх технологій, селекції, сучасних засобів захисту рослин, добрив тощо. Все це призводить до створення невеликої частки фермерських господарств у загальній структурі виробництва валової сільськогосподарської продукції – 6-8 % на рік.

Малі та середні господарства мають можливість підвищити свою ефективність, зробити свій внесок в розвиток економіки країни та в обсяги валового виробництва сільськогосподарської продукції за умови отримання відповідних матеріальних та організаційних ресурсів. В такому випадку розвиток фермерства буде рушієм розвитку сільських територій завдяки створенню нових робочих місць, виробничої та соціальної інфраструктури [7].

Фермерське господарство згідно статті 1 Закону України «Про фермерське господарство» – це форма підприємницької діяльності громадян, які виявили бажання виробляти товарну сільгосппродукцію, здійснювати її переробку та реалізацію з метою отримання прибутку на земельних ділянках, наданих їм у власність та/або користування, у тому числі в оренду, для ведення фермерства, товарного сільськогосподарського виробництва, особистого селянського господарства, відповідно до закону» [8]. У Земельному кодексі України, Законах України «Про фермерське господарство», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», Концепції розвитку фермерських господарств та сільськогосподарської кооперації на 2018–2020 роки [9], інших нормативно-правових актах зазначені усі особливості створення фермерських господарств.

Фермерське господарство може мати одну із організаційно-правових форм: юридична особа або фізична особа-підприємець. Згідно Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законів України щодо стимулювання утворення та діяльності сімейних фермерських господарств» [10] фермерським господарства надається перелік заохочень, а саме: зарахування до числа платників єдиного податку четвертої групи фізичних осіб-підприємців, що організували фермерське

господарство; визначення держдопомоги по сплаті єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (10 % – 90 % мінімального страхового внеску) для будь-якого із членів фермерського господарства протягом 10 років за рахунок коштів Державного бюджету України завдяки механізмам доплати на користь застрахованих осіб-членів сімейного фермерського господарства єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування; уточнення положень щодо створення та діяльності сімейного фермерського господарства без набуття статусу юридичної особи [11].

Фермерство відіграє особливу роль у підвищенні рівня продовольчої безпеки, добробуту населення, харчування, зниженні голоду, раціонального використання природних ресурсів, охороні навколишнього середовища, досягнення стійкого розвитку села [12, с. 61]. Фермерство повинно займати основну увагу в сільськогосподарській, екологічній та соціальній політиці держави, його слід розглядати як ґрунтовний чинник збереження значимості села перед суспільством та об'єкт соціально-економічної політики загальнонаціонального рівня [13, с. 73].

Уся державна політика фермерських господарств проводитиметься в інтересах фермерів через розвиток кооперації, зміну грошово-кредитної політики, забезпечення фермерських господарств низькими процентними ставками, обіговим капіталом, певною компенсацією вартості сільськогосподарської техніки, дотаціями на відновлення тваринництва та ще цілою низкою інших заходів, які дадуть можливість відновити українське сільське господарство на селі.

Підтримуємо пропозицію Асоціації фермерів і приватних землевласників України, в якій ухвалено окремий закон про аграрний устрій. Він має визначити організаційну структуру на первинному рівні виробництва з пріоритетом фермерського господарства, форми їх державної підтримки, етапи та механізми реформування сільського господарства держави в інтересах фермерства.

Першорядним напрямом законодавчого втілення стратегічного курсу повинно стати створення комплексу умов правового,

організаційного, податкового та фінансового характеру з метою стимулювання та розвитку фермерства та кооперації на селі, зокрема:

- встановлення аграрно-сировинного збору з експорту необробленої аграрної сировини, що здійснюється з метою надання дотацій по відродженню тваринництва, а саме на утримування фермерськими господарствами й селянами великої рогатої худоби на постійній основі;
- сприяння розвитку агропереробки за допомогою здешевлення кредитів, запровадження податкових, митних та інших інвестиційних стимулів, щоб поглибити агропереробку в сільській місцевості;
- прийняття антирейдерського закону для того, щоб протиправно не відбирали землю та майно у фермерських господарств;
- повернення спецрежиму оподаткування ПДВ, для отримання фермерськими та селянськими господарствами підтримки в автоматичному режимі і без корупції;
- сприяння розвитку обслуговуючої та переробної сільськогосподарської кооперації, підтримка сімейних ферм.

Фермерські та селянські господарства, які займаються великою рогатою худобою, організовують робочі місця, мають можливість самостійно господарювати на землі й переробляти на місці свою продукцію, сьогодні не мають державної підтримки, яку їм необхідно забезпечити.

Однією із провідних галузей економіки нашої держави є сільське господарство, що має вагомі природно-кліматичні конкурентні переваги. Успішному розвитку агропромислового сектора ми завдячуємо найбагатшому ресурсу – родючим ґрунтам. Більшість країн світу не володіють і десятою частиною того, що є в Україні.

Ведення сільського господарства включає в себе ряд особливостей, що обумовлюють результати діяльності підприємств аграрного сектору. Серед них:

- рослинний та тваринний світ є засобами виробництва в сільському господарстві, що розвиваються згідно із біологічними законами, тому в цій галузі важливий симбіоз законів економіки та природи;

- земля, її кількісні та якісні характеристики впливають на діяльність господарюючого суб'єкта, як основний засіб виробництва безпосередньо взаємопов'язана із процесами виробництва продукції;
- кліматичні умови впливають на життєдіяльність підприємств, тому необхідно отримувати, аналізувати безліч інформації для того, що зменшити ризики в процесі виробництва сільськогосподарської продукції;
- використання територіальних ресурсів, що є транспортно-, техніко-, матеріалозатратним (перевезення насіння, добрив, пального тощо);
- використання результатів праці для створення нової продукції або засобів виробництва;
- існування часового проміжку між періодами роботи та виробництва;
- існування сезонності виробництва, як наслідок відбуваються зміни в організації трудової діяльності, ефективного використання ресурсів праці;
- водний фактор в сільському господарстві є важливим елементом виробництва, відсутність якого призводить до підвищення вартості продукції;
- перевезення засобів праці є енергозатратним та грошовозатратним процесом [14].

Проаналізувавши вітчизняний аграрний сектор, можемо зазначити, що проблем в його розвитку дуже багато. Одна з головних – відсутність реальної стратегії розвитку агропромислового сектора. Зупинимося на основних заходах виведення агропромислового комплексу з кризового стану:

1. Необхідно відновити роботу Міністерства аграрної політики, що було ліквідовано, забезпечивши ефективну роботу професіоналів, що спеціалізуються на проблемах в аграрній сфері та шляхах їх вирішення. Поновити роботу вертикалі державного управління (Кабінет міністрів-місцеві громади).

2. Потрібно змінювати фіскальну політику, що стосується агропромислового сектору. Це можна запровадити із введенням

на законодавчому рівні класифікації суб'єктів господарювання на групи: агрохолдинги, середні та малі. Впроваджувати програми держпідтримки (для малих підприємств вона повинна бути найбільшою) та системи оподаткування.

3. Підлягають опрацюванню проблемні питання монетарної політики і банківського сектору, щоб суб'єкти господарювання могли отримати доступне фінансування. Неможливість отримання кредиту на 5-10 років для фермера призводить до того, що не відбудовуються молочно-товарні ферми, не можливо побудувати сучасне підприємство по переробці, метою якого є отримання продукції із доданою вартістю.

4. Скорочення державного регулювання в сучасній системі управління. Необхідно спростувати систему управління в аграрному секторі та переходити до цифрової трансформації, що сприяє відкритості інформаційного доступу, віддаленого доступу до оперативної інформації, отримання дозволів на реєстрацію тощо. Прозорість та відкритість баз даних, банку землі особливо для держпідприємств.

5. Здійснення активної європейської та глобальної інтеграції, щоб була змога адаптувати систему контролю якості, здійснення сертифікації та отримання сертифікатів європейського зразка. Саме такі заходи відкривають кордони у 90 % держав без проходження там системи сертифікації продукції.

В Україні така система впроваджується протягом 20-ти років і адаптована на 60 %. В рамках міжнародної інтеграції необхідно більше вітчизняних представників делегувати у великі міжнародні організації, які впливають на формування глобальної аграрної політики. [15]

Сьогодні одним із пріоритетних напрямків вітчизняної державної політики є розвиток аграрного сектору, акцентуючи увагу на чималому ресурсному потенціалі, наявності кваліфікованої робочої сили, ємкісному ринку збуту продукції. В Сумській області лідируючим є сільське господарство, особливо в сільській місцевості. Сільське господарство – основна галузь економіки, від розвитку якої залежить рівень та якість життя населення, стабільна робота допоміжних галузей, що формують ресурсний та експортний



потенціал регіону. Розвиток аграрного сектору регіону базується на достатньому природньо-ресурсному, людському потенціалі. Площа сільськогосподарських угідь – 1,7 млн. га, у т.ч. ріллі – 1,2 млн. га.

В Сумській області зареєстровано 378 підприємств різних форм власності, 652 фермерських господарства, понад 120 великих, середніх та малих підприємств харчової та переробної сфери. Нараховується 48 сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів та до 130 тис. особистих селянських господарств. Що стосується спеціалізації, то Сумський регіон спеціалізується в рослинництві на вирощуванні зернових і технічних культур, а у тваринництві – на виробництві молока, м'яса великої рогатої худоби та свиней.

Виробництво валової продукції сільського господарства області щороку по усім категоріям господарств становить 10,2-11,4 млрд. грн. У 2019 р. виробництво валової продукції сільського господарства склало 11,4 млрд. грн., що на 0,2 % більше показників 2018 р., у т.ч. в сільськогосподарських підприємствах 8,1 млрд. грн. У 2019 р. Сумська область зайняла 11 місце серед регіонів України за показниками темпів виробництва валової продукції сільського господарства.

Господарства населення займають значну частку у загальному виробництві сільськогосподарської продукції. У 2019 р. ними вироблено картоплі – 945,8 тис. т (99,5 %), овочів – 198,7 тис. т (99,3 %), м'яса – 43,3 тис. т (63 %), молока – 230,5 тис. т (60,7 %).

Завдяки високій родючості та продуктивності ґрунтів Сумщина постійно утримує лідируючі позиції серед регіонів України з виробництва продукції галузі рослинництва. Підсумовуючи 2019 р. в області зібрано понад 4,4 млн т зернових та зернобобових культур, ці обсяги повністю забезпечать потребу регіону в зерні та дадуть можливість сформувати відсоток продукції на експорт. Аграріями Сумщини встановлено рекорд з виробництва олійного насіння. Вперше в регіоні загальне виробництво соняшнику, сої та ріпаку перевищило 1 млн. т та має потенціал для подальшого зростання. За урожайністю зернових і зернобобових культур (65,2 ц/га) та соняшнику (32,8 ц/га) в 2019 р. Сумська область займала 4 місце серед регіонів України, за валовим виробництвом зерна – 5 місце, в тому числі гречки – 4 місце.

Проаналізуємо посівну площу сільськогосподарських культур Сумської області за 2017-2019 рр. (табл. 1).

Таблиця 1.

**Посівна площа сільськогосподарських культур  
(уточнена), (тис. га) [16]**

Культури	2017 р.	2018 р.	2019 р.	Відхилення +/- 2019/2017 рр.	
<b>Зернові та зернобобові</b>	613,7	641,0	680,2	66,5	110,8
<b>Буряк цукровий фабричний</b>	6,3	3,3	0,9	-5,4	14,3
<b>Соняшник</b>	201,4	213,8	236,7	35,3	117,5
<b>Картопля</b>	59,5	59,2	58,2	-1,3	97,8
<b>Культури овочеві</b>	11,1	11,0	10,9	-0,2	98,2
<b>Плодових та ягідних</b>	3,4	3,4	3,5	0,1	102,9

Аналізуючи дані табл. 1, робимо висновок про те, що у 2019 р. збільшились посівні площі під зернові та зернобобові культури в порівнянні з 2017 р. на 10,8 % і склали 680,2 тис. га. Також збільшились посівні площі під соняшник та плодови та ягідні культури – на 17,5 % (35,3 тис. га) та 2,9 % (0,1 тис. га) відповідно. Таке збільшення посівних площ відбулось за рахунок зменшення вирощування цукрового буряку, картоплі та овочевих культур на 85,7 % (5,4 тис. га), 2,2 % (1,3 тис. га) та 1,8 % (0,2 тис. га) відповідно. Чи зберіглась тенденція до зменшення в обсягах виробництва певних культур, розглянемо в табл. 2.

Таблиця 2.

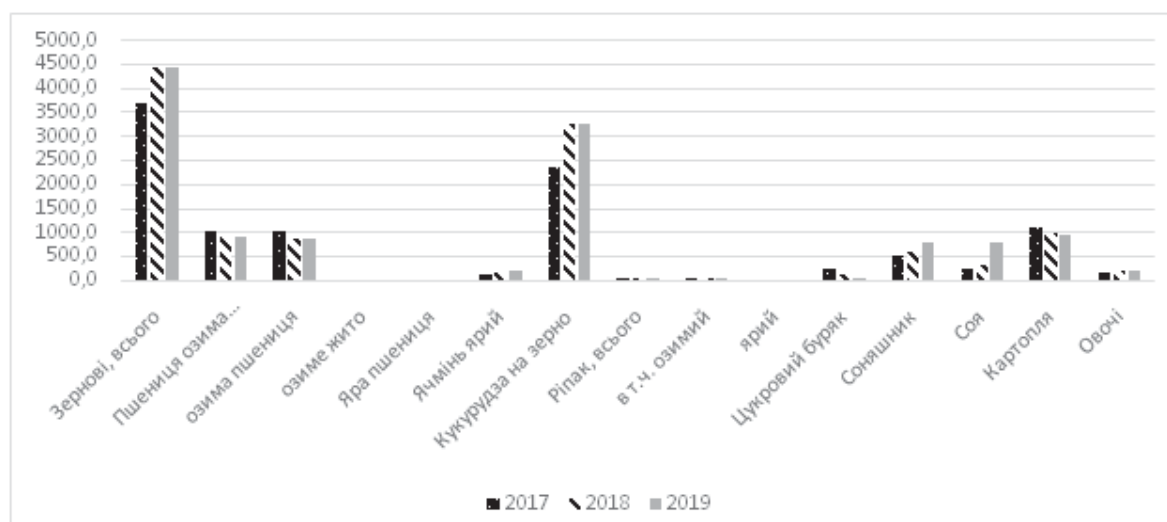
**Обсяг виробництва (валовий збір) сільськогосподарських культур, тис. ц. [16]**

Культури	2017 р.	2018 р.	2019 р.	Відхилення +/- 2019/2017 рр.	
<b>Зернові та зернобобові</b>	36862,4	44701,0	44325,7	7463,3	120,2

продовження таблиці 2

<b>Буряк цукровий фабричний</b>	2522,7	1400,8	414,6	-2108,1	16,4
<b>Соняшник</b>	5162,9	6210,3	7770,7	2607,8	150,5
<b>Картопля</b>	11073,7	10007,0	9508,8	-1564,9	85,9
<b>Культури овочеві</b>	1838,7	2011,6	2031,7	193	110,5
<b>Плодові та ягідні</b>	170,1	212,4	179,5	9,4	105,5

Аналізуючи дані, що наведені в табл. 2, можемо зазначити, що обсяги виробництва зернових та зернобобових культур за 2017-2019 рр. збільшилися на 20,2 %, тобто на 7463,3 тис. ц. так само як і обсяги виробництва соняшнику на 50,5 % (2607,8 тис. ц), овочевих культур на 10,5 % (193 тис. ц) та плодових та ягідних культур на 5,5 % (9,4 тис. ц). Зі зменшенням посівних площ зменшилися обсяги валового збору цукрового буряку та картоплі – на 83,6 % (2108,1 тис. ц) та 14,1 % (1564,9 тис. ц) відповідно. Графічно обсяг виробництва (валовий збір) сільськогосподарських культур за досліджуваний період 2017-2019 рр. можна відобразити на рис. 1.



**Рис. 1.** Валове виробництво сільськогосподарських культур у 2017-2019 рр., тис. т

Дані рис. 1, характеризують найбільше виробництво наступних сільськогосподарських культур за 2017-2019 рр.: ярий ячмінь (198,3 тис. т), кукурудза на зерно (3251,3 тис. т), соняшник (775,8 тис. т), соя (776,4 тис. т) та овочі (203,2 тис. т).

Агропромисловий комплекс Сумщини залишається привабливим для інвесторів. Інвестиції в основний капітал забезпечують системне оновлення і розвиток матеріально-технічних засобів аграрних господарств області, покращують соціальну інфраструктуру села. У 2019 р. в агропромисловий комплекс Сумської області залучено 1723,5 млн. грн. інвестиційних коштів, або 122,9 % до прогнозованого.

На території області розташовано понад 120 великих, середніх та малих підприємств, які здійснюють виробничу діяльність в галузі харчової та переробної промисловості.

У виробництві харчових продуктів області провідне місце належить таким видам діяльності, як виробництво молочної та м'ясної продукції, хліба та хлібобулочних виробів, борошняної та круп'яної продукції, кондитерських виробів, напоїв.

Питома вага продукції, яка виробляється підприємствами харчової та переробної промисловості Сумської області, в загальнодержавному обсязі становить: сири тверді – 8 %; масло вершкове – 4 %; м'ясо великої рогатої худоби (свіже або охолоджене) – 9 %; борошно – 6 %, хлібобулочні вироби – 3 %; кондитерські вироби – 8 %.

Не в повній мірі область забезпечена плодово-ягідною продукцією власного виробництва. При мінімальній нормі споживання плодово-ягідної продукції на одну особу в рік 68 кг, фактичне споживання за підсумками 2018 р. становило 46,9 кг.

До основних проблем сільських територій та агропромислового комплексу Сумської області належать:

- зниження демографічно-відтворювального потенціалу села;
- зменшення чисельності працівників, зайнятих в сільському господарстві, низький рівень зайнятості сільського населення;
- низький рівень розвитку соціальної інфраструктури в сільській місцевості, а саме дорожнього, транспортного сполучення,

незадовільний стан житлово-комунального господарства, низький рівень їх ефективного енергозабезпечення;

- нижчий від рівня міст розвиток галузей освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, тощо;
- недостатній рівень фінансової підтримки соціальної сфери села;
- недостатній рівень державної підтримки облаштування сільських територій;
- відсутність умов для підвищення рівня зайнятості, створення додаткових робочих місць у селах, сільських місцевостях;
- недостатній рівень інформаційного забезпечення сільського населення з питань господарювання в ринкових умовах;
- виснаження земель сільськогосподарського призначення, зменшення площ природних сінокосів та пасовищ шляхом переведення цих земель в рілля;
- низька мотивація щодо створення та розвитку малого та середнього підприємництва на селі (фермерських господарств, сімейних фермерських господарств, сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів);
- недостатній рівень технологічного, технічного, фінансового, кадрового забезпечення суб'єктів малих форм організації діяльності в сільському господарстві (фермерські господарства, сімейні фермерські господарства, фізичні особи – підприємці) та їх об'єднань (сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи) їх доступу до діючих ланцюгів збуту продукції;
- низький рівень переробки продукції галузі рослинництва;
- невідповідність продукції переробної та харчової промисловості міжнародним стандартам якості та безпеки;
- низький технологічний стан переробної та харчової промисловості.

Необхідність розробки комплексної програми розвитку сільських територій Сумської області на період до 2027 р. викликана доцільністю підготовки нового програмного документа, розробленого відповідно до європейських стандартів. Вирішення вищезазначених питань вимагає розроблення, прийняття та виконання комплексної програми.



Комплексна програма сприятиме розвитку сільських територій на сталій основі відповідно до стандартів ЄС і міжнародних стандартів, підвищенню конкурентоспроможності продукції агропромислового комплексу, залученню інвестицій у галузь, поліпшенню якості життя й економічного благополуччя людей, які проживають у сільській місцевості.

Виробництво сільськогосподарської продукції у фермерських господарствах за досліджуваний період проаналізовано в табл. 3.

Таблиця 3

**Виробництво сільськогосподарської продукції у фермерських господарствах (т) [16]**

Культури	2017	2018	2019	Відхилення 2019 р. до 2017 р. (+,-)	Відхилення 2019 р. до 2017 р. (%)
Зернові та зернобобові	378542	484792	528620	150078	139,6
Соняшник	59971	78366	83115	23144	138,6
Картопля	621	130	136	-485	21,9
М'ясо (у забійній вазі)	466	449	511	45	109,7
Молоко	17487	18444	19491	2004	111,5
Яйця, тис.шт	10407	20980	17596	7189	169,1

Можемо констатувати, що за досліджуваний період виробництво зернових та зернобобових у фермерських господарствах Сумської області збільшилось на 39,6 %, тобто на 1500078 т, виробництво соняшнику зросло на 38,6 % (23144 т), яєць – на 69,1 % (7189 тис. шт). Тільки вирощування картоплі фермерськими господарствами Сумської області знизилось на 78,1 %, тобто на 485 т.

В таблиці 4 відображена кількість сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів (СОК) у Сумській області в 2020 році.

Таблиця 4.

**Кількість сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів (СОК) у Сумській області (на 01.07.20) [17]**

Всього зареєстровано СОК в області, од.	50
з них діючих	15
За основними напрямками діяльності:	
з обробітку землі	11
молочарський	3
плодоовочевий	1

Можемо зробити висновок, що всього в Сумській області зареєстровано 50 сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, із яких діючих тільки 15 одиниць.

В табл. 5 зазначено перелік діючих сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, зареєстрованих на території Сумської області станом на 01.07.2020 р.

Аналізуючи дані табл. 5, робимо висновок про те, що найбільше сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів в Глухівському районі – три кооперативи, два із яких займаються обробіткою землі та один є обслуговуючим із надання послуг.

У фермерських господарствах рівень технічної оснащеності та ефективності виробництва, рівнів урожайності є нижчим ніж у середніх та великих за розміром підприємств. Причиною цього є гірший, бідніший стан матеріально-технічної бази, важкодоступність, дороговизна передових технологій, селекції, використання засобів захисту рослин, добрив тощо. Ці причини пов'язані із нехваткою власних обігових коштів, обмеженістю кредитних ресурсів.

Це є причиною щорічного недоотримання фермерськими господарствами в порівнянні із середньостатистичними показниками технічної ефективності в галузі приблизно 1,5 млн. т зернових та понад 400 тис. т олійних культур. За цінами такі втрати оцінюються в 350 млн. дол. США на рік.

Таблиця 5.

**Перелік діючих сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, зареєстрованих на території Сумської області станом на 01.07.2020 р.**

№	Назва СОК	Район	Вид діяльності	Напрямок діяльності
1	«Чернечо-слобідський» ПРООН	Буринський	Багато-функціональний	Молочарський
2	«Добробут Шевченкове 2015» ПРООН	Глухівський	Багато-функціональний	Обробіток землі
3	«Полісяночка» ПРООН	Глухівський	Багато-функціональний	Обробіток землі
4	«Сумський міжрегіональний аграрний кооператив»	Глухівський	Обслуговуючий	Обслуговуючий, надання послуг
5	«Згода»	Конотопський	Багато-функціональний	Обробіток землі
6	«Діброва»	Конотопський	Багато-функціональний	Обробіток землі
7	«Мутинчанка»	Кролевецький	Обслуговуючий	Обслуговуючий, надання послуг
8	«Сади Сумщини»	Лебединський	Багато-функціональний	Плодоовочевий
9	«Недригайлів» ПРООН	Недригайлівський	Багато-функціональний	Обробіток землі
10	«Господар-2015» ПРООН	Недригайлівський	Багато-функціональний	Обробіток землі
11	«Горна -2»	Путивльський	Багато-функціональний	Молочарський

продовження таблиці 5

12	«Білицький»	С-Будський	Обслуговуючий	Обробіток землі, транспортні послуги
13	«Кровнен- ський»	Сумський	Багато- функціональний	Обробіток землі
14	«Сумський молочник»	Сумський	Багато- функціональний	Молочарський
15	«Вовнянський» ПРООН	Шосткин- ський	Багато- функціональний	Обробіток землі, транспортні послуги

Вітчизняний потенціал в сфері сільськогосподарської кооперації є нереалізованим. В європейських країнах сільськогосподарські кооперативи забезпечують 57 % виробництва молочної продукції та 42 % продукції плодоовочівництва. Австрія, Данія, Нідерланди, Швеція у сільськогосподарських кооперативах виробляють понад 90 % молока та понад 50 % плодоовочевої продукції. Система сільськогосподарської кооперації в Україні нараховує 1098 сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, з яких реально провадять господарську діяльність лише 590 одиниць, члени яких утримують 1 % поголів'я великої рогатої худоби, через них реалізовується невелика кількість молочної, плодоовочевої продукції.

Ознаки функціонування вітчизняних сільськогосподарських кооперативів, що ставлять за мету збільшувати доходи своїх членів, забезпечувати вхідними ресурсами та необхідними послугами, реалізовувати вироблену продукцію, відповідають потребам розвитку малих сільськогосподарських виробників в державі та області. Є усі можливості до просування продукції членів сільськогосподарських кооперативів від виробника до кінцевого споживача, створюючи конкуренцію посередницьким структурам, та виходу на більш привабливі ринки.

Основними причинами стримуючими розвиток фермерських господарств в області, є наступні:

✓ нестача послідовної, системної політики держави, що спрямована на підтримку фермерства, що обробляють на праві власності та користуванні земельні ділянки загальною площею не більше 100 га;

✓ низький рівень розгалуження економіки сільських територій, яка сприяє міграції сільського населення, високого рівня безробіття, низьких доходів селян, руйнування соціальної та інженерної інфраструктури;

✓ низька дохідність, конкурентоспроможність фермерських господарств на ринках збуту продукції сільського господарства;

✓ незначний рівень можливостей по залученню фінансів та інвестицій для функціонування і розвитку фермерства;

✓ неспроможність в залученні земельних ресурсів під іпотечне кредитування;

✓ обмеженість в технічному та технологічному забезпеченні;

✓ не здатність нагромадження у власність земель, що перебувають у користуванні фермерських господарств;

✓ недостатня роль у процесах реформування аграрної сфери з метою створення та розвитку сільськогосподарської кооперації;

✓ недосконала система логістики та інфраструктура аграрного ринку, що призводить до втрат продукції;

✓ відсутність інформації щодо кон'юнктури ринку, умов ведення бізнесу в певній галузі, відсутність умов у виробництві готової продукції тощо.

В Україні здійснено цілий ряд заходів по стимулюванню діяльності фермерських господарств. Сформовано законодавче підґрунтя діяльності для підприємницького сектору на вітчизняному ринку, що впевнено розвивається. Щоб забезпечити стабільність даного процесу сьогодні недостатньо лише наявності відповідних організаційно-правових передумов. Необхідною складовою є активізація існуючих інститутів, що причетні до формування «правил гри» між суб'єктами господарювання, скорочення рівня витрат, забезпечення рентабельності галузі тощо. Правовий, економічний, адміністративний, соціальний та інформаційний механізми державного регулювання інтересів фермерства



функціонують одночасно і в тісному взаємозв'язку. Але проведений аналіз свідчить про відсутність системності у використанні інструментів механізмів, що спрямовані на вирішення поточних завдань в галузі. Тому формування комплексного механізму державного регулювання інтересів фермерства, а також здійснення заходів щодо підвищення дієвості його складових є передумовою розвитку галузі.

Парламент планує взятися за питання державної підтримки для аграрного сектору, а саме розглянути законопроект № 3295 «Про державну підтримку сільського господарства України» [18]. Влада запускає Державний аграрний реєстр. На нашу думку, потрібно доопрацювати питання, що стосуються державної підтримки - затвердження гарантованої суми підтримки на рік на рівні закону. Відомо, що після скасування спецрежиму із ПДВ, прямі субсидії з бюджету стали основним інструментом підтримки сільгоспвиробників в Україні. Державна допомога на рівні 1 % аграрного ВВП – єдина допомога держави аграрній сфері, що надається не в повному обсязі та із суттєвими затримками. Розглядаючи законопроект № 3295, хотілося б, щоб депутати паралельно на рівні закону повернути обов'язкове виділення галузі щонайменше 1 % ВВП на розвиток, бо раніше цю норму скасували.

Ще одним прикладом необдуманих дій народних депутатів у питанні державної підтримки можна назвати дії навколо компенсації збитків фермерам. Через рекордну посуху частина посівів у аграріїв просто не зійшла і вони зазнали збитків. Держава пообіцяла допомогти – запропонувала механізм, за яким кошти підтримки потрібно буде фермерам повертати наступного року. Єдиний позитив, що без процентів. Ну, назвали б тоді безвідсотковим кредитом, а не підтримкою.

Для підтримки фермерів існує дорадницька програма, працюють певні асоціації. Оцінити ефективність виконання програми сповна досить важко через брак даних.

Раніше проблемою були макроекономічні показники, дані по публічних фінансах і коштах, але не було проблеми по підприємствах, бо була можливість користуватися повною формою № 50-сг, роби-

ти запити в Мінагрополітики здійснювати аналіз динаміки розвитку підприємств. Сьогодні ситуація кардинально змінилась, бо фінансова звітність - це комерційна таємниця підприємств. Не для всіх сільгоспвиробників обов'язковою є форма № 50-сг, а це унеможливорює здійснення розгорнутого аналізу економічної діяльності аграрного підприємства.

Експертами Проекту SAFPI за період 2014–2019 рр. було проведено дослідження, що виявило - практично всі бюджетні програми Мінагрополітики містять велику кількість результативних показників, які перевищують їх практичне використання. Показники ефективності, якості програм часто мають суто описовий, статистичний чи фінансовий характер. У 2018 році відповідно до Постанови КМУ № 101 було проведено огляд видатків. У сфері агропромислового комплексу в частині фінансової підтримки розвитку фермерських господарств за прогнозними даними, обсяг виробництва валової сільськогосподарської продукції мав би зрости на 2%. Зрештою відзвітували, що ця програма є ефективною, але не можна прослідкувати за тим, що саме завдяки цій програмі підтримки ВВП дав такий приріст. До цієї програми відсутня інформація, яка би вказувала на можливий аналіз впливу витрачених коштів на досягнення мети програми [19].

Сприяння сільському розвитку, допомога в створенні аграрних хабів при університетах та наукових установах, сільський туризм, export promotion та навчання – деякі види підтримки, які не викривлюють торгівлю і виробництво, а розвивають аграрний сектор. Формування середньострокового секторального стратегічного плану повинно стати постійною практикою головного розпорядника коштів в аграрному секторі. При підготовці документів на наступні періоди необхідно забезпечувати послідовність та спадковість попередніх планів. Ці заходи дозволять формувати виважену та передбачувану галузеву політику, й сприятимуть ефективному використанню бюджетних коштів держави. [19]

**Фінансова підтримка розвитку фермерських господарств.** За цим напрямом у 2020 році передбачено спрямувати 380 млн. грн. Державна підтримка надаватиметься:

1) фермерським господарствам, які мають чистий дохід від реалізації продукції (послуг) за останній рік до 20 млн. грн шляхом:

- бюджетної дотації за утримання корів;
- часткової компенсації витрат, пов'язаних з наданими сільськогосподарськими дорадчими послугами;
- бюджетної субсидії на одиницю оброблюваних угідь.

2) сільськогосподарському обслуговуючому кооперативу, до складу якого входять одне і більше фермерських господарств, шляхом відшкодування 70% вартості вітчизняних техніки та обладнання (до 3 млн. грн., на один кооператив).

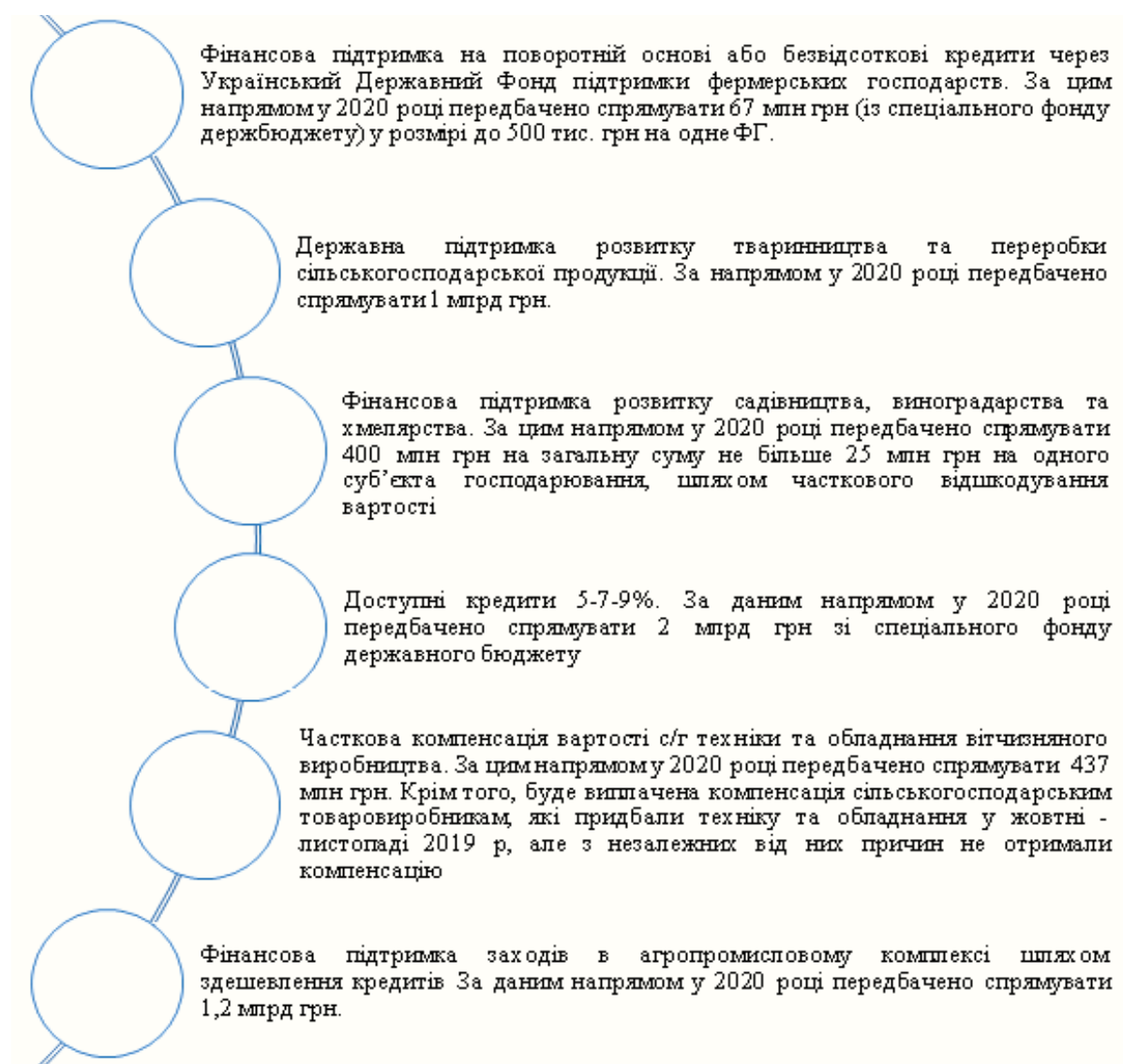
Інші види фінансової підтримки розвитку фермерських господарств зображені на рис. 2.

Практичними завданнями підвищення дієвості правового механізму державного регулювання інтересів фермерства є: здійснення упорядкування термінологічного апарату, відповідність вітчизняного законодавства нормам міжнародного права; проведення систематизації нормативно-правових актів тощо. Удосконалення вітчизняного законодавства може бути ефективним лише за умови дотримання науково-обґрунтованих принципів законності і послідовності дій.

Основними напрямками щодо удосконалення цінового регулювання в аграрному секторі є: впровадження комплексного підходу до формування цін на всіх стадіях виробничого процесу із застосуванням єдиної у національному господарстві методологічної бази; здійснення поступового переходу від регульованих до вільних цін за активної участі держави в забезпеченні еквівалентного обміну, стимулюванні попиту на сільгосппродукцію; обмеження цін на продукцію монополій; наближення внутрішніх цін на агропродукцію до цін світового ринку поступовими темпами [20].

Удосконалення адміністративного механізму державного регулювання інтересів фермерства призведе до зниження трансакційних витрат після впровадження низки заходів: ефективного відстоювання права власності, надання ширших можливостей захисту фермерських господарств від невиконання умов

контрактів зі сторін партнерів; створення простої та доступної бази економічної інформації, що полегшить пошук необхідних даних і спростить прийняття рішень в умовах невизначеності; здійснення контролю відповідності якості товарів та послуг державним стандартам та нормам; підвищення ефективності контрольно-ревізійної діяльності; формування сприятливого для розвитку підприємницької діяльності середовища та розробка заходів щодо виведення економіки з тіні [21].



**Рис. 2.** Фінансова підтримка розвитку фермерських господарств.

Підвищення дієвості економічного механізму державного регулювання інтересів фермерів здійснюють через ряд заходів: заміну державної фінансової підтримки за різними програмами на комплексне регулювання державою пріоритетних напрямів розвитку галузі; залучення фінансових ресурсів задля інвестування у наукомісткі конкурентоспроможні аграрні підприємства; поміркованість у втіленні режимів оподаткування сільськогосподарських підприємств тощо.

Напрямом підвищення дієвості соціального механізму державного регулювання інтересів фермерства є удосконалення кадрового забезпечення на всіх рівнях управління. В селі необхідно сформувати базис людського капіталу, для того, щоб була можливість забезпечити сталий розвиток і конкурентоспроможність національної економіки в умовах глобалізації економіки. Важливо використовувати наукові ресурси вищих навчальних закладів для доступу до інноваційних розробок та технологій [22].

Для ефективної роботи комплексного механізму державного регулювання інтересів фермерства необхідно розвивати сільську інфраструктуру, поєднувати інтереси місцевої публічної влади, бізнесу та громадськості за допомогою державно-приватного партнерства. Обов'язково необхідно сформувати сприятливе бізнес-середовище, що призведе до покращення інвестиційного клімату, податкового навантаження. Важливо забезпечити гарантії захисту інтересів фермерства в частині розробки і реалізації проектів державно-приватного партнерства [23].

Закономірним для розвитку комплексного механізму державного регулювання інтересів фермерства є здатність сприяти публічній освіті, навчатися найновітнішим тенденціям розвитку ринків та веденню бізнесу. Публічна освіта повинна охоплювати всі сфери ведення фермерського господарства, починаючи з навчання застосування інноваційних технологій для отримання якісної продукції до можливостей використання переваг маркетингу, менеджменту, що сприятиме більш легкому доступу до фінансів, обміну досвідом між підприємцями. Публічна освіта стає сферою обговорення проблемних питань розвитку, розвитку суміжних



галузей економіки [24, с. 281]. Наголошуємо на необхідності становлення інфраструктури науково-дослідної та інноваційної діяльності. Розглядаємо перспективи створення на базі аграрних вищих навчальних закладів різноманітних бізнес-інкубаторів чи інноваційних центрів.

З метою створення нових та розвитку діючих фермерських, сімейних фермерських господарств передбачається здійснення державної підтримки через впровадження комплексної програми розвитку сільських територій Сумської області на період до 2027 року, а саме: часткове відшкодування витрат фермерським, сімейним фермерським господарствам без статусу юридичної особи, фізичним особам-підприємцям на закупівлю установки індивідуального доїння (доїльного апарату), машин та обладнання для первинної обробки молока вітчизняного виробництва.

