



Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України



АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Том 5 № 12 2017

Заснований у 2013 році. Виходить щомісяця.
Індекс журналу в каталозі передплатних видань України - 86192
Свідоцтво про реєстрацію КВ № 20424 - 10224 Р від 28.11.13

Рішенням експертної ради МОН України від 15.04.14 р. надано статус фахового видання з державного управління

ISSN 2311-6420 (Print), ISSN 2413-8231 (Online)

Журнал зареєстровано та проіндексовано у таких міжнародних наукометричних каталогах та базах даних:
IndexCopernicus (Impact Factor ICV 2016 - 70,27); DOAJ; ERIH PLUS; Google Scholar; Vernadsky National Library of Ukraine;
CrossRef; eLibrary; BASE; SIS Scientific Group

ЗАСНОВНИК	ВНЗ «Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України» Україна, 49044, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29
ВИДАВЕЦЬ	Видавництво «Грані» Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 2131 від 23.05.2005
РЕДАКЦІЯ	Головний редактор: Квітка С.А. Заступники головного редактора: Серьогіна Т.В., Сорокіна Н.Г., Рудік О.М. Випусковий редактор: Лиман Д.С. Коректор української мови: Деребера А.В.

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

Серьогін С.М.	д. держ. упр., проф., голова редакційної колегії	Кринична І.П.	д. держ. упр., проф.
Баштанник В.В.	д. держ. упр., проф.	Крушельницька Т.А.	д. держ. упр., проф.
Бобровська О.Ю.	д. держ. упр., проф.	Липовська Н.А.	д. держ. упр., проф.
Бородін Є.І.	д. і. н., проф.	Маматова Т.В.	д. держ. упр., проф.
Глуц К.	д. держ. упр., проф. (Польща)	Прокопенко Л.Л.	д. держ. упр., проф.
Гугнін О.М.	д. філос. н., проф. (Польща)	Рудік О.М.	к. політ. н., доц.
Дрешпак В.М.	д. держ. упр., доц.	Хожило І.І.	д. держ. упр., проф.
Квітка С.А.	к. філос. н., доц.	Чубара Т.	д. держ. упр., доц. (Польща)
Кравченко Б.	д. держ. упр., проф. (Киргизька Республіка)	Шаров Ю.П.	д. держ. упр., проф.

АДРЕСА РЕДАКЦІЇ: Україна, 49000, Дніпро, вул. С.Хороброго (вул. Чкалова), 25, оф. 21
+38(056)744-42-39, aspects.dnipro@gmail.com, www.aspects.org.ua

Друкується за рішенням Вченої ради Дніпропетровського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України (протокол № 11/211 від 19.12.17).

Відповідальність за достовірність фактів, цитат, власних імен, географічних назв, назв підприємств, організацій, установ та іншої інформації несуть автори статей. Висловлені у цих статтях думки можуть не збігатися з точкою зору редакційної колегії і не покладають на неї ніяких зобов'язань.
Передруки і переклади дозволяються лише за згодою автора та редакції.

Віддруковано у ФОП Миргородська М.С., Україна, 49000, Дніпро, вул. Старокозацька, 12 д

© Аспекти публічного управління. Всі права захищені, 2017



Dnipropetrovsk regional institute of public administration of
National academy for public administration under the President of Ukraine



PUBLIC ADMINISTRATION ASPECTS

Vol. 5 № 12 2017

Founded in 2013. Academic monthly journal.
Subscription index in Ukraine - 86192
Registration license: KB № 20424 - 10224 P, issued 28.11.13

Order № 642 of 26 May 2014 by the Ministry of Education and Science of Ukraine was given the status of specialized publication on public administration

ISSN 2311-6420 (Print), ISSN 2413-8231 (Online)

The journal is registered and indexed in the following international catalogues and databases:
IndexCopernicus (Impact Factor ICV 2016 - 70,27); DOAJ; ERIH PLUS; Google Scholar; Vernadsky National Library of Ukraine; CrossRef; eLibrary; BASE; SIS Scientific Group

FOUNDER	Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for public administration under the President of Ukraine 29, Hoholia str., Dnipro, 49044, Ukraine
PUBLISHED	Publishing house «Grani» Publishing license: ДК № 2131, issued 23.05.2005
EDITORIAL	Editor in Chief: Kvitka S.A. Deputy Editor in Chief: Seryohina T.V., Sorokina N.G., Rudik O.M. Managing Editor: Lyman D.S. Proof of Ukrainian and Russian languages: Derebera A.V.

EDITORIAL BOARD

Seryohin S.M.	Full Prof. Dr., head of editorial board	Krynynchna I.P.	Full Prof. Dr.
Bashtannyk V.V.	Full Prof. Dr.	Krushel'nyts'ka T.A.	Full Prof. Dr.
Bobrovs'ka O.Yu.	Full Prof. Dr.	Lypovska N.A.	Full Prof. Dr.
Borodin E.I.	Full Prof. Dr.	Mamatova T.V.	Full Prof. Dr.
Gluc K.	Full Prof. Dr. (Poland)	Prokopenko L.L.	Full Prof. Dr.
Huhnin O.M.	Full Prof. Dr. (Poland)	Rudik O.M.	Assoc. Prof. Dr.
Dreshpak V.M.	Assoc. Prof. Dr.	Hozhylo I.I.	Full Prof. Dr.
Kvitka S.A.	Assoc. Prof. Dr.	Czubara T.	Full Prof. Dr. (Poland)
Krawchenko B.	Full Prof. Dr. (Kyrgyz Republic)	Sharov Yu.P.	Full Prof. Dr.

EDITORIAL OFFICE 25, S.Khorobroho (Chkalov) Str., office 21, Dnipro, Ukraine, 49000
+38(056)744-42-39, aspects.dnipro@gmail.com, www.aspects.org.ua

Published by the decision of Academic council of Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for public administration under the President of Ukraine (protocol № 11/211 dated 19.12.17).

Responsibility for facts, quotations, private names, enterprises and organizations titles, geographical locations etc. to be bared by the authors.
The editorial office and board do not always share the views and thoughts expressed in the articles published.
Reprints and translations are allowed on the written consent with the editorial office and the author.

Printing facilities: Sole proprietor Myrhorodska M.S., 12 d, Starokosatska St., Dnipro, Ukraine, 49066

© Public administration aspects. All rights reserved, 2017



ЗМІСТ

Я. С. Галанюк. Оцінка ефективності взаємодії Державної прикордонної служби України з органами публічної влади	5
Ю. В. Борисенко, Т. В. Маматова. Базові цінності та принципи мережевої взаємодії у мережевих системах місцевого розвитку	17
В. М. Алексєєв. Підготовка кадрового потенціалу нової формації	27
І. Г. Сурай. Компетентності державного секретаря міністерства в Україні	35
Р. Г. Ботвінов. Методологія дослідження публічної служби особливого призначення	42
А. В. Дяченко. Інституційний механізм інтеграції внутрішньо переміщених осіб	50
К. О. Липовська. Інтелектуальний потенціал міських громад як чинник підвищення їх конкурентоспроможності	59
О. С. Кондратинський. Інструменти оцінювання спроможності органів місцевого самоврядування в контексті демократичних перетворень публічного управління в Україні	67



CONTENTS

I. S. Halaniuk. Assessment of the Efficiency of Cooperation between the State Border Service of Ukraine and the Public Authorities	5
Yu. V. Borysenko, T. V. Mamatova. Basic values and principles of the local development network systems	17
V. M. Alekseev. Preparing the new format personnel patent	27
I. G. Suray. Competence state secretary of the ministry in Ukraine	35
R. G. Botvinov. Methodology of studying the special purpose public service	42
A. V. Diachenko. Institutional mechanism for the integration of internally displaced persons	50
K. O. Lipovska. The intellectual potential of urban communities as a factor in increasing their competitiveness	59
O. S. Kondratynskyi. Tools to evaluate the ability of local governments in the context of democratic public administration changes in Ukraine	67



Оцінка ефективності взаємодії Державної прикордонної служби України з органами публічної влади

Я. С. Галанюк

Національна академія державного управління при Президентові України

УДК 35:351.746.1 (077)

DOI: 10.15421/15201744

У статті викладено укладені автором напрями оцінювання ефективності взаємодії Державної прикордонної служби України з органами публічної влади та проаналізовано основні блоки функцій взаємодії усіх елементів публічного управління, на результатах виконання яких і базується зазначена оцінка. Представлено розроблену автором стратегічну карту моделі Balanced Scorecard для оцінки ефективності взаємодії Державної прикордонної служби України з органами державної влади та місцевого самоврядування. Запропоновано методичний підхід до аналізу та визначення напрямків взаємодії між підрозділами Державної прикордонної служби України та органами публічного управління при виконанні ними своїх завдань, розроблено систему заходів їх реалізації. З використанням такого підходу визначені ключові показники оцінювання результативності взаємодії органів Державної прикордонної служби України та Державної фіскальної служби України у частині здійснення заходів спільного відеоконтролю в пунктах пропуску на державному кордоні України. Відзначено, що запропоновані показники не є універсальними та можуть бути адаптовані для потреб конкретного підрозділу Державної прикордонної служби України або напряму діяльності.

Ключові слова: взаємодія органів влади; суб'єкти взаємодії; блоки функцій взаємодії; напрям оцінки; стратегічна карта; кількісні та якісні індикатори

Assessment of the Efficiency of Cooperation between the State Border Service of Ukraine and the Public Authorities

I. S. Halaniuk

National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

Assessment of the quality of the public management has become an important element of reforms in some developing and post-soviet countries for the last twenty years. Assessment of the efficiency of cooperation between all branches of the public authorities is also of great importance for enhancing the border security of Ukraine, ensuring a feedback in the process of state management, enabling the reveal of main challenges and defining the optimization trends for the purpose of achieving the best result. Only separate elements of assessment of the public management system are introduced in Ukraine nowadays, including those within the border administration system, which are focused mainly on the assessment of certain parameters of activity.

The article is aimed at developing the new approaches to the assessment of the efficiency of cooperation between the State Border Service of Ukraine (hereinafter – the SBSU) and the public authorities, as well as to the development of a strategic map of the Balanced Scorecard model in order to assess the cooperation efficiency. The trends of assessing the efficiency of cooperation between the SBSU and the public authorities have been highlighted in the article. Those trends have been developed by the author and are based on the results of fulfillment of the estimated blocks of the cooperation functions of public administration elements. The first block is targeted to the assessment of the SBSU cooperation efficiency in the joint border management with the border services of the countries bordering on Ukraine.

Цитування даної статті: Галанюк Я. С. Оцінка ефективності взаємодії Державної прикордонної служби України з органами публічної влади / Я. С. Галанюк // *Аспекти публічного управління*. – 2017. – Т. 5. – № 12. – С. 5-16.

Citation of this article: Halaniuk, I. S. (2017). Otsinka efektyvnosti vzaiemodii Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy z orhanamy publichnoi vlady [Assessment of the Efficiency of Cooperation between the State Border Service of Ukraine and the Public Authorities]. *Public administration aspects*, 5 (12), 5-16.

Received: 21.11.2017

Accepted: 27.11.2017

The second block is aimed at the assessment of the efficiency of cooperation between the SBSU and the state authorities and the local government bodies, the third block is aimed at assessing the cooperation efficiency with the public organizations and population. The strategic map of the Balanced Scorecard model has been represented in the article. It has been developed by the author for the assessment of the efficiency of the SBSU cooperation with the state authorities and local government and it reflects the main aim of ensuring such a cooperation – the increase of the efficiency of the SBSU functioning on the basis of ensuring the proper cooperation with the state authorities. The basic set of criteria within the scope of measures, targeted to improve the cooperation mechanisms between the SBSU and the public organizations and population, has been defined in the article. It has been underlined by the author that the suggested criteria are not universal and may be adjusted to the needs of a certain SBSU division or an activity trend. Thus, a methodical approach has been suggested to analyzing and defining the trends of cooperation between the SBSU divisions and the public management bodies while performing their tasks and a system of estimation of their realization. While using the above mentioned approach, the key parameters of assessment of the performance of suggested measures, being the basis for making managerial decisions, have been defined.

Keywords: the authorities cooperation; cooperation subjects; cooperation functions blocks; an assessment trend; a strategic map; qualitative and quantitative indices

Оценка эффективности взаимодействия Государственной пограничной службы Украины с органами публичной власти

Я. С. Галанюк

Национальная академия государственного управления при Президенте Украины

В статье изложены составленные автором направления оценки эффективности взаимодействия Государственной пограничной службы Украины с органами публичной власти и проанализированы основные блоки функций взаимодействия всех элементов публичного управления, на результатах выполнения которых и основывается указанная оценка. Представлена разработанная автором стратегическая карта модели Balanced Scorecard для оценки эффективности взаимодействия Государственной пограничной службы Украины с органами государственной власти и местного самоуправления. Предложен методический подход к анализу и определению направлений взаимодействия между подразделениями Государственной пограничной службы Украины и органами публичного управления при выполнении ими своих задач, разработана система мероприятий их реализации. С использованием такого подхода определены ключевые показатели оценивания результативности взаимодействия органов Государственной пограничной службы Украины и Государственной фискальной службы Украины в части осуществления мероприятий общего видеоконтроля в пунктах пропуска на государственной границе Украины. Отмечено, что предложенные показатели не являются универсальными и могут быть адаптированы для потребностей конкретного подразделения Государственной пограничной службы Украины или направления деятельности.

Ключевые слова: взаимодействие органов власти; субъекты взаимодействия; блоки функций взаимодействия; направление оценки; стратегическая карта; количественные и качественные индикаторы

Постановка проблеми. Важливим елементом реформ останніх двадцяти років в низці розвинутих (США, Канада, Великобританія, Швеція та ін.) та пострадянських країн (Російська Федерація, Республіка Казахстан) стала оцінка якості публічного управління. І суспільству, і самій державі необхідні повні й достовірні знання того, яку користь дають витрати на управління, у чому полягають глиби-

на управління, дієвість його впливу на керовані процеси. Оцінка ефективності взаємодії усіх гілок публічної влади має важливе значення також і для посилення прикордонної безпеки, оскільки забезпечує зворотній зв'язок у процесі державного управління, надає можливість виявити основні проблеми та визначити напрями оптимізації для досягнення найкращого результату. Наразі в Україні запроваджені

лише окремі елементи оцінювання системи публічного управління, зокрема в системі Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ), вони акцентують увагу переважно на оцінці окремих показників діяльності.

Відсутність таких науково-методичних розробок частково обумовлюється складністю та багатоаспектністю самого процесу взаємодії між різними гілками публічного управління, частково – певною двозначністю сутності поняття «ефективність» у державному управлінні. Складність оцінювання управлінської діяльності в державному секторі в цілому та в ДПСУ зокрема обумовлена: неможливістю звести результати діяльності до єдиного вимірника (як, наприклад, прибуток чи рентабельність для підприємницьких структур); складністю кількісного виміру цілей та завдань органів ДПСУ, ступінь та якість вирішення яких оцінюється; неоднозначністю взаємозв'язку між отриманими результатами та діями конкретного суб'єкта чи ланки управління; необхідністю врахування як безпосередніх, так і опосередкованих результатів, досягнення яких залежить від значного числа суб'єктивних та об'єктивних факторів та ін.