Напрями підтримки фермерських господарств Сумської області:

- бюджетна дотація за утримання корів;
- доплата на користь застрахованих осіб - членів/голови СФГ без набуття статусу юридичної особи ЄСВ;
- часткова компенсація витрат, пов'язаних з наданими сільськогосподарськими дорадчими послугами;
- бюджетна субсидія на одиницю оброблюваних угідь (1 га) – новоствореним фермерським господарствам;
- фінансова підтримка сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів;
- фінансова підтримка на поворотній основі.

Серед пріоритетів Уряду та Міністерства агрополітики є стимулювання фермерського руху та створення успішної моделі господарювання в державі та області – формування ефективного та соціально відповідального власника на селі.

Обов'язкові вимоги для фермерських господарств – отримувачів бюджетних коштів: зареєстровані права на власність та/або користування земельною ділянкою; наявність до 500 га с/г угідь в обробітку та до 15 млн. грн. річного обороту; ідентифікація та реєстрація сільськогосподарських тварин.

Комплексною програмою передбачається виплата часткового відшкодування витрат за придбані фермерськими, сімейними фермерськими господарствами без статусу юридичної особи, фізичними особами-підприємцями для власного користування нові установки індивідуального доїння (доїльний апарат), машини та обладнання для первинної обробки молока вітчизняного виробництва робочим об'ємом до 2000 літрів включно за умови утримання у своєму господарстві не менше п'яти ідентифікованих та зареєстрованих в установленому порядку корів, у розмірі 75 відсотків вартості придбаного обладнання без урахування сум податку на додану вартість. На період дії комплексної програми загальна потреба в коштах становить 8,0 млн гривень.

З метою розвитку сільськогосподарської обслуговуючої кооперації, об'єднання дрібнотоварних виробників, розширення каналів збуту продукції передбачається фінансова підтримка сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів Сумської області:

➤ кооперативам молочарського, м'ясного напрямів та із заготівлі і переробки продукції бджільництва – для придбання обладнання вітчизняного виробництва;

➤ кооперативам плодово-ягідного, овочевого напрямів, а також із заготівлі та переробки, ягід, грибів і рослин - для придбання обладнання вітчизняного та іноземного виробництва.

Також для кооперативів молочарського напряму, крім обладнання, надається фінансова підтримка на придбання молоковозів.

Фінансова підтримка надається у розмірі 20 відсотків вартості придбаного обладнання без урахування сум податку на додану вартість, але не більше 850,0 тис. гривень на один кооператив. На період дії комплексної програми загальна потреба в коштах становить 8,0 млн. гривень.

Фінансування комплексної програми здійснюється за рахунок коштів обласного бюджету в межах 48,528 млн. грн. та коштів сільськогосподарських, переробних підприємств та інвестиційних ресурсів у межах 7761,300 млн. грн. Обсяги та напрямки видатків з

обласного та місцевих бюджетів щорічно визначаються рішеннями місцевих рад про місцеві бюджети в межах фінансових можливостей.

Недостатня забезпеченість кредитними ресурсами фермерських господарств на нашу думку стримує їх розвиток. Доцільно з метою розвитку фермерства створювати відповідні кооперативи з переробки сільськогосподарської продукції для максимізації прибутків.

Таким чином, проблемні питання розвитку фермерських господарств Сумської області передбачається вирішити шляхом:

- реалізації органами місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад, структурних підрозділів Сумської обласної державної адміністрації завдань та заходів комплексної програми;
- часткового відшкодування витрат суб'єктам господарювання в межах коштів, передбачених в обласному та місцевих бюджетах на реалізацію заходів комплексної програми;
- інформаційно-консультаційного забезпечення виробників сільськогосподарської продукції та продовольства;
- доступу до фінансових ресурсів для суб'єктів сільського господарства;
- висвітлення шляхів вирішення проблемних питань Департаментом агропромислового розвитку Сумської обласної державної адміністрації в засобах масової інформації та соціальних мережах;
- організації комунікацій і обміну досвідом між суб'єктами господарювання в аграрному секторі, сприяння проведенню презентацій та реалізації продукції на виставково-ярмаркових заходах [7].

Виконання комплексної програми планується в два етапи. На першому етапі передбачається: створення інформаційного середовища для аграріїв на базі Департаменту агропромислового розвитку Сумської обласної державної адміністрації, органів місцевого із залученням наукових та освітніх установ, упровадження науково-обґрунтованих методик виробництва сільськогосподарської продукції; розвиток об'єднаних територіальних громад.

На другому етапі передбачається: забезпечення виконання визначених заходів за кожним напрямом розвитку сільських територій; сприяння розвитку соціальної сфери села та покращення



*economic institutions. Public administration in the country is in its infancy and its state regulation is based solely on outdated methods of public administration, which give a negative result of the measures taken by the authorities.*

*It is analyzed and determined that one of the leading sectors of the economy of our state is agriculture, which has significant natural and climatic competitive advantages - fertile soils that promote the development of farming. Analyzing the domestic agricultural sector, we can say that there are many problems in its development. One of the main ones is the lack of a real strategy for the development of the agro-industrial sector.*

*It is proposed to implement the experience of the world's leading countries in the implementation and development of quality advisory services that can change the negative attitude of peasants to cooperatives; be able to provide information on innovations in the agricultural sector and help implement them; creation of public organizations of farmers to lobby the interests of farmers at all levels of decision-making; comprehensive stimulation and popularization of development of agricultural cooperatives.*

**Key words:** *farms, state support, mechanism of state regulation, farming.*

**Received: 19.04.21**

## References

1. Zbars'kyy V.K., Matsybora V.I., Chalyy A.A. (2010). *Ekonomika sil's'koho hospodarstva: navchal'nyy posibnyk dlya VNZ [Agricultural economics: a textbook for universities]*. K: Karavela, 2010. 213 p. [in Ukrainian].
2. Nazarkevych O.V. (2014). *Mizhnarodnyy dosvid derzhavnoho rehulyuvannya ta pidtrymky malykh sil's'kohospodars'kykh pidpryyemstv. [International experience of state regulation and support of small agricultural enterprises]*. Naukovyy visnyk Uzhhorods'koho universytetu. Ser.: Ekonomika. 2014, Vyp. 3. P. 17-19. [in Ukrainian].



3. Hnatyshyn L. (2017). *Instytutsiyne seredovyshe rozvytku fermers'kykh hospodarstv. [Institutional environment for farm development]* Ahrarna ekonomika. 2017. T. 10, № 1-2. P. 81-88 Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ae\\_2017\\_10\\_1-2\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ae_2017_10_1-2_14)[in Ukrainian].

4. Zaskalkina O. M. (2018). *Mekhanizmy derzhavnoho rehulyuvannya instytutsional'noho seredovyshecha v ahrarnomu sektori ekonomiky Ukrayiny [Mechanisms of state regulation of the institutional environment in the agricultural sector of the economy of Ukraine]:* dys. kand. derzh. upr.: 25.00.02. Kharkiv, 2018. 242 p. [in Ukrainian].

5. Bilenko S. (2017). *Fermerstvo yak biznes: khto taki ukrayins'ki fermery i z yakymy problemamy vony stykayut'sya? [Farming as a business: who are Ukrainian farmers and what problems do they face?]* Retrieved from <https://delo.ua/business/fermerstvo-jak-biznes-hto-taki-ukrajinski-fermeri-i-z-jakimi-pro-334838/>[in Ukrainian].

6. Borodina O.(2016). *Pidtrymka simeynoho fermerstva: hasla i diyi [Support for family farming: slogans and actions]* Retrieved from <https://dt.ua/ariculture/pidtrimka-simeynogo-fermerstva-gasla-i-diyi-.html>[in Ukrainian].

7. Yedyna kompleksna stratehiya ta plan diy rozvytku sil's'koho hospodarstva ta sil's'kykh terytoriy v Ukrayini na 2015 - 2020 roky (2014) [The only comprehensive strategy and action plan for the development of agriculture and rural areas in Ukraine for 2015 - 2020] Retrieved from [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/NT1978.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/NT1978.html)[in Ukrainian].

8. Pro fermers'ke hospodarstvo: Zakon Ukrayiny vid 19.06.2003 № 973-IV [On farming: Law of Ukraine] Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/973-15>[in Ukrainian].

9. Kontseptsiyarozvytku fermers'kykh hospodarstv ta sil's'kohospodars'koyi kooperatsiyi na 2018-2020 roky: Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 13 veresnya 2017 r. № 664-r [The concept of development of farms and agricultural cooperation for 2018-2020] Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/664-2017-%D1%80/print> [in Ukrainian].

10. Pro vnesennya zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrayiny ta deyakykh zakoniv Ukrayiny shchodo stymulyuvannya utvorennia ta diyal'nosti simeynykh fermers'kykh hospodarstv: Zakon Ukrayiny vid 10 lypnya 2018 roku № 2497VIII [On Amendments to the Tax Code of Ukraine and Certain Laws of Ukraine on Stimulating the Formation and Activity of Family Farms] Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2497-19> [in Ukrainian].

11. Zakon shchodo stymulyuvannya diyal'nosti simeynykh fermers'kykh hospodarstv [Law on Stimulating the Activity of Family Farms] Retrieved from <https://www.president.gov.ua/news/prezident-pidpisav-zakon-shodostimulyuvannya-diyalnosti-sim-48950> [in Ukrainian].

12. Korinets' R. Ya. (2018). *Instytutsionalizatsiya simeynykh fermers'kykh hospodarstv u sotsial'no-ekonomichne seredovyshe. [Institutionalization of family farms in the socio-economic environment]* Ekonomika APK. 2018, № 4. P. 60-69. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/E\\_apk\\_2018\\_4\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/E_apk_2018_4_10) [in Ukrainian].

13. Malik M.Y. (2018). *Instytutsiyna formalizatsiya rozvytku simeynykh fermers'kykh hospodarstv v Ukrayini. [Institutional formalization of the development of family farms in Ukraine]* Ekonomika APK. 2018, № 10 P. 72-85 [in Ukrainian].

14. Denysenko M.P. (2019). *Suchasnyy stan ta perspektyvy rozvytku sil's'koho hospodarstva Ukrayiny [Current state and prospects of development of agriculture of Ukraine]* Ahrosvit №12, 2019 Retrieved from [http://www.agrosvit.info/pdf/12\\_2019/4.pdf](http://www.agrosvit.info/pdf/12_2019/4.pdf) [in Ukrainian].

15. Kozachenko L. (2020). *Top-5 zakhodiv shchodo vyvedennya ukrayins'koho APK iz kryzy. Ukrayins'ka ahrarna konfederatsiya. [Top 5 measures to bring the Ukrainian agro-industrial complex out of the crisis].* 2020 Retrieved from <http://agroconf.org/content/leonid-kozachenko-top-5-zahodiv-shchodo-vivedennya-ukrayinskogo-apk-z-krizi> [in Ukrainian].

16. Osnovni ekonomichni pokaznyky roboty sil's'kohospodars'kykh pidpryyemstv Sums'koyi oblasti: Statystychni byuletni za 2017-2019 roky. – Holovne upravlinnya statystyky u Sums'kiy oblasti. [The main economic indicators of agricultural enterprises of Sumy region: Statistical bulletins for 2017-2019]. [in Ukrainian].

17. Stan rozvytku ahropromyslovoho kompleksu Sums'koyi oblasti za 2019 rik [The state of development of the agro-industrial complex of Sumy region for 2019]. Retrieved from <http://www.apk.sm.gov.ua/index.php/uk/752-stan-rozvytku-ahropromyslovoho-kompleksu-sumskoyi-oblasti-za-2019-rik> [in Ukrainian].

18. Proekt Zakonu № 3295 Pro vnesennya zmin do Zakonu Ukrayiny “Pro derzhavnu pidtrymku sil's'koho hospodarstva Ukrayiny” ta inshykh zakoniv Ukrayini shchodo funktsionuvannya Derzhavnoho ahrarnoho reyestru ta udoskonalennya derzhavnoyi pidtrymky vyrobnykiv sil's'kohospodars'koyi

produktsiyi. [Draft Law № 3295 On Amendments to the Law of Ukraine “On State Support of Agriculture of Ukraine” and other laws of Ukraine on the functioning of the State Agrarian Register and improvement of state support for agricultural producers]. Retrieved from <https://agropolit.com/zakonodavstvo/600-proekt-zakonu-pro-pidtrimku-silgospvirobnikiv> [in Ukrainian].

19. Robota nad pomylkamy: shcho mayut' vrakhuvaty chynovnyky pry rozpodili koshtiv na pidtrymku fermeriv? [Working on mistakes: what should officials take into account when allocating funds to support farmers?]. Agravery.com. Retrieved from <https://agravery.com/uk/posts/show/robo-ta-nad-pomilkami-so-maut-vrahuvati-cinovniki-pri-rozpodili-kostiv-na-pidtrimku-fermeriv> [in Ukrainian].

20. Hudak V.V. (2011). *Mekhanizm tsinoutvorennya v ahrarnomu sektori yak chynnyk zabezpechennya dokhidnosti sil's'kohospodars'kykh pidpryyemstv* [The mechanism of pricing in the agricultural sector as a factor in ensuring the profitability of agricultural enterprises]. Retrieved from [http://www.nbu.gov.ua/old\\_jrn/Soc\\_Gum/inek/2011\\_7/221.pdf](http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/inek/2011_7/221.pdf) [in Ukrainian].

21. Tymofiyiv S.V. (2010). *Metody upravlinnya transaktsiynymy vytratamy na zahal'noderzhavnomu rivni* [Methods of managing transaction costs at the national level]. Retrieved from [http://www.nbu.gov.ua/old\\_jrn/Soc\\_Gum/Prom/2010\\_3/Timofeev.pdf](http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Prom/2010_3/Timofeev.pdf). [in Ukrainian].

22. Otsinka efektyvnosti ta napryamy stymulyuvannya strukturnykh reform v ahrarnomu sektori ekonomiky. Ofitsiynyy sayt Natsional'noho instytutu stratehichnykh doslidzhen'. [Evaluation of the effectiveness and directions of stimulating structural reforms in the agricultural sector of the economy. Official site of the National Institute for Strategic Studies]. Retrieved from [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/strukturni\\_reformu\\_v-APK-9f009.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/strukturni_reformu_v-APK-9f009.pdf). [in Ukrainian].

23. Malik M.Y. (2007). *Reformuvannya vlasnosti i restrukuryzatsiya pidpryyemstv APK*. [Property reform and restructuring of agricultural enterprises]. *Ekonomika APK*. – 2007. – № 11. – P. 9-13 [in Ukrainian].

24. Stativka N.V. (2010). *Produktyvnist' ahrarnoho sektora ekonomiky Ukrayiny: vazhelya derzhavnoho vplyvu* [Productivity of the agrarian sector of the economy of Ukraine: the lever of state influence]: [monohrafiya]. – KH. : Vyd-vo KharRI NADU «Mahistr», 2010. – 324 p. [in Ukrainian]

25. Trofymtseva O. *Lobiyuvannya - tse ne laylyve slovo, a vazhlyva robota* [Lobbying is not a swear word, but an important job]. Retrieved from <http://>

agroportal.ua/ua/views/blogs/lobbировanie-eto-ne-rugatelnoe-slovo-avazhnaya-rabota/# [in Ukrainian].

26. Derzhpidtrymka APK-2020: prohramy, mekhanizmy, terminy [state support of APC-2020: programs, mechanisms, deadlines]. Retrieved from [https://agro.me.gov.ua/ua/news/derzhpidtrimka-apk-2020-programi-mehanizmi-termini?fbclid=IwAR11Y\\_JTmeRGIikhV\\_WMqfqQ7t9PNM8Z2RFCXA-ZEGAE6nt1K-a89coXH2Lo](https://agro.me.gov.ua/ua/news/derzhpidtrimka-apk-2020-programi-mehanizmi-termini?fbclid=IwAR11Y_JTmeRGIikhV_WMqfqQ7t9PNM8Z2RFCXA-ZEGAE6nt1K-a89coXH2Lo) [in Ukrainian].

27. Brychko A.M. (2020). *Derzhavna pidtrymka fermers'kykh hospodarstv Sums'koyi oblasti. [State support of farms of Sumy region. Integration of education, science and business in the modern environment]*. *Intehratsiya osvity, nauky ta biznesu v suchasnomu seredovyshchi: litni dysputy: materialy II mizhnar. nauk.-prakt. internet konf., m. Dnipro, 17-18 serpnia 2020 r. Dnipro., 2020 r. S.85-87* [in Ukrainian]

### **Відомості про авторів / Information about the Authors**

**Бричко Аліна Михайлівна:** Сумський національний аграрний університет: вул. Г. Кондратьєва 160, м. Суми, 40021, Україна.

**Alina Brychko:** Sumy National Agrarian University, H. Kondrateva St. 160, Sumy, 40021, Ukraine.

**ORCID.ORG./ 0000-0003-4902-1403**

**E-mail: alinkabrychko@gmail.com**

**Лукаш Світлана Миколаївна:** Сумський національний аграрний університет: вул. Г. Кондратьєва 160, м. Суми, 40021, Україна.

**Svitlana Lukash:** Sumy National Agrarian University, H. Kondrateva St. 160, Sumy, 40021, Ukraine

**ORCID.ORG./ 0000-0003-1948-7683**

**E-mail: svitlana.lukash@gmail.com**





аналіз. Для побудови сценаріїв майбутнього використовуються методи прогнозного графа, “дерева рішень”, метод когнітивного моделювання. Найбільш відомими методами багатокритеріального аналізу є МАІ і МАМ, метод Парето-оптимальних рішень.

**Ключові слова:** передбачення, державне управління, бібліометричний аналіз, експертні панелі, сценарний аналіз, багатокритеріальний аналіз.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Одним з напрямків публічного управління є менеджмент, заснований на вимогах його ефективності, економічності та результативності. Це означає необхідність проведення аналізу, прогнозування, передбачення і прийняття на цій основі рішень, що забезпечують досягнення поставлених цілей.

У сфері публічного управління такі рішення повинні прийматися на підставі знань про довгострокові тенденції, обумовлених появою факторів, які через їх новизну і нетрадиційність стають ключовими в умовах, коли держава працює над зміною шляхів свого розвитку.

До числа цих факторів в сучасному світовому розвитку відносять глобалізацію економіки, зменшення природних запасів, боротьбу за економічні ринки, погіршення екологічного та кліматичного стану планети й ін. Досить часто перераховані фактори характеризуються немонотонними процесами, так як в них можуть бути присутніми різного роду стрибкоподібні зміни, що призводить до появи невизначеностей і ризиків.

Це ускладнює вирішення завдань державного управління, планування з використанням, так званих, методів «кількісного прогнозування» (forecast).

Тому в сучасних умовах все більш актуальною стає нова задача – репрезентувати майбутнє, яке не може інтерпретуватися як звичайне продовження минулого, пов’язаного з тим, що було відомо в минулому [51]. Зазначена проблема отримала назву передбачення (від англ. «Foresight» – погляд в майбутнє).

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** До теперішнього часу Форсайт сформувався як самостійний науково-практичний напрямок, принциповою відмінністю якого від колишньої практики вирішення задач прогнозування є те, що використовувані методи мають, як правило, не кількісний, а якісний характер [52]. Слід зазначити, що за даними ЮНІДО, головного координатора застосування методології Форсайту, національні програми по передбаченню здійснюють понад 40 країн світу.

На сьогоднішній день з проблематики Форсайт-досліджень опубліковано багато сотень статей і видано кілька десятків книг, однак на думку авторів, заснованій на огляді літературних джерел, які наведені в списку літератури, можна вказати на ряд складнощів:

- ✓ явно недостатнє число публікацій, які в повному обсязі розкривають методологію Форсайту. В даному плані можна, мабуть, посилатися на роботу [36];

- ✓ цілий ряд публікацій [1, 3, 5, 8, 12, 54 та ін.] присвячений розгляду окремих аспектів Форсайту і носять прикладний відомчий характер;

- ✓ недостатньо розкриті питання аналізу функціональних можливостей методів Форсайту, їх переваг і недоліків. Тут можна посилатися на роботу [7].

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою роботи є огляд та систематизація ключових аспектів, принципів і методів проведення Форсайт-досліджень, які можуть бути використані в публічному управлінні.

### **1. Загальна характеристика основних аспектів, принципів і методів Форсайт-досліджень.**

Аналіз цілого ряду публікацій [4, 7, 8, 9, 14, 34, 53], присвячених методології Форсайту, Форсайт-дослідженням, Форсайт-технологіям та ін., дозволив систематизувати ряд аспектів, що характеризують сучасний стан цього наукового напрямку і представити у вигляді структурної схеми (рис. 1). Перш за все, як впливає з робіт [10, 50], методологія Форсайту базується на ряді принципів:

- принцип залучення полягає в залученні до участі у Форсайт-заходах представників держави та бізнесу, наукового співтовариства й експертів різних науково-технічних напрямків;
- принцип комунікації полягає в організації мережевої взаємодії учасників у процесі Форсайт-заходів;
- принцип узгодженості полягає в необхідності злагодженої роботи всіх учасників Форсайту, спрямованої на досягнення консенсусу у різноманітні поглядів, експертних оцінок і вироблених сценаріїв майбутнього науково-технічного розвитку;
- принцип координації полягає в необхідності врахування економічних і соціальних змін в процесі визначення пріоритетів науково-технічного розвитку, а також в оцінці їх впливу на соціально-економічний розвиток;
- принцип системності передбачає організацію процесу Форсайту на основі структурування різноманіття експертних оцінок і думок;
- принцип різноманіття – це властивість різнорідності, мінливості і несхожості, яке відповідає сучасним вимогам розвитку інноваційних систем з урахуванням змін зовнішнього середовища.

Форсайт-дослідження можуть проводитися на різних рівнях інноваційних систем [44]:

- глобальному – Форсайт-дослідження транснаціональних корпорацій;
- національному – Форсайт-дослідження пріоритетних областей і напрямків науково-технічного розвитку національної інноваційної системи;
- галузевому – Форсайт-проекти, які реалізуються із залученням ключових учасників однієї галузі і / або суміжних галузей;
- корпоративний – Форсайт-проекти, які здійснюються високотехнологічною компанією.

У своєму розвитку методологія Форсайт-досліджень протягом останніх десятиліть зазнало цілого ряду змін, які виражаються в розширенні досліджуваних областей і кола учасників [10]. На даний момент існують наступні напрямки Форсайт-досліджень.

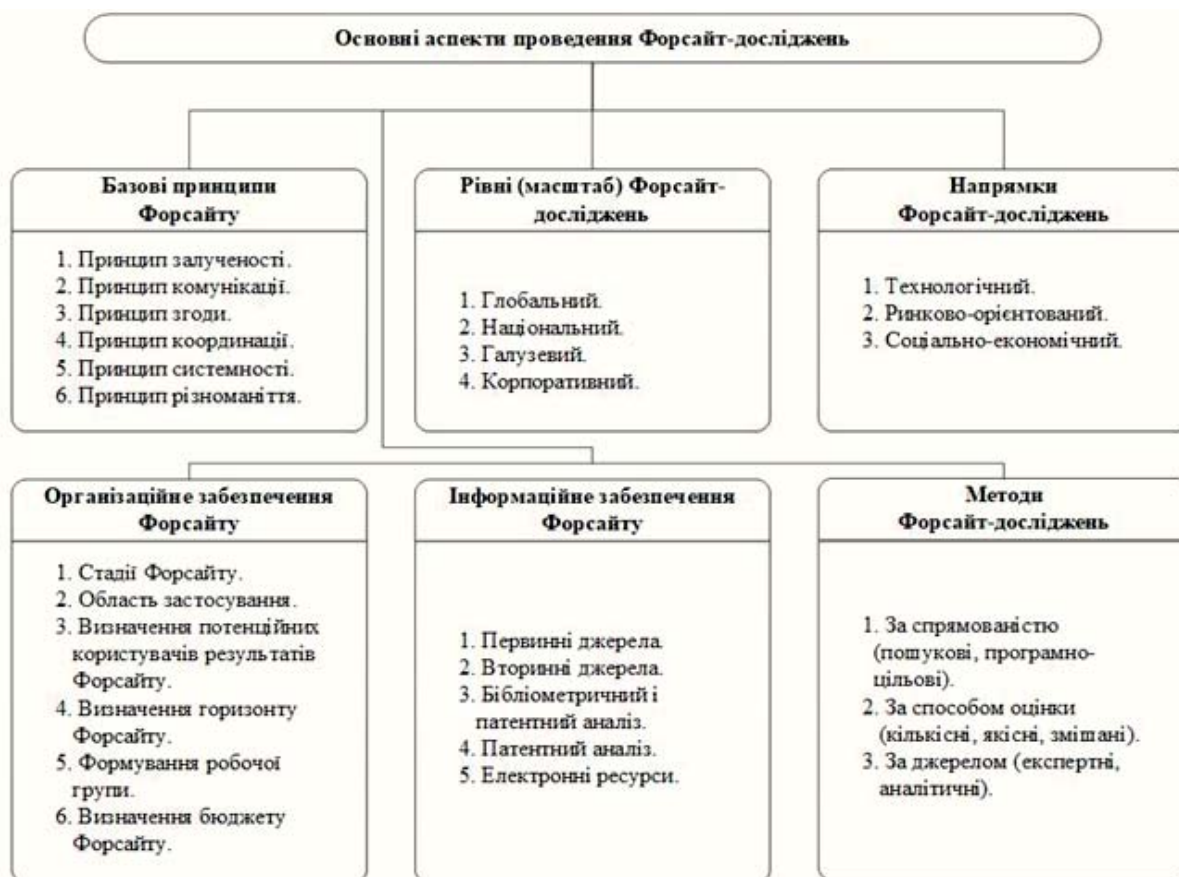


Рис. 1. Основні аспекти, принципи і методи Форсайт-досліджень.

Перше покоління Форсайту розвивалося стосовно прогнозу технологічного розвитку, яке ґрунтувалося на аналізі внутрішньої динаміки розвитку технологій вузьким колом експертів.

Друге покоління Форсайт-досліджень отримало ринкову орієнтованість, в основі якої стоїть мета ув'язки технологічних прогнозів з їх впливом на конфігурацію і обсяг майбутніх ринків попиту й збуту. В даному випадку до складу Форсайт-проектів включаються представники наукового та виробничого секторів.

Третє покоління Форсайт-досліджень характеризується значним розширенням кола учасників, а також параметрів і змін (включаючи науку і технологію, економіку і політику, соціальну сферу, захист навколишнього середовища, етичні та соціально-психологічні аспекти), щодо яких здійснюються спроби передбачення.

Організаційне забезпечення Форсайт-досліджень починається з розуміння того, що вони проходять три стадії: Предфорсайт (Pre-foresight Stage), стадію власне Форсайту (Foresight Stage) і стадію Постфорсайту (Post-foresight stage) [44].

Перша стадія Форсайту (Предфорсайт) характеризується тим, що ініціатори проведення Форсайту (Stakeholders) і користувачі його результатів (Users) визначилися з цілями і завданнями організації передбачення і джерелами його фінансування. На другій стадії – власне Форсайті задіюються всі сформовані організаційні інститути, працюють експерти, ведуться опрацювання, готуються документи, отримані в результаті обговорень, проведення семінарів, узагальнень проведених досліджень. В рамках виконання третьої стадії Форсайту (Постфорсайт) проводиться моніторинг виконання виділених сценаріїв передбачення, при необхідності проводяться повторні етапи досліджень, проводиться верифікація очікуваних подій.

Як правило, будь-яке Форсайт-дослідження починається з виділення області застосування (Scope), яка є найважливішим аспектом організації формування технології передбачення. Область використання інструментарію Форсайту включає наступні моменти [44]:

- окреслення ключових питань для сфери застосування Форсайту;
- вибір виду Форсайту;
- обґрунтування вибору інститутів, які беруть участь в проведенні Форсайту;
- вироблення плану його формування.

Далі визначається коло потенційних користувачів результатами проведення Форсайту, які представлені в табл. 1, запозиченої з роботи [42].

Найважливішим елементом застосування Форсайту є визначення горизонту Форсайту (Time horizon), який представляє проміжок часу, на який орієнтується фіксація результатів передбачення або активного прогнозу. Виділяються дві основні часові межі: 20-30 років для процесів, які змінюються з тривалим циклом обороту, і 2-5 років для процесів, які змінюються з незначним оборотом [1].



**Можливі користувачі результатами  
Форсайт-досліджень [42]**

<b>Тематичні</b>	<b>Корпоративні</b>	<b>Територіальні</b>
1. Політичні діячі. 2. Університети. 3. Науково-дослідні організації. 4. Галузі економіки.	1. Політичні діячі. 2. Галузі економіки. 3. Торговельні палати. 4. Малий бізнес. 5. Корпорації.	1. Політичні діячі. 2. Регіональні асоціації і об'єднання. 3. Партії.

Після прийняття рішення про проведення Форсайт-досліджень формується керуючий комітет (Steering committee), який визначає цілі, основні аспекти, методологію, робочу програму дій, стратегію і комунікації таких досліджень. Затверджується склад робочої групи, яка складається з експертів, формує область використання інструментарію Форсайту.

Важливим організаційним аспектом проведення Форсайт-досліджень є визначення фінансових витрат, які можуть бути державними, приватними і змішаними в формі фінансових проєктів (Project financing) [54].

Фактором, що істотно впливає на ефективність проведення Форсайт-досліджень, є інформаційне забезпечення, що формується на основі аналізу значних обсягів різномірної науково-технічної інформації (НТІ) з наступною побудовою баз інформаційних ресурсів. При цьому вирішується два завдання: пошук джерел НТІ та визначення інструментів її аналізу. До числа перспективних джерел НТІ на думку авторів роботи [15] відносяться наступні:

1. Джерела первинної НТІ: наукові статті, дисертаційні роботи; монографії, доповіді на конференціях, рекламні матеріали, презентації та інформаційні буклети різних організацій.

2. Джерела вторинної НТІ: аналітичні огляди і дайджести, реферативні видання та каталоги нових публікацій. В якості інструментальних засобів, призначених для аналізу НТІ автори тієї ж роботи [15] пропонують такі: огляд літературних джерел,

експертні опитування, інтелектуальна обробка даних з вирішенням завдань кластеризації джерел, бібліометричний аналіз (на основі показників цитування), патентний аналіз і цілий ряд інших.

Важливим аспектом Форсайт-досліджень є коректний вибір і застосування інструментальних методів в залежності від рівня і спрямованості передбачення. З цією метою автор роботи [10] пропонує наступну класифікацію методів Форсайту:

1. За спрямованістю (пошукові та програмно-цільові методи). Характерними прикладами таких методів є методи Дельфі, дерева цілей, екстраполяції трендів, морфологічний аналіз та ін.

2. За способом оцінки (кількісні, якісні і змішані методи). Серед них широко використовуються статистичний аналіз, екстраполяція, побудова сценаріїв, мозковий штурм та ін.

3. За джерелом (експертні методи, аналітичні методи). Тут отримуємо поширені методи експертних оцінок, метод Дельфі, аналіз перехресних взаємодій, побудова сценаріїв, статистична інформація, огляди та звіти організацій про технологічний розвиток і т.д.

Типологія методів Форсайту представлена у роботі [39] і налічує 31 метод, хоча на практиці за різними оцінками [37, 53] середньостатистичний Форсайт-проект передбачає комбіноване використання 5-6 методів. Так, в роботі [53] представлені результати аналізу 900 реалізованих проєктів Форсайту, який дав можливість виявити найбільш часто застосовувані методи: аналіз літератури (477), експертні панелі (440), сценарії (372), інші методи (157).

Підтвердженням цього є результати виконання 755 Форсайт-проектів, в яких лідируючу методологічну трійку склали ті ж методи: огляд літератури, експертні панелі і сценарії [36]. Автори вважають, що до складу перерахованих методів повинні обов'язково входити методи багатокритеріального аналізу. Це пояснюється тим, що, наприклад, сценарії представляють собою багатокритеріальні і багатоальтернативні методи, що характеризують можливий розвиток передбачуваних проблем, і мають кінцевою метою формування рекомендацій для осіб, які приймають рішення.

Далі в тексті статті всі ці методи будуть розглянуті більш детально.

## 2. Інформаційне забезпечення Форсайт-досліджень.

Поряд з вивченням науково-технічної інформації (НТІ) для формування інформаційної платформи Форсайт-досліджень широко використовуються методи бібліометричного аналізу, патентного аналізу і електронні ресурси (рис. 2). До числа ключових методів бібліометричного аналізу відносять такі:

- індекс цитування – відношення кількості посилань на статті автора до кількості публікацій, які були зроблені за певний проміжок часу;
- індекс Хірша або h-індекс ґрунтується на кількості публікацій і кількості цитувань матеріалів з цих публікацій;
- імпакт-фактор – показник значущості або відношення кількості цитувань статті, опублікованій в журналі, до всіх статей журналу, опублікованих за два попередні роки;
- індекс оперативності – показник того, наскільки швидко стають відомі статті автора, опубліковані в журналі.



Рис. 2. Структура методів і засобів формування інформаційного забезпечення

Найбільш важливим показником актуальності і важливості матеріалів є індекс цитованості.

У патентному аналізі в останні роки розвиваються такі напрямки:

- прогнозування перспективних і проривних технологій засноване на вивченні динаміки зміни кількості видаваних патентів з використанням часових рядів [6];

– патентний ландшафт являє результат масштабного аналітичного дослідження патентних документів у тісній прив'язці до технологічних пріоритетів, портфелям НДДКР і ключовим інноваціям сучасних компаній [48].

В даний час до числа основних баз даних, що складають електронні ресурси Форсайт-досліджень, відносять такі:

Форсайт-досліджень.

1. Web of Science на сьогоднішній день є найбільшою інформаційною системою, призначеною для отримання доступу до наукової інформації практично з усіх галузей знань. Найбільший інтерес для вирішення наукометричних завдань представляє база Web of Science Core Collection, яка є найбільш вивіреном індексом цитування;

2. база даних Scopus позиціонується, як одна з найбільших в світі універсальна реферативна база даних з можливостями відстеження наукової цитованості публікацій;

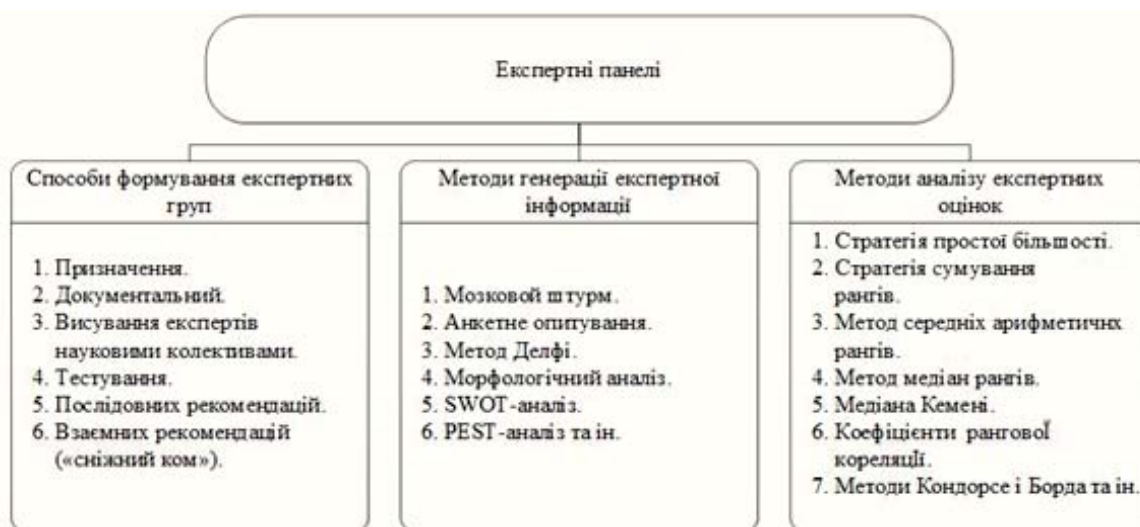
3. Google Scholar індексує ресурси відкритого доступу, інтернет-сайти, а також видавничі послуги, що представляють доступ на комерційних умовах;

4. система Science Research являє собою пошукову машину наукових ресурсів і використовує технологію «об'єднаного пошуку», а також кластеризацію результатів пошуку.

5. Orbit – система інтелектуального аналізу патентів при наукометричному аналізі наукових напрямків. В ході аналізу відбувається виявлення цитованості патентів, формування сімейств патентів, є можливість класифікації патентів.

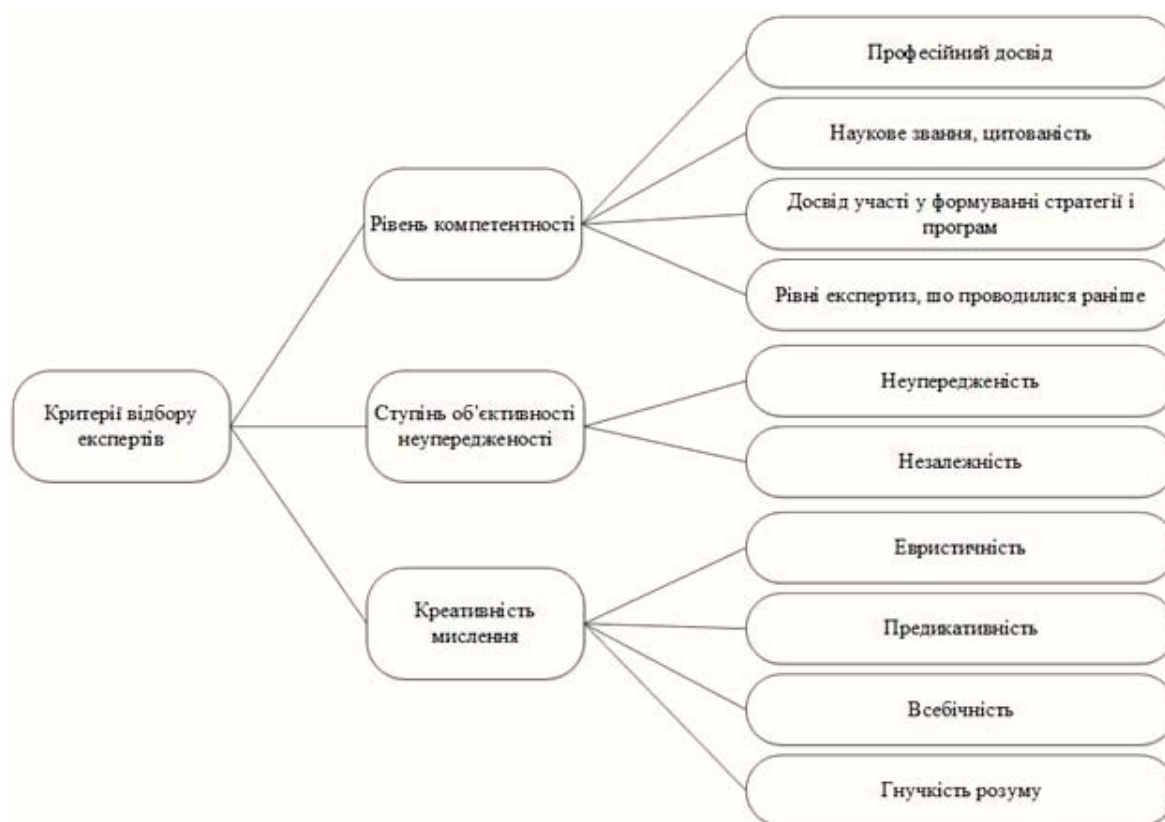
### **3. Експертні панелі.**

Експертні панелі є базовою процедурою, яка використовується практично у всіх Форсайт-дослідженнях. Вона полягає в тому, що експертним групам пропонується протягом певного часу обдумати і оцінити можливі варіанти майбутнього по заданій тематиці, використовуючи новітні аналітичні та інформаційні матеріали та розробки. Експертні панелі реалізуються в три етапи: формування експертних груп; генерація експертної інформації; аналіз отриманих експертних оцінок (рис. 3).