Таким чином, актуальність теми дослідження пов'язана з об'єктивною необхідністю розробки методики оцінки ефективності взаємодії ДПСУ з органами державної влади та місцевого самоврядування, а також із громадськими організаціями та населенням.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Незважаючи на те, що в Україні запроваджені окремі елементи оцінювання системи публічного управління, зокрема в системі ДПСУ, вони акцентують увагу переважно на оцінці результатів оперативно-службової діяльності органів охорони державного кордону та підпорядкованих їм підрозділів.

Так, авторами [10; 13; 9; 4; 12] розглянуто підходи до оцінювання ефективності взаємодії під час виконання оперативного завдання (оперативно-службових / службово-бойових дій). В якості показ-

ників для аналізу в цих роботах пропонують використовувати показники, що визначають рівень протидії протиправній діяльності: кількість затриманих нелегальних мігрантів та осіб, причетних до переправлення нелегальних мігрантів через державний кордон; факти протидії контрабанді наркотичних речовин, прекурсорів; факти протидії незаконному переміщенню через державний кордон зброї, боєприпасів, товарів військового призначення та подвійного використання; протидії протиправній діяльності, пов'язаної з незаконним переміщенням через державний кордон товарів та вантажів; кількість випадків притягнення осіб до адміністративної відповідальності; кількість пропущених та непропущених через державний кордон осіб і транспортних засобів; кількість виявлених під час прикордонного контролю підроблених, чужих, недійсних паспортних документів; виконання доручень правоохоронних органів тощо.

Разом із тим, питання комплексної оцінки ефективності взаємодії ДПСУ з органами публічного управління за множиною показників залишається маловивченою проблемою.

Метою даної статті є формування нових підходів до оцінювання ефективності взаємодії Державної прикордонної служби України з органами публічної влади та розроблення стратегічної карти моделі Balanced Scorecard для оцінки ефективності даної взаємодії.

Виклад основних результатів дослідження. Оцінювання діяльності владних структур передбачає дослідження системи «суб'єкт управління – дії – об'єкти управління» з метою визначення характеру впливу на ключові процеси функціонування, а також порівняння результатів управлінських дій з понесеними для їх досягнення витратами. Вирішуючи питання розробки методики оцінки ефективності взаємодії ДПСУ, необхідно найперше визначити показники, які слід враховувати під час проведення аналізу і здійснення оцінки. Про результативність та ефективність здійснення будь-якої ді-

яльності свідчить ступінь досягнення поставлених цілей. Виходячи з цього, актуальним є розробка моделі, яка б максимально враховувала всі фактори, що свідчать про ефективність здійснення діалогу та партнерства ДПСУ з органами публічної влади, могла б використовуватися на різних етапах технології планування і регулювання взаємодії, базувалася на комплексі чітко визначених та пов'язаних між собою показників.

На рисунку 1 представлено складену нами оцінку ефективності взаємодії,

яка базується на результатах виконання основних блоків функцій взаємодії усіх елементів публічного управління. I блок орієнтований на оцінку ефективності взаємодії із прикордонними службами країн, з якими межує Україна. Сьогодні налагоджений ефективний діалог і проводяться спільні операції з країнами ЄС та країнами пострадянського простору. У переважній більшості випадків існують двосторонні угоди про співпрацю або сформовані протоколи про обмін інформацією.

Блоки	Напрямок оцінки	Суб'єкти взаємодії	Мета
I блок	Оцінка взаємодії ДПСУ у напрямку спільного управління кордонами	Прикордонні служби та відомства суміжних країн	Встановлення ефективності дво- або багатосторонньої співпраці у сфері інтегрованого управління кордонами
II блок	Оцінка взаємодії ДПСУ з органами державної влади та місцевого самоврядування	НП; СБУ; ДФС; ЗС; МНС; ДМСУ; МІ; МАПП; МК; МЕПР; МЗС; МОЗ, місцеві державні адміністрації,	Встановлення ефективності взаємодії в контексті інформаційно-аналітичного обміну, організації спільних дій, навчань щодо забезпечення виконання функцій органів державної влади у сфері прикордонної безпеки
III блок	Оцінка взаємодії ДПСУ з громадськими організаціями та населенням	Громадська рада Громадськість	Визначення ступеню залученості громадськості до прийняття рішень

Рис. 1. Напрями оцінювання ефективності взаємодії Державної прикордонної служби України з органами публічної влади

На сьогодні найбільш «болючим» моментом залишається співпраця з прикордонним відомством Російської Федерації щодо контролю спільних ділянок кордону, тим більше, що у період до 2014 року на окремих ділянках не було проведено демаркацію, що унеможливило здійснення належного рівня прикордонного контролю. Однак, сьогодні можна говорити про достатньо ефективну співпрацю з Європейським агентством із питань оперативного управління співробітництвом на зовнішніх кордонах ЄС (Frontex), Місією ЄС із прикордонної допомоги Молдові та Україні (EUBAM) та Міжнародною організацією з міграції. Оскільки цей

напрямок співпраці не є наразі предметом дослідження, то ми обмежились лише визначенням суб'єктів і мети співпраці.

II блок. Представлені в науковій літературі дослідження щодо оцінювання взаємодії ДПСУ з органами державної влади [10; 13; 9; 4; 12] ґрунтуються на структурно-функціональній подібності завдань, що виконуються суб'єктами взаємодії та можуть застосовуватись лише щодо оперативно-службових / службово-бойових підрозділів прикордонної служби й відповідних контрагентів. Такий підхід обґрунтовується у праці М. М. Литвина [5; 7; 8], який ефективність організації взаємодії (на прикладі військових формувань) ха-

рактизує певною кількістю налагоджених напрямків взаємодії при виконанні різних завдань суб'єктами взаємодії та аналізує через відповідні коефіцієнти: коефіцієнт функціональної подібності – відношення кількості спільних способів дій до загальної кількості способів, що застосовуються обома суб'єктами взаємодії при виконанні завдань; коефіцієнт структурної подібності – відношення кількості спільних структурних елементів до їх загальної кількості, що застосовуються обома суб'єктами взаємодії при виконанні завдань; коефіцієнт структурно-функціональної подібності – відношення кількості однакових структурно-функціональних елементів завдань до їх максимально можливої кількості. Аналогічний підхід також використовують І. О. Кириченко, В. І. Тробюк, Ю. В. Аллеров, В. М. Клішин [6] при аналізі ефективності організації взаємодії військових формувань, О. П. Баранов для дослідження ефективності взаємодії Державної спеціальної служби транспорту з іншими суб'єктами системи національної безпеки держави [1] тощо. Водночас поза увагою залишається проблема оцінки ефективності організації взаємодії інших структурних підрозділів (не оперативно-службового чи службово-бойового характеру), зокрема мова йде про узгодження спільних управлінських рішень та розробку заходів їх реалізації. У зв'язку з цим виникає потреба вибору показників оцінки ефективності та результативності підрозділів ДПСУ на різних рівнях управління – вищій ланки управління, структурних підрозділів, охоплюватиме різні сфери та види їх діяльності тощо. Показником результативності / ефективності може бути описовий або кількісний індикатор, що характеризує результат діяльності або успішність руху до досягнення мети.