**Рис. 3.** Структура способів і методів реалізації експертних панелей.

В рамках цих етапів, мабуть, найважливішим є перший етап, в основі якого лежать критерії відбору експертів, зображені на рис. 4 [36].



**Рис. 4.** Критерії відбору експертів [36].



При виконанні операції генерації експертної інформації використовується цілий ряд інструментальних методів, що сприяють активізації креативного мислення експертів, на основі якого формується сукупність експертних оцінок.

До числа основних завдань аналізу експертних оцінок належать такі: перевірка узгодженості думок експертів (або кластеризація експертів, якщо немає узгодженості); отримання узагальненої (усередненої) оцінки думок експертів всередині узгодженої групи. На рис 3 представлений ряд методів вирішення зазначених завдань.

#### 4. Сценарний аналіз.

Одними з найвідоміших і найбільш часто використовуваних в якості інструментів Форсайт-досліджень є методи побудови сценаріїв і їх аналіз. Розвиток сценарного підходу до прогнозування від самого початку призвів до розробки двох пов'язаних між собою методів: прогнозного графа і «дерева цілей». Графи, які використовуються для побудови сценаріїв, можуть містити або не містити так звані цикли (петлі), можуть бути зв'язними або незв'язними, орієнтованими або неорієнтованими і т.д.

Перелік основних методів побудови сценаріїв на основі графових моделей представлений на рис. 5.



Рис. 5. Методи побудови сценаріїв.

Дерево цілей являє собою зв'язний орієнтований граф, який не містить петель і будується на основі послідовного виділення все менш значущих рівнів і подій. Для оцінки значущості гілок дерева цілей проводиться їх «зважування» за допомогою призначення або визначення коефіцієнтів відносної важливості.

В основу методу прогнозного графа покладене початкове здійснення підцілей і подій, що лежать на нижніх рівнях ієрархії. При цьому кожній дузі, що виходить з вершини графа, також присвоюються вагові коефіцієнти.

Введення в структуру цільового графа елемента, що характеризує процедуру прийняття рішення, трансформувало дерево цілей в дерево рішень. Основною особливістю такого дерева є наявність двох типів розгалужень: розгалуження рішень, яке відображає альтернативний вибір ОПР, і розгалуження шансу, де шанс вибирається з певною ймовірністю настання відповідного результату, що веде до максимально очікуваної корисності. Розрахунок такої корисності здійснюється, як правило, методом зворотної індукції, починаючи з правого кінця дерева рішень. Така процедура знаходження оптимального шляху на деревах рішень отримала назву «згортання» дерева рішень [17].

Розвиток методів імовірного висновку і їх використання в графових сценаріях для прогнозування ризикових ситуацій привело до появи дерева ймовірностей, діаграми впливів і мереж впевненості (мереж Байєса).

Використання дерев ймовірностей обмежене числом невизначених подій  $n$  ( $n \leq 4$ ). В даному випадку доцільно для побудови сценаріїв застосовувати діаграму впливів, яка дає можливість враховувати більшу кількість невизначених факторів. Така діаграма являє собою орієнтований ациклічний граф з трьома типами вузлів: вузол рішень, вузол подій і вузол цінностей [17]. В основі розрахунків на діаграмах впливів лежить визначення повних ймовірностей результатів здійснення альтернативних рішень.

Для більш глибокого аналізу, що враховує взаємозв'язок між системами випадкових подій, які можуть характеризувати ризикоформуєчі фактори, можуть бути використані сценарії, що представляють собою мережі впевненості (мережі Байєса) [33, 45]. Такі мережі також є орієнтованими ациклічними графами, що складаються з безлічі вузлів і дуг. Кожен вузол відображає повну систему невизначених подій. Для даних мереж розроблений ряд методів імовірного висновку, з яких найбільш відомим є

алгоритм розрахунку і пересилання по дугам мережі спеціальних імовірнісних оцінок [33].

В останні роки широкого поширення зазнали сценарії, в основі яких лежить метод когнітивного моделювання, що дозволяє представити проблемні ситуації у вигляді знакового або знаково-зваженого графа. Вершинах такого графа позначають безліч факторів, які характеризують проблему, а дугами визначаються зв'язки між цими факторами [43]. Основною процедурою аналізу сценаріїв на основі когнітивного підходу є визначення та оцінювання контурів позитивного і негативного зворотного зв'язку.

### **5. Багатокритеріальний аналіз.**

Багатокритеріальний аналіз визначається, як структурування процесу оцінки і вибору альтернативних сценаріїв в умовах високої невизначеності і наявності конфліктів в експертних оцінках. Даний аналіз дозволяє вирішувати три типові завдання: вибір кращої альтернативи, ранжування альтернатив, кластеризація альтернатив. Для проведення багатокритеріального аналізу може бути використаний ряд методів, серед яких на сьогоднішній день виділяється широко відомий метод аналізу ієрархій (МАІ).

Даний метод є процедурою для ієрархічного представлення елементів, що визначають суть будь-якої проблеми. МАІ полягає в декомпозиції проблеми на більш прості складові частини і подальшій обробці послідовності суджень особи, яка приймає рішення (ОПР), з допомогою попарних порівнянь. З моменту появи і використання МАІ були проведені різноманітні його дослідження, виявлено його переваги і недоліки, що призвело до розробки цілого ряду його модифікацій, зміст яких наведено в роботі [27].

Метод аналітичних мереж (МАН) є узагальненим МАІ для задач із залежностями і зворотними зв'язками. Це пов'язано з тим, що багато проблем прийняття рішень не можна уявити ієрархічними структурами, тому що в них існують залежності і взаємодії між елементами різних рівнів ієрархії. Існують завдання, в яких не тільки важливість критеріїв впливає на пріоритети альтернатив (як в ієрархіях), але також важливість альтернатив впливає на пріоритети критеріїв.

У загальному випадку мережа складається з компонентів і елементів, які містяться в них, і можуть як взаємодіяти між собою, так і впливати на деякі або всі елементи іншого компонента щодо властивостей (критеріїв).

На думку автора цих методів Т. Сааті МАМ є набагато ширшим і глибшим, ніж МАІ, проте є більш трудомістким в обчислювальному плані. Разом з тим, головною перевагою МАМ є можливість отримання рішень, які дозволяють передбачити майбутнє. Обидва методи можуть бути використані для вирішення цілої низки завдань, класифікація яких наведена в табл. 2 [17].

Таблиця 2.

### Класифікація задач, які вирішуються із застосуванням МАІ-МАМ [17]

Назва задачі	Характеристика задачі
Задача вибору	Визначення однієї (кращої) альтернативи з безлічі в умовах багатокритерійності
Задача оцінювання	Ранжування і кластеризація безлічі альтернатив в умовах багатокритерійності
Задача аналізу «вартість-ефективність»	Оцінка відношення «вигоди» / «витрати» Оцінка відношення «вигоди» / «витрати» × «ризик» Оцінка відношення «вигоди» × «можливості» / «витрати» × «ризик»
Задача розподілу ресурсів	Ієрархічний аналіз чинників, що визначають обмеження на ресурси
Задача планування і прогнозування	Прямий і зворотній процес планування і прогнозування з використанням ієрархічних і мережевих сценаріїв

Наступним сучасним «інструментом» для проведення багатокритеріального аналізу є метод Парето-оптимальних рішень, який реалізує відомий принцип Еджворта-Парето, коли кожен обраний варіант повинен бути Парето-оптимальним [30]. В основі цього методу лежить процедура формування множини Парето

(безліч рішень, які неможливо покращити). Основною проблемою методу є те, що досить часто така множина не є поодинокую і є досить широкою, що ускладнює конкретний вибір в її межах. З цієї причини рядом авторів [30, 31] були запропоновані модифікації даного методу, спрямовані на звуження множини Парето: на основі компенсаційного підходу, використання властивостей відношень переваг ОПР, на основі «квантів інформації», на основі нечіткої інформації, взаємозалежної інформації замкнутого типу та ін.

Групові експертні оцінки в процесі свого формування можуть характеризуватися різними формами взаємодії: вони можуть бути узгодженими, спільними, можуть об'єднуватися, перетинатися, конфліктувати між собою. Для останніх двох ситуацій доцільним для проведення багатокритеріального аналізу є застосування методу теорії свідочств Демпстера-Шейфера та теорії правдоподібних і парадоксальних міркувань Дезера-Смарандаке [35, 40, 45]. В основі даних теорій лежить реалізація принципу кон'юнктивного консенсусу, відображеного в ряді правил комбінування так званих «мас ймовірностей» (правила Демпстера, Ягера, Смегса, Жанга, Іганакі й ін.). В кінцевому підсумку будуються функції довіри і правдоподібності, за значеннями яких здійснюється вибір альтернативних рішень.

**Висновки.** В стататті розглянуті і систематизовані основні аспекти методології Форсайту, властиві цьому науково-практичному напрямку. Більш детально проаналізовано основні, найбільш часто використовувані методи Форсайт-досліджень. На даний момент технології Форсайту розглядаються, як сучасні «інструменти» для створення механізмів у публічному управлінні промисловістю, бізнесом, освітою, наукою, соціальними процесами та ін. Проте, слід зауважити, що в Україні розвиток Форсайт-проектів у науковому середовищі публічного управління просувається дуже малими темпами, а в практичному плані число Форсайт-проектів зовсім незначне.

Тим часом на думку автора робіт [22, 23] використання технологій Форсайту може відкрити нові можливості публічного управління для досягнення в українському суспільстві політичного консенсусу щодо подальших напрямків розвитку країни. Велику





*The basic procedure for most Foresight projects is expert panels. It may differ in the way the expert group is formed, the method of collecting expert information and the methods of its processing.*

*The most commonly used tools for analyzing different variants of future are scenario and multicriteria analysis. To construct scenarios of the future, the methods of the predictive graph and «decision tree», as well as cognitive modeling, are used.*

*Multi-criteria analysis is defined as the structuring of the process of assessing and choosing alternative scenarios in conditions of high uncertainty and the presence of conflicts of expert assessments. Its most famous and widespread methods are AMH and ANM and the method of Pareto optimal solutions.*

**Key words:** *foresight, public administration, bibliometric analysis, expert panels, scenario analysis, multicriteria analysis.*

**Received:17.03.21**

### References

1. Afanasiev, M.M. (2017). Sovershenstvovaniie metodolohii forsaita kak instrumenta strtehicheskoho razvitiia promyshlennykh rehionov i otraslei [Improvement of the foresight methodology as a tool for the strategic development of industrial regions and industries]. *Rossiiskoie predprinimatelstvo – Russian entrepreneurship*, (Vol. 18), (pp. 2481-2489) [in Russian].
2. Amini, H., Jabalameli, M.S., & Ramesht, M.H. (2021). Development of regional foresight studies between 2000 and 2019: an overview and co-citation analysis. *European Journal of Futures Research*, (Vol. 8), 1. Retrieved from <https://eujournalfuturesresearch.springeropen.com/articles/10.1186/s40309-021-00170-7> [in English].
3. Andersen, P.D., Hansen, M., & Selin, C. (2021). Stakeholder inclusion in scenario planning – A review of European projects. *Technological Forecasting and Social Change*, (Vol. 169). Retrieved from <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0040162521002341> [in English].
4. Andreichikov, A.V., & Andreichikov, O.N. (2014). Metody intelektualnoi sistemy priniatiia reshenii dlia provedeniia Forsait-issledovaniia

[Methods of an intelligent decision-making system for conducting foresight research]. *Electronnyi Zhurnal Cloud of Science – Electronic journal Cloud of Science*, (Vol. 1), 3, (pp. 1-30) [in Russian].

5. Anzules-Falcones, W., Diaz-Marquez, A.M., Padilla, L., Hernan-Hidalgo, D., & Sanchez-Grisales D. (2021). Foresight for small and medium enterprises in the context of the circular economy. *Forsait – Foresight and STI Governance*, (Vol. 15), 1, (pp. 86-96). Retrived from <https://foresight-journal.hse.ru/en/2021-15-1/454924897.html> [in English].

6. Avdzeiko, V.I., Karnyshev, V.I., & Mescheriakov, R.V. (2018). Patentnyi analis. Vyavleniie perspektivnykh i proryvnykh tekhnolohii [Patent analysis. Identifying promising and disruptive technologies]. *Voprosy innovatsionnoi ekonomiki – Innovation economy issues*, (Vol. 8), 1, (pp. 79-90) [in Russian].

7. Belousov, D.R. (Eds.). (2012). Metod «kartirovaniia tekhnolohii» v poiskovykh prohnozakh [Technology mapping method in search forecasts]. *Forsait – Foresight and STI Governance*, 2, (pp. 6-16) [in Russian].

8. Brummer, W. (2010). Mnogoobrasiiie v Forsait-issledovaniiaxh (praktika obzora innovatsionnykh idei [Diversity in Foresight Research (the practice of reviewing innovative ideas)] *Forsait – Foresight and STI Governance*, (Vol. 4), 4, (pp. 56-68) [in Russian].

9. Fedulova, L.I. (2008). Forsait: suchasna metodolohiia tekhnolohichnoho prohnozuvannia [Foresight: modern methodology of technological programming]. *Ekonomika i prohnozuvannia – Economics and programming*, 3, (pp. 106-120) [in Ukrainian].

10. Fesiun, A.V. (2016). Forsait kak tekhnolohiia realizatsii strategii razvitiia nanoindustrii [Foresight as a technology for implementing nanoindustry development strategy]. *Vestnik VHU, seriia: ekonomika i upravleniie – Proceedings of Voronezh State University. Series: Economics and Management*, 1, (pp. 144-152) [in Russian].

11. Hibson, E. (Eds.). (2018). Bibliometricheskii analiz kak instrument vliianiia rasprostrionnykh i vznikaiuschikh metodov tekhnolohicheskoho Forsaita [Bibliometric Analysis as a Tool for Influencing Common and Emerging Technological Foresight Methods]. *Forsait – Foresight and STI Governance*, 1, (pp. 6-24) [in Russian].

12. Kalinichev, V.L. (2018). Nuzhen li v vysshei shkole FORSAIT [Does a higher school need FORESIGHT]. *Biznes i dizain reviu – Business and design review*, 3 [in Russian].

13. Kim, J.-M., Sun, B., & Jun, S. (2019). Sustainable technology analysis using data envelopment analysis and state space models. *Sustainability (Switzerland)*, (Vol. 11), 13. Retrieved from [https://www.researchgate.net/publication/334136327\\_Sustainable\\_Technology\\_Analysis\\_Using\\_Data\\_Envelopment\\_Analysis\\_and\\_State\\_Space\\_Models](https://www.researchgate.net/publication/334136327_Sustainable_Technology_Analysis_Using_Data_Envelopment_Analysis_and_State_Space_Models) [in English].
14. Kleiton, E. (2008). Tekhnologicheskiie dorozhnyie karty [Technological roadmaps]. *Forsait – Foresight and STI Governance*, 3, (pp. 68-74) [in Russian].
15. Kosheleva, T.N., & Tsypok, A.S. (2017). Sistemnyie issledovaniia nauchno-tekhnikeskoi informatsii pri realizatsii mekhnizmov innovatsionnoho razvitiia [System research of scientific and technical information in the implementation of innovative development mechanisms]. *Ekonomika i uoravleniie – Economics and Management*, 5 (139), (pp. 50-55) [in Russian].
16. Kovalenko, I. I., & Koshkin, K.V. (2003). *Stsenarnyi podkhod v analize innovatsionnykh ptoektov [Scenario approach in the analysis of innovative projects]*. Mykolaiv: UHMTU [in Russian].
17. Kovalenko, I.I. (Eds.). (2017). *Metody sistemnoho analiza v zadachakh morskikh klasterov [Methods of system analysis in the problems of marine clusters]*. Kharkiv: ChP izdatelstvo «Novoie slovo» [in Russian].
18. Kovalenko, I.I., & Shved, A.V. (2013). *Ekspertnyie tekhnologii podderzhki priniatiia reshenii [Expert decision support technologies]*. Mykolaiv: Ilion [in Russian].
19. Kovalenko, I.I., Honcharova, N.V. (2020). Systemni tekhnologii vykorystannia metodiv dlia provedennia Forsait-doslidzhenn [System technologies for the use of methods for conducting foresight research]. Proceedings from Mohyla Readings – 2020: *XXIII All-Ukrainian annual scientific-practical conference «Mohyla Readings – 2020: Experiences and Trends in Society Development in Ukraine: Global, National and Regional Aspects»*. Mykolaiv: vydavnytstvo ChNU imeni Petra Mohyly [in Ukrainian].
20. Kriukov, S.V. (2010). Forsait: ot prohoza k formirovaniuu buduscheho [Foresight: from forecasting to shaping the future]. *Terra Economicus – Terra Economicus*, (Vol. 8), 3, (pp. 7-17) [in Russian].
21. Kushnich, A.A. (2010). Kompiuternyie sistemy modelirovaniia kognitivnykh kart: podkhody i metody [Computer systems for modeling cognitive maps: approaches and methods]. *Problemy upravleniia – Control problems*, 3, (pp. 2-16) [in Russian].

22. Kvitka, S.A. (2016). Foresait yak tekhnolohiia proektuvannia maibutnioho: novitni mekhanizmy vzaiemodii publichnoii vlady, biznesu ta hromadianskoho suspilstva [Foresight as a technology for designing the future: the latest mechanisms of interaction between public authorities, business and civil society] *Aspekty publichnoho upravleniia – Aspects of public administration*, 8, (pp. 5-15) [in Ukrainian].

23. Kvitka, S.A. (2019). Innovatsionnyie mekhanizmy v publichnom upravlenii: Forsait [Innovative Mechanisms in Public Administration: Foresight]. *Aspekty publichnoho upravleniia – Aspects of public administration*, (Vol. 7), 4, (pp. 5-18) [in Russian].

24. Magruk, A. (2020). Uncertainties, knowledge, and futures in foresight studies – a case of the industry 4.0. *Forsait – Foresight and STI Governance*, (Vol. 14), 4, (pp. 20-33). Retrieved from <https://foresight-journal.hse.ru/en/2020-14-4/425736656.html> [in English].

25. Melnychenko, S., Boiko, M., Okhrimenko, A., Bosovska, M., & Mazaraki, N. (2020). Foresight technologies of economic systems: Evidence from the tourism sector of Ukraine. *Problemy ta perspektyvy menegmantu – Problems and Perspectives in Management*, (Vol. 18), 4, (pp. 303-318). Retrieved from [https://www.researchgate.net/publication/347845850\\_Foresight\\_technologies\\_of\\_economic\\_systems\\_evidence\\_from\\_the\\_tourism\\_sector\\_of\\_Ukraine](https://www.researchgate.net/publication/347845850_Foresight_technologies_of_economic_systems_evidence_from_the_tourism_sector_of_Ukraine) [in English].

26. Mikova, N.S., & Sokolova, A.V. (2014). Monitorinh hlobalnykh tekhnolohicheskikh trendov [Monitoring global technology trends]. *Forsait – Foresight and STI Governance*, (Vol. 8), 4, (pp. 64-83) [in Russian].

27. Mironova, N.A. (2011). Intehratsiia modifikatsii metoda analiza iierarkhii dlia sistem podderzhki priniatiia hruppovykh reshenii [Integration of modifications of the hierarchy analysis method for group decision support systems]. *Radioelektronika, informatika, upravlinni – Radio electronics, computer science, management*, 2, (pp. 47-54) [in Russian].

28. Mironova, N.A., & Tabunschik, H.V. (2010). Ekspertiza system vybora modifikatsii metoda analiza iierarkhii [Expert system for choosing a modification of the hierarchy analysis method]. *ASU i pribory avtomatiki: vseukrainskii mezhvedomstvennyi nauchno-tekhnicheskii sbornik – ACS and automation devices: all-Ukrainian interdepartmental scientific and technical collection*, 153, (pp. 62–70) [in Russian].



29. Nestik, T.A. (2018). Psychological aspects of corporate Foresight. *Forsait – Foresight and STI Governance*, 2, (pp. 78-90) [in English].

30. Nohin, V.D. (2007). *Priniatiie reshenii pri mnohikh kriteriakh [Multi-criteria decision making]*. St. Petersburg: «YuTAS» [in Russian].

31. Nohin, V.D. (2011). Problemy suzheniia mnozhestva Pareto: podkhody k resheniiu [The problem of narrowing the Pareto set: approaches to solving]. *Isskustvennyi intellect i priniatiie reshenii – Artificial intelligence and decision making*, 1, (pp. 67-81) [in Russian].

32. Pankov, S.E. (2019). Metodika otsenki urovnia noviznykh rezultatov fundamentalnykh i prikladnykh issledovaniy [Methodology for assessing the level of novelty of the results of fundamental and applied research]. *Kompetentnost – Competency*, 9-10, (pp. 5-13) [in Russian].

33. Pearl, J. (1988). *Probabilistic Reasoning in Intelligent Systems: Network of Plausible Inference*. California, San Mateo: Morgan Kaufmann Publishers Inc. [in English].

34. Rybintsev, V.O., & Klopov, I.O. (2017). Forsait yak tekhnolohiia realizatsii stratehii rozvytku ekonomiky [Foresight as a technology for implementing the strategy of economic development]. *Intelekt XXI – Intelligence XXI*, 3, (pp. 87-93) [in Ukrainian].

35. Shafer, G.A. (1976). *A mathematical theory of evidence*. Princeton: Princeton University Press [in English].

36. Shevchenko, E.V., & Stukach, V.F. (2016). *Forsait: instrument issledovaniia, osnova formirovaniia hosudarstvennoi stratehii [Foresight: a research tool, a basis of formation of the state strategy]*. Retrieved from: [https://mpira.ub.uni-muenchen.de/75177/1/MPRA\\_paper\\_75177.pdf](https://mpira.ub.uni-muenchen.de/75177/1/MPRA_paper_75177.pdf) [in Russian].

37. Shostak I.V., Kyzym, M.O., Matiushenko, I.Yu., & Danova, M.O. (2015). *Perspektyvy forsait-prohnozuvannia priorytetnykh napriamiv rozvytku nanotekhnolohii i nanotekhnolohii u krainakh svitu i Ukraini [Prospects for foresight of priority directions of development of nanotechnology and nanomaterials in countries of the world and Ukraine]*. Kharkiv: VD «Inzhek» [in Ukrainian].

38. Shostak, I.V., & Danova, M.A. (2014). Podkhod kompleksnoi avtomatizatsii natsionalnykh forsait-proektov [An approach to comprehensive automation of national foresight projects]. *Aviatsionno-kosmicheskaiia tekhnika i tekhnolohiia – Aerospace engineering and technology*, 8 (115), (pp. 179-188) [in Russian].

39. Shvets, A.V., Deviatkin, D.A., Smirnov, I.V. (2014). Issledovaniie system i metodov naukometriceskoho analiza nauchnykh publikatsii [Research of systems and methods of scientometric analysis of scientific publications]. *Iskusstvennyi intellekt i priniatii reshenii – Artificial intelligence and decision making*, 3, (pp. 62-71) [in Russian].

40. Smarandache, F., & Dezert, J. (2006). *Advances and applications of DSMT for Information Fusion*. (Vol. 2). Retrieved from: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.454.6263&rep=rep1&type=pdf> [in English].

41. Sokolov, A.V. (2007). Metod kriticheskikh tekhnologii [Critical technology method]. *Forsait – Foresight and STI Governance*, 4 (4), (pp. 64-75) [in Russian].

42. Tereshyna, N.P., Tretiak, V.P., & Metelkin, P.V. (2019). *Forsait-tekhnologii: uchebnoie posobiie [Foresight technologies: a tutorial]*. Moscow: RUT (MIIT) [in Russian].

43. Trakhtenherts, E.A. (1998). *Kompiuternaia podderzhka priniatii reshenii [Computer support for decision making]*. Moscow: SINTET [in Russian].

44. Tretiak, V.P. (2008). Orhanizatsionnoie obespecheniie primeneniia tekhnologii forsaita [Organizational support for the use of foresight technology]. *Nauka. Innovatsii. Obrazovanie. – The science. Innovation. Education*, (Vol. 3), 2, (pp. 155-172) [in Russian].

45. Uzga-Rebrovs, O. (2010). *Nenoteiktiby parvaldisana* (Vol. 3). Rezekne: RA Izdevnieciba [in Latvian].

46. Valkman, Yu.R., Bykov, V.S., & Rykhalskii, A.Yu. (2007). Modelirovaniie NE-faktorov – osnova intellektualnykh kompiuternykh tekhnologii [Modeling of non-factors – the basis for the intellectualization of computer technologies]. *Systemni doslidzhennia ta informatsiini tekhnologii – Systematic advances and information technologies*, 1, (pp. 39-61) [in Russian].

47. Vladimirovna, I.G. (2021). The prospects of the usage of foresight research in the interests of rocket and space industry. Proceedings from AIP Conference: *Academic Space Conference: Dedicated to the Memory of Academician S.P. Korolev and Other Outstanding Russian Scientists – Pioneers of Space Exploration*, (Vol. 20318). Retrived from <https://aip.scitation.org/doi/abs/10.1063/5.0035747> [in English].

48. Yena, O.V., & Popov, N.V. (2019). Metodolohiia razrobotki patentnykh landshaftov proektnoho ofisa FIPS [Methodology for the development of patent landscapes of the FIPS project office]. *Stankoinstrument – Machine tool*, 1 (014), (pp. 28-35) [in Russian].

49. Zhanbayev, R., Sagintayeva, S., Ainur, A., & Nazarov, A. (2020). The use of the foresight methods in developing an algorithm for conducting qualitative examination of the research activities results on the example of the republic of Kazakhstan. *Mathematics*, (Vol. 8), 11, (pp. 1-19). Retrived from [https://www.researchgate.net/publication/345810796\\_The\\_Use\\_of\\_the\\_Foresight\\_Methods\\_in\\_Developing\\_an\\_Algorithm\\_for\\_Conducting\\_Qualitative\\_Examination\\_of\\_the\\_Research\\_Activities\\_Results\\_on\\_the\\_Example\\_of\\_the\\_Republic\\_of\\_Kazakhstan](https://www.researchgate.net/publication/345810796_The_Use_of_the_Foresight_Methods_in_Developing_an_Algorithm_for_Conducting_Qualitative_Examination_of_the_Research_Activities_Results_on_the_Example_of_the_Republic_of_Kazakhstan) [in English].

50. Zhgurovskiy, M.Z. (2015). *Forsait ekonomiky Ukrainy [Foresight of the Ukrainian economy]*. Kyiv: NTUU «KPI» [in Ukrainian].

51. Zhgurovskiy, N.Z. (2000). *Systemna metodolohiia tekhnolohichnoho peredbachennia. [System methodology of technological prediction]*. Kyiv: vydavnytstvo «Politekhnik» [in Ukrainian].

52. Zhgurovskiy, N.Z., & Pankratova, N.D. (2005). *Tekhnolohicheskoe predvideniie [Technological foresight]*. Kyiv: vydavnytstvo «Politekhnik» [in Russian].

53. Zinchenko, M.A. (2012). Obzor metodov provedeniia forsait [Overview of Foresight Research Methods]. *Innovatika i ekspertiza – Innovation and expertise*, 2 (9), (pp. 155-158) [in Russian].

54. Zoloatreva, M.E. (2016). Primeneniie forsait-proiektov v formirovanii stratedii innovatsionnoho razvitiia vysokotekhnolohichnykh kompanii [The use of foresight projects in the formation of a strategy for the innovative development of high-tech companies]. *MIR (Modelirovaniie, Innovatsii, Razvitiie) – MID (Modernization, Innovation. Development.)*, (Vol 7), 4, (pp. 108-114) [in Russian].

## **Відомості про авторів / Information about the Authors**

**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](mailto:d_idu@ukr.net)**

**Коваленко Ігор Іванович:** Чорноморський національний університет ім. Петра Могили: вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

**Ihor Kovalenko:** Petro Mohyla Black Sea National University: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

**ORCID.ORG/ 0000-0003-2655-6667**

**E-mail: [d\\_idu@ukr.net](mailto:d_idu@ukr.net)**

**Гончарова Надія Вікторівна:** Чорноморський національний університет ім. Петра Могили: вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

**Nadiia Honcharova:** Чорноморський національний університет ім. Петра Могили: вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

**ORCID.ORG/ 0000-0001-5536-6200**

**E-mail: [nadiiaukhan@gmail.com](mailto:nadiiaukhan@gmail.com)**





розуміється як постійне відкладання важливих справ та прийняття рішень, що завжди повторюються всупереч усвідомленню державними службовцями негативних наслідків та неготовності взяти на себе відповідальність.

Висновком є те, що в процесі дезадаптації державні службовці менш енергетично обдаровані, не досить гнучкі та мобільні, а проблемні ситуації, міжособистісні та внутрішньоособистісні конфлікти, які виникають в різні періоди кар'єрного зростання, підвищують рівень прокрастинації виконання справ і прийняття рішень. Показниками дезадаптації державних службовців є: нездатність до формування нового гомеостатичного стану під час взаємодії організму та середовища; нездатність забезпечення діяльності в умовах підвищеної стресогенності зовнішнього середовища, що постійно змінюється; нездатність враховувати особливості середовища й активно впливати на нього; низький рівень суб'єктивного відчуття благополуччя; об'єктивна або суб'єктивна неможливість самореалізації та досягнення значимих цілей.

Проявами прокрастинації державних службовців в різні періоди кар'єрного зростання є: відволікання з причини розсіяної уваги і неможливістю зібратися; недбалість і поспішність в процесі виконання справ і прийняття рішень; негативний вплив Інтернету, який постійно відволікає від виконання справ і прийняття рішень; імпульсивність, яка ускладнює контроль поведінки та планування дій відповідно до мети; різноспрямована пошукова поведінка, що приводить до порушення цілепокладання.

**Ключові слова:** адаптація, економіко-психологічна адаптація, дезадаптація, прокрастинація, державний службовець, політична прокрастинація.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** В умовах соціальних змін та державних реформ, що забезпечують здійснення конституційних засад правової держави та формування громадянського суспільства, основною є проблема адаптації державних службовців

щодо здійснення управлінської діяльності. Питання розвитку ефективної, професійної та прозорої державної служби є головним у Цільовій комплексній програмі реформування системи підготовки кадрів для державної служби, підвищення кваліфікації державних службовців та формування кадрового резерву [18]. Дезадаптація та нездатність до існування в умовах підвищеної стресогенності зовнішнього середовища, яке постійно змінюється, призводить до неефективної управлінської діяльності державних службовців та супроводжується міжособистісними і внутрішньоособистісними конфліктами та є предиктором прокрастинації державних службовців в різні періоди кар'єрного зростання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичний аналіз показує, що протягом останнього десятиліття було опубліковано багато різноманітних наукових праць щодо прокрастинації, її причин та наслідків. Актуальні наукові дослідження пояснюють прокрастинацію як добровільне відкладання запланованих справ, не дивлячись на очікувані негативні наслідки, а також як емоційна реакція на складні чи неприємні справи. Проблемами розуміння змісту механізмів прокрастинації займалися 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 адаптації та дезадаптації показав, що вона викликає все більший інтерес як у дослідників, так і у практиків. Вітчизняні та закордонні дослідники вивчали особливості агресивної поведінки у осіб різних вікових груп ( Г. Андрєєва, К. Бютнер, О. Гордякова, С. Завражин, О. Осницький та ін.), питання агресивності у зв'язку з конфліктами ( Г. Васильєва, В. Ковальов, М. Левітов, В. Мерлін та ін.), емоціями ( Т. Дембо, Д. Зільман, К. Ізард та ін. ), окремі аспекти компетентності на державній службі, у тому числі і здатності до адаптації ( В. Бакуменко, К. Ващенко, А. Вишневський, О. Оболенський та ін.).

Заслуговують на увагу роботи, дослідження та підходи зарубіжних фахівців, які розглядали різні аспекти адаптації, дезадаптації та відчуття благополуччя К. Рифф, А. Фернхем та інші.

Так, наприклад, А. Фернхем визначає адаптацію особистості за показником суб'єктивного відчуття благополуччя [16].

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).**

Мета статті: розглянути та проаналізувати поняття дезадаптації та прокрастинації в контексті різних теоретичних досліджень; визначити показники дезадаптації які є предикторами прокрастинації державних службовців; з'ясувати взаємозалежність дезадаптації та прокрастинації державних службовців в різні періоди кар'єрного зростання.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Підвищення ефективності діяльності органів державної влади та їх апаратів загалом і кожного державного службовця зокрема, формування здатності до адаптації в різні періоди кар'єрного зростання мають велике значення у розвитку індивідуально-особистісних та професійних якостей фахівців державної служби. Зазначимо, що кар'єрне зростання прогнозує якісні зміни професійних особливостей державного службовця, до яких можна віднести досвід, професійні знання, вміння, навички, особистісні якості, здібності, у тому числі здатність до адаптації.

Слід констатувати, що перевага заснування уявлень про адаптацію належить вченню К. Бернара про сталість внутрішнього середовища. Саме завдяки підтримці такої сталості жива система набуває відносної незалежності від зовнішніх впливів, адаптуючись до навколишнього середовища [2]. Заслуговують на увагу думки дослідника У. Кеннона, який ввів в науковий обіг термін «гомеостаз». Автор вважав, що збереження гомеостазу досягається завдяки процесу адаптації під час взаємодії організму та середовища. У. Кеннон розглядав гомеостаз і як внутрішній стан, і як відношення в системі «організм – середовище». Всі процеси, що відбуваються в організмі, спрямовані на збереження стану рівноваги у відповідь на негативний вплив середовища [2].

Згідно позиції Ф. Березіна, «процес адаптації реалізується щоразу, як тільки в системі «організм – середовище» виникають значущі зміни, і забезпечує формування нового гомеостатичного

стану, який дає змогу досягати максимальної ефективності фізіологічних функцій і поведінкових реакцій» [5].

Велика кількість науковців вказує на підвищення актуальності проблеми адаптації людини до постійних змін оточуючого середовища. Це пов'язано з тим, що саме процес адаптації передбачає резерви людини відносно забезпечення діяльності та виживання в умовах підвищеної стресогенності зовнішнього середовища, що постійно змінюється. Серед основних стресорів, що діють на особистість, є: несприятлива соціально-економічна ситуація, ріст злочинності, погіршення екології, психічні перевантаження [11]. Важливо також звернути увагу на те, що значне підвищення інформаційного потоку у зв'язку з глобальними наслідками науково-технічної революції, зміною, по суті, суспільної формації в країні – їх вплив на зміну ритму та умов життя, праці й побуту, є загальними стресорами як для сучасної цивілізації в цілому, так й для українців зокрема. Зазначені стресори ставлять підвищені вимоги до адаптаційних резервів людини. Перевага сили стресорів над наявними адаптаційними резервами або недостатня адаптованість до їх дії призводить як до зниження ефективності діяльності людини, так і до виникнення різноманітних нервово-психічних і психосоматичних захворювань [12].

На наше переконання, великого значення в умовах підвищеної стресогенності зовнішнього середовища, що постійно змінюється, набуває процес психічної адаптації в різні періоди кар'єрного зростання державних службовців. Згідно позиції С. Максименка, психічна адаптація є процес взаємодії особистості з середовищем, при якому особистість повинна враховувати особливості середовища й активно впливати на нього, щоб забезпечити задоволення своїх основних потреб і реалізацію значимих ланцюгів [13]. С. Максименко підкреслює системний характер психічної адаптації і вказує, що вона може бути представлена як результат діяльності цілісної системи, що управляється самостійно [12].

Найбільш повну характеристику психічної адаптації, на нашу думку, подає Ф. Березін, який визначає її як процес установалення оптимальної відповідності особистості і навколишнього

середовища в ході здійснення діяльності, що властива людині, яка дозволяє індивідууму задовольняти актуальні потреби і реалізовувати пов'язані з ними значущі цілі (при збереженні психічного й фізичного здоров'я), забезпечуючи в той же час відповідність психічної діяльності людини, її поведінки вимогам середовища [5].

Необхідно відзначити, що соціальні проблеми, які обумовлюються стратифікацією суспільства, різним сприйняттям економічної політики держави, соціально-економічною адаптацією до нових умов є актуальними не тільки як соціальні та політичні, але й з точки зору психологічної адаптації [7].

При цьому, погоджуємось з думкою О. Дейнека, що різка стратифікація і втрати внаслідок змін в економічній політиці неминуче призводять до жертв. Однак ці об'єктивні причини не применшують і суб'єктивних причин дезадаптації. Зміни, що відбуваються, не можуть бути нейтральними: вони завжди мають позитивний або негативний зміст – з огляду на потенціал розвитку особистості в суспільстві та сприйняття нею самої себе [8]. Згідно позиції Ю. Швалба, в умовах соціальної стабільності (планової економіки) зміни обумовлюються активністю самих людей. Особливості ж теперішньої системи полягають у тому, що трансформаційні зміни перевищують індивідуальні можливості управління та контролю [21].

Необхідно відзначити, що різними дослідниками підкреслюється наявність тісного зв'язку між ефективністю діяльності людини та її адаптованістю. Вказується також і на роль проблеми адаптації безпосередньо для вирішення проблеми психофізіологічного забезпечення діяльності. Основним критерієм цінності адаптаційного процесу вважається забезпечення досягнення мети діяльності при мінімізації плати за цю діяльність. Процеси адаптації охоплюють всі рівні життєдіяльності: від молекулярного до психологічної регуляції діяльності в соціальному плані. Звідси вимальовувався весь спектр різних за складністю утворень організму, задіяних в процесі адаптації при змінах умов життєдіяльності і зовнішнього середовища. Такі ж великі і тимчасові характеристики адаптаційних



явищ, що відповідають різним рівням організму. Якщо сенсорні системи організму (як інформаційні канали) досить швидко адаптуються до змін (наприклад, очі до світла адаптуються в нормі протягом 50-60 секунд), що відбулися, то у вищих психологічних сферах дані явища проходять незрівнянно довше [11].

Надалі перейдемо до розгляду сутності понять економіко-психологічна адаптації та дезадаптація. Економіко-психологічна адаптація – істотна частина адаптації людини як суб'єкта господарювання до ринку (виробника, споживача, об'єкта економічної політики). Вона розглядається як частина соціальної адаптації, що являє собою адаптацію суб'єкта господарювання до економічних умов, що динамічно змінюються, і проявляється в бідності чи матеріальному благополуччі, тобто в економічному статусі і якості життя людини, в її очікуваннях і ставленні до економічних реформ, ринку, грошей [1].

Зазначимо, що ефективність адаптації визначають за інтегральним показником «якість життя» [8]. Це поняття в західній психології часто ототожнюється з поняттям щастя. Суб'єктивне відчуття благополуччя А. Фернхем визначає як функцію, що залежить від рівня радості або страху, яких зазнає людина. Ще одним компонентом суб'єктивного відчуття благополуччя є задоволеність життям, що визначається як когнітивний процес оцінювання – оцінка власного життя в цілому [16].

Згідно інтерпретації Риффа і Кейеза (Ryff and Keyes, 1995), параметри благополуччя є: автономність, вміння взаємодіяти із середовищем, особистісне зростання позитивні стосунки з іншими, наявність життєвої перспективи та адекватна самооцінка. Між цими компонентами й оцінками щастя, задоволеністю життям виявлено кореляційну залежність [16].

Треба констатувати, що поняття «якість життя» містить у собі й оцінку здоров'я, політичний, соціальний та інші аспекти, у тому числі економічне благополуччя. На думку О. Дейнека, підставами для визначення економічного благополуччя є: задоволення працею і доходом, задоволення споживанням, громадянське задоволення економічною політикою держави [8].

Отже, трансформація економіки і перехід до ринкової системи відносин змушує окремих людей і цілі соціальні групи змінювати спосіб життя [21], а здатність до адаптації державних службовців в нових економічних і соціальних умовах дає можливість більш ефективно здійснювати управлінську діяльність без прокрастинації виконання справ та прийняття політичних рішень.

Актуальними у контексті аналізу літератури є результати дослідження О. Дейнека, в якому розглядаються якості, характерні для представників різних соціальних груп, що перебувають по різні сторони шкали «адаптованість – дезадаптованість» до ринкових умов. Автором були виявлені пріоритетні якості, що сприяють адаптованості особистості: енергетична обдарованість; стресостійкість; вміння навчатися; саморегуляція й активність; гнучкість характеру (здатність у різних життєвих обставинах виявляти різні риси характеру), що відповідає ринковій орієнтації; виразні вольові якості; прикладний інтелект; високий рівень розвитку пам'яті та уваги; вираженість мотиву досягнення; перевага спрямованості на справу, а не на спілкування. А осередком адаптації особистості вважаються такі якості: енергетичні якості – активність; мотиваційно-вольові – цілеспрямованість, наполегливість, самостійність; гнучкість і мобільність [8].

Згідно позиції Ю. Швалба, об'єктивна або суб'єктивна неможливість самореалізації та досягнення значимих цілей, почуття соціальної й економічної незахищеності або втрата відповідальності і контролю над ситуацією переводять стиль життя в площину «вимушеності», що є показником негативної адаптації до несприятливих рівнів життя. Показниками дезадаптації особистості є: нездатність або небажання приймати рішення, відхід від відповідальності, екстернальний тип локусу-контролю, перекладання відповідальності на інших, острах самостійного рішення, відчуття фатальності того, що відбувається, відчуття себе пасивним об'єктом економічних відносин [21].

А. Фернхем визначає наступні рівні вияву дезадаптації: психосоматический рівень; особистісний рівень; міжособистісне спілкування; рівень моралі; соціальний рівень [16]. (див. табл. 1).

Таблиця 1.

### Рівні вияву дезадаптації

Рівні	Показники
Психосоматичний рівень	Невротичні симптоми, психогенні захворювання
Особистісний рівень	Заздрість, над-егоїзм, агресивність або песимізм, апатія, розпач
Міжособистісне спілкування	Конфліктність, безвідповідальність, над-індивідуалізм
Рівень моралі	Аморальність, утрата гідності
Соціальний рівень	Соціальні труднощі (бідність)

Отже, ми вважаємо, що дезадаптація як процес, що посилює проблемні ситуації в управлінській діяльності та супроводжується міжособистісними і внутрішньоособистісними конфліктами є предиктором прокрастинації державних службовців в різні періоди кар'єрного зростання.

Далі перейдемо до розгляду сутності поняття прокрастинації.

Теоретичний аналіз і узагальнення підходів до вивчення прокрастинації показав, що вперше дослідження цього феномену був зроблений у 1992 році, в роботі Ноаха Мілграма «Прокрастинація: хвороба сучасності» (Noach Milgram, Procrastination: A Malady of Modern Time), а широкі наукові дискусії про даний феномен почалися двадцятьма роками раніше. Однак згадки про прокрастинацію і описи цього явища можна зустріти набагато раніше, в тому числі у роботах часів розквіту індустріальної революції в середині XVIII століття, і в Оксфордському словнику 1548 р. Можна також відзначити існування в більшості мов такого прислів'я: «Не відкладай на завтра те, що можна зробити сьогодні». Англійські аналоги: «Procrastination is the thief of time» («Відкладання справ - крадій часу»), «Delays are dangerous» («Зволікання небезпечні») [10].

Так, J. Ferrarі зі своїми колегами (1995) розглядає прокрастинацію як явище, яке існувало упродовж усієї історії людства, проте

негативних конотацій набуло саме з приходом промислової революції (1750 р.), коли поряд з новими технологіями з'явилися точні терміни виконання роботи [27].

За результатами досліджень Н. Milgram (1992), стрімке поширення прокрастинації саме у наш час, вбачається в накладанні на людину зобов'язань та висування жорстких термінів для їх виконання. Тому, на думку вченого, аграрні суспільства, які є менш розвиненими, «не хворіють» на прокрастинацію [31].

На сучасному етапі розвитку суспільства ріст прокрастинації пов'язаний зі зміною технологій і часових рамок виконання завдань, що притаманно для нашого часу, у якому технології розвиваються стрімкими темпами, відбувається модернізація усіх сфер життєдіяльності людини та, відповідно, зростають вимоги до кваліфікації спеціалістів і результатів їхньої діяльності, до відповідальності фахівців, їхнього уміння аналізувати, прогнозувати наслідки своїх дій чи без діяння.

Як порушення регуляції діяльності (*selfregulatory failure*), за якого людина має схильність відкладати на потім складні чи неприємні для себе справи, тлумачить прокрастинацію Р. Steel (2007). На основі теорії часової мотивації, яка є спробою інтеграції наукових поглядів на причини прокрастинації, він пояснює це явище як добровільне відтермінування індивідом запланованих справ, не дивлячись на очікувані негативні наслідки із-за затримки [36].

Подібної думки дотримується J. Ferrari (1995), який розглядає прокрастинацію як функціональну затримку чи ухилення від дії [27].

У вітчизняній практиці соціально-психологічні дослідження стану прокрастинації спираються на теорію діяльності О. Леонтьєва [14]. Особистість активна і відповідальна, в якій зараз так гостро має потребу суспільство, – це особистість з високим рівнем сміливої соціальної поведінки і діяльності. У державному управлінні велике значення має здатність фахівців до сміливої соціальної поведінки без прокрастинації прийняття та виконання управлінських рішень. Л. Виготський вважав, що вольова, або довільна поведінка є поведінка соціальна за своєю суттю. Найхарактернішим для оволодіння власною поведінкою є вибір. Він виділяв у довільній дії

два окремих процеси: власне, саме рішення та виконавчий – це дія по виконанню прийнятого рішення [6].

Сучасні соціально-психологічні дослідження стану прокрастинації базуються на концепції Є. Базики, яка визначає прокрастинацію як розлад вольових процесів, самопокладання, цілеспрямованості, самоорганізованості. На її думку «прокрастинатори – це особистості з нерозвиненими, несформованими вольовими процесами, які не вміють чи не здатні подолати самих себе, свої лінощі» [4].

В професійній діяльності державних службовців існує концепція політичної прокрастинації, яку обґрунтував Ю. Шайгородський. Згідно позиції автора, відкладання (уникнення) прийняття й реалізації важливих політичних рішень визначається 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. За поглядами Ю. Шайгородського, політична прокрастинація може визначатися як особливостями, пов'язаними 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, целепокладання. Політична прокрастинація, яка зумовлена мотивацією, тобто впливає із самоідентифікації суб'єкта прийняття політичного рішення та його інтересів, визначаються аксіологічними й етичними поняттями: ідентичність, світогляд, цінності, відповідальність, інтерес [20].

Суспільно-політична стагнація державних службовців в різні періоди кар'єрного зростання підштовхує до формування більш гнучких моделей, з урахуванням індивідуально-особистісних предикторів прокрастинації виконання справ і прийняття управлінських рішень.

Треба відзначити, що недбалість і поспішність особистості в різні вікові періоди підвищує рівень дезадаптації та є предиктором прокрастинації. І навпаки, добросовісність, яка зростає з віком, має сильний негативний кореляційний зв'язок з прокрастинацією



[29]. Згідно принципу зрілості [34], сумлінність має важливе значення для успішного виконання завдань розвитку, таких як покладання на себе обов'язків дорослої праці та сімейного життя. При розгляді особливостей наймолодшої вікової групи, було визначено, що учасники, які проходять навчання або професійне навчання, прокрастинували більше, ніж їхні однолітки. Подальшим поясненням таких висновків може бути те, що зрілі дорослі використовують більш ефективні та стратегічні рішення, ніж молоді дорослі [26], що призводить до меншої прокрастинації порівняно з менш ефективними стратегіями, наприклад уникаючим стилем вирішення проблем [23].

Доречним буде також акцентувати увагу на проблемі впливу Інтернету на особистість, який став невід'ємною частиною повсякденного життя і широко використовується у професійних і навчальних середовищах. Діяльність в Інтернеті, яка постійно запрошує відволіктись від запланованих завдань, може стимулювати прокрастинацію і навіть розглядатися як ключовий аспект проблемного використання Інтернету [25] та викликати дезадаптаційні прояви особистості.

Зазначимо, що в процесі дезадаптації особистості важливо враховувати взаємозв'язок між прокрастинацією та виконавчими функціями, такими як планування майбутнього, судження, навички прийняття рішень, концентрація уваги, гальмування. Так, у дослідженні Gustavson et al. використовувались поведінково-генетичні методи для вивчення взаємозв'язку між прокрастинацією та виконавчими функціями (executive functions), що пролили нове світло на когнітивні механізми, що спричиняють тенденцію до ірраціональної затримки дії. Це було перше дослідження, яке показало, що прокрастинація пов'язана з гіршими показниками ефективності загальних виконавчих функцій на фенотипічному та генетичному рівнях, і що ці генетичні зв'язки були пов'язані з перехрещенням між прокрастинацією та повсякденними невдачами управління цілями. Крім того, хоч це і не було частиною апріорних гіпотез, дослідження також виявило суттєву негативну кореляцію між прокрастинацією і здатністю до зміщення специфічних

виконавчих функцій. Зв'язки між прокрастинацією та виконавчими функціями, які спостерігали автори, були незалежними від наслідків соціальної бажаності [32].

Важливим є дослідження тих же авторів в якому використовувалася поведінкова генетична методологія для перевірки трьох гіпотез, що підтвердило б думку Steel, що зволікання виникає як побічний результат імпульсивності: 1) прокрастинація є спадковим феноменом; 2) дві риси мають значну генетичну спорідненість; 3) здатність управління цілями є важливою складовою частиною цієї спільної варіації. Треба відзначити, що прогнози були підтверджені. По-перше, як прокрастинація, так і імпульсивність були помірно спадковими (46 % та 49 % відповідно). По-друге, хоча дві риси були розмежовані на фенотипічному рівні ( $r = 0.65$ ), вони не були сепарабельними на генетичному рівні ( $r_g = 1.0$ ). Більша частина подібних генетичних варіацій призводила до змін в управлінні цілями. Результати дослідження свідчать, що прокрастинація та імпульсивність пов'язані насамперед із генетичними впливами на здатність ефективно використовувати свої пріоритетні цілі для регуляції діяльності [33].

Треба відзначити, що одна з причин феномену прокрастинації є порушення цілепокладання особистості. Таке спотворення трапляється на рівні системи прийняття рішень і цільових перевірок поведінки. Людина починає дуже швидко брати багато цілей, причому перевага віддається короткотерміновим. При цьому фокус уваги постійно зміщується, і суб'єктивно це виглядає як «важко сконцентруватися», «не можу нічим довго займатися, думки пливають». Особистість дуже багато часу приділяє стороннім справам, при цьому по суті нічого не робить. Змінити ситуацію в стані різноспрямованої пошукової поведінки, яка характеризується постійним виникненням нових цілей, дуже складно. Зазначимо, що різноспрямована пошукова поведінка є корисною для дітей, але в дорослому віці призводить до порушення цілепокладання.

Таким чином, взаємозалежність дезадаптації та прокрастинації державних службовців в різні періоди кар'єрного зростання визначаються наступними показниками та проявами (див. табл. 2).

Таблиця 2.

**Взаємозалежність дезадаптації та прокрастинації державних службовців в різні періоди кар'єрного зростання**

№ п/п	Показники дезадаптації	№ п/п	Прояви прокрастинації
1.	Нездатність до формування нового гомеостатичного стану під час взаємодії організму та середовища	1.	Відволікання з причини розсіяної уваги і неможливістю зібратися
2.	Нездатність забезпечення діяльності в умовах підвищеної стресогенності зовнішнього середовища, що постійно змінюється	2.	Недбалість і поспішність в процесі виконання справ і прийняття рішень
3.	Нездатність враховувати особливості середовища й активно впливати на нього	3.	Негативний вплив Інтернету, який постійно відволікає від виконання справ і прийняття рішень
4.	Низький рівень суб'єктивного відчуття благополуччя	4.	Імпульсивність, яка ускладнює контроль поведінки та планування дій відповідно до мети
5.	Об'єктивна або суб'єктивна неможливість самореалізації та досягнення значимих цілей	5.	Різностямована пошукова поведінка, що приводить до порушення цілепокладання

Отже, за умови дезадаптивної поведінки, державний службовець здійснює управлінську діяльність в стані прокрастинації виконання справ та прийняття політичних рішень в різні періоди кар'єрного зростання.

**Висновки.** Теоретичний аналіз і узагальнення сучасних підходів вивчення проблеми взаємозалежності дезадаптації та прокрастинації показали, що дезадаптація як процес, що посилює проблемні ситуації в управлінській діяльності та супроводжується міжособистісними і внутрішньоособистісними конфліктами є предиктором прокрастинації державних службовців в різні періоди кар'єрного зростання.

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 неготовністю взяти на себе відповідальність.

В процесі дезадаптації державні службовці менш енергетично обдаровані, не досить гнучкі та мобільні, а проблемні ситуації, міжособистісні та внутрішньоособистісні конфлікти, які виникають в різні періоди кар'єрного зростання, підвищують рівень прокрастинації виконання справ і прийняття рішень. Показниками дезадаптації державних службовців є: нездатність до формування нового гомеостатичного стану під час взаємодії організму та середовища; нездатність забезпечення діяльності в умовах підвищеної стресогенності зовнішнього середовища, що постійно змінюється; нездатність враховувати особливості середовища й активно впливати на нього; низький рівень суб'єктивного відчуття благополуччя; об'єктивна або суб'єктивна неможливість самореалізації та досягнення значимих цілей.

Проявами прокрастинації державних службовців в різні періоди кар'єрного зростання є: відволікання з причини розсіяної уваги і неможливістю зібратися; недбалість і поспішність в процесі виконання справ і прийняття рішень; негативний вплив Інтернету, який постійно відволікає від виконання справ і прийняття рішень; імпульсивність, яка ускладнює контроль поведінки та планування дій відповідно до мети; різноспрямована пошукова поведінка, що приводить до порушення цілепокладання.

**Стаття надійшла до редакції: 22.03.21**





*career growth, increase the level of procrastination of cases and decision-making. Indicators of maladaptation of civil servants are: inability to form a new homeostatic state during the interaction of organism and environment; inability to ensure activity in conditions of increased stress of the constantly changing environment; inability to take into account the peculiarities of the environment and actively influence it; low level of subjective feeling of well-being; objective or subjective impossibility of self-realization and achievement of significant goals.*

*Manifestations of procrastination of civil servants in different periods of career growth are: distraction due to distracted attention and inability to gather; negligence and haste in the process of doing things and making decisions; the negative impact of the Internet, which constantly distracts from doing things and making decisions; impulsiveness, which complicates the control of behavior and action planning in accordance with the goal; multidirectional search behavior, which leads to a violation of goal setting.*

**Key words:** *adaptation, economic and psychological adaptation, maladaptation, procrastination, civil servant, political procrastination*

**Received: 22.03.21**

**References:**

1. Andreeva I.V. (2000). *Ekonomicheskaya psihologiya. Sotsiokulturniy podhod [Economic psychology. Sociocultural approach]*. Peter [in Russian].
2. Anokhin, P.K. (1975). *Ocherki po psihofiziologii funktsionalnyih sistem [Essays on the psychophysiology of functional systems]*. *Meditsina – Medicine*. Moscow [in Russian].
3. Atamanchuk, G.V. (1997). *Teoriya gosudarstvennogo upravleniya [Theory of public administration]*. Moscow [in Russian].
4. Bazika, E.L. (2012). Fenomen psykhofiziolohichnoho stanu prokrastynatsii [The phenomenon of psychophysiological state of procrastination]. *Mezhdistsiplinarnye issledovaniya v nauke i obrazovanii – Interdisciplinary research in science and education*, 1. Retrieved from <https://www.es.rae.ru/mino/158-1023> [in Ukrainian].

5. Berezin, F.B. (1988). Psihicheskaya i psihofiziologicheskaya adaptatsiya cheloveka [Mental and psychophysiological adaptation of the person]. *Nauka – Science* [in Russian].
6. Vygotsky, L.S. (1983). *Sobranie sochineniy* [Collection of works]. *Pedagogika – Pedagogy*, (Vols. 1-6). Moscow [in Russian].
7. Horenko, O. (2003). Borotba z bidnistiu yak oriientyr proievropeiskoi polityky [Poverty alleviation as a guideline for pro-European policy]. *Politychnyi menedzhment – Political management*, 2, (pp. 107 – 121) [in Ukrainian].
8. Deyneka, O.S. (2000). *Ekonomicheskaya psihologiya* [Economic psychology]. St. Petersburg: Izd-vo S.- Peterburgskogo un-ta [in Russian].
9. Ilin, E.P. (2011). *Rabota i lichnost. Trudogolizm, prefeksionizm, len* [Work and personality. Workaholism, perfectionism, laziness]. St. Petersburg [in Russian].
10. Kovyilin, V.S. (2013). Teoreticheskie osnovyi izucheniya fenomena prokrastinatsii [Theoretical bases of studying the phenomenon of procrastination]. *Lichnost v menyayuschemsya mire: zdorove, adaptatsiya, razvitie – Personality in a changing world: health, adaptation, development*, 2 (2), (pp. 22-41) [in Russian].
11. Kokun, O.M. (2006). *Psykhofiziologhiia* [Psychophysiology]. Kyiv: Center for Educational Literature [in Ukrainian].
12. Lazurenko, S.I. (2010). *Rozvytok psykhomotornykh yakostei studentiv tekhnichnykh VNZ* [Development of psychomotor qualities of students of technical universities]. Kyiv: DP Information and Analytical Agency [in Ukrainian].
13. Lazurenko, S.I. (2011). *Psykhofiziologhiia ustanovok v rehuliatsii motoryky liudyny* [Psychophysiology of attitudes in the regulation of human motility]. Kyiv: University «Ukraine» [in Ukrainian].
14. Leontev, A.N. (1977). *Deyatelnost. Soznanie. Lichnost* [Activity. Consciousness. Personality]. (2nd ed.). *Politicheskie materialy – Political materials*. Moscow [in Russian].
15. Muzdyibaev, K. (1999). *Vospitanie otvetstvennosti* [Education of responsibility]. St. Petersburg: Eurasia [in Russian].
16. Fernhem, A., & Heyven, P. (2001). *Lichnost i sotsialnoe povedenie* [Personality and social behavior]. St. Petersburg [in Russian].
17. Shinkarchuk, V.I. (Eds.). (2002). *Filosofskyi entsyklopedychnyi slovnyk* [Philosophical encyclopedic dictionary]. Kyiv: Abris [in Ukrainian].

18. Tsilova kompleksna prohrama reformuvannia systemy pidhotovky kadriv dlia derzhavnoi sluzhby, pidvyshchennia kvalifikatsii derzhavnykh sluzhbovtziv ta formuvannia kadrovoho rezervu [Targeted comprehensive program of reforming the training system for the civil service, training of civil servants and the formation of a personnel reserve]. (n.d.). [www.president.gov.ua](http://www.president.gov.ua). Retrieved from <http://www.president.gov.ua> [in Ukrainian].

19. Shaihorodskyi, Yu.Zh. (Eds.). (2014). Fenomen politychnoi prokrashtynatsii yak vyklyk stratehichnomu myslenniu [The phenomenon of political procrastination as a challenge to strategic thinking]. *Naukovyi chasopys NPU imeni M.P. Drahomanova. Politychni nauky ta metodyka vykladannia sotsialno-politychnykh dystsyplin – Scientific journal of NPU named after M.P. Drahomanova. Political sciences and methods of teaching socio-political disciplines*, 22, (pp. 85–91) [in Ukrainian].

20. Shaihorodskyi, Yu.Zh. (Eds.). (2013). Syndrom politychnoi prokrashtynatsii: prychny i naslidky [Syndrome of political procrastination: causes and consequences]. *Politychnyi menedzhment: nauk. zhurnal – Political management: science magazine*, 59, (pp. 16–29) [in Ukrainian].

21. Shvalb, Y. (2003). Psykhologichni kryterii vyznachennia styliu zhyttia [Psychological criteria for determining lifestyle]. *Sotsialna psykholohiia – Social Psychology*, 2, (pp. 14 – 20) [in Ukrainian].

22. Shemyakina, O.O. (2013). Vliyanie prokrashtynatsii na uroven stressa u studentov [The effect of procrastination on the level of stress in students]. *Psikhologiya i pravo – Psychology and law*, 4. Retrieved from <http://psyjournals.ru/psyandlaw/2013/n4/66242.shtml> [in Russian].

23. Adrian, M, Lyon, A.R, Oti, R., & Tininenko, J. (2010). Developmental foundations and clinical applications of social information processing. *Marriage & family review*, 46(5), (pp. 327–345) [in English].

24. Bakhmat, N., Kotliar, L., Zhytomyrska, T., Slabko, V., Zhurian, V., Pilevych, O., & Smyrnova, I. (2020). Pedagogical Principles of Training Specialists in Public Administration and Management in the System of Vocational Education. *Systematic Reviews in Pharmacy*, 11 (10), (pp. 203-207). DOI:10.31838/srp.2020. 10.34. [in English].

25. Beutel, M.E., Brähler, E., Glaesmer, H., Kuss, D.J., Wölfling, K., & Müller, K.W. (2011). Regular and problematic leisure-time Internet use in the community: results from a German population-based survey. *Cyberpsychology, Behavior, and Social Networking*, 14(5) [in English].

26. Blanchard-Fields, F. (2007). Everyday problem solving and emotion an adult developmental perspective. *Current Directions in Psychological Science*, 16(1), (pp. 26–31) [in English].

27. Ferrari, J.R., Johnson, J.L., & McCown, W.G. (1995). *Procrastination and task avoidance: Theory, research, and treatment*. New York: Springer [in English].

28. Ferrari, J.R. (2001). Procrastination as self-regulation failure of performance: Effects of cognitive load, self-awareness, and time limits on working best under pressure. *European Journal of Personality*, (Vol. 15), (pp. 391-406) [in English].

29. Klingsieck, K.B. (2013). Procrastination in Different Life-Domains. Is Procrastination Domain Specific. *Current Psychology*, 32(2), (pp. 175–185) [in English].

30. McCrae, R.R., Costa, P.T., de Lima, M.P., Simões, A., Ostendorf, F., & Angleitner, A. (1999). Age differences in personality across the adult life span: parallels in five cultures. *Developmental psychology*, 35(2) [in English].

31. Milgram, N.A. (1992). Procrastination: A malady of modern time. *Boletín de Psicología*, (Vol. 35) [in French].

32. Gustavson, D.E., Miyake, A., Hewitt, J.K., & Friedman, N.P. (2015). Understanding the Cognitive and Genetic Underpinnings of Procrastination. Evidence for Shared Genetic Influences with Goal Management and Executive Function Abilities. *Journal of Experimental Psychology*. 144(6), (pp. 1063–1079). DOI:10.1037/xge0000110 [in English].

33. Gustavson, D.E., Miyake, A., Hewitt, J.K., & Friedman, N.P. (2014). Genetic Relations Among Procrastination, Impulsivity, and Goal-Management Ability. Implications for the Evolutionary Origin of Procrastination. *Psychological Science*, 25(6), (pp. 1178–1188). DOI:10.1177/0956797614526260 [in English].

34. Roberts, B.W., Wood, D., Caspi, A. (2008). The development of personality traits in adulthood. *Handbook of personality: Theory and research*, 3, (pp. 375–398) [in English].

35. Savkov, A., Suray, I., Kotliar, L., Polishchuk, L., Bushman, I., & Vasiuk, N. (2020). Stem education as the latest philosophy of lifelong learning to develop key competencies of a civil servant. *International Journal of Management (IJM) Scopus Indexed Volume*, 11, 2, (pp. 163–169) [in English].

36. Steel, P. (2007). The nature of procrastination: a meta-analytic and theoretical review of quintessential self-regulatory failure. *Psychological bulletin*, (Vol. 133(1), (pp. 65-94) [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**





за прийняття важливих рішень та розвиток громад. Однак, успішний процес децентралізації передбачає наявність активної громадянської позиції населення, яке готове брати на себе відповідальність та приймати участь у розробленні законодавчих положень, у контролі за діяльністю владних структур та у залученні до діяльності громадського сектору. Адже модель демократичного суспільства передбачає двосторонню взаємодію влади та населення. Внутрішня державна політика є визначальною у формуванні тих норм та цінностей, які домінують у суспільстві, а отже має вагомий вплив на формування світогляду підростаючого покоління та мотивації брати участь у громадянській діяльності. Відтак, формування активної громадянської позиції молоді має бути невід'ємною складовою політики держав, які зорієнтовані на європейські демократичні цінності та соціальний розвиток.

Активну громадянську позицію молоді можна простежити через участь у суспільному житті та замученість населення до діяльності громадських організацій, які дозволяють реалізовувати свої права у різних сферах суспільного життя та відображають ціннісні орієнтації суспільства на замученість до процесів, що відбуваються на місцевому та державному рівнях. В Україні ці показники набагато нижчі за країни європейського союзу, що свідчить про необхідність перегляду вітчизняного та зарубіжного досвіду з метою підвищення державної політики у цьому напрямку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання формування активної громадянської позиції розглядається науковцями у різних площинах: політичній, педагогічній, економічній та психологічній. Серед дослідників, які вивчали це питання у психолого-педагогічному контексті слід визначити В. Астахову, М. Боришевського, В. Демчука, В. Мікуліну, А. Сігову, О. Сухомлинського, М. Шимановського, К. Абульханову-Славську, Ю. Андрєєву, А. Зосімовського, Л. Іванова, Т. Ільїну, Д. Кабалевського, Т. Кузіну, В. Максимову, Т. Мальковську, І. Павлова, В. Петрову, В. Радіонова, О. Щукіну та ін. Вітчизняний та міжнародний досвід державної молодіжної політики відображений працях: Д. Андрєєвої, В. Куйбиди, О. Балакіревої, О. Лазора,

В. Барабаша, Я. Немирівського, Є. Бородіна, М. Головатого, В. Головенька, Л. Кривачука, Ю. Криворучка, М. Перепелиці, О. Старинця, С. Толстоухової та ін.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Провести порівняння вітчизняного та міжнародного досвіду державної політики формування активної громадянської позиції молоді та визначити перспективні напрямки для України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Громадянська активність молоді передбачає наявність сформованої громадянської позиції особистості, яка на думку науковців зводяться до: дієвості, глибокої відповідальності, активної впливовості особистості в суспільстві; усвідомленого сприйняття нею ціннісних проблем; ставлення до суспільних явищ і подій, поведінки, зумовленої цим ставленням; соціально зрілої зацікавленості й готовності працювати для розвитку рідної країни. Громадянська позиція є відтворенням суспільного життя, громадянських прав і безпосередньо впливає на утвердження соціального статусу обистості як громадянина, усвідомлення ним суспільних завдань та соціальну активність. Рівень громадянської позиції багато в чому визначає загальнокультурний рівень розвитку молоді. Критерієм вияву громадянської позиції є здатність і бажання особистості відповідально й активно, на засадах демократизму, громадянського співробітництва, соціальної злагоди, гуманізму й толерантності взаємодіяти з соціумом, адекватно співвідносячи й узгоджуючи індивідуальні та загальносуспільні інтереси. У чесному, відповідальному ставленні до самого себе, до реалізації своїх здібностей на суспільну користь виявляється громадянськість особистості [1, с. 329]. Найважливішими ознаками активної громадянської позиції молоді є сильне, стійке, а не ситуативне, прагнення впливати на соціальні процеси та реальна участь у громадянських справах, яка продиктована прагненням змінити, перетворити або, навпаки, зберегти, зміцнити існуючий соціальний порядок, його форми» [2, с. 93].

Аналіз статистичних даних засвідчує, що молодь в Україні не має сформованої стійкої мотивації до участі у суспільному житті та має вкрай низький рівень сформованості громадянської

позиції. Так, на основі даних репрезентативного соціологічного дослідження «Молодь України – 2018» було проведено оцінку участі молоді в житті суспільства. Дослідження було спрямоване на вивчення політичної активності молоді, мобільності, залученості до волонтерської діяльності, участі у діяльності інститутів громадянського суспільства, у житті суспільства через Інтернет, відстоювання власної думки. Отримані результати засвідчили, що рівень громадянської активності молоді в Україні значно нижчий, ніж у країнах європейського союзу. Так, за результатами дослідження 56 % молоді в Україні взагалі не знають, не цікавляться, не виявляють бажання та інтересу до участі у суспільному житті. При цьому 27,3 % респондентів обізнані про ті чи інші форми участі, знають про різні інструменти участі, але вагаються та не користуються ними. Опитування показало, що лише 16,7 % молоді тією чи іншою мірою беруть участь у суспільному житті [9].

Водночас, за результатами опитувань громадської думки «Євробарометр» за 2019 рік, більше ніж три четвертих від загальної кількості молоді із країн Європейського Союзу, беруть участь у різних формах діяльності та долучаються до суспільного життя. Лише 4 % європейської молоді не залучені до жодної із форм участі молоді. Найбільш поширеними формами участі є участь у виборах (місцевих, національних або європейських) – 72 % та волонтерській діяльності – 58 %. При цьому 41 % молоді бере участь у діяльності студентських або молодіжних організацій, 35 % молоді відстоює власну думку шляхом участі в різних кампаніях, страйках та вуличних протестах [9].

Представлені результати свідчать про необхідність детальнішого вивчення вітчизняних прогалин у державній молодіжній політиці України, а також використання напрацьованого досвіду європейської спільноти. Підводячи підсумки заходів, реалізованих у цьому напрямку державою за останні п'ять років, у прийнятій Концепції Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2021-2025 роки визначено такі основні проблеми української молоді, які перешкоджають формуванню активної громадянської позиції:

✓ низький рівень участі молоді у суспільному житті, в діяльності інститутів громадянського суспільства, у тому числі молодіжних та дитячих громадських організацій, а також органах учнівського та студентського самоврядування, програмах сфери волонтерської діяльності та у процесах ухвалення рішень, що стосуються вирішення питань молоді;

✓ низький рівень поінформованості молоді, насамперед молоді з інвалідністю, про свої права, обов'язки та можливості для розвитку власного потенціалу і самореалізації у своїй територіальній громаді, області, в Україні загалом;

✓ низька активність молоді в політичному житті країни як на державному, так і на регіональному та місцевому рівні;

✓ недостатній рівень мобільності молоді (у межах України та між різними країнами);

✓ низький рівень громадянських компетентностей, у тому числі щодо дотримання правових норм, стандартів прав людини, насамперед толерантного ставлення та взаємоповаги один до одного;

✓ незначна кількість молоді, які вважають корупцію та непотизм як етично неприйнятні форми розв'язання побутових проблем та життєвих перешкод;

✓ підготовка молоді до сімейного життя, відповідального ставлення молоді до планування сім'ї та власного репродуктивного здоров'я;

✓ недостатньо сформовані навички здорового способу життя та розуміння важливості комплексної турботи про фізичне та психологічне благополуччя;

✓ низький рівень соціалізації, реінтеграції та адаптації молоді, яка проживає у складних життєвих обставинах, вразливих та маргіналізованих груп у суспільстві, насамперед молоді з інвалідністю;

✓ впровадження Російською Федерацією стратегії мілітаризації освітнього процесу та деструктивного впливу на молодь з тимчасово окупованих територій України;

✓ недостатній рівень соціально-психологічної адаптації молоді, місцем проживання якої є тимчасово окуповані території, в соціокультурний простір України;



✓ низький рівень компетентностей, необхідних молоді для: свідомого вибору професії та кар'єрного розвитку; провадження підприємницької діяльності; розвитку лідерських якостей [9].

Вивчення європейського досвіду залучення молоді до участі у громадському житті дає можливість визначити перспективні напрямки для України, тому проведемо аналіз основних принципів молодіжної політики в Україні та у країнах Європейського Союзу.

Особлива увага стратегії залучення молоді до активної громадянської позиції у Європейських країнах приділяється наступним напрямкам: інклюзія молоді з обмеженими можливостями включення у громадське життя; розширення рівнів участі молоді у громадському житті від глобального до місцевого; використання можливостей віртуального світу.

Перший напрямок передбачає охоплення всіх молодих людей, незалежно від їх походження або соціального статусу (інклюзія молоді). Для реалізації зазначеного напрямку європейська молодіжна політика зорієнтована на підтримання тих категорій молоді, які за фінансовими або іншими критеріями не мають змоги бути активно залученими у розбудову державних процесів [10].

З цією метою, наприклад, була запроваджена програма **Erasmus+**, яка передбачає проведення активних заходів по залученню до активного громадського життя тих категорій молоді, які мають менше можливостей порівняно з однолітками [3]. Особливостями цієї програми є її орієнтованість на різноманітність та наявність розроблених практичних рекомендацій.

Так, наприклад, принцип різноманітності програми Erasmus+ передбачає не лише сам факт включеності молоді у активне громадське життя та залучення їх у проекти, але і підвищення рівня знань, обізнаності у важливих соціально-економічних і політичних питаннях та розвиток навичок комунікації. Цей фактор є дуже важливим для залучення молоді у громадське життя, оскільки знання людини, її навички та життєві цінності відіграють важливу роль у формуванні мотивації особистості реалізовувати свою громадянську активну позицію.

Наявність розроблених практичних вказівок дозволяє ефективно та швидко реалізовувати молодіжні проекти у різних країнах із дотриманням чітких норм та визначених принципів діяльності проекту. Це дозволяє збільшувати кількість учасників із меншими можливостями з кожним роком та підвищувати ефективність програми.

Так, у період з 2007 по 2013 роки у заходах програми «Молодь у дії» взяли участь близько 800 000 молодих людей, з яких майже 200 000 можна віднести до молоді, яка має обмежені можливості для прояву активної громадянської позиції. Динаміку збільшення числа задіяної молоді із меншими можливостями включення у громадське життя представлена на графіку нижче (рис. 1).

Одним з постійних пріоритетів програми «Молодь у дії» була соціальна інклюзія молоді з меншими можливостями. У середньому 47,3 % підтриманих проектів цієї програми були зорієнтовані на дотримання пріоритету соціальної інклюзії молоді [3, с. 22]. Проте, європейська наукова спільнота відзначає необхідність запровадження більш активних заходів для підвищення рівня включеності молоді з меншими можливостями у громадянське життя [3, с. 3].

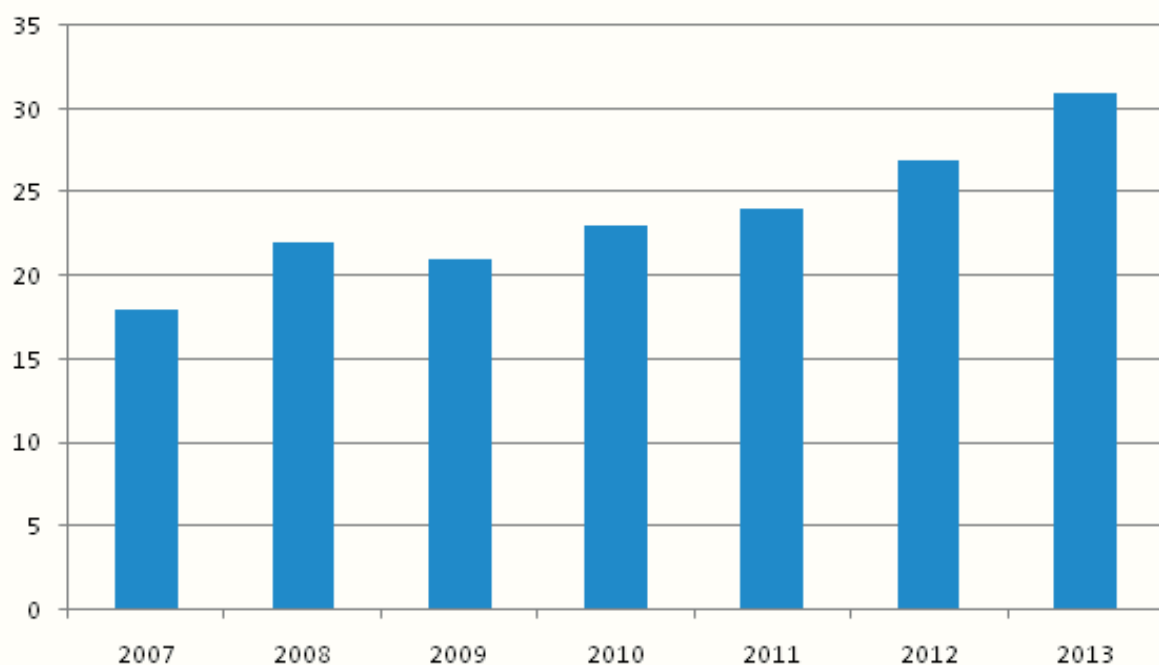
Україна, на відміну від європейських країн, реалізовувала тривалий час протилежну позицію, орієнтуючись здебільшого на окремі групи молоді. У першу чергу, на обдаровану та творчу молодь, що засвідчує тематика основних напрямків діяльності та заходів, що проводяться на державному рівні Міністерством освіти і науки України, а також Міністерством молоді та спорту [4; 5].

Молодіжна політика, яка впроваджувалася протягом тривалого часу і була зорієнтована, у першу чергу, на обдаровану молодь була заснована на наступних принципах:

- доступності наукових, мистецьких і спортивних закладів для обдарованої молоді незалежно від місця її проживання, етнічного і соціального походження, мовних та інших ознак; індивідуалізації роботи з обдарованою молоддю відповідно до її інтересів;
  - самореалізації та самоактуалізації; добровільності;
  - достатності організаційного, науково-методичного забезпечення;

- правового захисту інтересів обдарованої молоді [6, с. 33]. Головними завданнями державної політики у роботі з обдарованою молоддю можна виділити наступні: громадянське виховання особистості; пошук, розвиток і державна підтримка здібної, обдарованої, талановитої молоді; формування соціально адаптованої особистості та її громадського досвіду;

- пропаганда важливості наукових досліджень, мистецьких пошуків молодих людей та захист їхніх авторських прав; задоволення молоді у професійному самовизначенні та творчій самореалізації [6, с. 33].



**Рис. 1.** Відсоток залучення молоді з обмеженими політичними, економічними та іншими можливостями участі у громадянському житті до Програми «Молодь у дії» 2007-2013 рр. [3]

Таким чином, інклюзія в Україні тривалий час була зорієнтована, головним чином, на підвищення можливостей обдарованої та творчої молоді. Інклюзія ж молоді, яка не відноситься до категорії обдарованої, але має менші можливості для включення у громадське життя здебільшого запроваджувалася за рахунок недержавних

та міжнародних організацій, які дотримуються європейських принципів діяльності, що не давало можливості охопити молодь належним чином. Така державна політика України була недостатньо ефективною, що засвідчили результати соціологічних досліджень за 2019 рік. Творча та обдарована молодь складають незначний відсоток населення, а відтак, поза увагою молодіжної політики залишалася переважна частина молоді. Більш того, обдарована та творча молодь, як правило, вже зорієнтована на самореалізацію та має активну громадянську позицію (має внутрішню мотивацію до такої діяльності). Здебільшого для закріплення у цієї категорії молоді бажання бути активним учасником суспільного та громадського життя достатньо підвищити їх рівень знань та комунікативних навичок, а також забезпечити доступ до інформації про потенціальні можливості та заходи, в яких вони можуть брати участь. Для інших же категорій молоді таких заходів, як бачимо, виявляється недостатньо. Тому надзвичайно актуальним та перспективним напрямком державної політики для України є соціальна інклюзія не лише обдарованої та творчої, але і інших категорій молоді, тобто допомога молоді у наданні більших можливостей для включення у громадське життя.