У світовій практиці існує велика кількість методів і способів побудови систем показників результативності. Однак, широкую популярність отримали принципи побудови «збалансованої системи показників» (Balanced Scorecard – BSC) і визначення «ключових показників резуль-

тативності» (Key Performance Indicators – KPI). Можливість упровадження збалансованої системи показників (BSC) в органах публічної влади вперше обґрунтовують засновники концепції Роберт Каплан (R. Kaplan) та Девід Нортон (D. Norton) [2, с. 50]. Подальший розвиток вона знаходить у працях Пола Нівена (P. Niven), який узагальнив перший досвід упровадження BSC в органах публічної влади США та розробив перелік практичних порад щодо впровадження системи в державному секторі. Система «ключових показників результативності» (KPI) дозволяє зробити кількісну і якісну оцінку роботи – це перехід до роботи, орієнтованої на результат. За її допомогою можна якісно оцінити виконану роботу, це відхід від простої системи звітів про виконання роботи до аналізу її якості. Тобто, якщо в системі BSC більше уваги приділяється взаємозв'язку окремих показників результативності між собою з метою максимізації оцінки їх сукупного впливу на кінцевий ефект, то система KPI побудована на виборі найбільш важливих показників результативності, які максимально якісно характеризують кінцевий ефект. У вітчизняній фаховій літературі за браком практики впровадження тема методології побудови BSC та «ключових показників результативності» в органах публічної влади поки що не знайшла свого відображення. У зв'язку з цим розглянемо можливість їх використання для оцінювання ефективності взаємодії підрозділів ДПСУ з органами публічної влади. Надання керівництву об'єктивної і комплексної інформації про фактори та причини не-ефективної взаємодії даного підрозділу з відповідним суб'єктом забезпечить можливість прийняття управлінських рішень на різних рівнях управління, спрямованих на підвищення ефективності та результативності такої діяльності, поліпшення використання підконтрольних органу влади ресурсів та ін.

Стандартна структура методики Balanced Scorecard передбачає формалізацію процедури оцінювання у вигляді стратегічної карти та відображення

взаємозв'язків і залежностей між окремими показниками, пояснення взаємних ефектів, що виникають у процесі досягнення цілей, формування в керівників розуміння залежностей і значення окремих заходів їх досягнення [11]. Розроблена нами стратегічна карта, яка відображає головну мету забезпечення ефективної взаємодії ДПСУ з органами публічної влади, представлена на рисунку 2.



Рис. 2. Стратегічна карта моделі Balanced Scorecard для оцінки ефективності взаємодії ДПСУ з органами державної влади та місцевого самоврядування

В межах збалансованого управління показники оцінювання формуються у розрізі ключових проєкцій: «фінанси», «клієнти», «бізнес-процеси», «навчання і зростання (персонал)» [3]. Проєкція «фінанси» є найбільш важливою стороною системи показників. Незважаючи на те, що головним є вимір нефінансових факторів, саме фінансові показники є основним чинником, який впливає на якість виконання завдань за призначенням.

Проєкція «клієнти» призначена для визначення ключових завдань для підрозділів ДПСУ, на яких установа повинна зосередити свої зусилля. Основними показниками ефективності в цій проєкції є своєчасність, якість та повнота виконання завдань.

Проєкція «внутрішні процеси» ідентифікує основні процеси, які варто вдосконалити для підвищення ефективності взаємодії ДПСУ з органами публічної влади. Показники цієї проєкції фокусуються на тих процесах, що суттєво впливають на ефективність діяльності підрозділу. Ефективність внутрішніх процесів визначає цінність підрозділу, від якого залежить якість виконання повсякденних і стратегічних задач та кінцевий результат. Після того, як ключові процеси були виявлені, визначаються показники ефективності. Вибір ключових процесів повинен

здійснюватися не тільки з позиції поточної ефективності, але і з погляду майбутніх можливостей для її підвищення.

Наступна проєкція збалансованої системи показників – «навчання і зростання». Це те оточення, яке ДПСУ повинна сформувати для забезпечення розвитку в довгостроковій перспективі. Розвиток організації є синергетичним результатом трьох основних факторів: людські ресурси, інформаційні системи та організаційні процедури. Наступним етапом буде проведення вибірки ключових показників у розрізі напрямів збалансованої системи показників згідно з вищенаведеними характеристиками. Зазначимо, такий перелік не є універсальним – він адаптується аналітиком для потреб конкретного підрозділу ДПСУ або напряму діяльності. Для прикладу визначимо базові показники оцінки ефективності взаємодії ДПСУ та ДФСУ щодо здійснення заходів спільного відеоконтролю в пунктах пропуску на державному кордоні з метою забезпечення режиму перетину кордону фізичними особами та транспортними засобами (створення спільного моніторингового центру на основі використання системи інтелектуального відеоконтролю). Перелік показників, які можуть використовуватись в моделі збалансованої системи показників, представлені у таблиці 1.

Табл. 1. Ключові показники результативності взаємодії органів ДПСУ та ДФС у частині здійснення заходів спільного відеоконтролю в пунктах пропуску на державному кордоні України

Проєкція	Ефект	Показник результативності/ ефективності
«Клієнти»	Підвищення якості надання сервісних послуг ДПСУ та ДФС фізичним та юридичним особам. Підвищення рівня захищеності від проявів корупційного характеру.	– скорочення часу здійснення заходів прикордонного контролю та митних процедур; – кількість правопорушень корупційного характеру при здійсненні заходів прикордонного контролю та митних процедур; – зменшення кількості скарг із боку фізичних та юридичних осіб.

«Фінанси»	Економія бюджетних коштів на встановлення та функціонування відеокамер та засобів програмного забезпечення. Раціональне використання коштів міжнародної технічної допомоги	– зниження витрат на функціонування спільної системи відеоконтролю порівняно із паралельним відомчим застосуванням таких засобів; – зниження подвійного фінансування при плануванні напрямів реалізації коштів міжнародної технічної допомоги.
«Процеси взаємодії»	Скорочення часу для обробки інформації та прийняття відповідних управлінських рішень (тактичних та оперативних рішень). Координація в режимі реального часу заходів, які здійснюються як спільно, так і окремо відповідними підрозділами. Отримання орієнтуючої та доказової інформації, що може бути використана в процесуальній діяльності в межах адміністративних справ та кримінальних проваджень.	– середня тривалість здійснення заходів прикордонного контролю та митних процедур; – зменшення випадків незаконного перетинання кордонів або переміщення матеріальних цінностей; – скорочення часу виявлення, аналізу та реагування на позаштатні ситуації / пригоди / аварії / інциденти за рахунок інтелектуальної обробки інформації.
«Навчання і зростання»	Оптимізація чисельності особового складу операторів, які обслуговують системи відеоконтролю, витрат на оплату праці, підготовку тощо.	– чисельність особового складу операторів, які обслуговують системи відеоконтролю

Як бачимо, усі чотири проекції системи збалансованих показників взаємозалежні та спрямовані на підвищення ефективності функціонування і взаємодії підрозділів ДПСУ та суміжних служб.

Зауважимо, модель Balanced Scorecard може бути адаптована до специфіки конкретних підрозділів ДПСУ та відповідних суб'єктів взаємодії з метою визначення ключових показників результативності. Враховуючи конкретні напрями взаємодії, в якості таких показників можуть бути:

- відношення кількості наказів певного органу (підрозділу) державної влади щодо покладення на окремих фахівців посадових обов'язків із забезпечення взаємодії з відповідним структурним підрозділом (або штатними працівниками іншого органу – учасника спільної діяльності) до загальної кількості запитів органів ДПСУ на надання такого сприяння;

- відношення фактичного строку виконання запиту (звернення) працівника підрозділу ДПСУ до певного органу (підрозділу) державної влади до максимально встановленого часу;

- відсоток несвоєчасного виконання

запиту (звернення) працівника підрозділу ДПСУ до певного органу (підрозділу) державної влади;

- питома вага реалізованих спільних заходів у загальній кількості запланованих заходів тощо;

- кількість баз даних, доступних в режимі реального часу тощо.