В контексті зовнішньополітичної складової молодіжної політики України дану проблему слід розглядати виходячи з таких двох ключових аспектів діяльності органів державного управління: по–перше, забезпечення молоді широких можливостей для інтеграції в світовий простір, по–друге, створення сприятливих внутрішньополітичних умов для того щоб молодь, поверталася до своєї країни, набувши нових знань, інноваційного досвіду та стимулу до застосування набутого потенціалу під час праці на користь батьківщини [16, с. 496].

Лише у прийнятій Концепції Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2021-2025 одним із важливих моментів було визначено «впровадження інклюзивного підходу та забезпечення рівних прав, а також доступу до послуг і можливостей, інформації для різних категорій молоді, насамперед для молоді з інвалідністю» [9]. Окрема увага у Програмі приділяється наступним

категоріям молоді: підлітки із сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, діти-сироти, вихованці та випускники інтернатних закладів, молоді сім'ї, які потребують допомоги, молодь з інвалідністю, молодь, що належить до окремих етнічних груп, молодь із різними видами залежності, а також яка відбула покарання у вигляді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк. Окремою категорією визначено молодь з числа учасників бойових дій та молодь з тимчасово окупованих територій України і з числа внутрішньо переміщених осіб [9].

Другий напрямок європейської молодіжної політики передбачає розширення рівнів участі молоді у громадянському житті від глобального до місцевого: європейська молодь прагне звернутися до глобальних проблем, зокрема цілей сталого розвитку. У той же час, розширення можливостей молоді розпочинається з локального та місцевого рівнів і залежить від становища та можливостей молоді. Тому, у першу чергу, цей напрямок підтримки молодіжної активності зорієнтований на тісну співпрацю між політичними структурами та молоддю на регіональному та місцевому рівнях, а також на заохочення регіональних та локальних ініціатив молоді [3, с. 3].

В Україні цей напрямок теж не залишається поза увагою. З цією метою пріоритетним напрямком підтримки активної громадянської позиції молоді в Україні стала взаємодія та фінансування молодіжних громадських організацій. Так 18 лютого 2016 року було прийнято Державну цільову соціальну програму «Молодь України» на 2016 – 2020 рр., яка передбачала надання фінансової підтримки на реалізацію соціально важливих проектів молодіжних і дитячих громадських організацій. Зокрема, відповідно до звіту Уряду за 2017 р. за підтримки цього міністерства 29 молодіжні та дитячі громадські організації реалізували 41 проект, до яких залучено приблизно 600 827 молодих людей [8].

На підтримку проектів і заходів громадських об'єднань і молодіжних ініціатив розроблено і затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 р. № 148 Державну цільову соціальну програму «Молодь України» на 2016 – 2020



рр. Її мета полягає у створенні сприятливих умов для розвитку та самореалізації української молоді, формування її громадянської позиції та національно-патріотичної свідомості. Реалізація Державної цільової соціальної програми «Молодь України» передбачає надання фінансової підтримки на реалізацію соціально важливих проектів молодіжних і дитячих громадських організацій. Лідером і координатором забезпечення такої підтримки та взаємодії з інститутами громадянського суспільства є Міністерство молоді та спорту України (Мінмолодьспорту) [22; 23]. Зокрема, відповідно до звіту Уряду за 2017 р. за підтримки цього міністерства 29 молодіжних та дитячих громадських організації реалізували 41 проект, до яких залучено приблизно 600 827 молодих людей [8, с. 118].

Однак, варто зауважити, що фінансування молодіжних проектів теж охоплювало, головним чином, ті категорії молоді, які вже мали активну громадянську позицію, вже були членами громадських організацій та прагнули реалізовувати соціальні ініціативи на місцевому рівні. У той же час, дослідження свідчать, що у цілому, кількість молоді, залученої до громадської діяльності залишається вкрай низькою, а кількість молодіжних громадських організацій збільшується повільніше, ніж кількість благодійних, релігійних та профспілкових громадських спільнот [8, с. 118].

Загальнонаціональне дослідження громадської думки населення України, яке було проведене Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з Київським міжнародним інститутом соціології з 8 по 20 серпня 2019 року та проводилося в 103 населених пунктах (PSU) у всіх областях України, окрім Автономної Республіки Крим, засвідчило, що у порівнянні із 2013 роком, не зросло членство у громадських організаціях та об'єднаннях: у 2019 році не належали до жодної з організацій, об'єднань чи партій 90% громадян, у 2013 р. – 85,5 % [7].

Волонтерською діяльністю протягом 2019 року займалися 9 % громадян – фактично стільки ж, скільки у 2012 році (10 %), а це значно менше, ніж торік (18 %), і менше, ніж у 2017 р. (12 %), 2016 р. (14 %) і 2015 р. (13 %). Найактивніше волонтерством займалися у

Західному регіоні (14%), у Центральному і Східному – 9 %, а найменш – у Південному (4 %) [7].

Серед основних причин, через які молодь не приймає участь у діяльності громадських організацій у дослідженні 2019 року було зазначено те, що подібна діяльність взагалі не цікавить респондентів: це зазначили 38,5 % – істотно більше, ніж у 2018 р. (22 %) та 2013 р. (23 %). Решта причин – менш суттєві, особливо порівняно з попередніми роками, коли більше посилялися на відсутність часу (27 % у 2018 році і 23 % у 2013 р.). Причому у 2019 році стало помітно менше тих, хто не знає, як можна долучитися до діяльності громадських організацій – 13 %, тоді як у 2018 році на це вказували 16 %, а у 2013 р. – 21 % [7].

Водночас, 51 % українців відповіли, що взагалі не збираються брати участь у роботі громадських організацій (рік тому, у 2018 році, таких було значно менше – 36 %). Спонукаючи громадян приєднатися до діяльності ГО можуть різні мотиви: якщо організація має репутацію ефективної і такої, що допомагає багатьом людям (15 %), якщо діяльність організації відповідає переконанням людини (13 %), якщо організацію очолює людина, яка викликає довіру та повагу (13 %), якщо така організація працює на благо України (11%), якщо ця робота дасть достойний заробіток (12 %), якщо робота в організації дозволить вирішити нагальні проблеми родини (10 %), якщо участь у її діяльності дасть нові знання та навички (7 %), якщо ця робота зараховуватиметься до трудового стажу (6 %) [7]. Отримані результати свідчать про відсутність сформованої внутрішньої потреби молоді в активній громадській діяльності та про відсутність розуміння важливості їх участі у суспільному житті.

С. Сургова підкреслює, що «молодіжна участь – це надання можливості молодим людям впливати на питання, які стосуються їхнього життя, через участь у прийнятті рішень або через особисту діяльність» [19, с. 53]. О. Штиршов зазначає, що саме активна громадянська позиція та залученість населення до діяльності громадських організацій забезпечують населенню можливість здійснення контролю за діяльністю влади та можливість впливу на події у країні. «Завдання громадського контролю полягає у

тому, щоб не допустити дій контрольованих суб'єктів за межами законності й правопорядку, попередити можливі відхилення від намічених цілей, а також інтересів суспільства та його суб'єктів, а у разі появи цих відхилень усунути їх негативні наслідки» [14, с. 193]. Відірваність молоді від прийняття реальних рішень для українського суспільства матиме прогнозовані негативні наслідки. Як зазначає Д. Сай: «відсутність досвіду прийнятих рішень як і відповідальності за неприйняті ними рішення сприяє формуванню відчуження молоді від процесу прийняття рішень на всіх його рівнях та етапах взагалі» [15, с. 117]. А отже, вкрай важливо сприяти усвідомленню молоддю важливості їх участі у громадському секторі та інформуванню стосовно механізмів здійснення громадського контролю.

Як зазначає Н. Максимовська, соціально активна позиція властива суб'єкту соціальної творчості і повинна визначати основні параметри включення в суспільство, зокрема – підхід до інших людей, соціальних груп, особиста діяльність та діяльність інших людей, оточуюче соціальне середовище різного рівня організації (громадянська, етнічна, регіональна та глобальна). Для особистості із сформованою потребою у активній громадській діяльності переважає усвідомлення відповідальності перед суспільством та перспективне бачення своєї діяльності, її вплив на суспільне життя. Як правило для молоді із сформованої активною громадянською позицією характерні: певні соціальні переживання, бажання нового, честолюбність, готовність до перетворень, соціальна ініціатива, критичне оцінювання соціальної реальності, небайдужість до звичайних громадян та суспільства [13]. Відтак, існує нагальна необхідність вибудовувати державну молодіжну політику не лише через розбудову інклюзивного середовища для молоді, яка має менше можливостей для включення у громадське життя, але і через створення педагогічних умов у навчальних та виховних закладах різних рівнів підготовки, наприклад через запровадження політичної освіти. А. Мороз, розглядаючи політичну освіту як важливу складову політичної соціалізації та становлення активної громадянської позиції молоді, головну її мету вбачає в тому, щоб формувати в молоді громадянську компетентність, залучати

її до участі в публічній політиці, сприяти розвитку політичної активності, мотивувати до участі в розв'язанні суспільних проблем й розповсюджувати серед молоді головні знання про такі категорії політики як демократія, свобода, справедливість, рівність, чесність, політична участь, прозорість державного управління [16, с. 496]. Відзначаючи важливу роль політичної освіти для виховання патріотизму молоді, Г. Коваль та Д. Боровський особливу увагу звертають на дилемно-контраверсійну модель такої освіти, що орієнтована на розвиток критичності, використання набутих знань для побудови прогностичних моделей майбутнього, залучення до процесу прийняття рішень на різних рівнях. Такий підхід пов'язаний з переходом на інноваційний тип навчання, пошук і розроблення нових освітніх технологій [17, с. 231]

Вбачаємо перспективним напрямком використання міжнародного досвіду у цій площині через залучення населення до активного громадського життя на різних рівнях (локальному, місцевому, регіональному, державному тощо). Проте, така діяльність має розпочинатися не з моменту входження у вікову категорію «молодь», а з дошкільних навчальних закладів. Більш того, варто звернути увагу і на діяльність громадських організацій, яка сама по собі може стимулювати молоді до активної участі та сприяти підвищенню інтересу молоді до членства у громадських організаціях. Як зазначає М. Мефодєва, громадські організації повинні стати взірцями для наслідування молоді та показати молоді свій інтерес та турботу про вдосконалення суспільства [18, с. 86]. На рівні громади, відбувається комплексна взаємодія індивіда та різних інституцій. Дослідження Престбі, Вандерсмана, Флоріна, Річа та Чавіса з'ясували, що особи, які були найбільш залучені в активностях громади зазначили про суттєві переваги участі (порівнянно з менш залученими особами) і що вони отримали: нові навички та інформацію, змогли допомогти іншим, збільшили соціальні контакти та виконали зобов'язання [20, с. 74].

Третім важливим напрямком міжнародної молодіжної політики є використання віртуального світу. Оскільки цифрові технології зробили революцію в житті молодих людей і відкрили багато

нових можливостей у спілкуванні та участі у суспільних процесах, політики повинні враховувати як можливості, так і проблеми, які можуть виникати при використанні потенціалу соціальних медіа. Тому провідне місце молодіжної політики європейських країн займає формування у молоді цифрових навичок, медіа грамотність та розвиток критичного мислення [3, с. 3].

Швеція є однією із тих країн Європейського Союзу, яка має вагомі напрацювання у цьому напрямку. Запровадження обов'язкової медіаосвіти у Швеції розпочалося ще із 1980 р. та охоплюють усі освітні рівні. Відповідальними за державну політику у цьому напрямку є Шведська національна агенція з освіти та Міністерство освіти Швеції. Зокрема, у навчальних планах, що містять обов'язкові для виконання на всіх рівнях освітньої системи положення зазначено наступне: «Всім студентам повинна бути надана можливість розвинути свої навички використання цифрових технологій. Їм також повинна бути надана можливість розробити критичний і відповідальний підхід до цифрових технологій, щоб мати можливість бачити можливості і розуміти ризики, а також мати можливість оцінювати інформацію» [12]. Такі ж положення зафіксовано у навчальних планах молодшої школи. У березні 2017 р. Уряд Швеції оголосив загальнонаціональну реформу навчальних програм з метою підвищення якості інформування учнів початкових і середніх шкіл, а також закріплення у них навичок та умінь розпізнавати фальшиві новини. Навчальну програму було офіційно запроваджено у дію в липні 2018 р. Шведська рада із засобів масової інформації зобов'язала шведські ЗМІ активно долучитися до виконання цієї програми, а також забезпечує методичний супровід викладачів різних рівнів навчання [12].

Події 2014 року в Україні та інформаційна агресія Росії у медіа-просторі наочно показали важливість впливу засобів масової інформації та необхідність формування медіа-грамотності серед населення різного віку, у тому числі і молоді. Проведені дослідження показали, що в Україні майже 77% володіють основами комп'ютерної грамотності на високому рівні (C1 і C2) і більше 22% — на середньому рівні (B1 і B2). Ситуація з комунікацією та



*взаємодією в цифровому суспільстві серед українців значно гірша — лише 29% мають показники високого рівня [11].*

Інформаційно-цифрова компетентність увійшла до десяти ключових компетентностей у межах освітньої реформи в Україні та «передбачає впевнене і водночас критичне застосування інформаційно-комунікаційних технологій для створення, пошуку, оброблення, обміну інформацією на роботі, в публічному просторі, приватному спілкуванні тощо» [11]. Також ідеться про навички з інформаційної та медійної грамотності. Наразі медіаграмотність є складовою курсів «Громадянська освіта» для учнів 10-х класів, «Культура добросусідства» – для учнів 1-4 класів. На виконання Державного стандарту базової загальної середньої освіти розроблено типову освітню програму для учнів 5-9 класів, в якій передбачено впровадження з 2022/2023 навчального року курсу «Культура добросусідства», що містить основи медіаграмотності» [11].

Також Міністерство освіти і науки України у партнерстві з IREX (Радою міжнародних досліджень та обмінів), МБФ «Академія української преси», за підтримки Посольств США та Великої Британії реалізує проєкт «Вивчай та розрізняй інфо-медійна грамотність». Основна мета даного проєкту — «навчити здобувачів освіти критично сприймати інформацію, протидіяти маніпуляціям, усвідомити цінність високоякісної інформації в контексті шкільної освіти» [11]. Наразі проєкт виконується у всіх обласних центрах, а також у Маріуполі, Краматорську та Сєвєродонецьку. До реалізації проєкту залучені 655 шкіл (655 директорів, 3587 вчителів), 25 ІППО та 21 ЗВО (1225 викладачів і методистів). Діяльність проєкту направлена на розвиток навичок критичного сприйняття інформації та інтеграцію інфо-медійної грамотності в навчальну програму шкіл, ЗВО та ІППО. В межах проєкту розробляються навчальні матеріали для вчителів вибраних предметів (8-10 класи), проводяться тренінги та навчання для установ-учасників проєкту (школи, ІППО, педагогічні ЗВО), впроваджується навчання за підготовленими матеріалами та оновленими навчальними програмами [11]. Така активна державна політика у сфері цифрової та медіа-грамотності

серед населення мала свої позитивні результати. Дослідження, проведене Київським міжнародним інститутом соціології у 2018 р. показало, що українці вважають необхідним навчання медіаграмотності. Так, на запитання «Чи вважаєте ви, що потрібно запровадити навчання з медіаграмотності?» 45 % громадян відповіли, що у школах має бути запроваджено навчальний курс відповідного напрямку, 40 % опитаних вважають, що такий курс необхідний у вищих навчальних закладах. 27,8 % зазначили про необхідність запровадження широких просвітницьких кампаній з медіаграмотності для дорослих. Лише 12,1 % вважають, що навчання медіаграмотності не потрібно. Особисто погодилися б узяти участь у навчальному курсі 22 % опитаних. Найбільше зацікавлені в таких курсах жителі заходу України – серед них 31 % узяти б участь, не більше 20 % виявили бажання взяти участь в інших регіонах. Серед них переважна більшість (56 %) віддають перевагу курсам в інтернеті [12].

**Висновки.** Проведений аналіз дозволив зробити висновки, що серед основних напрямків міжнародної молодіжної політики, які є перспективними та важливими для України є соціальна інклюзія молоді з обмеженими можливостями включення у громадське життя; розширення рівнів участі молоді у громадянському житті від глобального до місцевого; використання можливостей віртуального світу. Прийнята в Україні Концепція Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2021-2025 враховує недоліки попередніх років та значно розширює можливості соціальної інклюзії молоді, яка має менші можливості включення у громадське життя. Однак, вкрай важливим є забезпечення реалізації визначеного підходу на всіх рівнях освітнього процесу. Це ж стосується і другого напрямку – розширення рівнів участі молоді у громадянському житті. Створення умов для включення населення до громадського життя та формування активної громадянської позиції має відбуватися на всіх рівнях, починаючи з дошкільних навчальних закладів. Саме такий підхід сприятиме формуванню у молоді усвідомленого ставлення до власної позиції у суспільстві та формуванню внутрішньої мотивації до участі у



*applies to the second direction - expanding the levels of youth participation in civic life. The creation of conditions for the inclusion of the population in civic activities and the formation of an active citizenship should take place at all levels, starting with preschool educational institutions. This approach will help to form in young people a conscious attitude to their own position in society and the formation of an intrinsic motivation to participate in public life. It is promising for Ukraine to continue the introduced policy in the field of media literacy for the coming years.*

**Key words:** *civic engagement, youth, public activity, social inclusion, active citizenship.*

**Received: 11.04.21**

## References

1. Diachenko I.M. (2016). Formuvannia aktyvnoi hromadianskoi pozytsii studentiv: tsinnisni determinanty [Formation of active civic position of students: value determinants]. Retrieved from [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=FILA=&2\\_S21STR=Pfto\\_2016\\_48\\_46](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Pfto_2016_48_46) [in Ukrainian].
2. Romaniv T. (2009). Zasady formuvannia aktyvnoi hromadianskoi pozytsii molodi [Principles of forming an active civil position of youth]. Molodizhna polityka: problemy ta perspektyvy – Youth policy: problems and prospects, (pp. 92–94) [in Ukrainian].
3. Erasmus+ Inclusion and Diversity Strategy European Commission Directorate General for Education and Culture. (2014). (n.d.) [ec.europa.eu](https://ec.europa.eu). Retrieved from [https://ec.europa.eu/assets/eac/youth/library/reports/inclusion-diversity-strategy\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/assets/eac/youth/library/reports/inclusion-diversity-strategy_en.pdf) [in English]
4. Ofitsiyni sait Ministerstva molodi ta sportu Ukrainy [Official site of the Ministry of Youth and Sports of Ukraine]. [sport.gov.ua](http://sport.gov.ua). Retrieved from <https://sport.gov.ua/> [in Ukrainian].
5. Ofitsiyni sait Ministerstva osvity i nauky Ukrainy [Official site of the Ministry of Education and Science of Ukraine]. [mon.gov.ua](http://mon.gov.ua). Retrieved from <https://mon.gov.ua/ua> [in Ukrainian].

6. Obdarovana molod Ukrainy: otsinka suchasnoho stanu ta poshyrennia perspektyvnoho dosvidu roboty z obdarovanoiu moloddiu v rehionakh Ukrainy [Gifted youth of Ukraine: assessment of the current state and dissemination of promising experience of working with gifted youth in the regions of Ukraine]. (2008) [in Ukrainian].

7. Zahalnonatsionalne doslidzhennia hromadskoi dumky [National survey of public opinion]. (n.d.) dif.org.ua. Retrieved from <https://dif.org.ua/article/gromadyanske-suspilstvo-v-ukraini-poglyad-gromadyan> [in Ukrainian].

8. Kanavets M. (2018). Suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku vzaiemodii molodizhnykh hromadskykh orhanizatsii z orhanamy publichnoi vlady i obiednanyimi terytorialnymi hromadamy v umovakh detsentralizatsii [Current state and prospects of development of interaction of public organizations of youth with authorities and the united territorial communities in the conditions of decentralization]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia – Public administration and local self-government*, 3(38). Retrieved from [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018\\_03\(38\)/17.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018_03(38)/17.pdf) [in Ukrainian].

9. Kontsepsiia Derzhavnoi tsilovoi sotsialnoi prohramy «Molod Ukrainy» na 2021-2025 roky [The concept of the State target social program «Youth of Ukraine» for 2021-2025]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1669-2020-%D1%80#Text>

10. Communication from the commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European economic and social committee and the committee of the regions. (2018). (n.d.). ec.europa.eu. Retrieved from [https://ec.europa.eu/youth/sites/default/files/youth\\_com\\_269\\_1\\_en\\_act\\_part1\\_v9.pdf](https://ec.europa.eu/youth/sites/default/files/youth_com_269_1_en_act_part1_v9.pdf) [in English].

11. Initsiatyva prezydenta Ukrainy shchodo provedennia urokiv mediahramotnosti v shkolakh [Initiative of the President of Ukraine to hold media literacy lessons at school]. (2011). (n.d.). mon.gov.ua. Retrieved from <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-pidtrimuye-iniciativu-prezidenta-ukrayini-shchodo-provedennya-urokiv-mediagramotnosti-v-shkolakh> [in Ukrainian]

12. Mizhnarodnyi dosvid vprovadzhennia mediahramotnosti dlia okremykh tsilovykh hrup: mozhlyvosti dlia Ukrainy [International experience in introducing media literacy for certain target groups: opportunities for Ukraine]. (n.d.). niss.



gov.ua. Retrieved from <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/informaciyni-strategii/mizhnarodniy-dosvid-vprovadzhennya-mediagramotnosti-dlya> [in Ukrainian].

13. Maksymovska N.O. (2019). Social Mission of Students in the Educational Process: The Past and the Present *Journal of Educational and Social Research*, (Vol 9), 3. Retrieved from <https://www.mcser.org/journal/index.php/jesr/article/view/10484/10113> Doi: 10.2478/jesr-2019-0019 [in English].

14. Shtyrov O. M. (2016). Zarubizhnyi dosvid zdiisnennia hromadskoho kontroliu pid chas nadannia upravlinskykh posluh [Foreign experience of public control in the provision of management services]. *Naukovi pratsi Chornomorskoho derzhavnoho universytetu imeni Petra Mohyly kompleksu "Kyievo-Mohylianska akademiia"*. Seriiia : Derzhavne upravlinnia - Scientific works of the Petro Mohyla Black Sea State University of the Kyiv-Mohyla Academy complex. Series: Public Administration, 255, 193-197. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu\\_2016\\_267\\_255\\_32](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2016_267_255_32) [in Ukrainian].

15. Say D.V. Problemy formuvannia hromadianskoi aktyvnosti molodi z invalidnistiu (2021) [Problems of formation of civic activity of youth with disabilities ]. *Olviisky forum – 2021 - Olbia Forum – 2021*, 116-119 [in Ukrainian].

16. Moroz A. S. (2010). Formuvannia aktyvnoi hromadianskoi pozytsii molodi yak zaporuka uspishnoi intehratsii Ukrainy do svitovoho spivtovarystva [Formation of an active civil position of youth as a guarantee of successful integration of Ukraine into the world community]. *Hileia: naukovyi visnyk - Gilea: scientific bulletin*, 41(11), 490 – 501 [in Ukrainian].

17. Koval H. (2009). Patriotyzm v politychnii kulturi molodi [Patriotism in the political culture of youth] *Suchasna ukrainska polityka. Polityky i politolohy pro nei - Modern Ukrainian politics. Politicians and political scientists about it. – Київ, Миколаїв : Вид-во «Український центр політичного менеджменту»*, 16, 227-232 [in Ukrainian].

18. Mefodeva M. (2019). The Students Value Attitude to Healthy Lifestyle // *Journal of Educational and Social Research*, Vol 9, No 4 Retrieved from <https://www.mcser.org/journal/index.php/jesr/article/view/10533/10162> Doi: 10.2478/jesr-2019-0056 [in English].

19. Surhova S.Iu. (2020). Studentska molod - rushiina syła ukrainskoho suspilstva [Student youth is the driving force of Ukrainian society]. *Mohylianski chytannia – 2020: Dosvid ta tendentsii rozvytku suspilstva v Ukraini -*

Mohyla Reading - 2020: Experience and trends in society in Ukraine, 53-56 [in Ukrainian].

20. Say D.V. (2020). Osoblyvosti nasnazhennia molodi z invalidnistiu u hromadi [Peculiarities of encouraging young people with disabilities in the community] Mohylianski chytannia – 2020: Dosvid ta tendentsii rozvytku suspilstva v Ukraini - Mohyla Reading - 2020: Experience and trends in society in Ukraine,74-77 [in Ukrainian].

### **Відомості про авторів / Information about the Authors**

**Полторак Любов Юріївна:** Чорноморський національний університет ім. Петра Могили: вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

**Liubov Poltorak:** Petro Mohyla Black Sea National University: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

**ORCID.ORG/0000-0002-7733-4506**

**E-mail: [liubovpoltorak@gmail.com](mailto:liubovpoltorak@gmail.com)**

УДК 351.9:342.6

DOI: 10.34132/pard2021.12.08

## ПРОФЕСІОНАЛІЗМ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У КОНТЕКСТІ ЦІЛЕЙ ВИЩОЇ ОСВІТИ

*Рибкіна С.О.*, ст. викладач, КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти», м. Дніпро, Україна.

У статті розглядаються проблеми цілепокладання освітнього процесу у вищих навчальних закладах у контексті формування професіоналізму фахівців у царині публічного управління.

Визначено, що на сьогодні існує системна невідповідність рівня професіоналізму спеціалістів у сфері публічного управління, яка має своїм прямим витоком відсутність адекватної професійної підготовки, яку мають забезпечити вищі заклади освіти. Усунення цієї невідповідності бачиться насамперед на шляхах визначення цілей вищої освіти під час підготовки фахівців для потреб публічного управління. Показано, що управлінський професіоналізм є багатоаспектним явищем і пов'язаний з безперервним навчанням, практикою професійної діяльності та особистісним самовдосконаленням. Вищі навчальні заклади формують цілісний освітній простір, у якому відбувається становлення та розвиток публічного управлінця як професіонала. Саме у цьому просторі відбуваються основні складові процесу професіоналізації-підготовки, перепідготовки, спеціалізація та підвищення кваліфікації публічних управлінців. Публічно-управлінська компетентність є дуже ємним та різностороннім поняттям, оскільки охоплює практично всі здатності, які потрібні професіоналу-управлінцю для успішного функціонування у публічній сфері. Стосовно діяльності закладів вищої освіти, компетентність майбутнього фахівця у царині публічного управління означає насамперед здатність адекватно застосовувати отримані у процесі навчання знання, вміння і навички для ефективного виконання власних професійних функцій.

*Саме професійна компетентність має вважатися основною метою підготовки публічних управлінців у закладах вищої освіти, оскільки вона відображає готовність випускника забезпечувати результативність виконання професійних обов'язків. Що ж стосується професіоналізму, то він представляє собою синтез професійної компетентності та індивідуального практичного досвіду публічного управлінця.*

**Ключові слова:** публічне управління; освітня галузь; система вищої освіти; професіоналізм; професійна компетентність; компетенції.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Заклади вищої освіти, орієнтуючись на завдання підготовки фахівців для сфери публічного управління, у якості конкретних цілей власної діяльності виходять із загальної мети будь-якої освіти щодо формування професійних та особистісних якостей випускників, необхідних для майбутньої діяльності. Відповідно центральною проблемою підготовки спеціалістів у царині публічного управління є визначення професійно-особистісних якостей, яких повинні набути суб'єкти освіти у процесі свого навчання. По-перше, має бути визначена специфіка професіоналізму у сфері публічного управління та редукована до системи конкретних показників та індикаторів як цілей освітнього процесу. По-друге, у відповідності з цією специфікою та системою показників має бути вибудований навчально-виховний процес у закладах вищої освіти.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Професіоналізм у сфері публічного управління досліджується на основі кількох основних підходів. Перший пов'язаний з аналізом сутності професіоналізму як характеристики самих управлінців у контексті їхньої діяльності, відповідності професійних якостей статусу та посаді (І. Гусак, О. Оболенський, К. Сидорова, В. Сороко та інші). Другий стосується напрямів формування та підвищення професіоналізму у процесі трудової діяльності з акцентами на особистісне самовдосконалення, практику та спеціалізовані форми

підвищення кваліфікації (Т. Кагановська, О. Крутій, В. Луговий, А. Перов та інші). Третій характеризує освітні програми підготовки фахівців у даній сфері з відповідним аналізом якості даних програм у контексті модернізаційних процесів у галузі (Н. Нижник, Н. Протасова, Л. Прудіус, В. Рач, П. Шевчук та інші). Разом з тим на периферії досліджень залишається проблема ролі вищої освіти як інструменту формування професіоналізму публічних управлінців у контексті їх подальшої професійної діяльності.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Визначити роль вищої освіти у формуванні професіоналізму публічних управлінців.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** На сьогодні проблема професіоналізму управлінців публічної сфери є однією з найболючіших для нашої країни якраз у контексті невідповідності наявної системи освіти. Вітчизняний дослідник О. Крутій відзначає «невідповідність системи підготовки та перепідготовки кадрів потребам сучасності», що є «факторами непрофесіоналізму службовців публічного управління» [1, с.387]. Інша вітчизняна дослідниця Т. Кагановська констатує: «На сьогодні проблема недостатності професіоналізму і компетентності службовців системи державного управління є офіційно визнаною, значна частина наших чиновників ще не має ні досвіду служби, ні необхідних знань і умінь» [2, с.49]. Таким чином, постає питання визначення сутності та особливостей професіоналізму у сфері публічного управління і на цій основі тих орієнтирів, які мають визначати діяльність закладів вищої освіти, які готують фахівців для даної сфери.

Наявні дослідження професіоналізму управлінця публічної сфери є приватним випадком визначення професіоналізму загалом. Останній, як правило, розуміється системно-атрибутивно, включаючи узагальнені риси успішної професійної діяльності і представляє собою «здобуту в процесі професійного розвитку якість людини, що відповідає вимогам професії або перевищує їх та полягає в досконалому знанні фахівцем своєї справи, сутності роботи, що виконується, способів та засобів досягнення поставленої мети, здатності інноваційно мислити та приймати ініціативні



рішення, відкритості до набуття нового досвіду» [3, с. 370]. Показниками професіоналізму вважаються узагальнені результати освіти та практичного досвіду у вигляді професійних знань, умінь та навичок.

На рівні особистісних характеристик професіоналізм управління публічної сфери слід розуміти як здатність конкретного фахівця до ефективного виконання своїх обов'язків, насамперед у вигляді прийняття оптимальних управлінських рішень на основі співвіднесення завдань, реальних характеристик об'єкта управління та ресурсів у межах власних нормативно визначених повноважень. Дане узагальнене розуміння професіоналізму публічного управління доцільно структурувати як у контексті багатогранності самого поняття «професіоналізація публічних управлінців», так і в контексті різноманіття механізмів даної професіоналізації.

Для нашого дослідження найбільше значення має, безумовно, освітня професіоналізація, що розуміється як базове професійне навчання з отриманням відповідної кваліфікації. Крім цього, в освітню професіоналізацію, у відповідності з нормативними документами, слід включати усі аспекти діяльності публічного управлінця, що характеризуються спеціалізовані освітні аспекти (професійно-кваліфікаційний розвиток): підвищення кваліфікації управлінця, його самоосвіта, загалом будь який процес оволодіння професійними знаннями, вміннями та навичками у результаті освіти [4].

Близькою до освітньої професіоналізації є діяльнісно-професійна самореалізація публічного управлінця, його утвердження як професіонала через набуття професійного досвіду та оволодіння цінностями і нормами власної професійної діяльності. На нашу думку, цей аспект професіоналізації доцільно розглядати як основу професійної соціалізації публічного управлінця, яка триває упродовж усієї його професійної діяльності. Тут поєднуються і елементи інкультурації (інтеграції у професійну культуру та формування професійної свідомості), і елементи самоідентифікації (включення себе у певну професійну спільноту), а головне – знаходження свого місця у публічній сфері та інтеріоризація необхідних для публічного управління соціальних норм та цінностей.

Важливе значення має соціально-стратифікаційна професіоналізація, у процесі якої публічний управлінець інтегрується в структуру публічного управління як професіонал та носій певної професії і відповідно соціального статусу. З даним аспектом професіоналізації пов'язаний професійно-посадовий розвиток публічного управлінця, його інституційне професійне зростання. Оскільки таке зростання, як правило, пов'язане з набуттям нових знань та компетенцій, соціально-стратифікаційна професіоналізація також має важливий освітній вимір.

Крім вище наведених аспектів професіоналізації, що мають особистісний характер, доцільно також говорити про особистісно-соціальний вимір даного феномена. Мова йде про професійність публічних управлінців як складову ресурсного потенціалу розвитку країни, регіону чи установи. Професіоналізм – це визначальна якість людського капіталу, трудових ресурсів, ринку праці та інших соціальних та економічних категорій [5, с.138]. У даному випадку найбільш важливим є зв'язок між професійною підготовкою публічних управлінців у закладах освіти та потребами ринку праці і ефективністю інтеграції підготовлених у цих закладах фахівців до структур публічного управління. Тут також доцільно говорити про наявність механізмів зворотного зв'язку детермінаційного характеру, оскільки саме ринок праці та потреби публічної сфери визначають і напрями розвитку вищої освіти публічних управлінців. І саме тут на сьогодні спостерігаються найбільші суперечності між тим, як працюють освітні заклади та які існують реальні потреби у суспільстві.

Слід погодитися з вітчизняною дослідницею К. Сидоровою, що «оскільки педагогічний аспект професіоналізації полягає у набутті та вдосконаленні державними службовцями необхідних для професійної діяльності знань, умінь та навичок, то провідна роль у процесі професіоналізації кадрів державної служби належить вищим навчальним закладам, що безпосередньо готують спеціаліста» [6, с.130].

Вищі навчальні заклади формують цілісний освітній простір, у якому відбувається становлення та розвиток публічного управлінця

як професіонала. Саме у цьому просторі відбуваються основні складові процесу професіоналізації - підготовка, перепідготовка, спеціалізація та підвищення кваліфікації публічних управлінців. Освітні заклади та процес професіоналізації складають єдину систему забезпечення публічної сфери професійними управлінськими кадрами, здатними реалізовувати завдання публічного управління в інтересах суспільства та кожного громадянина [7, 164-165].

Становлення сучасної моделі державного управління в Україні супроводжується не лише переходом від публічного адміністрування до публічного управління, а й необхідними для такого переходу змінами у системі підготовки управлінців-професіоналів. Як і в усьому європейському політико-адміністративному просторі, професіоналізація публічних управлінців починає здійснюватися не на основі традиційного кваліфікаційного підходу, а в межах більш гнучкого та адекватного публічній переорієнтації державного управління компетентнісного підходу. Саме у межах даного підходу можливе забезпечення підготовки управлінців, що можуть ефективно функціонувати в системі публічного управління.

Публічно-управлінська компетентність є дуже ємним та різностороннім поняттям, оскільки охоплює практично всі здатності, які потрібні професіоналу-управлінцю для успішного функціонування у публічній сфері. Насамперед це достатній рівень інтелектуального розвитку та когнітивних здатностей, що дає можливість приймати ефективні управлінські рішення у межах того чи іншого функціонально-посадового імперативу. Компетентність – це також результативність публічно-управлінської діяльності у квантифікаційному та кваліфікаційному вимірах, при цьому у сучасних умовах важливим є не лише вирішення проблем, а й саме формулювання публічним управлінцем проблемного поля власної діяльності та моделі професійної поведінки. Важливим є інтеграційно-особистісний вимір компетентності як у контексті само актуалізації та самореалізації публічного управлінця, так і в розрізі його належності до організаційної структури та системи між персональних зв'язків суб'єкт-суб'єктного типу. У цьому сенсі компетентність слід вважати цілісною сукупністю

індивідуальних рис, властивостей, здатностей публічного управлінця, які визначають його успішність як професіонала у контексті результативності виконання власних функцій у межах організації.

Звідси зрозумілі переваги компетентнісної моделі професіоналізму публічного управлінця, яка лежить в основі підвищення їх професійного рівня в Україні [8]. Вона може наповнюватися надзвичайно різними конкретними індикаторами, показниками та характеристиками, одночасно будучи дуже гнучкою та давати конкретні орієнтири подальшого розвитку фахівця. Важлива і практична орієнтація компетентнісного підходу, оскільки відповідність професійних якостей публічного управлінця визначається не абстрактними нормами, а результатами конкретної роботи. У цьому сенсі слід говорити і про діяльнісно-ситуативну орієнтацію компетентнісної моделі професіоналізму, оскільки свою відповідність публічний управлінець має підтверджувати щодня у кожній ситуації, що цілком відповідає клієнталістській моделі діяльності системи публічного управління.

Специфікою компетентнісного підходу до професіоналізації публічного управління є його реалізація у межах державної кадрової політики. Це означає, що професійні характеристики публічного управлінця визначаються не лише ринком праці, потребами громадян чи організаційними вимогами, а й стратегією розвитку держави, ідеологією та цілями публічної політики, наявними засадами та традиціями діяльності органів державної влади та муніципального управління. Унаслідок цього професіоналізм публічних управлінців розглядається насамперед як відповідність їх діяльності в означених органах, що визначає і специфіку функціонування системи вищої освіти як сфери підготовки та перепідготовки персоналу для органів державної влади та місцевого самоврядування.

У цьому контексті професіоналізацію публічних управлінців слід вважати системним державно-соціальним явищем, що має виключне значення для функціонування державних інститутів. З іншого боку, це також і системний діяльнісний процес, оскільки через зміни у професіоналізмі публічних управлінців здійснюються

трансформаційні процеси у державі та загалом процеси державобудування. Формується і професіоналізм публічного управління як інтеграція розвитку особистісних потенціалів його суб'єктів, націлена на досягнення вищого рівня їх психофізичного, інтелектуального, організаційно-комунікаційного розвитку у процесі навчання та професійної самореалізації.

У межах системи вищої освіти України сформовано організаційно-правовий механізм підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації публічних управлінців як виокремлений освітній напрям і галузь науки «Державне управління». На цій основі формується і система вищих навчальних закладів, яка здійснює підготовку фахівців з публічного управління та їх професійно-освітній супровід протягом усієї трудової діяльності. Цілісність даної системи забезпечується не лише стандартизацією освітніх програм, а й інтегрованою державною кадровою політикою, що включає удосконалення правового регулювання кадрових технологій, координацію діяльності післядипломної освіти публічних управлінців, «запровадження механізму просування по службі, який поєднує кваліфікаційні та освітні вимоги до державних службовців із безперервним їх навчанням» [9, с.368].

Термін «компетентність» походить від латинського слова «competens», яке означає здатність, приналежність по праву, відповідність. Компетентністю звичайно називають визначене коло питань, щодо яких суб'єкт володіє необхідною інформацією; певне коло повноважень, якими за статусом чи посадою наділений суб'єкт; сукупність знань, умінь і навичок, які необхідні для ефективного виконання обов'язків суб'єкта.

Загально визнаних визначень компетентності немає, оскільки науковці, звичайно віддають перевагу власному розумінню даного феномена. Так, відомий дослідник Т. Хофманн виділяє три виміри компетентності. По-перше, це визначені стандарти виконання діяльності. По-друге, це результати діяльності, що піддаються емпіричній верифікації. По-третє, це особистісні властивості самої людини, що визначають ефективність її діяльності у певній сфері [10, с. 275].



Стосовно діяльності закладів вищої освіти, компетентність майбутнього фахівця у царині публічного управління означає насамперед здатність адекватно застосовувати отримані у процесі навчання знання, вміння і навички для ефективного виконання власних професійних функцій. Тобто компетентність, по-перше, це результат отриманих у навчально-виховному процесі знань, умінь та навичок; по-друге, це сформована здатність їх використовувати для вирішення професійних проблем у конкретних та мінливих ситуаціях діяльності публічного управлінця. Відповідно освітні заклади у процесі підготовки фахівця з публічного управління мають орієнтуватися на компетентність як інтеграцію теоретичних знань і практичних умінь на основі професійних потреб, і саме у цьому сенсі компетентність є показником професіоналізму, готовності до професійної діяльності.

В основі компетентності завжди знаходиться сукупність особистіних характеристик управлінця–професіонала – особистісні установки, мотиви, здібності, здатності тощо, які й визначають успішність діяльності людини у кожній конкретній ситуації. Тому саме формування і розвиток особистісної компетентності публічного управлінця є основним чинником зростання ефективності публічного управління загалом, забезпечення його професіоналізації. По суті мова йде про становлення інституту менеджерів публічного управління, які мають сформовану публічно-управлінську компетентність і здатні професійно вирішувати проблеми, що виникають у сфері публічного управління [11, с.9].

На нашу думку, основними складовими публічного управлінця як професіонала менеджера мають бути вміння ефективно реалізувати власний функціональний імператив у руслі стратегії та цінностей власної організації (складової системи державної влади та місцевого самоврядування); здатності до ефективної міжособистісної взаємодії та комунікації; уміння гнучко реагувати на ситуацію шляхом прийняття оптимальних управлінських рішень; здатність виділяти в системі публічного управління ключові складові і на цій основі підпорядковувати власну діяльність стратегічним цілям. Компетентність публічного управлінця як професіонала –

менеджера є інтегративним результатом особистісно-професійної освіти, що має діяльнісно-практичну спрямованість. Саме такою має бути і підготовка публічного управлінця у сучасних вищих навчальних закладах.

Концептуальне оформлення професійної компетентності публічних управлінців у межах діяльнісного підходу може бути різним. Найбільш поширеною версією такого підходу є її інтегроване розуміння, коли знання, уміння та навички, необхідні для виконання управлінської роботи, доповнюються способами її виконання (інструментарієм, методами, техніками, механізмами комунікації), які забезпечують необхідний рівень виконавчого професіоналізму у відповідності з конкретними завданнями та задоволенням визначених потреб. У межах особистісно-діяльнісного підходу професійна управлінська компетентність представляється репрезентація стану особистісної сфери публічного управлінця у вигляді інтегративної якості, у межах якої у знятому вигляді містяться когнітивно-ціннісні складові і яка опосередковує управлінську діяльність, будучи особистісним потенціалом забезпечення її ефективності. Синтез діяльнісного та особистісно-діяльнісного підходів виводить на розуміння результату освітнього процесу у вигляді професійної підготовленості, що проявляється у вигляді інтегрованої здатності публічного управлінця до виконання професійних завдань та обов'язків у кожній конкретній ситуації, що атрибутивно визначає його професійну відповідність.

Узагальнюючи всі означені підходи у межах діяльнісної парадигми професіоналізму публічного управлінця, виокремимо основні складові, на які має орієнтуватися освітній процес у вищому навчальному закладі. По-перше, це власне самі публічно-управлінські компетенції у вигляді знань, навичок, умінь, які впливають із змістовного наповнення сфери діяльності та повноважень майбутнього управлінця. Це, зокрема, означає необхідність орієнтації освітнього процесу на найбільш типові форми реалізації посадових обов'язків, які існують у сфері публічного управління. По-друге, це набуття практичного досвіду публічно-управлінської діяльності що передбачає пов'язування

освітнього процесу з максимально широкою практикою в органах державної влади та місцевого самоврядування. По-третє, це розвиток необхідних інтелектуальних здібностей, індивідуально-психологічних якостей, особистісної аксіосфери, які визначають індивідуальний потенціал успішної професійної діяльності.

На основі сказаного вище ми можемо вважати, що саме професійна компетентність має вважатися основною метою підготовки публічних управлінців у закладах вищої освіти, оскільки вона відображає готовність випускника забезпечувати результативність виконання професійних обов'язків. Що ж стосується професіоналізму, то він представляє собою синтез професійної компетентності та індивідуального практичного досвіду публічного управлінця, забезпечуючи ефективність його професійної діяльності у контексті конкретних умов та завдань, пов'язаних з виконанням посадових обов'язків.

Таким чином, можна розуміти цілі вищої освіти публічних управлінців як забезпечення їх «технічної» підготовки до подальшої трудової діяльності. У межах освітнього процесу формується професійна компетентність у вигляді управлінських компетенцій, а також здатності до практичної управлінської діяльності в публічній сфері, що формуються як на основі її розуміння як сфери діяльності, так і наявності відповідних особистісних когнітивно-ціннісних характеристик. Рівень спеціалізації щодо конкретних показників професійної компетентності є дискусійним питанням і має вирішуватися у межах конкретних освітніх програм того чи іншого вишу. Однак при цьому вітчизняні дослідники виділяють і узагальнюючі професійні компетенції, які мають отримати майбутні фахівці з публічного управління [12].

До них насамперед слід віднести соціально-комунікативну компетенцію, тобто здатність до ефективного спілкування, командної роботи, публічної артикуляції власної позиції, попередження та вирішення конфліктів тощо. Важливе значення має когнітивно-перцептивна компетенція, яка полягає у здатності адекватного сприйняття інформації та комунікативних суб'єктів, вміння її аналізувати у контексті конкретної ситуації чи проблеми,

надавати системного характеру прийнятим на її основі рішенням та діям. Для практики публічного управління особливу значущість має ситуативно-діяльнісна компетенція, яка полягає в організації власних управлінських дій щодо вирішення конкретних проблемних ситуацій з врахуванням загальних цілей, стратегії організації, ситуаційного контексту [13, с.15-16].

Окремо слід виділити предметно-функціональну компетенцію, яка має визначати освітню підготовку фахівців публічного управління у відповідності з майбутньою сферою діяльності. Очевидно, що для різних сфер діяльності у системі органів державної влади та місцевого самоврядування мають бути здійсненні різні акценти у процесі оволодіння знаннями з економіки та державних фінансів, технологій управління людськими ресурсами, державного менеджменту, соціального і політичного партнерства, права, стратегічно-прогностичної діяльності, системного моделювання, розробки альтернативних рішень і обґрунтування вибору найефективніших тощо. Відбір напрямів та інструментарію функціональної спеціалізації є одним з найважливіших аспектів забезпечення успішності підготовки публічних управлінців за програмами вищої освіти.

**Висновки.** Таким чином, професіоналізм публічного управлінця є багатоаспектним явищем і пов'язаний з безперервним навчанням, практикою професійної діяльності та особистісним самовдосконаленням. Найбільшу роль у забезпечення успішної професіоналізації публічного управлінця відіграє базове професійне навчання з отриманням відповідної кваліфікації, хоча й усі інші аспекти формування професіоналізму пов'язані з освітою та самоосвітою. Вищі навчальні заклади формують цілісний освітній простір, у якому відбувається становлення та розвиток публічного управлінця як професіонала і де відбуваються основні складові процесу професіоналізації – підготовка, перепідготовка, спеціалізація та підвищення кваліфікації публічних управлінців. Професіоналізація публічних управлінців сьогодні здійснюється в межах компетентнісного підходу. Публічно-управлінська компетентність охоплює практично всі здатності, які потрібні





*as basic vocational training with the appropriate qualifications. It is proved that other aspects of professionalism formation have certain educational dimensions. Higher education institutions form a holistic educational space in which the formation and development of a public manager as a professional takes place. It is in this space that the main components of the professionalization process take place - training, retraining, specialization and advanced training of public managers. Professionalization of public managers today is not based on the traditional qualification approach, but within a more adequate to the public reorientation of public administration competency approach. Public management competence is a very capacious and versatile concept, as it covers almost all the skills that a professional manager needs to function successfully in the public sphere. The specificity of the competence approach to the professionalization of public administration is its implementation within the state personnel policy. With regard to the activities of higher education institutions, the competence of the future specialist in the field of public administration means, first of all, the ability to adequately apply the knowledge, skills and abilities acquired in the learning process to effectively perform their own professional functions. It is professional competence that should be considered the main purpose of training public managers in higher education institutions, as it reflects the readiness of the graduate to ensure the effectiveness of professional duties. As for professionalism, it is a synthesis of professional competence and individual practical experience of a public manager, ensuring the effectiveness of his professional activities in the context of specific conditions and tasks related to the performance of official duties. Within the educational process, professional competence is formed in the form of managerial competencies, as well as the ability to practice management in the public sphere, which are formed both on the basis of its understanding of the field of activity and the availability of appropriate personal cognitive and value characteristics.*

**Key words:** *public administration; educational branch; higher education system; professionalism; professional competence; competence.*

**Received: 16.04.21**

## References

1. Krutii, O.M. (2011) Innovatsiini tekhnolohii pidhotovky ta pidvyshchennia kvalifikatsii sluzhbovtsiv publichnoho upravlinnia [Innovative technologies for training and retraining of public administration employees]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia – Theory and practice of public administration*, 3, (pp. 387-394) [in Ukrainian].
2. Kahanovska, T.Ye. (2013) Neperervna profesiina osvita kadriv yak odyin z etapiv prokhodzhennia derzhavnoi sluzhby v Ukraini [Continuing professional education as one of the stages of civil service in Ukraine]. *Yevropeiski perspektyvy – European perspectives*, 10, (pp. 48-59) [in Ukrainian].
3. Kovbasiuk, Yu.V. (Eds.). (2011). *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of Public Administration]*. (Vols. 1-8). Kyiv: NADU. [in Ukrainian].
4. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro zatverdzhennia Polozhennia pro systemu profesiinoho navchannia derzhavnykh sluzhbovtsiv, holiv mistsevykh derzhavnykh administratsii, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv, posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia ta deputativ mistsevykh rad vid 06 liutoho 2019 roku № 106 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On approval of the Regulations on the system of professional training of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, local government officials and deputies of local councils of February 6, 2019 № 106]. (2019). *Uriadovyi kurier – Government Courier* [in Ukrainian].
5. Sychenko, V.V., Martynenko, O.M., & Rybkina, S.O. (2018). Derzhavna polityka Ukrainy u haluzi neperervnoi osvity [State policy of Ukraine in the field of continuing education.]. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia – Public administration and customs administration*, 1, (pp. 134-140) [in Ukrainian].
6. Sydorova, K.H. (2012). Osoblyvosti spivvidnoshennia katehorii «profesionalizm», «profesionalizatsiia» ta «kompetentnist» u konteksti realizatsii protsesu profesiinoho navchannia derzhavnykh sluzhbovtsiv v Ukraini [Features of the ratio of the categories «professionalism», «professionalization» and «competence» in the context of the implementation of the process of professional training of civil servants in Ukraine]. *Ekonomika ta derzhava – Economy and state*, 12, (pp. 128-130) [in Ukrainian].

7. Perov, A. (2019). Pravovi zasady profesiinoho navchannia derzhavnykh sluzhbovtziv Ukrainy [Legal bases of professional training of civil servants of Ukraine]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu «Lvivska politekhnika». Seriya : Yurydychni nauky – Bulletin of the National University «Lviv Polytechnic». Series: Legal Sciences*, 22, (pp. 163-168) [in Ukrainian].

8. Nakaz NAPN Pro zatverdzhennia Metodychnykh rekomendatsii shchodo skladannia, perehliadu ta kontroliu za vykonanniam indyvidualnoi prohramy pidvyshchennia rivnia profesiinoi kompetentnosti derzhavnykh sluzhbovtziv (indyvidualna prohrama pidvyshchennia kvalifikatsii) of 26.10.2020 № 201-20. [NAPS Order On approval of Methodical recommendations on compiling, reviewing and monitoring the implementation of an individual program to increase the level of professional competence of civil servants (individual program of professional development) of 26.10.2020 № 201-20]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0201859-20#n6> [in Ukrainian].

9. Husak, I. (2012). Suchasnyi stan profesionalizatsii derzhavnykh sluzhbovtziv v Ukraini [The current state of professionalization of civil servants in Ukraine]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia – Efficiency of public administration*, 3, (pp. 367-373) [in Ukrainian].

10. Hoffmann, T. (1999). The meanings of competency. *Journal of European Industrial*, (Vols. 23), 6, (pp. 275-285) [in English].

11. Profesionalizm u publichnomu upravlinni: modeliuvannia ta otsiniuvannia [Professionalism in public administration: modeling and evaluation]. (2008). *Zvit pro NDR (zakliuchnyi) NADU pry Prezydentovi Ukrainy (DR № 0209U005459) – Report on R&D (final) of NAPA under the President of Ukraine (DR № 0209U005459)* Kyiv: NADU. [in Ukrainian].

12. Obolenskyi, O.Iu. (2008). Piznaty v usikh tonkoshchakh obiekt upravlinnia [Know in all the intricacies of the object of control.]. *Holos Ukrainy – Voice of Ukraine*, 151 [in Ukrainian].

13. Romanenko, M.I., Bratanich, B.V., & Kutsyi, A.M. (2019). Mizhdystyplinarne rozuminnia predmetnosti sotsialnoho intelektu [Interdisciplinary understanding of the subjectivity of social intelligence]. *Hileia: naukovyi visnyk – Gilea: scientific bulletin*, 2 (141), (pp. 14-17) [in Ukrainian].

## **Відомості про авторів / Information about the Authors**

**Рибкіна Світлана Олексіївна:** Комунальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти», вул. Антоновича, 70, м. Дніпро, 49006, Україна

**Svitlana Rybkina:** Communal Institution of Higher Education “Dnipro Academy of Continuing Education”, st. Antonovich, 70, Dnipro, 49006, Ukraine

**ORCID. ORG./ 0000-0002-1063-6462**

**E-mail: [netdanet2@gmail.com](mailto:netdanet2@gmail.com)**





Introduction. The idea of a democratic country refers to the increasing of participation, transparency, and accountability in public service. The role of public administration plays a part in helping to empower people and to create democracy. In public administration theory, democracy and transparency are seen as a whole supporting unit in good governance complemented by public participation (Harrison & Sayogo, 2014; Kosack & Fung, 2014; McDermott, 2010). Thus, the principles of democracy which are participation, inclusion, representation, accountability, responsibility, free and fair competition, and solidarity, used as a primary institutional development and democratic process (Tjhin, 2005).

The openness of public information is an essential or inseparable part of democracy itself (Sakapurnama & Safitri, 2012). Transparency and participation are linked to the openness of information that allows people to get accurate and sufficient information. Transparency is the availability of information about an organization or actor allowing external actors to monitor the internal workings or performance of that organization (Grimmelikhuijsen & Porumbescu, 2013). Besides, the effective participation of public will increase transparency in development, accountability of the authority, which is in accord with the law to eventually creating good governance (Waheduzzaman, 2008).

Transparency and participation are essential parts of realizing good governance. The principles of good governance are accountability, transparency, formulation of open political policies, participation, the rule of law, and a sense of public justice for every public policy. (Sakapurnama & Safitri, 2012). To create good governance starts with encouraging open government. There are five requirements of open government, (1) the right to monitor the behavior of public officials in fulfilling their roles, (2) the right to information, (3) the right to involve and participate in the process of public policy, (4) freedom of expression, (5) the right to object (Sakapurnama, Jannah, Muslim, & Hariyati, 2012).

Indonesia recognizes the right to information in the 1945 Constitution (UUD 45) Article 28F, which states that everyone has the right to

communicate and obtain information to develop their personal and social environment, as well as the right to seek, obtain, possess, store, process, convey information using any of the available channels. Information is a processed data that has meaningful and helpful form for the recipient in making current or future decisions. (Davis, 2013).

In realizing good governance, the Indonesian government passed law No. 14, 2008, on the openness of public information (called, KIP). The freedom of information and accountability are two interrelated governance principles (Piotrowski, 2007). However, the KIP law is expected to create transparent, participative, and accountable governance. “Good governance is a concept of organized government which clean, democratic, and effective (Tahir, 2014). Government transparency ensures a more efficient, democratic, trusted, and honest government (Hood, 2006).

The availability of KIP law affects corruption in Indonesia. According to Sakapurnama et al (2012) Internationally, the openness of information has been recognized as one of the pillars of eradication effort on corruption. Every year, the corruption index in Indonesia has been improving not significantly, as shown in the table below.

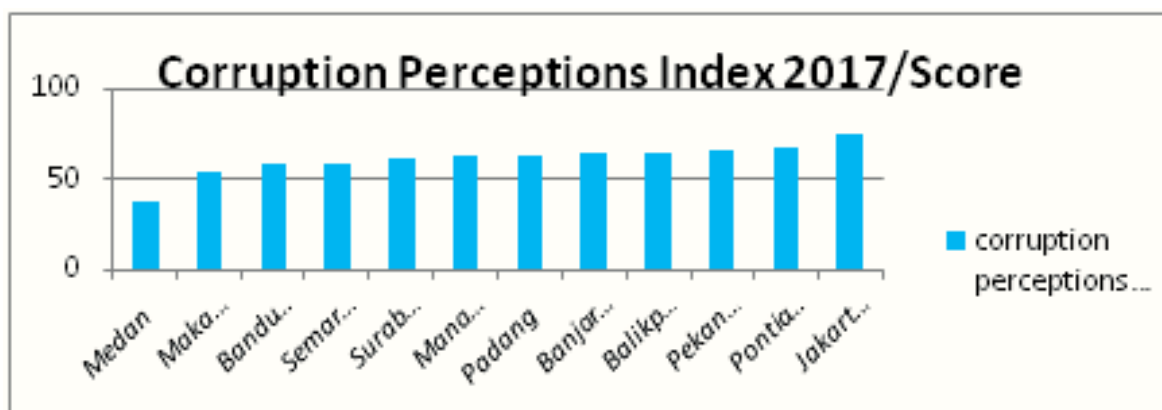
*Table 1.*

**Indonesia’s Rank and Score in Corruption Perception  
Index 2012-2016**

No	Year	Global Rank	Score	Info
1	2012	118	32	176 Countries
2	2013	114	32	
3	2014	107	34	
4	2015	88	36	
5	2016	90	37	

*Source: Transparency International, 2017*

The table shows that Indonesia's rank has been decreased and increased one point. Indonesia is ranked below other ASEAN countries like Singapore, Brunei, and Malaysia. In 2017, Transparency International Indonesia (TII) institute surveyed on Corruption Perceptions Index (CPI) in twelve cities. The twelve cities were selected based on provincial capitals, contributors to the national gross domestic product (GDP), and represent the western, central, and eastern areas of Indonesia. The (CPI) 2017 on twelve cities shown in the graph below.



**Graph 1.** The Corruption Perceptions Index in Indonesia 2017  
*Source: Transparency International Indonesia, 2017*

The Graph above shows that North Jakarta is the cleanest city from corruption by score at (73,9) Pontianak (66,5) Pekanbaru (65,5) Balikpapan (64,3) Banjarmasin (63,7) Padang (63,1) Manado (62,8) Surabaya (61,4) Semarang (58,9) Bandung (57,9) Makassar (53,4) and Medan is the most corrupt city by score at (37,4).

There are several main actors in the openness of public information; they are Public Institution, information petitioners, and information users. Therefore, to realize the openness of public information, Public Institution appoints Information and Documentation Management (PPID). According to law of KIP, PPID is responsible for the storage, documentation, provision, and information services of a Public Institution. PPID is also in the field of public information and competence in the information and documentation management field.

The law of KIP requires a region to create Regional Regulations (Perda) on the openness of public information and appoints PPID. The data summary of total PPID Provinces, Regencies, and Cities in Indonesia is shown in the table below.

*Table 2.*

**The Total of PPID Provinces, Regencies and Cities**

No	Institution	Total	PPID	Percentage (%)	Have not submitted SK &SOP	Percentage (%)
1	Provinces	34	34	100 %	0	0 %
2	Regencies	416	313	75.24 %	103	24.76 %
3	Cities	98	90	91.84 %	8	8.16 %

*Data: Ministry of Home Affairs, 2019*

The table above shows that some regencies have not implemented KIP law by not having PPID. The total of PPID Provincial Government is 88,24% and 47,1% for Regencies and Cities in Indonesia.

One of the regions in Central Java that implemented the law of KIP is Pemalang Regency. The Government of Pemalang Regency issued Regional Regulations (Perda) Number 1, 2011 about Transparency and Public Participation in Regional Government Implementation. Perda Number 1, 2011, ensures the right of the people to understand the process of planning, implementing, evaluating, and observing the regional government implementation.

In addition, the regulation classifies public information into two; first, information should be public, and second, there are exempted information. Public information includes: (a) public information that must be provided and announced periodically, (b) public information that must be announced in any case, (c) public information that must be available at any time. This classification of public information is issued by the Government of Pemalang Regency to facilitate the people who wanted to know public information.

Moreover, the regulation SOP also regulates the mechanism of public information services. PPID in Pemalang Regency have two mechanisms in implementing public information services; they are direct and indirect. It means providing information service desk and internet access service desk. The purpose of this research is to investigate the dynamics of democracy in transparency and participation through the openness of public information in Pemalang Regency.

**Research Method.** The methodology used in this research is qualitative research with underlie considerations due to its characteristics natural setting (Creswell & Creswell, 2018). Qualitative researchers tend to collect field data in a location where participants experience issues or problems (Zamili, 2015, 2017). Researcher as a key instrument. Data collection technique through observation, interview, and documentation. The researcher observes the behavior and activities of individuals at the location. The researcher is also interviewing participants by phone or group interview with six or more groups. Documentation can be public such as, newspapers, articles, office reports, or private documents.

**Literature Review.** Transparency means government clarity, openness, accessibility, accountability, and responsibility to public society. The concept of transparency in public administration is considered in different ways. For instance, in jurisprudence, particularly in legal proceedings, transparency is considered as relations and information process (Praskova, 2005). According to Grimmelikhuijsen, Porumbescu & Hong (2013), The concept of transparency has two aspects; first, public communication by the government and second, the right of people to information access. Meanwhile, the process of transparency includes standard procedure requirements, Consultation processes, and Appeal rights. Standard, not convoluted and transparent (Smith, 2004).

Haryatmoko (2011) stated that transparency is placed in participation because by opening access to information, civil society will give feedback and participate in implementing public policies. A clean, democratic and effective government implementation is a concept of good governance. Transparency in the implementation of regional government provides an



opportunity for the public to know the policies that will and have taken (Tahir, 2014).

Transparency will encourage escalation in public accountability. Meanwhile, accountability will hard to accomplish without public monitoring in making a decision (Mardiyanta, 2013). There is a close link between unaccomplished public participation without transparency. According to Waheduzzaman (2008), “the effective participation of public will increase transparency in development, accountability of the authority, which is in accord with the law to eventually creating good governance.

Transparency is one of the foundations of good governance. Transparency refers to the extent in which external stakeholders have access to information about how public organizations work (Meijer, 2013). According to Oliver (2004:5) government transparency focus on four key aspects (1) Clarity of roles and responsibilities (2) Public availability of information (3) Open budget preparation, execution, and reporting (4) Assurances of integrity.

Information transparency is the level of information availability and accessibility in which public can participate in every government activity” (Zhu, 2004). The concept is to imply that the information quality and quantity accessed by the public is important. This concept is important because many public organizations have certain quality information, but it is hard to access. Thus, information transparency refers not only to the availability but also to the easiness of public access. The easiness of public access is also important because if the information is not properly structured, organized, and presented, it will be difficult for the public to use the information (Galitz, 2007).

Information is the lifeblood of an increasingly transparent world. Oliver (2004:31) to be a truly transparent organization, four key elements are required:

1. A culture dedicated to openness and a commitment to transparency from an organization’s most senior leadership
2. Programs and processes that encourage and ensure openness at every level, that reward transparency and mete out quick and decisive punishment for opacity, obfuscation, and fraud

3. Well-trained workers, managers, and administrators at all levels of the organization with the wisdom, integrity, confidence, and security to do and say what is right and to recognize and act when the organization or individuals are not doing things that should be done

4. Established means of proactive communication to the organization's important stakeholders.

The law of KIP defines information as statements, ideas, and signs that contain values, meanings, and messages. Whereas Dipopramono (2017) states that Generated, stored, managed, sent, and received information by a public institution in accord with the law, as well as other information related to the public interest. The openness of the public information will provide access to the public so that they can involve. Access is the ability to get benefit from something (Ribot & Peluso, 2009).

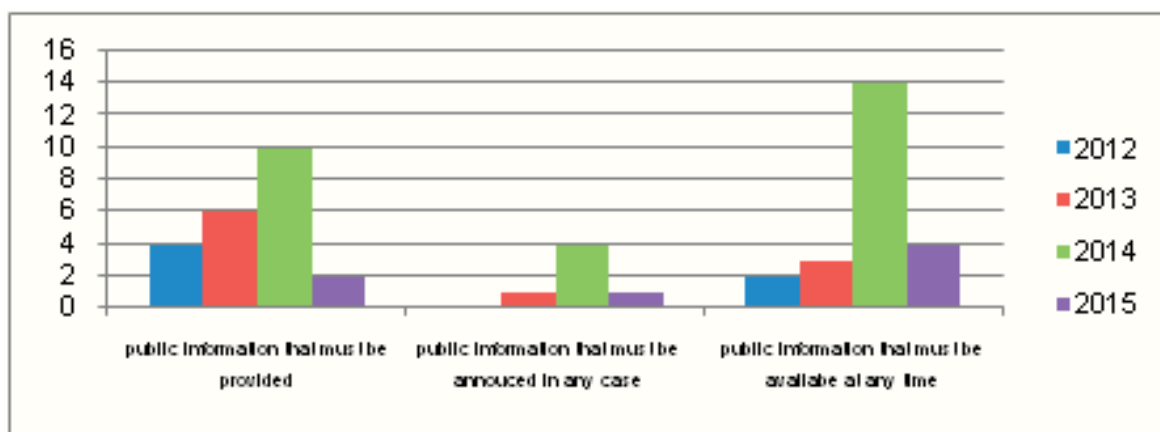
There is a close link between transparency, accountability, and participation. Public participation will not accomplish without transparency. Transparency will also escalate public accountability. Meanwhile, accountability will hard to accomplish without public monitoring in making a decision (Mardiyanta, 2013). According to Krina & Loina (2003), there are five forms of participation; (1) the involvement of officials through the creation of value and commitment (2) the existence of a forum to accommodate participation (3) the involvement of the public in making a decision (4) the focus of government by providing direction and inviting others to participate in a meeting forum with public communities (5) access for the public to express opinions in the process of making a decision.

The terms of public participation, citizen participation, political participation, and civic engagement are often used interchangeably by experts in public administration, although each term reflects a slightly different meaning from one and another. The terms public participation, citizen participation, political participation, and civic engagement are often used interchangeably, yet they each reflect different aspects of participation. Public participation is the broadest concept, and it includes participation activities that involve the public, the media, and other non-government social groups (Callahan K, 2007; Yang K & Callahan K, 2005). Citizen participation Refers to the role of the public in the process

of administrative decision making or involvement in making service delivery and management decisions.

**Result and Discussion.**The purpose of the law of KIP stated in Article 3, (a) ensure the right of citizens to know about plans, programs, and public decision-making processes, as well as the reasons (b) encourage public participation in the public policy-making process (c) increase the active public role in making public policies and organize good public institution (d) implement a good, transparent, effective, efficient, accountable and responsible government (e) know the reasons of public policies that affect lives of many people (f) develop knowledge and intellectual life of the nation (g) improve management and services of information in public institution environment to produce qualified information services (KIP law, 2008).

From the explanation above, the law of KIP encourages transparency and public participation in every government policy. According to Kim & Lee (2012), “government provides more opportunities for society and encourages inputs on evaluating government performance and decision-making policy.” Abe (2005) states that direct public participation will have an essential impact such as spared of manipulation and clarifying what the society wants. Also, give value to planning formulation legitimacy because many parties are involved and increase public awareness and political skills. Direct participation data through Information and Documentation Management Officer (called PPID) information desk is shown in the graph below.



**Graph 3.** Direct Public Participation in Pemalang 2012-2015

Source: Ministry of Communication and Informatics Pemalang Regency, 2018

Meanwhile, the implementation of indirect public information services is through electronic and non-electronic media. Society can access public information through the Pemalang PPID official website at <http://ppid.pemalangkab.go.id>. in order to see public information on the relevant of regional apparatus organization (called, OPD). However, there are some OPD in Pemalang Regency that does not have an official website. The table below shows the data of the official OPD website in Pemalang Regency.

*Table 4.*

**The list of official website in Pemalang Regency**

No	OPD	Website Address
1.	General Section	<a href="http://umum.pemalangkab.go.id">http://umum.pemalangkab.go.id</a>
2.	Public Service Section, RB	<a href="http://pprb.pemalangkab.go.id">http://pprb.pemalangkab.go.id</a>
3.	Public Welfare Section	<a href="http://kesra.pemalangkab.go.id">http://kesra.pemalangkab.go.id</a>
4.	Organization Section	<a href="http://organisasi.pemalangkab.go.id">http://organisasi.pemalangkab.go.id</a>
5.	Construction Section	<a href="http://adpem.pemalangkab.go.id">http://adpem.pemalangkab.go.id</a>
6.	Economy and Natura Resources	<a href="http://perekonomiandansda.pemalangkab.go.id">http://perekonomiandansda.pemalangkab.go.id</a>
7.	Governance Section	<a href="http://tapem.pemalangkab.go.id">http://tapem.pemalangkab.go.id</a>
8.	Law Section	<a href="http://hukum.pemalangkab.go.id">http://hukum.pemalangkab.go.id</a>
9.	Kesbangpolinmas	<a href="http://kesbangpolinmas.pemalangkab.go.id">http://kesbangpolinmas.pemalangkab.go.id</a>
10.	DPRD Pemalang Regency	<a href="http://dprd-pemalangkab.go.id">http://dprd-pemalangkab.go.id</a>
11.	Inspectorate	<a href="http://inspektorat.pemalangkab.go.id">http://inspektorat.pemalangkab.go.id</a>
12.	Dindikbud	<a href="http://dindikbud.pemalangkab.go.id">http://dindikbud.pemalangkab.go.id</a>
13.	Dispermades	<a href="http://dinpermasdes.pemalangkab.go.id">http://dinpermasdes.pemalangkab.go.id</a>

*continuation of the table 4*

14.	Environment	<a href="http://dlh.pemalangkab.go.id">http://dlh.pemalangkab.go.id</a>
15.	Public Works and Housing	<a href="http://dputr.pemalangkab.go.id">http://dputr.pemalangkab.go.id</a>
16.	Diskominfo	<a href="http://diskominfo.pemalangkab.go.id">http://diskominfo.pemalangkab.go.id</a>
17.	Libraries and Archives	<a href="http://dinpusarda.pemalangkab.go.id">http://dinpusarda.pemalangkab.go.id</a>
18.	Fisheries	<a href="http://disperik.pemalangkab.go.id">http://disperik.pemalangkab.go.id</a>
19.	Transportation	<a href="http://dishub.pemalangkab.go.id">http://dishub.pemalangkab.go.id</a>
20.	Manpower	<a href="http://disnaker.pemalangkab.go.id">http://disnaker.pemalangkab.go.id</a>
21.	Diskoperindag	<a href="http://diskoperindag.pemalangkab.go.id">http://diskoperindag.pemalangkab.go.id</a>
22.	Public Housing and Residential	<a href="http://disperkim.pemalangkab.go.id">http://disperkim.pemalangkab.go.id</a>
23.	PMPTSP	<a href="http://dinaspmtsp.pemalangkab.go.id">http://dinaspmtsp.pemalangkab.go.id</a>
24.	KBPP PA	<a href="http://dinsoskbpp.pemalangkab.go.id">http://dinsoskbpp.pemalangkab.go.id</a>
25.	Dispora	<a href="http://disparpora.pemalangkab.go.id">http://disparpora.pemalangkab.go.id</a>
26.	Disdukcapil	<a href="http://disdukcapil.pemalangkab.go.id">http://disdukcapil.pemalangkab.go.id</a>
27.	Agriculture	<a href="http://dispertan.pemalangkab.go.id">http://dispertan.pemalangkab.go.id</a>
28.	Health Service	<a href="http://dinkes.pemalangkab.go.id">http://dinkes.pemalangkab.go.id</a> (non-akses)
29.	BPBD	<a href="http://bpbd.pemalangkab.go.id">http://bpbd.pemalangkab.go.id</a>
30.	RSUD Dr. Azhari	-
31.	Satpol PP	<a href="http://satpolpp.pemalangkab.go.id">http://satpolpp.pemalangkab.go.id</a>
32.	BKD	<a href="http://bkd.pemalangkab.go.id">http://bkd.pemalangkab.go.id</a>
33.	Management of Regional Revenue	<a href="http://bapenda.pemalangkab.go.id">http://bapenda.pemalangkab.go.id</a>
34.	BPKAD	<a href="http://bpkad.pemalangkab.go.id">http://bpkad.pemalangkab.go.id</a>
35.	BAPPEDA	<a href="http://bappeda.pemalangkab.go.id">http://bappeda.pemalangkab.go.id</a>



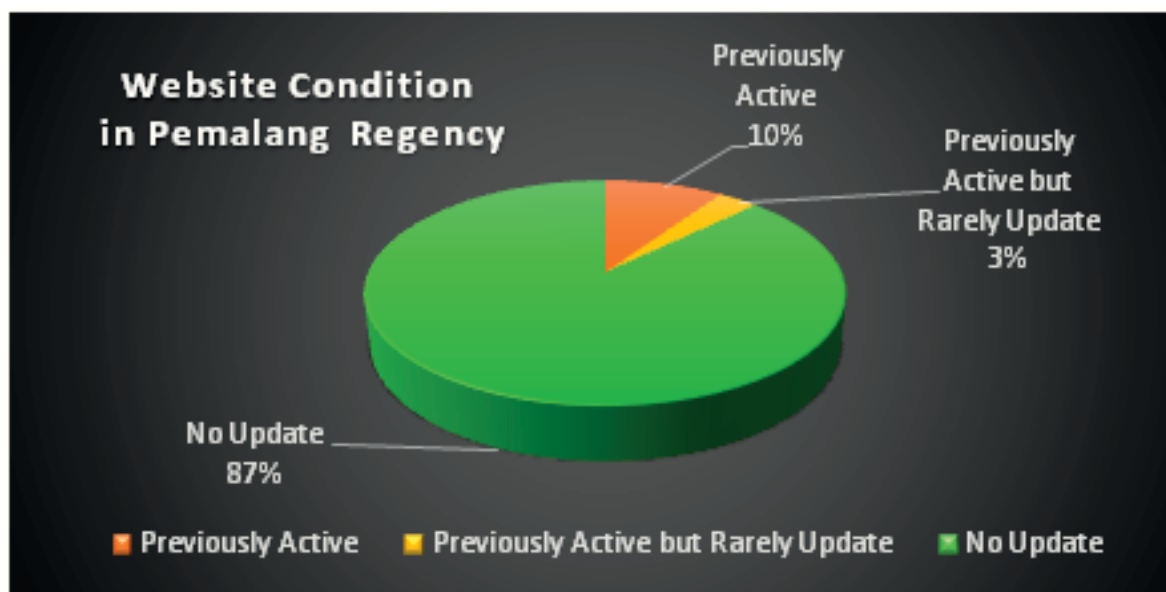
*continuation of the table 4*

36.	Ampelgading District	<a href="http://ampelgading.pemalangkab.go.id">http://ampelgading.pemalangkab.go.id</a>
37.	Bantarbolang District	<a href="http://bantarbolang.pemalangkab.go.id">http://bantarbolang.pemalangkab.go.id</a>
38.	Belik District	<a href="http://belik.pemalangkab.go.id">http://belik.pemalangkab.go.id</a>
39.	Bodeh District	<a href="http://bodeh.pemalangkab.go.id">http://bodeh.pemalangkab.go.id</a>
40.	Comal District	<a href="http://comal.pemalangkab.go.id">http://comal.pemalangkab.go.id</a>
41.	Moga District	<a href="http://moga.pemalangkab.go.id">http://moga.pemalangkab.go.id</a>
42.	Pemalang District	<a href="http://pemalang.pemalangkab.go.id">http://pemalang.pemalangkab.go.id</a>
43.	Petarukan District	<a href="http://petarukan.pemalangkab.go.id">http://petarukan.pemalangkab.go.id</a>
44.	Pulosari District	<a href="http://pulosari.pemalangkab.go.id">http://pulosari.pemalangkab.go.id</a>
45.	Randudongkal District	<a href="http://randudongkal.pemalangkab.go.id">http://randudongkal.pemalangkab.go.id</a>
46.	Taman District	<a href="http://taman.pemalangkab.go.id">http://taman.pemalangkab.go.id</a>
47.	Ulujami District	<a href="http://ulujami.pemalangkab.go.id">http://ulujami.pemalangkab.go.id</a>
48.	Warungpring District	<a href="http://warungpring.pemalangkab.go.id">http://warungpring.pemalangkab.go.id</a>
49.	Watukumpul District	<a href="http://watukumpul.pemalangkab.go.id">http://watukumpul.pemalangkab.go.id</a>

*Source: Diskominfo Pemalang Regency (cultivated by author, 2020)*

The table above shows that almost all OPDs and Districts in Pemalang Regency have an official website. However, Health Service and Dr. Azhari Regional Public Hospital (called, RSUD) are both OPD that have not have a website. “The minimum supporting indicator of an institution is appropriately transparent if the regulation ensures the right to information, information center, website, public service advertisement, printing, and announcement” (Solihin, 2006).

The result of observation indicates that many public agency websites are not up-to-date. So that, the availability of public information is not working properly. The chart below shows the data of website reports in Pemalang Regency.



*Chart 1.* The report of website condition in Pemalang Regency  
*Source: Diskominfo Pemalang Regency (2019)*

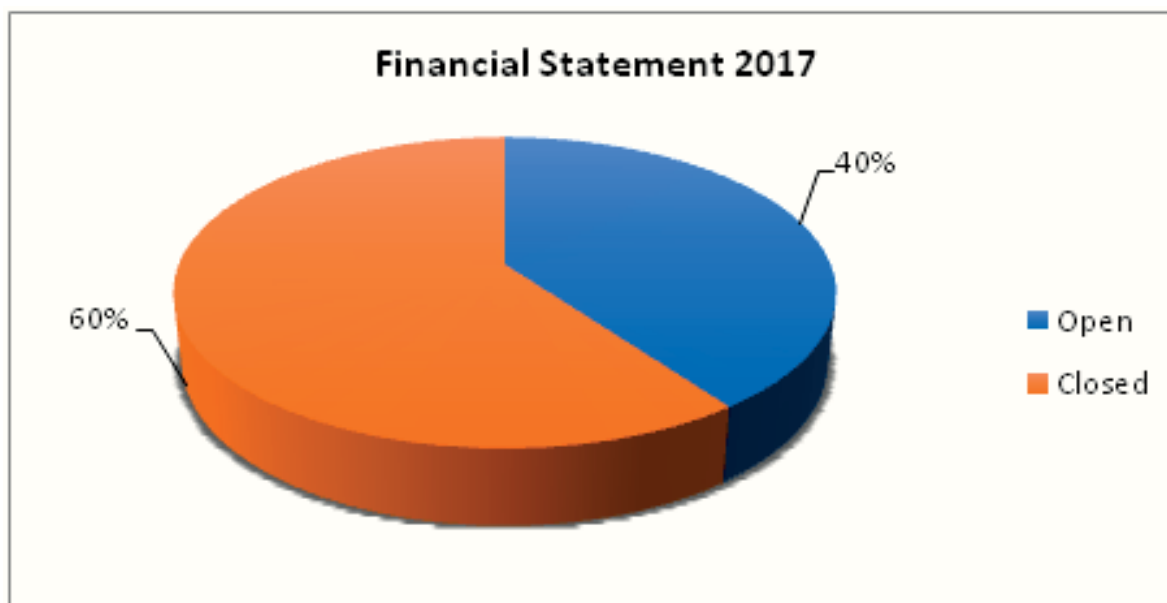
The chart shows that there is 87% of the website have not been updated and others are previously active but rarely updated. In the management public information transparency requires a commitment to improving regional website-managing in Pemalang Regency.