Узагальнюючи викладене, відзначимо, що підрозділи ДПСУ та інші державні органи влади можуть застосовувати наведену методику збалансованої системи показників та ключових показників результативності для оцінки ефективності взаємодії, також звернути увагу на автоматизацію цих процесів за допомогою існуючих програмних комплексів.

III блок. Оцінка взаємодії ДПСУ з громадськими організаціями та населенням. Використовуючи описаний вище підхід до оцінювання ефективності на основі збалансованої системи показників та ключових показників результативності, визначимо базовий набір показників у розрізі заходів щодо удосконалення механізмів взаємодії ДПСУ з громадськими організаціями та населенням (табл. 2).

Табл. 2. Ключові показники результативності взаємодії ДПСУ з громадськістю на засадах краудсорсингу

Форми громадянського контролю	Ефект для громадськості	Ефект для ДПСУ	Показник результативності/ ефективності
Он-лайн голосування за проекти НПА	Прозорість управлінських рішень. Урахування інтересів громадськості при реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону	Позитивна оцінка населенням виконання завдань ДПСУ. Стабільність дії НПА (відсутність необхідності постійної корекції чи змін)	–відсоток підтриманих громадськістю проектів у загальній величині винесених на голосування НПА; –кількість прийнятих ДПСУ нормативно-правових документів із числа тих, що були прийняті / відхилені громадським голосуванням.
Електронна петиція	Урахування інтересів громадськості при реалізації державної прикордонної політики	З'ясування сегментів інтересів, які залишаються поза увагою діяльності ДПСУ.	–відсоток підтриманих громадськістю проектів у загальній величині винесених на розгляд петицій; –кількість прийнятих / відхилених ДПСУ петицій із числа тих, що були підтримані громадськістю.
Створення файло-обмінника для завантаження відео та фотофайлів	Забезпечення громадського порядку та безпеки	Підвищення якості розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності ДПСУ. Економія ресурсів для здійснення цієї діяльності.	–відсоток підтверджених повідомлень щодо протиправних діянь чи небезпек іншого характеру; –орієнтовна величина попередженого збитку (ухилення від сплати податків та обов'язків платежів) або вартість речей, обмежених чи заборонених в обороті, культурних цінностей, вивезення або ввезення яких було попереджено
Створення візуалізованої бази фізичних осіб та об'єктів культурно-історичної спадщини, що перебувають в розшуку	Забезпечення громадського порядку та безпеки	Попередження та припинення випадків незаконного переміщення об'єктів, дотримання прикордонного режиму, скорочення випадків незаконної міграції, зниження показників злочинної діяльності	–відсоток виявлених за сприяння населення фізичних осіб у загальній чисельності осіб у відповідній базі; –відсоток виявлених за сприяння населення об'єктів культурно-історичної спадщини у загальній кількості таких об'єктів у відповідній базі; –відсоток виявлених за сприяння населення речей, обмежених або заборонених в обороті, у загальній кількості таких об'єктів у відповідній базі.

Висновок. Таким чином, запропоновано методичний підхід до аналізу та визначення напрямків взаємодії між підрозділами ДПСУ та органами публічного управління при виконанні ними своїх завдань, розроблено систему заходів із їх реалізації. З використанням такого підходу визначені ключові показники оцінювання результативності запропонованих заходів, що є підґрунтям для прийняття управлінських рішень.

Моделювання системи взаємодії підрозділів ДПСУ і органів публічного управління є перспективним та актуальним напрямом досліджень у системі державного управління. Спільна й узгоджена діяльність створить умови для існування взаємної підтримки суб'єктами один одного, пошуку компромісних варіантів вирішення нагальних проблем, розробки в результаті здійснення діалогу заходів, що матимуть не декларативний

характер, а представлятимуть собою чіткий механізм, придатний для практичної реалізації. Сама спрямованість та багатоканальність функціонування механізмів взаємодії ДПСУ з органами державної влади та громадськістю, а також наповнення цієї взаємодії актуальним змістом говорить про необхідність узагальнення усього наявного досвіду в цьому напрямі. Це необхідно, щоб відібрати напрацювання, які позитивно зарекомендували себе і які можна залишити для подальшого впровадження у системному діалозі між державою і громадськістю: які слід відкинути як віджилі, а які ще треба сформулювати і піддати апробації. Перспективою подальших досліджень даної проблематики є впровадження запропонованих нових підходів до оцінювання ефективності взаємодії ДПСУ з органами публічної влади та стратегічної карти моделі Balanced Scorecard для оцінки ефективності даної взаємодії.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Баранов О. П. Підвищення ефективності взаємодії Держспецтрансслужби з іншими суб'єктами системи національної безпеки держави / О. П. Баранов // Вісник НАДУ. – 2015. – № 3. С. 27-32.
2. Каплан Р. Организация, ориентированная на стратегии / Р. Каплан, Д. Нортон. – М., 2008. – 416 с.
3. Каплан Р. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию: 2-е изд., испр. и доп. / Р. Каплан, Д. Нортон. – М., 2005. – 320 с.
4. Катеринчук І. С. Показники та критерії оцінки ефективності організації взаємодії суб'єктів прикордонної безпеки / І. С. Катеринчук, Д. Ю. Гулеватий // Збірник наукових праць Харківського національного університету Повітряних Сил. – 2016. – № 4. – С. 28-31.
5. Кириченко І. О. Напрямки взаємодії Державної прикордонної служби України зі Службою безпеки України / І. О. Кириченко, М. М. Литвин // Честь і закон. – 2004. – № 2. – С. 13-21.
6. Кириченко І. О. Методика оцінки ефективності організації взаємодії військових формувань / І. О. Кириченко, В. І. Тробюк, Ю. В. Аллеров, В. М. Клішин // Честь і закон. – 2006. – № 3. – С. 11-16.
7. Литвин М. М. Концептуальна модель взаємодії Внутрішніх військ МВС України з органами Державної прикордонної служби при спільному виконанні службово-бойових завдань / М. М. Литвин, Ю. В. Аллеров, Ю. П. Бабков // Честь і закон. – 2004. – № 1. – С. 7-14.
8. Литвин М. М. Теоретичні та організаційні засади взаємодії Державної прикордонної служби України з іншими відомствами Военної організації держави при спільному вирішенні завдань охорони державного кордону України. Основні принципи побудови Державної прикордонної служби України / М. М. Литвин // Честь і закон. – 2003. – № 3. – С. 3-8.

9. Поленин В. И. Применение вероятностных моделей при планировании операций / В. И. Поленин // Военная Мысль. – 2004. – № 3. – С. 24-27.
10. Факадей О. Р. Обґрунтування показників оцінки ефективності взаємодії різновідомчих сил та засобів у операції оперативного угруповання військ (сил) / О. Р. Факадей // Труды університету. – 2013. – № 3. – С. 47-53.
11. Функциональные стандарты Balanced Scorecard, версия 1,0a Functional Standards. Release 1,0a. 2000, Balanced Scorecard Collaborative. Режим доступа : <http://www.bscoll.com>
12. Шишолін П. Оцінювання діяльності прикордонних підрозділів у контексті підтримання прикордонної безпеки / П. Шишолін, В. Суботін, О. Ананьїн // Наука і оборона. – 2014. – № 1. – С. 19-26.
13. Щербаков Е. С. Метод количественной оценки эффективности взаимодействия участников воздушной операции / Е. С. Щербаков, В. Г. Гончаров, В. В. Мещерякова // Военная мысль. – 2009. – № 4. – С. 49-54.