PPID officers have to prepare public information by reporting the related OPD information. PPID performance is assessed annually by the Central Java KIP with specified criteria. One of them is the assessment in Pemalang Regency website in terms of financial statements delivery. The chart below shows financial statement in Pemalang Regency, 2017.

The chart shows the financial statement delivery in Pemalang Regency with the percentage of closed statement by 60% and open statement by 40%. Financial statement delivery is one of public information that must be provided periodically by the public agency. In addition, KIP issues an annual report of PPID rank for Regencies and Cities in Central Java.

The report focuses to evaluate, assess, and set the openness of public information on Public Agency that refers to the standard public information services. This activity is expected to map the idea of the openness of public information and evaluation, activity, performance,

and budget. The rank result of the openness of public information on Public Agency through PPID performance is shown in the table below.



**Chart 2.** Financial Statement Transparency in Pemalang Regency  
 Source: Central Java Information Commission (2018)

Table 5.

**PPID Rank in Pemalang Regency 2013-2017**

Year	Rank	Info
2013	11	35 Regencies/Cities
2014	-	
2015	-	
2016	-	
2017	-	
2018	13	

Source: Central Java Information Commission (2018)

The table shows that PPID in Pemalang Regency has not been able to improve its rank since 2014. The steps of information evaluation and assessment by Central Java Information Commission consist of (1) evaluation and assessment is done through visitation to 35 Regencies and



демократії у прозорості та участі через відкриття публічної інформації в регіоні *Petalang*. Методика, використана у цьому дослідженні, є емпіричною, оскільки дані, отримані в результаті спостереження, інтерв'ю та документування. Результати що були отримані показують інформація обмежена класифікацією загальнодоступної інформації, механізмом доступу, обмеженням інструментів які сприяють отриманню інформації. Більше того, інформаційна база даних не відповідає сучасним вимогам та потребам до більш актуальної інформації. Також, показано що рівень участі людей у процесі отримання та використання суспільної інформації в регіоні *Petalang* на тепер залишається дуже низьким.

**Ключові слова:** демократія, прозорість, участь, відкритість, публічна інформація.

## References

1. Abe, A. (2005). *Perencanaan Daerah Partisipatif*. Yogyakarta: Pembaruan. [in Indonesian].
2. Callahan K. (2007). *Elements of Effective Governance: Measurement, Accountability and Participation*. Boca Raton: CRC Press.
3. Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2018). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (5th ed.). London: Sage.
4. Davis, G. B. (2013). The Blackwell Encyclopedia of Management Information Systems. In *Journal of Chemical Information and Modeling* (Vol. 53). <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
5. Dipopramono, A. (2017). *Keterbukaan Dan Sengketa Informasi Publik*. Jakarta: Renebook. [in Indonesian].
6. Galitz, W. O. (2007). *The Essential Guide to User Interface Design: An Introduction to GUI Design Principles and Techniques* (3<sup>rd</sup> ed.). New York: John Wiley and Sons.
7. Grimmelikhuijsen S, Porumbescu G, H. B. (2013). The effect of transparency on trust in government: A cross-national comparative experiment. *Public Administration Review*, 73(4), 575–586.



8. Grimmelikhuijsen, S., Porumbescu, G., Hong, B., & Im, T. (2013). The Effect of Transparency on Trust in Government. *Public Administration Review*, 73(4), 575–586.
9. Harrison, T. M., & Sayogo, D. S. (2014). Transparency, participation, and accountability practices in open government: A comparative study. *Government Information Quarterly*, 31(4), 513–525. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2014.08.002>
10. Haryatmoko. (2011). *Etika Publik untuk Integritas Pejabat Publik dan Politisi*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama. [in Indonesian].
11. Hood, C. (2006). “Transparency in Historical Perspective”, in C. Hood and D. Heald (eds), *Transparency: The Key to Better Governance? Proceeding of the British Academy 135*. Oxford:, 3–24. Oxford University Press.
12. Kim, S., & Lee, J. (2012). E-Participation, Transparency, and Trust in Local Government. *Public Administration Review*, 72, 819–828. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2012.02593.x>.E-Participation
13. Kosack, S., & Fung, A. (2014). Does Transparency Improve Governance? *Annual Review of Political Science*, 17(1), 65–87. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-032210-144356>
14. Krina, P., & Loina, L. (2003). *Indikator & Alat Ukur Prinsip Akuntabilitas, Transparansi & Partisipasi*. Jakarta.
15. Mardiyanta, A. (2013). State of the art: Konsep partisipasi dalam ilmu administrasi publik State of the art: Participation concept in public administration. *Masyarakat, Kebudayaan Dan Politik*, Vol. 26, N, 227-242. [in Indonesian]
16. McDermott, P. (2010). Building open government. *Government Information Quarterly*, 27(4), 401–413. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2010.07.002>
17. Meijer, A. (2013). Understanding the Complex Dynamics of Transparency. 73, 429–439. <https://doi.org/10.1111/puar.12032>.Understanding
18. Oliver, R. W. (2004). What is Transparency? <https://doi.org/0071457224>
19. Piotrowski, S. J. (2007). *Governmental Transparency in the Path of Administrative Reform*. New York: State University of New York Press Albany.
20. Praskova, S. V. (2005). *Theoretical Foundations of Publicity of the Justice*. Cand. Jurid. Sciences Dissertation, Russian Academy of Justice, Moscow, 214
21. Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik*. [in Indonesian].
22. Ribot, J. C., & Peluso, N. L. (2009). A Theory of Access. *Rural Sociology*, 68(2), 153–181. <https://doi.org/10.1111/j.1549-0831.2003.tb00133.x>

23. Sakapurnama, E., Jannah, L. M., Muslim, M. A., & Hariyati, D. (2012). *Membuka Informasi, Menuju Good Governance, Sebuah Telaah Implementasi UU Keterbukaan Informasi Publik di Kota Surakarta dan Kabupaten Lombok Barat*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia. [in Indonesian].
24. Sakapurnama, E., & Safitri, N. (2012). Good governance aspect in implementation of the transparency of public information law. *Bisnis & Birokrasi, Jurnal Ilmu Administrasi Dan Organisasi*, 19(1), 69–78.
25. Smith, R. D. (2004). Regulatory transparency in OECD countries: Overview, trends and challenges. *Australian Journal of Public Administration*, 63(1), 66–73. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8500.2004.00360.x>
26. Solihin, D. (2006). *Mewujudkan Keuangan Negara yang Transparan, Partisipatif, dan Akuntabel, Transparansi dalam Diklatpim Tingkat IV Angkatan III Pusklat Pegawai BPK*. Jakarta. [in Indonesian].
27. Tahir, A. (2014). *Kebijakan Publik & Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Bandung: Alfabeta. [in Indonesian]
28. Tjhin, C. S. (2005). Post Tsunami Reconstruction and Peace Building in Aceh : Political Impacts and Potential Risks. 1–17.
29. Waheduzzaman. (2008). *Good Governance In Democratic Developing Countries: A Paradox* Journal School of Management. Victoria University. Melbourne.Australia., Page1-8.
30. Yang K & Callahan K. (2005). Citizen involvement efforts and bureaucratic responsiveness: participatory values, stakeholder pressures, and administrative practicality. *Public Administration Review*, 2(67), 49–264.
31. Zamili, M. (2015). Menghindar dari Bias: Praktik Triangulasi dan Kesahihan Riset Kualitatif. *LISAN AL-HAL: Jurnal Pengembangan Pemikiran Dan Kebudayaan*, 9(2), 283–304. <https://doi.org/10.35316/lisanalhal.v9i2.97> [in Indonesian].
32. Zamili, M. (2017). *Riset Kualitatif dalam Pendidikan: Teori dan Praktik* (1st ed.). Jakarta: RajaGrafindo Persada. [in Indonesian].
33. Zhu, K. (2004). Information Transparency of Business- to- Business Electronic Markets: A Game Theoretic Analysis *Management Science*. 50(5), 670–685.

## **Information about the Authors**

**Susniwati:** PhD in Public Administration, is an lecturer at Sekolah Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi, Bandung, Indonesia.

**ORCID.ORG/ 0000-0003-2933-6037**

**E-mail: susniwati@yahoo.com.**

**Moh. Zamili:** PhD in Public Administration, is an lecturer at Universitas Ibrahimy, Jawa Timur, Indonesia.

**ORCID.ORG/ 0000-0002-6987-8220**

**E-mail: fine.zam@gmail.com**

**Neni Sriwahyuni:** PhD in Public Administration, is a head of Department of Communication, Informatics, and Encoding, Aceh Tamiang District, Indonesia.

**E-mail: yuniolatief13@gmail.com**



*правової культури, позитивно впливає на правильне сприйняття громадянами функцій органів публічного управління. У статті визначено важливість складання «профілю» (характеристики) цінностей кожної із груп цільової аудиторії, який включає у себе комплекс ознак – опорних пунктів у процесі стратегічного планування комунікативної діяльності установи. Автор обґрунтовує, що першим кроком до актуалізації програм охоплення має стати закріплення їх у комунікативних стратегіях та планах комунікативних заходів органів публічного управління. При цьому слід ураховувати постійний розвиток і зміну медіапростору та зважати на те, що традиційні методи комунікації мають слабкий вплив на молоде покоління.*

**Ключові слова:** *публічне управління, зв'язки з громадськістю, органи правосуддя, комунікації, цільова аудиторія, програми охоплення.*

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** У сфері публічного управління зв'язки з громадськістю (паблік рілейшнз) є однією з важливих управлінських функцій, спрямованих на встановлення зворотного зв'язку між органом публічного управління та суспільством, на формування громадської думки, створення позитивного іміджу органів державної влади. Для процесу організації ефективної комунікації з громадськістю особливого значення набуває розуміння зв'язків з громадськістю як складної системи взаємопов'язаних елементів, яка є складником стратегічного менеджменту в органі публічного управління.

Важливість дослідження найбільш значущих елементів системи зв'язків з громадськістю актуалізована потребою розгляду їхнього потенціалу в умовах перетворень в інформаційному просторі та запровадження нових інформаційно-комунікаційних технологій, змін у соціальній структурі суспільства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз системи зв'язків з громадськістю відображений у значній кількості наукових, навчальних, довідкових джерел. Проблеми теорії і



методології зв'язків з громадськістю, систему та специфіку паблік рілейшнз розглядали науковці Л. Балабанова й К. Савельєва, В. Білоус, В. Королько, Ю. Работа, Є. Тихомирова та ін. Окремі аспекти управлінської діяльності з формування системи зв'язків органів влади з громадськістю досліджували у працях з державного управління О. Євтушенко, В. Андріяш, В. Малиновський та ін.

Перші практичні посібники з управління зв'язками з громадськістю в органах влади, які давали уявлення про роботу комунікаційних структур, зокрема пресслужб, почали з'являтися в Україні лише на початку 2000-х років [3, с. 170]. Водночас варто зауважити, що незважаючи на широке коло досліджень у сфері паблік рілейшнз, не існує єдиного підходу до розгляду зв'язків з громадськістю як системи, не існує єдності термінологічного апарату в питаннях визначення окремих елементів системи паблік рілейшнз. Малодослідженими лишаються можливості використання сучасних інструментів прямих зв'язків з громадськістю, які одержали назву «програм охоплення». Отже, вивчення особливостей основних елементів системи зв'язків з громадськістю в органах публічного управління має науковий теоретичний і практичний інтерес.

Метою статті є дослідження особливостей основних елементів системи паблік рілейшнз та їхньої ролі у процесі організації діалогічних взаємовідносин органів публічного управління з громадськістю; застосування окремих прямих інструментів зв'язків з громадськістю розглянуто на прикладі органів правосуддя.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** У процесі дослідження були поставлені такі завдання:

- визначити основні елементи системи зв'язків з громадськістю;
- розглянути систему зв'язків з громадськістю як поєднання внутрішньої та зовнішньої інформаційно-комунікативних компонент;
- визначити основні шляхи реалізації інструментів зв'язків з громадськістю в органах державної влади.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Зв'язки з громадськістю (паблік рілейшнз) в органах публічного управління

за своєю сутністю є системою, до складу якої входять елементи, що характеризуються постійним взаємозв'язком:

- орган публічного управління (в особі його керівника), який здійснює взаємодію з громадськістю;

- громадськість – певна група осіб, яка об'єднала зусилля навколо спільної проблеми або навколо питання, що становить суспільний інтерес;

- громадська думка – тимчасовий стан свідомості суспільства, який віддзеркалює поточні суспільні настрої й погляди населення (або його частини) на низку питань, що стосуються діяльності органів державної влади та прийнятих ними рішень;

- засоби масової інформації (ЗМІ є основним каналом неособистої комунікації для контакту з цільовими групами громадськості, отже правильна медіаполітика є одним з найважливіших складників [24, с. 25]);

- інформація – відомості про подію, рішення, процес, явище тощо, які отримують громадяни й обмінюються ними між собою, часто з допомогою технічних засобів;

- інструменти зв'язків з громадськістю та ЗМІ;

- зворотний зв'язок, який сигналізує про якість засвоєння інформації, про реагування громадян на певні події (відомості);

- методи одержання й оброблення інформації;

- бар'єри, які можуть справляти негативний вплив на процес передання інформації та обміну відомостями.

Розглянемо основні, найбільш значущі для розуміння проблематики нашого дослідження, елементи системи зв'язків з громадськістю.

Основним об'єктом комунікативної діяльності всіх органів публічного управління є громадськість. Акцентування її ролі у функціонуванні органів публічного управління зумовлене значним суспільним інтересом до діяльності органів державної влади (зокрема, до органів правосуддя) й потребою громадян знати про процеси, які відбуваються в системі органів влади.

Термін «громадськість» надзвичайно поширений у науковій літературі, публіцистиці, засобах масової інформації. Водночас чинне

законодавство не містить чіткого визначення цього поняття. Єдиним нормативно-правовим документом, в якому певною мірою розкрито значення понять «громадськість» та «зацікавлена громадськість», є Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля, затверджене наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 18.12.2003 № 168. У ньому викладено розуміння громадськості як однієї або більше фізичних чи юридичних осіб, їхніх об'єднань, організації або групи, що діють згідно з чинним законодавством України або практикою [21]. Що стосується зацікавленої громадськості, згідно із вказаним вище документом нею є громадськість, на яку може вплинути реалізація рішень з питань, що справляють чи можуть справити негативний вплив на стан певної сфери (в описаному випадку – на стан довкілля). Щодо решти нормативно-правових актів, вони передбачають норми щодо реагування органів влади на потреби громадськості, забезпечення прав громадськості на отримання публічної інформації та участь у прийнятті суспільно важливих рішень тощо.

У науковій літературі поняття «громадськість» відображає сукупність емоційних, діяльнісних і когнітивних компонент.

Так, наприклад, В. Білоус визначає громадськість як групу людей, які виражають свою думку з певної проблеми, а також реагують на певні події чи ситуації [9, с. 14]. Дослідники Л. Балабанова й К. Савельєва розуміють громадськість як утворення та індивідів, які здатні формувати або формують внутрішнє і зовнішнє середовище об'єкта управління публік рілейшнз [7, с. 59]. На думку Є. Тихомирової, громадськість являє собою сукупний суб'єкт соціальної комунікації, який представляють окремі люди, соціальні групи, інститути або організації, які сприймають інформацію щодо певного учасника комунікації та реагують на неї [32, с. 87].

Дослідник В. Королько у найширшому сенсі вважає громадськістю будь-яку групу людей або окремих осіб, що пов'язані з життєдіяльністю установи (від її власних працівників до представників засобів масової інформації) [14, с. 104]. Науковець

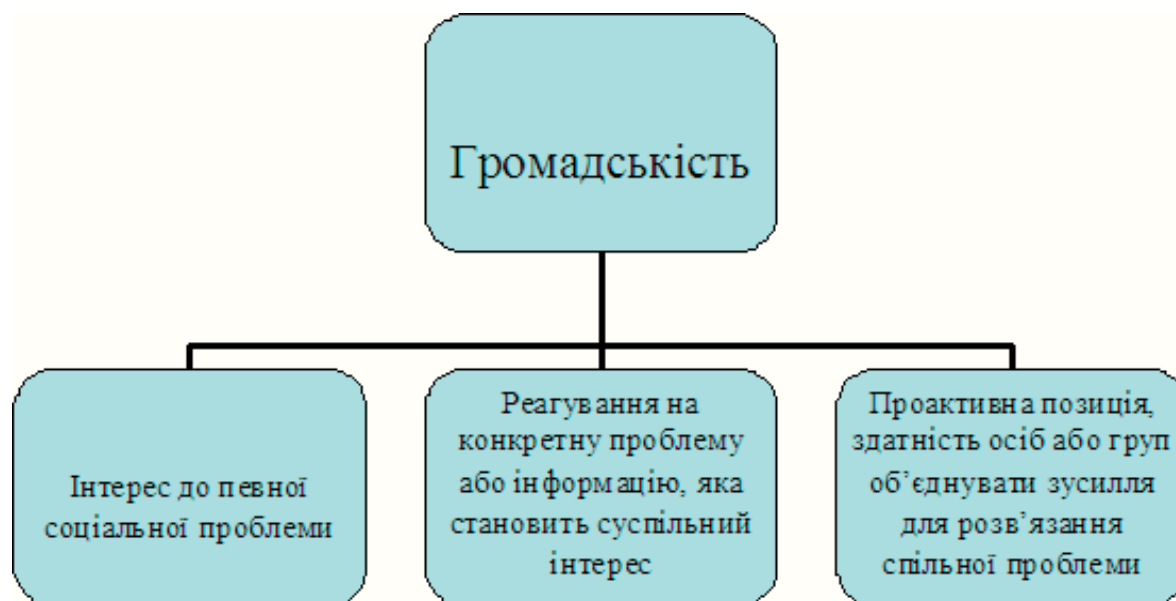
зауважує, що на практиці склався підхід до розуміння громадськості як людської спільноти, яка за певних умов об'єдналася навколо спільних інтересів чи переживань – тобто йдеться про активну аудиторію, яка прагне спільно шукати способи розв'язання проблеми.

Щодо ролі громадськості у сфері державного управління, варто погодитися із твердженням, яке подає дослідник О. Бабич [6, с. 76], наголошуючи, що громадськість не асоціюється із зовнішнім середовищем системи державного управління, а є головною підвалиною існування цієї системи, партнером та повноцінним учасником процесів у соціально-економічній сфері в конкретному регіоні.

Дослідниця Г. Шаульська в дисертаційному дослідженні «Механізми взаємодії громадськості з органами публічної влади в Україні» визначає громадськість як соціально-активну частину суспільства (сукупність людей), що за певних умов згуртована навколо певних спільних інтересів та добровільно задіяна у суспільно-політичному житті країни, впливаючи на його розвиток. Маючи певний авторитет у суспільстві, громадськість як активне соціальне утворення складається з однієї або більше фізичних чи юридичних осіб, їхніх об'єднань, груп тощо, які діють згідно з чинним законодавством України з метою захисту своїх законних прав, свобод та інтересів у різних галузях життєдіяльності людини та розв'язання спільних проблем [30, с. 17].

При цьому (і з цим погоджуються всі дослідники, як, наприклад, В. Московець [20, с. 632]), до громадськості не можуть належати особи чи організації, які формально відповідають за прийняття результативних рішень. Найперше це органи державної влади (законодавчої, виконавчої та судової); ініціатори певної діяльності та їхні підрядники й субпідрядники.

Отже, аналіз основних дефініцій громадськості свідчить про її соціальний характер й дає змогу виокремити її основні структурні елементи (рис.1).



*Рис. 1.* Основні структурні елементи поняття «громадськість»

Поняття «громадськість» широко використовується поряд з поняттями «аудиторія», «цільова група», «цільова аудиторія» («цільова громадськість»). Цільовою аудиторією є певна суспільна група, членів якої об'єднують спільні інтереси й думка яких цікавить організацію.

У науковій літературі досліджено типологізацію громадськості за різними критеріями. Найбільш поширеною класифікацією громадськості є її поділ за критерієм належності до середовища (внутрішнього або зовнішнього): відповідно розрізняють внутрішню (закриту) і зовнішню (відкриту) громадськість. Такий підхід до поділу громадськості притаманний будь-якій сфері суспільної діяльності, зокрема і сфері публічного управління. Так, наприклад, в органах правосуддя, громадськість, на яку орган судової влади може поширити свій комунікативний вплив, можна поділити на внутрішню цільову аудиторію (працівники суду – судді, державні службовці, технічний персонал) і зовнішню цільову аудиторію, яка відіграє ключову роль у плануванні й здійсненні комунікативної взаємодії органу судової влади [1, с. 68].

До внутрішньої аудиторії органів правосуддя деякі науковці, наприклад О. Овсяннікова, відносять всі органи судової влади



України; органи, що забезпечують функціонування судової влади; громадські суддівські організації та міжнародні суддівські організації [22, с. 152]. Така позиція видається конструктивною з огляду на те, що кожен з перелічених суб'єктів поглиблює обізнаність населення про суд як соціальний інститут. До внутрішньої аудиторії також слід віднести працівників апаратів судів.

Зовнішню цільову аудиторію органів правосуддя можна структурувати, виокремивши в ній такі сегменти (групи осіб):

- відвідувачі суду, що є сторонами судового процесу (позивачі, відповідачі, треті особи тощо);
- мешканці території юрисдикції суду, що не мають досвіду звернення до суду;
- представники інших органів державної влади й місцевого самоврядування;
- представники засобів масової інформації, журналісти;
- громадські організації, діяльність яких не стосується діяльності судів;
- юрисконсульти, адвокати та інші представники правової спільноти;
- школярі старших класів й студенти юридичних спеціальностей, зацікавлені в ознайомленні з роботою суду і діяльністю суддів;
- особи з обмеженими можливостями;
- інші суб'єкти формування громадської думки [1, с. 68].

Кожна з перелічених груп громадськості має свої інтереси, ціннісні орієнтації, які необхідно враховувати під час стратегічного планування комунікативної діяльності суду. За ступенем важливості можна виділити пріоритетну або первинну аудиторію (чия громадська думка має найбільшу цінність), вторинну (з менш значущою для організації думкою). Цей процес називають «ранжуванням вагомості тієї чи іншої групи громадськості в життєдіяльності конкретної організації в окремий відтинок часу» [29, с. 39]. Особливого значення набуває потреба визначити пріоритетні групи громадськості – для щоденної взаємодії або для залучення громадськості до участі в конкретних заходах. У процесі визначення пріоритетів пропонуємо скласти «профіль» (характеристику) цінностей кожної з груп

цільової аудиторії або окремих індивідів, який буде включати таку сукупність ознак:

- обізнаність з роботою суду;
  - професійний статус (посада, особливості професійної діяльності);
  - базові соціально-демографічні характеристики (стать, вік, регіон проживання, ступінь освіти тощо);
  - загальні цінності цільової аудиторії;
  - інтереси й цінності, важливі для комунікаційної діяльності;
  - канали комунікації, популярні серед цільової аудиторії;
  - ставлення групи громадськості до конкретного суду;
  - інші характеристики, що мають важливість для встановлення і підтримання комунікативної взаємодії.
- очікування суду від групи громадськості (прогнозування взаємодії).

Аналіз цільової аудиторії за таким профілем дає можливість фахівцю із публік релейшнз не тільки ефективно планувати комунікативні програми, а й діяти у кризових ситуаціях. Отже, в основу реалізації комунікативних стратегій і планів суду має бути покладено розуміння громадськості як багатоструктурного, багатофункціонального об'єкта комунікативної діяльності.

Залежно від виду цільової аудиторії (внутрішня чи зовнішня) у процесі здійснення зв'язків з громадськістю в органах публічного управління необхідно розрізняти внутрішні й зовнішні комунікації. Зовнішні комунікації спрямовані на встановлення взаємовідносин органу влади із суспільством. Як зауважує Ю. Пачковський, такі комунікації становлять до 80% комунікативного середовища [23, с. 574]. Внутрішні комунікації забезпечують взаємодію працівників органу влади і передбачають: вивчення думки колективу з питань, що стосуються діяльності установи; організацію заходів (семінарів, лекцій, круглих столів тощо) для працівників державного органу; створення доброзичливої атмосфери з допомогою PR-заходів творчого характеру).

Іншим важливим елементом системи зв'язків з громадськістю, тісно пов'язаним з поняттям «громадськість», є громадська думка.

Громадська думка є проявом соціального настрою представників тих соціальних груп, які спрямовані на розв'язання спільних проблем за певний проміжок часу [26, с. 13]. Важливим чинником формування громадської думки є соціально значуща інформація. Формування громадської думки про орган публічного управління, яка відповідає цілям установи, є основною метою її комунікативного впливу на зовнішню цільову аудиторію.

У дисертаційному дослідженні «Зв'язки з громадськістю як інститут державного управління» Ю. Работяк зауважує, що під громадською думкою в державному управлінні необхідно розуміти колективну думку більшості представників суспільного утворення про функціонування влади загалом та діяльність її окремих інститутів. Громадській думці притаманна здатність бути трансльованою не лише через факти, а найбільше через сприйняття, надання оцінних суджень чи коментарів певних подій суспільно-політичного життя, управлінських рішень [28, с. 11]. Іншими словами, громадська думка є узагальненим показником діяльності органів державної влади, що свідчить про статус влади у суспільстві і моделюється за принципом стимул-реакція, де стимулом є інформація, що надходить через засоби масової інформації [30, с. 142]. Ось чому формування в індивіда чи суспільної групи ставлення до певної проблеми є одним з основних завдань фахівців, що забезпечують зв'язки з громадськістю в органі публічного управління.

Особливе значення серед елементів системи зв'язків з громадськістю мають інструменти – сукупність соціальних і комунікативних технологій, які застосовують у під час стратегічного планування, у процесі реалізації комунікаційної стратегії та плану комунікативних заходів органу публічного управління.

Аналіз наукових джерел свідчить про різноманіття термінологічних одиниць у сфері зв'язків з громадськістю. В. Королько визначає «засоби» публік рілейшнз [15, с. 13], О. Тодорова [33, с. 46], О. Парасюк [24, с. 23] використовують поняття «PR-інструментарій». У практичній діяльності, наприклад, у роботі комунікаційних підрозділів органів влади, узвичаївся термін «канали комунікації», який означає будь-який формат,

здатний передавати інформацію [35, с. 49] (зокрема, цей термін активно використовує авторський колектив юристів у навчально-практичному посібнику для судів та працівників апарату судів «Зв'язки з громадськістю в судах» [35]).

Існує чимало класифікацій інструментів зв'язків з громадськістю, з-поміж яких найбільш оптимальною видається класифікація Л. Балабаної та К. Савельєвої. Науковці визначили п'ять груп інструментів системи зв'язків з громадськістю:

1) інструменти опосередкованого масового інформування – прес-релізи, прес-анонси, факт-листи, статті, коментарі та ін. (застосування цих інструментів є необхідним під час взаємодії із засобами масової інформації);

2) публічні виступи й щорічні звіти;

3) спеціальні заходи (брифінги, конференції, прийоми, презентації, дні відкритих дверей, семінари, круглі столи);

4) інструменти підтримки (виставки, ведення блогів, ведення сторінок у соціальних мережах, інтерактивність вебсайту);

5) інструменти внутрішньої спрямованості (листки новин, інформаційні бюлетені, інформаційні стенди, оголошення, зустрічі (наради) з керівництвом) [7, с. 88].

Аналізуючи досвід зв'язків з громадськістю органів виконавчої влади, В. Малиновський наголошує на інформуванні громадськості. Надання інформації про діяльність, плани та проблеми державного органу відбувається у трьох напрямках: безпосереднє спілкування (особисті контакти); спілкування за допомогою засобів зв'язку (телефон, листування); опосередковане спілкування через засоби масової інформації [18, с. 400]. Зазначені традиційні інструменти зв'язків з громадськістю задовольняють потребу громадян в отриманні публічно поширюваної інформації про орган влади, однак питання перетворення органів влади на соціальні інститути, максимально наближені до суспільства, лишається відкритим. Особливої актуальності ця проблема набуває для органів правосуддя, які, внаслідок історичних катаклізмів, тривалий час функціонували в закритому інформаційному полі, що призвело до певного дистанціювання від суспільства і втрати його довіри.

На важливості заохочення судових інституцій до активної, «просвітницької» ролі в інформуванні громадськості було наголошено у Висновку № 7 (2005 рік), який надала Консультативна рада європейських суддів (КРЕС) з питання «Правосуддя та суспільство». КРЕС зауважила про важливість відкрити вебсайтів; організацію освітніх форумів та регулярних зустрічей (з громадянами, громадськими організаціями, правниками, науковцями тощо), які мають бути спрямовані на формування правильного сприйняття ролі судді і суду в суспільстві.

З метою визначення ефективних шляхів налагодження взаємовідносин органів державної влади з громадськістю, розглянемо форми прямих зв'язків з громадськістю як частину управлінського процесу в судовій системі.

Усвідомлення важливості трансформації управління зв'язками між судами та широкою громадськістю лягло в основу Концепції прямих зв'язків судів з громадськістю (додаток 3 до Меморандуму про взаємодію та співпрацю представників системи правосуддя України від 10 лютого 2017 року), яку Комунікаційний комітет системи правосуддя затвердив 21 липня 2017 року. Концепція прямих зв'язків судів з громадськістю (далі – Концепція) стала революційним документом у сфері управління зв'язками з громадськістю в суді, визначивши чотири засади налагодження прямих зв'язків:

- партнерство («Ми разом – сильна правова держава»);
- орієнтація на людину («Суд – для людини»);
- вмотивований суддя («Хто – якщо не я?»);
- формування цінностей («Суд – це захист») [27, с. 9].

Розроблення і здійснення програм зв'язків органів влади з громадськістю подібне до процесу прийняття і реалізації управлінських рішень, оскільки в обох випадках постає необхідність вибрати найбільш оптимальні шляхи (засоби, інструменти) для розв'язання певної проблеми.

У Концепції прямих зв'язків судів з громадськістю запропоновано до вибору такі заходи/інструменти прямих зв'язків:

- ✓ особисте спілкування з суддями та працівниками апаратів судів;



- ✓ комп'ютерні ігри;
- ✓ мультфільми (приклад – мультфільм «Кінь проти Хом'яка» для учнів 1-4 класів, який було спеціально відзнято в рамках грантового проєкту «Підвищення обізнаності дітей з діяльністю судів»);
  - фільми про суд та професію судді;
  - книжки, аудіо-книжки;
  - відеоблоги (наприклад, «Суд для чайників»);
  - інфографіка, іконографіка;
  - спецпроєкти (наприклад, «День у суді»);
  - рольові ігри;
  - відвідування суду, судових засідань;
  - довідники;
  - відвідування суддями навчальних закладів, практичні заняття, судові дебати;
  - конкурси;
  - довготривалі програми залучення;
  - експертні заходи;
  - офіційні заходи;
  - лекції;
  - інтерв'ю;
  - дайджести;
  - коментарі;
  - блоги, колонки;
  - сторінки в соціальних мережах;
  - соціальні відеоролики;
  - теле/радіопередачі;
  - борди [27, с. 9].

Ці заходи (інструменти) у Концепції також мають іншу назву – програми охоплення (outreach programmes, інформаційні програми), тобто заходи (інструменти) ознайомчого, інформативного характеру, що передбачають прямий зв'язок між органами судової влади й широкими колами громадськості та сприяють отриманню суспільством на засадах партнерства інформації про роботу суддів та діяльність судів загалом.

В узагальненому вигляді напрями програм охоплення представлені на рис. 2.

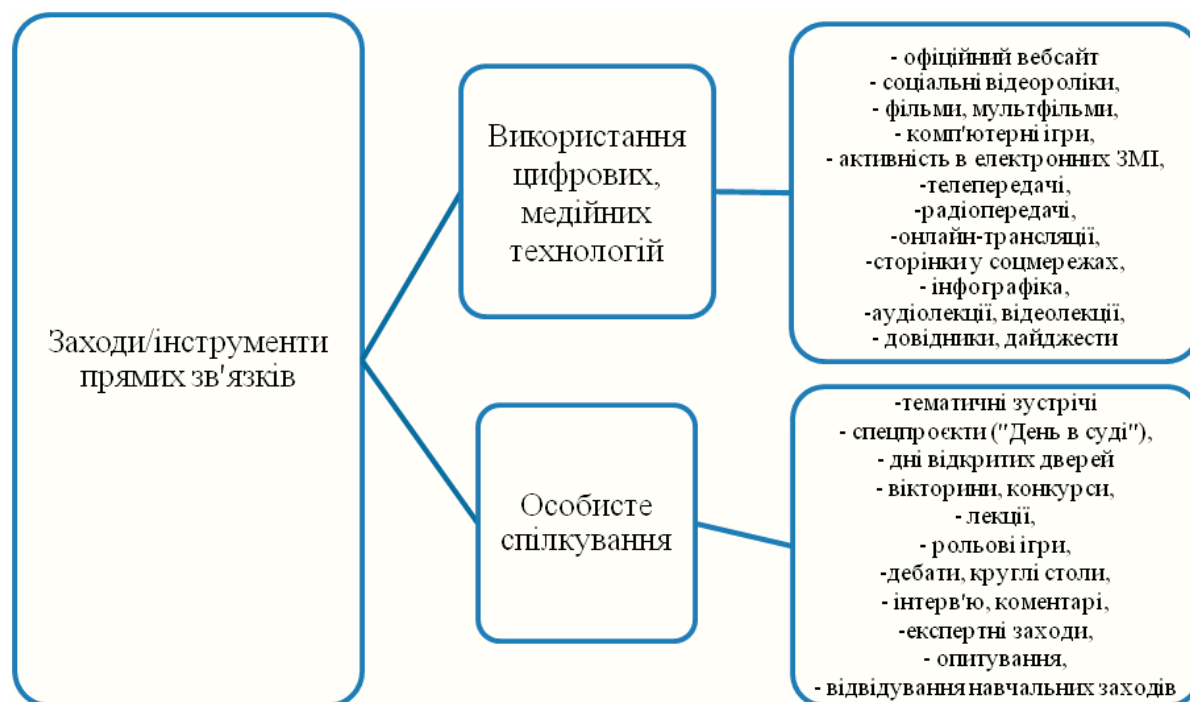


Рис. 2. Напрями програм охоплення (узагальнена схема).

Запропонований перелік заходів є далеко не вичерпним, адже встановлення прямих зв'язків з громадськістю має повсякчас відповідати потребам й активності громадянського суспільства, рівню розвитку інформаційного простору.

Вважаємо, що застосування програм охоплення виходить далеко за межі реалізації виключно інформаційної функції зв'язків з громадськістю. Програми охоплення сприяють правильному розумінню функції органу влади населенням й орієнтовані на конкретну цільову аудиторію громадян – ці два чинники забезпечують вибір інструменту прямих зв'язків (програми охоплення) для формування громадської думки й відносин на основі партнерства, що і є прямим свідченням реалізації управлінської функції зв'язків з громадськістю. Іншими словами, з допомогою програм охоплення можна участь участь органу публічного управління у житті громади, що є надзвичайно важливою умовою для формування суспільної довіри.

Саме принцип партнерства, покладений в основу побудови єдиного комунікативного простору, забезпечить, за визначенням науковців Є. Архипової та Н. Дмитренко зміцнення демократії [4, с. 94], і довіри з боку громадськості до органів державної влади, яка є показником ефективності їхньої роботи. Під час партнерського діалогу, в якому домінує інтерес громадянського суспільства, відбувається трансформація громадської думки (об'єкту взаємодії). Така модель поширена у демократичних державах з розвинутим громадянським суспільством.

У сучасних реаліях нові форми зв'язків з громадськістю тільки починають повільно набувати популярності. Суди апробують інструменти прямих зв'язків, працюючи над створенням ефективної системи взаємодії з журналістами і громадськістю. Так, наприклад, у 2017 році Зарічний районний суд м. Суми використав такі інструменти для розвитку комунікативної діяльності: дні відкритих дверей (проведено 17 заходів для школярів та 18 для студентів); інформаційні телепередачі «Про суд» (18 випусків); зустрічі з журналістами, адвокатами, поліцейськими, прокурорами, присяжними; ігри (1 правовий квест «Захисти свої права в суді»); модельне судове засідання для студентів [11].

Прикладами програм охоплення є, зокрема, ігри-квести для школярів, які з 2017 року запроваджуються в органах судової влади. 2018 року Асоціація розвитку суддівського самоврядування України, за підтримки Ради суддів України та сприяння Програми USAID «Нове правосуддя», запровадила всеукраїнську акцію «Урок справедливості» для школярів 1-4 класів, у ході якої судді мали змогу долучитися до проведення уроку для дітей в ігровій формі, присвяченому ролі суду в розвитку держави та суспільства. Запровадження аналогічних заходів в інших органах влади мало б велику користь для формування правової, політичної культури, інформаційної грамотності молодого покоління.

Прямі зв'язки з громадськістю як нова модель комунікації мають актуалізувати комунікативний аспект (який, за визначенням науковців, є важливим напрямком підвищення ефективності державного управління [36, с. 200]), поглибити інформаційну

відкритість та створити підґрунтя для створення високого рівня довіри суспільства до органів влади.

Аналіз наукової літератури дає підстави визначити, що комунікативна діяльність органів державної влади (зокрема й судів) пов'язана з виконанням низки завдань, до яких передусім належать:

- забезпечення інформаційного обслуговування органів державної влади, регулярне інформування суспільства про політику державного органу, принципи й показники його діяльності (одностороння взаємодія);

- налагодження комунікації (інтерактивна взаємодія) з державними службовцями – «внутрішніми клієнтами» та забезпечення комунікативної взаємодії із населенням – «зовнішніми клієнтами» (такої думки, зокрема, дотримуються дослідники О. Кучабський й О. Бажинова) [16, с. 200].

Отже, у загальному вигляді систему відносин органів судової влади та громадськості можна визначити як поєднання внутрішньої та зовнішньої інформаційно-комунікативних компонент.

Внутрішня компонента втілюється в комунікативній діяльності, спрямованій на розвиток особистого спілкування державних службовців та суддівського корпусу, взаємодію окремих структурних підрозділів в апараті суду. Прояв зовнішньої компоненти спостерігаємо під час комунікації з іншими органами публічного управління, громадянами, представниками ЗМІ, громадськими організаціями, студентами, науковцями та ін.