REFERENCES:

1. Baranov, O.P. (2015). Pidvyschennia efektyvnosti vzaiemodii Derzhspetstranssluzhby z inshymy sub'iektamy systemy natsional'noi bezpeky derzhavy [An increase of efficiency of co-operation of State Special Transport Service is with other subjects of the system of national safety of the state]. *Bulletin NADU*, 3, 27-32 [in Ukrainian].
2. Kaplan, R. & Norton, D. (2008). *Organizacija, orientirovannaja na strategii [Organization oriented to strategies]*. Moscow [in Russian].
3. Kaplan, R. & Norton, D. (2005). *Sbalansirovanaja sistema pokazatelej. Ot strategii k dejstvuju: 2-e izd., ispr. i dop. [Balanced system of indexes. From strategy to the action]*. Moscow [in Russian].
4. Katerynychuk, I.S. & Hulevatyj, D.Yu. (2016). Pokaznyky ta kryterii otsinky efektyvnosti orhanizatsii vzaiemodii sub'iektiv prykordonnoi bezpeky [Indexes and criteria of estimation of efficiency of organization of co-operation of subjects of frontier safety]. *Collection of scientific works of Kharkiv National University of Air Forces*, 4, 28-31 [in Ukrainian].
5. Kyrychenko, I.O. & Lytvyn, M.M. (2004). Napriamky vzaiemodii Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy iz Sluzhboiu bezpeky Ukrainy [Directions of co-operation of State Border Service of Ukraine are with Security Service of Ukraine]. *Honor and law*, 2, 13-21 [in Ukrainian].
6. Kyrychenko, I.O., Trobiuk, V.I., Allerov, Yu.V. & Klishyn, V.M. (2006). Metodyka otsinky efektyvnosti orhanizatsii vzaiemodii vijs'kovykh formuvan' [Methodology of estimation of efficiency of organization of co-operation of the soldiery forming]. *Honor and law*, 3, 11-16 [in Ukrainian].
7. Lytvyn, M.M., Allerov, Yu.V. & Babkov, Yu.P. (2004). Kontseptual'na model' vzaiemodii Vnutrishnikh vijs'k MVS Ukrainy z orhanamy Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby pry spil'nomu vykonanni sluzhbovo-bojovykh zavdan' [A conceptual model of co-operation of the Internal troops of Ministry of Interior of Ukraine is with the organs of State Border Service of Ukraine at general implementation of official-battle tasks]. *Honor and law*, 1, 7-14 [in Ukrainian].
8. Lytvyn, M.M. (2003). Teoretychni ta orhanizatsijni zasady vzaiemodii Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy z inshymy vidomstvamy Voiennoi orhanizatsii derzhavy pry spil'nomu vyrishenni zavdan' okhorony derzhavnoho kordonu Ukrainy. Osnovni pryntsypy pobudovy Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy [Theoretical and organizational principles of co-operation of State Border Service of Ukraine are with other departments of Military organization of the state at the general decision of tasks of guard of state boundary of Ukraine. Basic principles of construction of State Border Service of Ukraine]. *Honor and law*, 3, 3-8 [in Ukrainian].
9. Polenin, V.I. (2004). Primenenie veroyatnostnykh modelej pri planirovanii operacij [Application of probabilistic models at planning of operations]. *Military Thought*, 3, 24-27 [in Russian].
10. Fakadej, O.R. (2013). Obgruntuvannia pokaznykiv otsinky efektyvnosti vzaiemodii

riznovidomchykh syl ta zasobiv u operatsii operatyvnoho uhrupovannia vijs'k (syl) [A ground of indexes of estimation of efficiency of co-operation of forces and facilities of different departments is in the operation of operative groupment of troops (forces)]. *Works of the University*, 3, С. 47-53 [in Ukrainian].

11. Funkcional'nye standarty Balanced Scorecard, versija 1,0a Functional Standards. Realeas1,0a. 2000, Balanced Scorecard Collaborative. Retrieved from: <http://www.bscol.com>

12. Shysholin, P., Subotin, V. & Ananin, O. (2014). Otsiniuvannia diial'nosti prykordonnykh pidrozdiliv u konteksti pidtrymannia prykordonnoi bezpeky [An evaluation of activity of frontier subdivisions in the context of maintenance of frontier safety]. *Science and defense*, 1, 19-26 [in Ukrainian].

13. Shherbakov, E.S., Goncharov, V.G. & Meshherjakova, V.V. (2009). Metod kolichestvennoj ocenki jeffektivnosti vzaimodejstvija uchastnikov vozdushnoj operacii [Method of quantitative estimation of efficiency of co-operation of participants of air operation]. *Military thought*, 4, 49-54 [in Russian].

Галанюк Яків Сергійович – аспірант

Національна академія державного управління при Президентові України

Адреса: 03057 м. Київ, вул. Антона Цедіка, 20

Email: yhalaniuk@gmail.com

Halaniuk Iakiv S. – Post-graduate student

National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

Address: 20, Antona Tsedika str., 03057 Kyiv, Ukraine

Email: yhalaniuk@gmail.com

ORCID: 0000-0002-2819-5992



Базові цінності та принципи мережевої взаємодії у мережевих системах місцевого розвитку

Ю. В. Борисенко, Т. В. Маматова

*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

УДК 352:004.738:316.75

DOI: 10.15421/15201745

У статті здійснено огляд основних наукових публікацій у сфері дослідження процесів формування мережевих систем в управлінні місцевим розвитком, орієнтованим на громаду. Констатовано, що значна кількість фахових публікацій, які висвітлюють результати досліджень у різних галузях науки (філософія, економіка, публічне управління, педагогіка), свідчить про складність і багатовимірність трансформаційних процесів, пов'язаних із розвитком мережевої взаємодії, а також про значні теоретичні й практичні напрацювання, що можуть бути адаптовані до вітчизняної практики місцевого самоврядування у контексті реалізації підходу до місцевого розвитку, орієнтованого на громаду. Визначено, що у дослідженні мережі розглядаються як спосіб інтеграції суб'єктів місцевого розвитку із подальшим вивченням процесів розвитку мережі як інституту. Запропоновано введення у науково-практичний обіг поняття «мережева система місцевого розвитку» і подано його авторське формулювання. Показано, що до ключових цінностей мережевої взаємодії належать: довіра, незалежність, відповідальність. Запропоновано сім принципів мережевої взаємодії, які забезпечують результативність функціонування мережевих систем місцевого розвитку: добровільність, спільність цілей і дії, взаємна вигода / всебічна корисність, пріоритетність зв'язків, колегіальність прийняття рішень, конгруентність / узгодженість дій, структурування діяльності і поділ обов'язків.