Для наповнення змістом зовнішньої і внутрішньої компонент, що реалізується у розробленні комунікативної стратегії та комунікативного плану суду, особливо важливим є аналіз та визначення каналів і методів комунікації, у процесі чого важливо враховувати особливості і потреби кожної окремої групи. Оскільки традиційні методи комунікації вже не справляють ефективного впливу на молоде покоління, необхідно зважати на постійний розвиток і зміну медіапростору. Використання новітніх інформаційних технологій зумовлює розвиток діалогу між органами влади та суспільством, скорочує витрати в управлінській діяльності, підвищує рівень кваліфікованості послуг й темпи їх надання [10, с. 28].

Потужний розвиток медіаресурсів у мережі Інтернет зумовлює необхідність перегляду звичних методів взаємодії з громадськістю, яка традиційно перебуває під впливом дихотомічного поділу комунікативного процесу на усну та письмову форми. Проте науковці дедалі частіше наполягають на виокремленні усно-писемної дигітальної форми комунікації [19, с. 130], яка переважно реалізується онлайн у блогосфері, у соціальних мережах та має високий рівень впливу на свідомість, охоплює широке коло аудиторії у найкоротші терміни. Ця властивість усно-писемної комунікації, особливо яскраво проявляючись в мережевих щоденниках, на форумах, у коментарях до постів у соцмережах, характеризується послабленням ступеню офіційності викладу, асинхронністю взаємодії, доступністю, неформальним підходом до висвітлення та аналізу подій, акцентом на встановленні суто діалогових відносин між органом державної влади та громадянами.

Використання інтернет-комунікації дає змогу не тільки підвищити рівень інформаційної відкритості та прозорості функціонування як суду, так і будь-якого іншого органу публічного управління, а й певною мірою оцінити ефективність, результативність зв'язків з громадськістю. Інтернет-комунікація сьогодні є не лише засобом оперативного оприлюднення публічної інформації про діяльність суду, а й способом інтерактивної взаємодії із суспільством, яка впливає на формування ставлення громадськості до органів судової влади. Найбільш популярними комунікативними каналами судової влади в інтернеті сьогодні є офіційні вебсайти судів та веб-сторінки у соціальних мережах.

Отже, взаємовідносини судів і громадськості на сучасному етапі реформування судової системи потребують реалізації різноманітних форм взаємодії, раніше не притаманних органам державної влади. Пріоритетними і перспективними напрямками комунікативної діяльності органів правосуддя стають просвітницька робота, регулярна і планована робота з громадськістю та ЗМІ за ініціативою суду, заходи на основі партнерства тощо. Очікується, що встановлення прямих зв'язків між судами та громадськістю зробить суд максимально відкритим для суспільства.



Одним із стрижневих елементів системи зв'язків з громадськістю вважають засоби масової інформації: вони є найефективнішим засобом формування довіри громадськості до суду [8, с. 173]. Успішна реалізація комунікаційних стратегій та планів великою мірою залежить від системної роботи із різними видами мас-медіа.

Вельми важливим для сфери зв'язків з громадськістю у сфері державного управління є такий елемент як зворотний зв'язок є. Під зворотним зв'язком найчастіше розуміють:

- інформацію, яку отримує організація у відповідь на свої дії й яка може бути використана у подальшому для коригування і покращення діяльності [17, с. 7];
- урахування громадської думки [13, с. 93];
- процес двостороннього спілкування органу влади із суспільством з метою досягнення взаєморозуміння на основі достовірних, компетентних та повних інформаційних даних [12, с. 165];
- виконання ЗМІ своїх функцій у процесі комунікації [34, с. 71], оскільки ЗМІ є потужним соціальним інститутом, здатним впливати на органи влади і суспільство.

Система зв'язків з громадськістю ґрунтується на комплексі міждисциплінарних методів пізнання, який включає у себе такі універсальні методи збирання та оброблення інформації:

- опитування (В. Малиновський вбачає важливе значення процесу опитування в можливості одержати зворотну реакцію громадян й оцінити надання державних послуг [18, с. 401]);
- спостереження (моніторинг змін суспільних настроїв, тенденцій у висвітленні інформації про орган влади засобами масової інформації та ін.);
- експеримент (перевірка припущення про ефективність певної інформації, встановлення контакту тощо);
- комунікаційний аудит (застосовують для дослідження певної інформації та аналізу цільової аудиторії; аудит передуює формування цілей та завдань, даючи змогу виявити вразливі місця цільової аудиторії та продіагностувати її чутливість до інформаційних повідомлень [25, с. 201]);

- контент-аналіз (якісно-кількісний аналіз змісту інформаційних матеріалів);
- ситуаційний аналіз (оцінювання проблем, аналіз недолків і переваг внутрішнього й зовнішнього комунікативного простору);
- біографічний метод (забезпечує сприйняття органу публічного управління через життя і діяльність його представників – наприклад, у процесі інтерв'ювання).

**Висновки.** Систему зв'язків з громадськістю в органі публічного управління утворює комплекс взаємопов'язаних елементів, провідне місце серед яких посідають громадськість, громадська думка, інструменти прямих зв'язків, засоби масової інформації, зворотний зв'язок.

Особливості взаємодії органів державного управління із суспільством, з мас-медіа та іншими зовнішніми контрагентами обумовлені особливими потребами громадськості в отриманні інформації про процеси, які відбуваються в органах влади, та про суспільно важливі рішення, які останні приймають.

Елементи системи зв'язків з громадськістю утворюють ланцюг відносин «влада – суспільство» із зворотним зв'язком, у забезпеченні якого велику роль відіграють засоби масової інформації та програми охоплення. Під час дослідження державного управління зв'язками з громадськістю в органах правосуддя з'ясовано, що в судовій системі потреба в подоланні дистанціювання судової влади від суспільства зумовила розроблення Концепції прямих зв'язків судів з громадськістю, в якій вперше було запропоновано новий підхід до інформаційно-комунікативної діяльності – формулу прямих зв'язків судів із суспільством, які устанавлюються за допомогою програм охоплення (*outreach programmes*), більша частина яких є універсальною й може бути застосована в будь-якому органі публічного управління.

Нова парадигма зв'язків органів публічного управління, зокрема органів правосуддя, з громадськістю прагне на сучасному етапі до реалізації у формі діалогу, до підтримання у динаміці стабільних відносин між державною установою і суспільством, які здатні подолати негативне суспільне ставлення до органу влади. У цьому



article describes direct public relations as a new interactive model of communication, which should actualize the communicative aspect and bring the authorities as close as possible to society. It is emphasized that the implementation of direct initiatives ensures the formation of a positive image of public authorities, promotes educational activities and the education of legal culture, has a positive effect on the correct perception of citizens of the functions of public administration.

The article identifies the importance of compiling a «profile» (characteristics) of the values of each of the groups of the target audience, which includes a set of features – points of reference in the process of strategic planning of communicative activities of the institution. The author substantiates that the first step towards updating outreach programs should be to enshrine them in communication strategies and communication plans of public administration bodies.

**Key words:** public administration, public relations, justice, communications, target audience, outreach programs.

**Received: 04.03.21**

## References

1. Ahafonova, N. O. (2017). Hromadskist yak ob'ekt komunikativnoi diialnosti. Tendentsii ta perspektyvy rozvytku nauky i osvity v umovakh hlobalizatsii [The public as an object of communicative activity]. Proceedings from XXX Mizhnarodna naukovo-praktychna internet-konferentsiia «Tendentsii ta perspektyvy rozvytku nauky i osvity v umovakh hlobalizatsii» – *The Thirtieth International Scientific and Practical Internet Conference «Trends and prospects for the development of science and education in the context of globalization»*. (pp. 67-69). Pereiaslav-Khmelnyskyi [in Ukrainian].
2. Andriiash, V. I., & Ahafonova, N. O. (2018). Suchasni pidkhody do transformatsii upravlinnia zviazkamy z hromadskistiu v orhanakh pravosudiva. Proceedings from VII Mizhnarodna naukova konferentsiia «Problems and Prospects of Territories Socio-Economic Development» – *The Seventh International Scientific Conference «Problems and Prospects of Territories*

*Socio-Economic Development*»ю. (p. 263-265). Opole: The Academy of Management and Administration [in Ukrainian].

3. Andriiash, V., Torkhova, N., Yevtushenko A., & Malikina O. (2020). Organizational Forms of Public Relations and Media Management in the Justice System of Ukrainian. *Public Policy and Administration*, 4, 169-182. DOI: <https://doi.org/10.13165/VPA-20-19-4-12> Retrieved from <https://www3.mruni.eu/ojs/public-policy-and-administration/article/view/5189> [in English].

4. Arkhypova, Ye. O., & Dmytrenko, N. O. (2016). Efektyvna komunikatsiia mizh orhanamy derzhavnoi vlady ta hromadskistiu yak umova rozvytku demokratychnoho suspilstva. [Effective communication between public authorities and the public as a condition for the development of a democratic society]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: Practice and Experience*, 1, 92-66 [in Ukrainian].

5. Afanasiev, I. Yu. (2016). *Istoriia PR [History of PR]*. Kyiv: Alerta [in Ukrainian].

6. Babych, O. B. (2014). Uchast hromadskosti u formuvanni ta realizatsii derzhavnoi polityky. [Public participation in the formation and implementation of public policy]. *Derzhava ta rehiony – State and Regions*, 2 (46), 78-84 [in Ukrainian].

7. Balabanova, L.V., & Savelieva, K.V. (2008). *Pablik ryleishenz [Public Relations]*. Kyiv: Vydavnychiy dim «Profesional» [in Ukrainian].

8. Baronin, D. B. (2015). Pravovyi status sudu v Ukraini [Legal status of the court in Ukraine]. *Candidate's thesis*. Kharkiv: Yaroslav Mudryi National Law University [in Ukrainian].

9. Bilous, V. S. (2005). *Zviazky z hromadskistiu (pablik ryleishnz) v ekonomichnii diialnosti [Public relations in economic activities]*. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].

10. Dniprov, O. S. (2015). Dialoh orhaniv derzhavnoi vykonavchoi vlady ta hromadianskoho suspilstva [Dialogue between state executive bodies and civil society]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu «Lvivska politekhnikha». Yurydychni nauky – Bulletin of the National University «Lviv Polytechnic». Legal Sciences*, 825, 26-30 [in Ukrainian].

11. Horkusha, N. (2018). Pryntsypy komunikatsii: vidkryti dveri, kvesty ta peredachi na TB. [Principles of communication: open doors, quests and TV shows.]. *Zakon i Biznes – Law and Business*, 9 (1359). Retrieved from <http://zib>.



com.ua/ua/132103-principi\_komunikacii\_sudu\_vidkriti\_dveri\_kvisti\_ta\_tbppered.html [in Ukrainian].

12. Karpenko, V. O. (2006). *Informatsiina polityka ta bezpeka [Information policy and security]*. Kyiv: Nora-Druk [in Ukrainian].

13. Komarnytska, O., & Priadko, V. (2014). Vzaiemodiia orhaniv prokuratury iz zasobamy masovoi informatsii ta hromadskistiu: problemy pidvyshchennia efektyvnosti [Interaction of prosecutors with the media and the public: problems of efficiency.]. *Visnyk prokuratury – Bulletin of the Prosecutor’s Office*, 12 (162), 86-97 [in Ukrainian].

14. Korolko, V. H. (2001). *Pablyk rileishnz. Naukovi osnovy, metodyka, praktyka [Public relations. Scientific bases, methods, practice]*. Kyiv: Vydavnychiy dim «Skarby» [in Ukrainian].

15. Korolko, V. H. (Ed.) (2003). *Stratehiia i taktyka komunikatsii iz hromadskistiu dlia orhanizatsii tretoho sektora [Public communication strategy and tactics for third sector organizations]*. Kyiv [in Ukrainian].

16. Kuchabskyi, O., & Bazhynova, O. (2012). Mekhanizmy komunikatsii vlady ta hromadskosti v umovakh hlobalizatsii [Mechanisms of communication between government and the public in the context of globalization.]. *Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka – Public Administration: Theory and Practice*, 47 (12), 196-201 [in Ukrainian].

17. Lytvynova, L.V., & Zbyranyk, Yu.V. (2015). Teoretychni aspekty rozvytku komunikatsii u orhanakh publichnoi vlady v Ukraini [Theoretical aspects of communication development in public authorities in Ukraine.]. *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka – Public administration: Theory and Practice*, 2, 4-11 [in Ukrainian].

18. Malynovskyi, V. Ya. (2003). *Derzhavne upravlinnia [Public Administration]*. Kyiv: Atika [in Ukrainian].

19. Matkovska, O. (2015). Perspektyvy lnhvistychnykh doslidzhen blohiv [Prospects for linguistic research blogs.]. *Liudyna. Kompiuter. Komunikatsiia: zbirnyk naukovykh prats – Man. Computer. Communication: a collection of scientific papers*, 128-131. Lviv: Vydavnytstvo Lvivskoi politekhniki [in Ukrainian].

20. Moskovets, V. I. (2011). Poniattia «hromadskist» u zakonodavstvi ta administratyvno-pravovii teorii. [The concept of «public» in law and administrative law theory]. *Forum prava – Law Forum*, 2, 630-634 [in Ukrainian].

21. *Nakaz Ministerstva okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha Ukrainy «Pro zatverdzhennia Polozhennia pro uchast hromadskosti u pryiniatti rishen u sferi okhorony dovkillia» vid 18.12.2003 № 168 [Order of the Ministry of Environmental Protection of Ukraine On Approval of the Regulations on Public Participation in Decision-Making in the Sphere of Environmental Protection of December 18, 2003 № 168]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0155-04> [in Ukrainian].

22. Ovsianikova, O. O. (2016). Poniattia ta systema subiektiv formuvannia hromadskoi dumky shchodo sudovoi vlady [The concept and system of subjects of public opinion on the judiciary.]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal – Legal Scientific Electronic Journal*, 5, 151-154. Retrieved from [http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/12515/1/Ovsianikova\\_151-154.pdf](http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/12515/1/Ovsianikova_151-154.pdf) [in Ukrainian].

23. Pachkovskyi, Yu. F. (Ed.). (2009). *Sotsiologhiia i psykholohiia [Sociology and Psychology]*. Kyiv: Karavela [in Ukrainian].

24. Parasiuk, O. O. (2010). *Konspekt leksii z dystsypliny «Pablik Rileishnz» (dlia studentiv 4 kursu dennoi ta 5 kursu zaочноi form navchannia za napriamom pidhotovky 6.030601 “Menedzhment”, spetsialnosti “Menedzhment orhanizatsii”)* [Summary of lectures on the subject «Public Relations» (for students of the 4th year of full-time and 5th year of distance learning in the direction of training 6.030601 «Management», specialty «Management of organizations»)]. Kharkiv: Khark. nats. akad. misk. hosp-va [in Ukrainian].

25. Pocheptsov, H. (2016). *Suchasni informatsiini viiny [Modern information wars]*. Kyiv: Vydavnychi dim «Kyievo-Mohylianska akademiia» [in Ukrainian].

26. Pokolodna, O. V. (2007). *Mekhanizm vdoskonalennia vzaiemodii orhaniv podatkovoi sluzhby z hromadskistiu [Mechanism for improving the interaction of tax authorities with the public]*. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].

27. *Priami zviazky sudiv z hromadskistiu. Metodychni rekomendatsii: zbirnyk dokumentiv i statei [Direct public relations of courts. Methodical recommendations: collection of documents and articles.]*. (2017). Kyiv: Pretsedent [in Ukrainian].

28. Rabota, Yu. I. (2006). *Zviazky z hromadskistiu yak instytut derzhavnoho upravlinnia: [Public relations as an institution of public administration]*. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].

29. Romanovskyi, O. H., Sereda, N. V., & Vorobiova, Ye. V. (2015). *Osnovy pablik ryleishnz [Fundamentals of public relations]*. Kharkiv: NTU «KhPI» [in Ukrainian].

30. Shaulska, H. M. (2017). *Mekhanizmy vzaiemodii hromadskosti z orhanamy publichnoi vlady v Ukraini [Mechanisms of public interaction with public authorities in Ukraine]*. *Candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].

31. Shevtsov, O. H. (2003). *Psykholohichni aspekty uriadovoho PR v suchasnykh umovakh: komunikatsiini kanaly vplyvu vlady na hromadsku dumku [Psychological aspects of government PR in modern conditions: communication channels of government influence on public opinion]*. *PR v orhanakh derzhavnoi vlady ta mistsevoho samovriaduvannia – PR in public authorities and local governments*. Bebyk, V. M., & Kunitsyn, S. V. (Eds.). Kyiv, Simferopol: MAUP [in Ukrainian].

32. Tykhomyrova, Ye. (2001). *Zviazky z hromadskistiu [Public Relations]*. Kyiv: NMTsVO [in Ukrainian].

33. Todorova, O. V. (2015). *Innovatsii v komunikatsiakh. Innovatsiinyi PR-instrumentarii v sotsialnykh komunikatsiakh suchasnoho biznesu [Innovations in communications. Innovative PR-tools in social communications of modern business]*. Kyiv: Interkontynental-Ukraina [in Ukrainian].

34. Trukhachov, O. (2007). *Pryntsyp zvorotnoho zviazku v ukrainskii politychnii komunikatsii. [The principle of feedback in Ukrainian political communication]*. *Politychnyi menedzhment – Political management*, 5, 69-75 [in Ukrainian].

35. Von, D., Petrova, N., Filipenko, D., Mukhin, Yu., Soldatenko, I., & Zemlianoi, V. (2016). *Zviazky iz hromadskistiu v sudakh: navchalno-praktychnyi posibnyk dlia suddiv i pratsivnykiv aparatu sudiv [Public relations in courts: an instructional and practical guide for judges and court staff]*. Kyiv [in Ukrainian].

36. Yevtushenko, O. N., & Andriiash, V. I. (2014). *Derzhavne upravlinnia [Public administration]*. (Vol. 3). Mykolaiv: Vyd-vo ChDU im. Petra Mohyly [in Ukrainian].

## **Відомості про авторів / Information about the Authors**

**Торхова Надія Олександрівна:** Чорноморський національний університет імені Петра Могили: вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

**Nadiia Torkhova:** Petro Mohyla Black Sea National University: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

**ORCID. ORG./ 0000-0002-7788-898X**

**E-mail: nadiyanfa@gmail.com**





У статті зазначено основні підходи до визначення рівнів симпатії та антипатії до державної служби, виокремлені основні стоп-фактори і недоліки, що заважають залученню молоді у державний сектор, змодельовані характерні для більшості сучасної молоді морально-ціннісні орієнтири та досягнуто розуміння первинних потреб молодих державних службовців, з огляду на загальну психосоціальну та філософсько-світоглядну модель сприйняття суспільства і держави молоддю.

Автором наголошується на важливості оптимізації наявної системи залучення кадрів на державну службу з урахуванням дослідження суспільного клімату, поступовому підвищенні престижності державної служби та створенні більшої кількості можливостей для творчої та професійної реалізації молодих людей.

**Ключові слова:** державна служба; кадровий потенціал; професійна мотивація; кадрова політика.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Про значущість і важливість залучення молодих кадрів на державну службу можуть сказати не лише численні тематичні дослідження, але й колосальні темпи розвитку сучасного суспільства. Одним з найважливіших вмінь людини в умовах сьогодення стає здатність відчувати зміни, адаптуватися під них, приймати швидкі і зважені рішення та впевнено дивитися у майбутнє. І енергія молоді, що є основним носієм цінностей сучасності, повинна направлятися в тому числі й на вирішення державних питань. Проте, станом на сьогодні, молоде покоління не вважає державну службу майданчиком, що здатен у повному обсязі задовольнити їх внутрішній потяг до самореалізації, віддаючи перевагу альтернативі у вигляді відповідних установ і організацій приватного сектору.

Відсутність реального розуміння між державою і молоддю породжує низку розходжень у поглядах, довго- і короткострокових планах розвитку державної служби, з акцентуацією на вже неактуальні і малоперспективні її напрями. Відсутність реального діалогу робить неможливим комплексний обмін інформацією, що, в

результаті, призводить до загального нерозуміння ситуації і залишає молодих людей один на один із рефлексією, часто деструктивною і не підкріпленою реальним знанням. Для запобігання таких, однозначно непродуктивних результатів комунікації із потенційними держслужбовцями у майбутньому, на базі вже існуючих досліджень було розроблено комплексний опитувальник, що мав на меті через метод фокус-груп репрезентувати погляди сучасної молоді, вектор їх настроїв на ціннісну систему, на базі якої можна було б гіпотетично проектувати відповідні далекоглядні висновки, що стали б базою локальних і глобальних перетворень в системі державної служби.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питаннями наукового та методичного супроводу особливостей здійснення державної молодіжної політики, підвищення мотивації діяльності державних службовців та процесів адаптації в управлінні персоналом та інституту наставництва займалися: Н. Плахотнюк, В. Лавріненко, О. Оболенський, О. Ярошенко, С. Аксьонова, Т. Андріученко, С. Болтівець, Є. Бородін, О. Вакуленко, О. Галушко, Н. Дзюба, М. Карчевич, Н. Комарова, Б. Крімер.

**Формулювання цілей статті (завдання дослідження)** – виявити, порівняти і узагальнити підходи та технології стимулювання припливу молоді на державну службу; порівняти найбільш репрезентативні показники опитувань стосовно державної служби за останні роки та сформулювати рекомендації для державних і муніципальних організацій, що сприяють залученню на державну службу найбільш професійної та вмотивованої молоді.

**Виклад основного матеріалу.** Залучення молоді на державну службу є, безсумнівно, одним з найважливіших завдань, яке дозволяє вирішувати багато проблем державних організацій. Якісне оновлення кадрового складу, впровадження новітніх підходів в систему державного управління, володіння сучасними технологіями, свіжий погляд на професійну діяльність, висока мотивація і жага до змін, ентузіазм і енергія – ось далеко не повний список преференцій, що отримує державний сектор завдяки залученню в свої ряди молодих спеціалістів [3].

Варто зауважити, що діюча в Україні модель залучення персоналу на державну і муніципальну службу не створює достатніх передумов для найму і закріплення молодих кадрів. Відповідно до уявлень автора, державна служба в Україні, маючи, без сумнівів, великий потенціал і ресурсну базу, не оперує ними достатньо раціонально для залучення молоді, що, в свою чергу, є одним з найбільш життєво важливих завдань будь-якої розгалуженої системи. Відсутність гідної зміни діючій кадровій базі є великою проблемою для успіху будь-якої організації, а коли мова йде про управління в межах цілої держави – проблема стає по-справжньому гострою і такою, що потребує негайного вирішення [1].

Розв'язання настільки глибинної і комплексної проблеми, насправді, криється не в напрацюваннях вчених та глобальній соціології. Відповіді на питання стосовно будь-якої соціальної групи (в даному випадку – молоді) криються в самій соціальній групі, в дослідженні їх потреб, запитів та очікувань. Резонанс думок і цінностей між молоддю і державою можливий лише за чіткого розуміння очікувань перших і запитів других. І, на думку автора, не може бути кращого засобу руйнування бар'єрів, що заважають їм чути одне одного, аніж постійна комунікація і двосторонній діалог, де кожен матиме змогу висловитися і бути почутим, де конкретні питання і відповіді на них здатні не просто дати уявлення про актуальний стан речей, а чітко відобразити вектор реформування державної служби та її адаптації під умови сучасного світу.

Одна з найсерйозніших проблем, що виникає при залученні молоді на державну службу, – її застарілий і бюрократичний імідж. Крім того, додатковим проблемним фактором є певна доля остраху через відсутність чітких механізмів такого залучення. Але постійні зміни у державі і характерна рішучість до змін і впевненість у власних можливостях змушує молодь відноситися до державної служби в тому числі і з непідробним інтересом. Саме тому завданням сучасного реформування державної служби є створення таких умов, в яких молоді люди, обмірковуючи шляхи застосування свого таланту і часу в майбутньому, вбачали б у державній службі життєздатний і привабливий майданчик для реалізації власного потенціалу.

Процеси глибокої модернізації державного сектору України неможливі без молодих, енергійних людей, які б були здатні робити вагомий внесок на всіх рівнях державної влади. Саме через це необхідно переглянути програми найму, навчання, професійного розвитку та утримання кадрів з урахуванням вимог і настроїв молоді. Представники нової генерації хочуть набувати досвіду, виконувати роботу, яка б не ефімерно, а по-справжньому покращувала світ, і отримувати від цього задоволення. Державний сектор не просто може, а повинен бути місцем, де молоді фахівці зможуть конвертувати свої внутрішні ресурси у якісний та дієвий продукт. Більш того, покоління молодих людей складатиме основу робочої сили країни протягом наступних кількох десятиліть і саме вони якнайкраще підходять для того, щоб донести свої технічні знання і суспільну обізнаність до державних органів [5].

Проблема кадрового забезпечення державних організацій є системною проблемою всієї української державної та муніципальної служби. Вона зачіпає не тільки органи місцевого самоврядування або регіональні державні органи, але також центральні органи влади, що традиційно пропонують найбільш привабливі умови найму. Дефіцит кваліфікованих кадрів в державних організаціях загальнодержавного та регіонального рівня, органах місцевого самоврядування формується під впливом ряду причин.

До них належать насамперед:

1) відсутність достатньої кількості кваліфікованих кадрів з багатьох напрямків професійної діяльності державної і муніципальної служби;

2) ріст конкуренції на ринку праці за найкращі кадри: державним і муніципальним організаціям доводиться змагатися не тільки один з одним, але і зі структурами комерційного сектору. Щодо першої причини державою було прийнято низку дієвих заходів, які завдяки відкриттю освітньої спеціальності «Державне управління і публічне адміністрування» дозволили розпочати формування когорти молодих професіоналів, підготовлених до несення державної служби.

Подолання негативних наслідків дії другої причини спонукає державні та муніципальні організації переглядати свої підходи до

найму молоді та придумувати все нові і нові кадрові рішення. Дедалі більшого розповсюдження набуває застосування маркетингових технологій для роботи з ринком праці, створення кадрових пропозицій для різних груп претендентів, в тому числі для молодих фахівців.

Формування так званої «лави запасних» є лише першим кроком на шляху усунення браку кваліфікованих кадрів вітчизняної держслужби. В даний час не тільки представники інших спеціальностей, а й випускники вузів, які отримали освіту за напрямом підготовки «Державне управління і публічне адміністрування», не завжди прагнуть потрапити до лав органів влади, пояснюючи це високим рівнем бюрократії, значними обсягами і нерівномірним розподілом робочого навантаження, низьким рівнем заробітної плати на тлі наявності безлічі заборон і обмежень. У той же час на тлі зростання числа молодих фахівців, готових прийти на роботу в державні та муніципальні організації спостерігається системний опір вітчизняної бюрократії, що спотворює практику застосування існуючої нормативно-правової бази в процесі найму молодих «новобранців» і виставляє штучні бар'єри на шляху їх працевлаштування в державні та муніципальні організації.

Як відомо, чим ефективніша в країні державна служба, тим вище показники соціально-економічного зростання, конкурентоспроможність і міжнародна репутація країни. При цьому кадровий склад державних і муніципальних організацій, що характеризується такими показниками, як рівень професійної компетентності, мотивація до праці, інтелектуальний і творчий потенціал, загальний рівень ерудиції та освіченості та морально-етичні якості є стрижневим набором факторів, що визначає ефективність державного управління.

Професійні, чесні, мотивовані і здатні державні службовці – це розумні закони, грамотні державні рішення, інноваційні підходи до вирішення широкого спектру державницьких питань, скрупульозне виконання посадових обов'язків, небайдужість і дотримання справедливості і, як результат, соціально-економічне благополуччя суспільства і задоволені громадяни [4].



Вибудовування системи залучення молодих фахівців в державні організації на регулярній основі здатне вирішити багато проблем державної служби, підняти рівень її професіоналізму і поліпшити результати діяльності. Тому необхідність залучення молодих висококваліфікованих кадрів в державний сектор широко обговорюється як дослідниками, так і практиками.

Так, найбільш необхідними елементами реформування української державної служби на найближчі роки, на думку автора, повинні стати питання розвитку державних службовців та підвищення їх мотивації, серед яких завдання омолодження кадрового складу повинне бути виділене одним із ключових.

Згадуваний вище опитувальник, що ліг в основу статті, був покликаний через призму всеохоплюючих тематичних питань дати вичерпні дані щодо нинішнього стану державної служби в очах потенційних державних службовців. Висновки, що були отримані, дали змогу сформулювати уявлення стосовно мотивації, упереджень, проблем, найбільш привабливих і відштовхуючих моментів державної служби. Виходячи з отриманої інформації, була отримана можливість провести моніторинг загальної картини ситуації і застосовувати необхідні заходи з метою усунення недоліків нинішнього стану державної служби і посилення її сильних сторін (рис.1).

В опитуванні взяло участь 900 осіб із числа студентів освітніх ступенів «бакалавр» і «магістр» спеціальності «Публічне управління та адміністрування».

Основною метою проведення дослідження з теми залучення молоді на державну службу було дійти до розуміння того, що саме і в якому співвідношенні необхідно видозмінити, оптимізувати або навпаки – чого треба позбавитися, щоб державна служба стала по-справжньому високоефективною системою, яка б не тільки вирішувала державні проблеми і своєчасно задовольняла запити населення, але й була об'єктивно привабливою для молоді.

З урахуванням специфіки діяльності державних органів влади та завданнями, що стоять перед ними завданнями, мотивацією для держслужбовців може стати престиж статусу державних цивільних

службовців, гідна оплата праці, прозора система кар'єрного росту з певними критеріями для цього, соціальні гарантії та пільги. Оплата праці в діяльності держслужбовця є основним матеріальним стимулом, тому рівень заробітної плати повинен співвідноситися з рівнем в комерційному секторі на аналогічній позиції.

ЩО ДЛЯ ВАС Є НАЙБІЛЬШ ПРИВАБЛИВИМ У ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБИ?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• СТАБІЛЬНІСТЬ РОБОЧОГО МІСЦЯ – 200 (22%)</li> <li>• МОЖЛИВІСТЬ КАР'ЄРНОГО ЗРОСТАННЯ – 125 (14%)</li> </ul>
ЩО, НА ВАШУ ДУМКУ, Є ОСНОВНОЮ МОТИВАЦІЄЮ ЛЮДЕЙ, ЩО ЙДУТЬ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• КОРИСНІ ЗВ'ЯЗКИ 26%</li> <li>• ДОДАТКОВІ ПІЛЬГИ 18%</li> <li>• СТАБІЛЬНІСТЬ РОБОЧОГО МІСЦЯ 14%</li> </ul>
ГОЛОВНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• КОРУПЦІЯ 36%</li> <li>• БЮРОКРАТІЯ І ФОРМАЛІЗМ 21%</li> </ul>
ЧИ ПРЕСТИЖНО СЬОГОДНІ, НА ВАШУ ДУМКУ, БУТИ ДЕЖРАВНИМ СЛУЖБОВЦЕМ?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ТАК, Є ПРЕСТИЖНОЮ – 47%</li> <li>• СКОРІШЕ ТАК, ЧИМ НІ – 20%</li> <li>• НЕ Є ПРЕСТИЖНОЮ – 28%</li> </ul>
ЩО, НА ВАШУ ДУМКУ, ПОВИННО БУТИ ПРІОРИТЕТНИМ НАПРЯМКОМ РОБОТИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• НАДАННЯ ЯКІСНИХ ДЕРЖАВНИХ ПОСЛУГ ГРОМАДЯНАМ – 32%</li> <li>• ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ – 20%</li> </ul>
ЧОМУ РОБОТА ДЕРЖАВНА СЛУЖБА НЕ Є ПРИВАБЛИВОЮ ОСОБИСТО ДЛЯ ВАС?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ЗАСИЛЛЯ БЮРОКРАТІЇ 36%</li> <li>• НЕБАЖАННЯ БУТИ ПРИЧЕТНИМ ДО КОРУПЦІЇ 23%</li> </ul>

Рис. 1. Результати проведеного опитування

Таким чином, найважливішим напрямком реформування і підвищення ефективності державної служби України на сучасному етапі є створення гнучкої системи стимулювання її службовців, підвищення престижу державної служби із залученням широкого інструментарію, перегляд ціннісної системи держслужби зі зміною пріоритетів на допомогу громадянам, максимальне зниження рівню корупції, вектор на дебюрократизацію, додаткова робота із постійного підвищення професійних кондицій діючих державних службовців. Можливість формування нового підходу як до управління державним апаратом, так і до шляхів вирішення завдань, що стоять перед державними органами, є основним завданням модернізації державних структур.

Очевидною, проте вкрай важливою є думка про те, що для нормального функціонування держави потрібна по-справжньому ефективна стратегія поступової заміни державних службовців. Ця стратегія повинна зробити своєю основою звернення до покоління молодих людей, особливо до тих, хто в даний час навчається в університетах. Проте, наразі уряд не докладає достатніх зусиль щодо їх залучення, хоча саме зараз їх залучення може бути найбільш важливим в контексті нейтралізації загальної напруженості як всередині країни, так і поза її межами [7].

Слід також додати, що ситуація в Україні не є унікальною, а корелює з результатами статистичних досліджень більшості країн західної демократії. Так, у дослідженні, проведеному в листопаді 2015 року компанією Deloitte Consulting, наводяться дані Бюро трудової статистики США, згідно з якими відсоток молодих людей, які працюють у державному секторі, становить менше однієї четвертої, в порівнянні з однією третиною цієї вікової групи, зайнятої в приватному секторі [6].

І це зовсім не тому, що ідея державної служби по своїй суті неприваблива для цієї групи. Велика кількість молодих людей, із властивим їм ідеалізмом і жагою до змін, дуже мотивовані на «добрі справи». Однак зараз існує набагато більше можливостей робити добро, аніж в стінах державних установ, і все частіше молодь, бажаючи задовольнити власний потяг до великих звершень, йде працювати в консалтингові фірми і некомерційні організації, де, як правило, стикається з меншим рівнем бюрократичного опору та формалізації відносин.

Ключове питання полягає в тому, які кроки під силу уряду, щоб зробити державну службу більш привабливою для цієї вікової групи і спонукати їх не тільки приходити на державну службу, але й довго залишитися в цій системі. Ось низка речей, які можна зробити для досягнення цих цілей:

1. Спростити подачу заяви про прийом на роботу. У своїй статті в журналі «Governing» Кетрін Барретт і Річард Грін назвали багато традиційних системи прийому на роботу в державні органи «кам'яним століттям» і розповіли про більш гнучкі сучасні системи,

прийняті в деяких штатах і місцевих органах влади. Якщо через жорсткі правила і регламенти державної служби на прийняття рішення про працевлаштування йде від шести місяців до року, деякі потенційні працівники ніколи навіть не подадуть заяву, а багато інших просто не зможуть дозволити собі настільки довге очікування [2].

2. Створити більше оплачуваних літніх стажувань. Студенти, які проходять державну практику, поступово інтегруючись у систему і позбавляючись низки стереотипів і високого рівню упередженості стосовно державної служби, часто знаходять перспективу роботи в органах державної влади достатньо привабливою, і багато хто з них після закінчення університету працює в тих самих або подібних установах. Однак, у багатьох місцях оплачуване стажування, замість того, щоб розглядатися як хороша інвестиція в майбутніх працівників, сприймається як надмірність.

3. Заохочення і стимулювання успіхів. Одним з побічних продуктів жорстких кадрових систем є те, що вони не створюють стимулів, які б підштовхували співробітників на нові звершення. Система, в якій результати роботи винагороджуються, безсумнівно, приверне і утримає тих, хто націлений на повну віддачу роботі і високий результат.

Якщо метою держави є загальна висока ефективність, то вона просто не може дозволити собі ігнорувати необхідність підвищення привабливості державної служби для тих, хто представлятиме цю державу у майбутньому. Якщо не вживати узгоджених зусиль із залучення й утримання молоді, що стане опорою й обличчям України майбутнього, то неминучим результатом цієї необачності може стати не лише поступовий регрес системи державної влади, але й остаточне знецінення самої суті державності в очах народу та втрата авторитету країни на міжнародній арені.

**Висновки.** Оптимізація державної служби та її адаптація під сучасні реалії для залучення молодих кадрів є надважливим елементом забезпечення повноцінного функціонування держави. Попри все, трансформаційний потенціал молодих людей як новаторів в секторі державного управління залишається





*approaches to understanding the essence of public administration, an established European-oriented outlook, mobility, openness and political unbiasedness. On the other hand, we need to reform some elements of the modern civil service, which do not correspond to the outlook and behavioral characteristics of young people*

*The main approaches to determining the levels of sympathy and antipathy to public service are indicated. The main stop-factors and disadvantages preventing the involvement of young people in the public sector are highlighted, the moral-value orientations characteristic of the majority of modern youth are modeled and understanding of the primary needs of young public employees is achieved, considering the general psychosocial and philosophical worldview model of society and state perception by young people.*

*The author emphasizes the importance of optimizing the existing system of attracting personnel to the civil service based of a study of the social climate, the gradual increase of the prestige of public service and the creation of more opportunities for creative and professional realization of young people.*

**Key words:** *public service; human resources; professional motivation; personnel policy.*

**Received: 06.03.21**

#### References

1. Plakhotniuk, N.H. (2005). Problemy i shliakhy zaluchennia molodi na derzhavnu sluzhbu v Ukraini [Problems and ways of involving youth in civil service in Ukraine]. *Ukrainskyi sotsium – Ukrainian society*, 4, (pp. 84–92) [in Ukrainian].
2. Barrett, K. (2016). Can Government Hiring Get Out of the Stone Age? *Governing. The Future of States and Localities*. Retrieved from <https://www.governing.com/archive/gov-government-hiring-best-practices.html> [in English].
3. European Commission, Use of Internet Services, Digital Economy and Society Index Report 2018. (n.d.). *ec.europa.eu*. Retrieved from [http://ec.europa.eu/information\\_society/newsroom/image/document/2018-20/3\\_desi\\_report\\_use\\_of\\_internet\\_services\\_18E82700-A071-AF2B-16420BCE813AF9F0\\_52241.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2018-20/3_desi_report_use_of_internet_services_18E82700-A071-AF2B-16420BCE813AF9F0_52241.pdf) [in English].

4. Robinson, J., Robinson, P., & Robinson, P. (2014). Civic Hackathons: Innovation, Procurement, or Civic Engagement? *Review of Policy Research* 31, 4, (pp. 349–357) [in English].

5. Tremaine, K., & Neal, J. (2018). *How to Get Millennials into Government*. Retrieved from <https://www.govexec.com/management/2018/08/how-get-millennials-government/150241/> [in English].

6. Viechnicki, P. (2015). *Understanding Millennials in government*. Retrieved from <https://www2.deloitte.com/us/en/insights/industry/public-sector/millennials-in-government-federal-workforce.html> [in English].

7. Shepherd, Z., , Gauley, J., Krauss, S.E., Kornbluh, M., & Collura J. (2017). Youth–adult Partnership and Youth Civic Development: Cross-National Analyses for Scholars and Field Professionals. *Youth & Society* 49, 7, (pp. 851–878) [in English].

### **Відомості про авторів / Information about the Authors**

**Доценко Тетяна Анатоліївна:** Київський національний університет імені Тараса Шевченка, вул. Володимирська, 64/13, м. Київ, 01601, Україна.

**Tetiana Dotsenko:** Taras Shevchenko National University of Kyiv, 64/13, Volodymyrska Street, City of Kyiv, 01601, Ukraine.

**ORCID.ORG/ 0000–0003–3553–1314**

**E-mail: docsenko.tatyana@gmail.com**

---

---

Підписано до друку 25.05.2021 р.  
Формат 60/84 1/16 Папір офсетний.  
Гарнітура «Times New Roman». Друк ризограф.  
Ум. друк. арк. 14,5.  
Наклад 100 шт. Замовлення № 1/07.  
Виготовлювач: Ємельянова 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