Ключові слова: місцеве самоврядування; мережа; мережевий уклад; підхід до місцевого розвитку, орієнтованого на громаду; територіальна громада; принцип; цінність

Basic values and principles of the local development network systems

Yu. V. Borysenko, T. V. Mamatova

*Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration
of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*

An overview of main scientific publications on the research of the processes of network systems' formation within the management of the local, community-oriented development, has been given in the article. It has been found out in the article that a considerable number of professional publications, which describe the results of research in various fields (philosophy, economics, public administration and pedagogy), testifies the complexity and multidimensionality of transformational processes, which are associated with the development of the network interaction. It shows also the significant theoretical and practical developments, which can be adapted to the practice of domestic local self-government in the context of the implementation of a community-based approach to the local development. It has been determined by the authors that in the research the networks are considered to be a way of integration of subjects of local development with further opportunity to study the processes of the network development as an institution. Consequently, the implementation of the concept of «local network development system» into scientific and practical circulation has been suggested in the article. The local network development system is a system that forms a new structure on the basis of the interaction of a set of homogeneous and heterogeneous independent participants of the network, which are connected with certain integration relations in order to maximize the effective use

Цитування даної статті: Борисенко Ю. В. Базові цінності та принципи мережевої взаємодії у мережевих системах місцевого розвитку / Ю. В. Борисенко, Т. В. Маматова // *Аспекти публічного управління*. – 2017. – Т. 5. – № 12. – С. 17-26.

Citation of this article: Borysenko, Yu.V. & Mamatova, T.V. (2017). Bazovi tsinnosti ta pryntsyipy merezhevoi vziaemodii u merezhevykh systemakh mistsevoho rozvytku [Basic values and principles of the local development network systems]. *Public administration aspects*, 5 (12), 17-26.

Received: 23.11.2017

Accepted: 30.11.2017

of available resource potential, are guided by the general long-term objectives of the territorial development and operate on the basis of the agreed upon rules and values that are recognized by all system's participants in terms of plurality of leadership, plurality of interaction levels and use of the united communication channels.

It has been highlighted in the article that the key values of network interaction are: trust; independence; responsibility. Seven principles of the network interaction that ensure the effectiveness of the functioning of the network systems of local development have been suggested: voluntarism; common goals and actions; mutual benefit / all-round usefulness; priority of connections; collegial decision-making; congruence / coherence of action; structuring activities and division of responsibilities. As a result, the prospects for further research have been defined: the development of a scientific approach to the implementation of the network interaction principles through the substantiation of the process model for forming the network interaction as the basis for the complex creation of the local network development systems.

Keywords: local government; network; network layout; community-based local development approach; territorial community; principle; value

Базовые ценности и принципы сетевого взаимодействия в сетевых системах местного развития

Ю. В. Борисенко, Т. В. Маматова,

Днепропетровский региональный институт государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

В статье представлен обзор основных научных публикаций в области исследования процессов формирования сетевых систем в управлении местным развитием, ориентированным на общину. Констатировано, что значительная численность научных публикаций, освещающих результаты исследований в различных научных областях (философия, экономика, публичное управление, педагогика), свидетельствует о сложности и многомерности трансформационных процессов, связанных с развитием сетевого взаимодействия, а также о значительных теоретических и практических наработках, которые могут быть адаптированы к отечественной практике местного самоуправления в контексте реализации подхода к местному развитию, ориентированному на общину. Определено, что в исследовании сети рассматриваются как способ интеграции субъектов местного развития с последующим изучением процессов развития сети как института. Предложено введение в научно-практический оборот понятия «сетевая система местного развития» и представлено его авторскую формулировку. Показано, что к ключевым ценностям сетевого взаимодействия относятся: доверие, независимость, ответственность. Предложено семь принципов сетевого взаимодействия, обеспечивающих результативность функционирования сетевых систем местного развития: добровольность, общность целей и действий, взаимная выгода / всесторонняя полезность, приоритетность связей, коллегиальность принятия решений, конгруэнтность / согласованность действий, структурирование деятельности и разделение обязанностей.

Ключевые слова: местное самоуправление; сеть; сетевой уклад; поход к местному развитию, ориентированный на громаду; территориальная община; принцип; ценность

Постановка проблеми. Глобальна системна криза визначила зміну парадигми світового розвитку перехід від індустріального способу виробництва до постіндустріального, а також від капіталістичного суспільства до посткапіталістичного. На думку авторів дослідження «Інституційне середовище глобалізованої економіки: розвиток мережевої взаємодії» [4], цей цивілізаційний зсув викликаний сукупною дією трьох чинників: глобалізації, п'ятої науково-технічної революції і третьої (після

появи мови, а потім писемності) революції у соціальних комунікаціях, пов'язаної з поширенням інтернет-технологій. Масові он-лайн комунікації призвели до зникнення соціальних відстаней, що призвело до різкого зростання динамізму середовища, рівня взаємозалежності учасників, що представляють різні системи, і ступеня непередбачуваності подій та ситуацій.

За висновками М. Кастельса, головною особливістю сучасного інформаційного суспільства, заснованого на цифрових технологіях, є не стільки домінування

інформації як таке, скільки мережева логіка її використання [19]. При тому він акцентує на наявності органічного зв'язку між новою технологічною парадигмою і формуванням мережевого укладу, коли в основу організації економіки і суспільства закладено мережеві інформаційні потоки, мережеві структури та мережева взаємодія. Відповідно до його прогнозів сучасна економіка спонтанно трансформується у мережеву систему і тим самим набуває якості «безперервно поточного простору потоків», що є здатним до безперервних оновлень.

Ці трансформаційні процеси описує і П. Друкер, наголошуючи у роботі [20] на тому, що національні спільноти видозмінюються і виникає нове «суспільство організацій» ХХІ століття: інноваційне зростання починається тільки тоді, коли в економіці складається особливе, динамічне мета-середовище, що утворюється численними мережевими колективами, які саморегулюються. Цей «функціональний плюралізм» описує і М. Портер, відзначаючи, що сучасна модель управління робить економічний розвиток результатом процесу колаборації, до якого залучено різні рівні влади, приватні компанії, освітні та наукові інститути, громадські організації [4].

Виявляється, що у контексті реалізації підходу до місцевого розвитку, орієнтованого на громаду, потенціал мережевої взаємодії, методологія і інструментарій формування відповідних процесів залишаються малодослідженими в Україні. Водночас, на наш погляд, зазначений напрям прикладних досліджень є надзвичайно актуальним із огляду на динамічність процесів децентралізації та збільшення кількості ініціатив, що спрямовані на підвищення спроможності територіальних громад.

Аналіз досліджень і публікацій. Обґрунтування трансформаційних процесів, що призводять до формування мережевого укладу економіки і врядування, здійснено у роботах Т. Б'орцель (Т. Boerzel), Дж. Вебсера (J. Webser), П. Друкера (P. Drucker), М. Кастельса (M.

Castells), Д. Марша (D. Marsh), Р. Родеса (R. Rhodes), Р. Хаггінса (R. Haggins) та багатьох інших. Спроби виявити витоки і наслідки широкого поширення мережевих утворень у час інтерактивних інновацій знайшли відображення у публікаціях за різними сферами наукових досліджень: С. Ганаба, О. Поліщук (філософські аспекти поширення мережевої взаємодії) [3; 11]; О. Зозульов Д. Катюков, В. Малигін, Н. Смородинська, М. Шерешева, К. Шабан (характеристика мережевого укладу інноваційної економіки і мережевих ефектів сучасних міжорганізаційних об'єднань як базової ланки, що утворює її структуру) [4; 9; 13; 16]; О. Антонова, К. Богуславська, О. Котюков, О. Молодцов, С. Сморгунов, А. Ткаченко, І. Чикаренко [1; 2; 5; 10; 12; 14; 15] (особливості політико-управлінських мереж та впливи мережевого укладу на управління соціальними системами); Т. Ле-ван, В. Маковецька, В. Мелешко (формування оновленого освітнього простору) [6-8].

Таким чином, маємо констатувати, що значна кількість фахових публікацій, що висвітлюють результати досліджень різного спрямування, свідчить про складність і багатомірність трансформаційних процесів, пов'язаних із розвитком мережевої взаємодії, а також про значні теоретичні й практичні напрацювання, що можуть бути адаптовані до вітчизняної практики місцевого самоврядування у контексті реалізації підходу до місцевого розвитку, орієнтованого на громаду. З огляду на це, **метою статті є** визначення базових методологічних положень щодо системи цінностей, принципів та процесів мережевої взаємодії у сфері місцевого розвитку.

Виклад основного матеріалу. У фундаментальній праці «Посткапіталістичне суспільство» [20] П. Друкер наголошував, що в сучасних умовах монополія держави на управління економікою повністю втрачає свою раціональність. Він уважав, що в індустріальну епоху влади могли успішно визначати оптимальні інвестиційні пріоритети для бізнесу і безпосередньо ре-

гулювати галузеву структуру. Але в ХХІ столітті держава вже не є спроможною сама керувати складними системами, що працюють в режимі он-лайн. Постає питання про максимальну соціалізацію системи управління, або, на думку П. Дракера, про перехід нації до «плюралізму автономних організацій, заснованих на знаннях». Підкреслюючи, що модель централізованої держави колись змінила середньовічний феодалізм, сьогодні заміщається, в свою чергу, новим плюралізмом – у вигляді «плюралізму функцій, а не однієї політичної влади», Дракер фактично закликає до масового створення професійних мережевих організацій і їх залучення в процес управління країною [20].

Як підкреслює Т. Б'орцель, для виробництва суспільних благ держава все більше і більше залежить від інших акторів та суб-систем. У цій ситуації взаємозалежності між суспільними та приватними акторами ані ієрархія, ані ринок не є ефективними структурами для координації інтересів і ресурсів різних суб'єктів, що залучені до процесів прийняття політичних рішень. У результаті домінантною моделлю управління стають політичні мережі [17].

На думку авторів дослідження [4], постіндустріальний глобалізований світ – це не просто багатополлярний, а багатовимірний мережевий простір, де відносини гегемонії і звичної субординації відсутні. У цьому надзвичайно динамічному середовищі зароджуються нові структурно створені ланки: транснаціональні мережеві альянси замість суверенних держав і трансгалузеві кластерні мережі замість промислових галузей. За одним зі сценаріїв, подальша кластеризація світової економіки призведе до утворення ще більш потужних мережевих систем, які діють «поверх» кордонів країн і територій, що з часом «деформалізує» і політичний світовий порядок: замість регіонів як адміністративних утворень виникнуть регіональні мережеві спільноти, об'єднані спільною проектною ідеєю. Зазначені трансформації зумовлені тим, що логіка мережевого укладу, розрахована на інтерактивний характер

інноваційного процесу, вимагає формування в економічній системі розподілених центрів прийняття рішень.

У дослідженні О. Молодцова виявлено, що мережевий підхід є найбільш адекватним для реалізації принципу субсидіарності, оперативного узгодження і прийняття поліцентричних рішень з комплексу економічних, культурних та інших питань територіального розвитку. Так, у роботі [10] шляхом реалізації методологічного потенціалу поняття «мережа» теоретично обґрунтовано коректність трактування політичної мережі як елемента моделі політико-адміністративного управління процесами територіального розвитку, яка відображає комплекс поліструктурних взаємовідносин між окремими інститутами публічної влади і структурами суспільства на місцевому, регіональному, центральному рівнях його організації, що взаємодіють, керуючись спільним корпоративним інтересом, на засадах добровільності та автономності. Показано, що сфера методологічного застосування поняття «мережа» пов'язана із формуванням у структурі публічної влади гнучких автономних організаційно-управлінських систем на основі розв'язку «реординаційних» та «координаційних» відносин, які дають змогу формувати множини узгоджених ієрархій політичних мереж центрального, регіонального, місцевого рівнів різної галузевої спрямованості.

Формування нового типу соціо-економічного середовища відбувається на тлі змін середовища культури, виникають нові цінності. Так, Н. Смородинська наголошує на тому, що процес поширення мережевих взаємодій у масштабах суспільства, що супроводжується зародженням потрійних і четвертих інституційних спіралей, супроводжується становленням нової культури соціальної взаємодії, коли всі національні актори, включаючи державу, йдуть від субординації і прагнуть до відносин «на рівних». Це розмиває суверенні ієрархії зсередини – веде до принципової зміни статусу держави в структурі економічної влади [13].

О. Антонова у своїй монографії робить

висновок, що в межах теорії мережевого соціального управління слід наголосити на таких ідеях, які впроваджуватимуться найближчим часом у політико-управлінську практику країн Європи: всі учасники суспільного управління діють однією командою – мають загальні цілі, завдання і не переслідують приватні інтереси; учасники обмінюються ресурсами, значущість яких визначається в процесі обміну, у зв'язку з цим моральна підтримка перетворюється на важливий ресурс у прийнятті рішень; налагодження співробітництва – процес, що передбачає взаємодію між різними учасниками, що мають власні ресурси. Таким чином, співробітництво між публічною владою та приватним бізнесом на основі вироблення єдиної платформи має більш ефективний вигляд, ніж контрактна модель відносин із одностороннім адмініструванням.

А. Ткаченко у праці [14] підкреслює, що мережі передбачають для своїх членів наявність певних спільних цілей і загального світогляду (основу якого складають цінності), а також те, що така «зв'язаність» зі свого боку надає можливості для передачі й обміну досвідом, що є важливим атрибутом для розвитку новацій та конкуренції.

Основними перевагами мережевих структур, як свідчить досвід їх використання в різних економічних системах, є:

- адаптивність до постійно змінюваних умов, швидка реакція на зміни ринкової кон'юнктури;
- концентрація діяльності учасників мережі на своїх ключових компетентностях і унікальних процесах;
- істотне скорочення витрат, їх раціональна структура;
- виключення дублювання ряду функцій учасниками мережі;
- залучення до спільної діяльності при виконанні проектів у рамках мережі компетентних партнерів, що володіють необхідним ресурсним потенціалом;
- ефективний механізм обміну інформацією між її учасниками, тиражування передового досвіду [7].

Також слід зазначити, що викори-

стання мережевого підходу дозволяє забезпечити як підвищення ефективності функціонування всієї соціально-економічної системи, так і кожного її елемента окремо.

За результатами аналізування підходів вітчизняних і зарубіжних авторів, які розкривають суть поняття «мережа» / «мережева структура», слід зазначити, що дане поняття представлено в науковій літературі досить широко й розглядається з позиції різних наукових напрямків, що доповнюють один одного. Так, В. Маковєєва у роботі [7] визначає, що у більшості випадків автори розглядають мережеві структури з таких позицій:

– мережа як спосіб взаємодії по вертикалі і по горизонталі організацій, самостійних у правовому, але залежних в економічному плані;

– мережа як спосіб інтеграції організацій, тобто їх об'єднання через систему вертикальних і горизонтальних коопераційних угод, контрактів, координацію їх діяльності та залучення нових партнерів;

– мережа як інститут, що визначає правила взаємодії та інтеграції організацій економічних суб'єктів, які поділяють близьку систему цінностей.

У нашому дослідженні мережі розглядаються як спосіб інтеграції суб'єктів місцевого розвитку із подальшим вивченням процесів розвитку мережі як інституту. Пропонується введення у науково-практичний обіг поняття «мережева система місцевого розвитку». Під мережевою системою місцевого розвитку, будемо розуміти систему, яка утворює нову структуру на основі взаємодії сукупності однорідних і неоднорідних самостійних учасників мережі, пов'язаних певними інтеграційними відносинами з метою максимально ефективного використання наявного ресурсного потенціалу, які керуються загальними довгостроковими цілями розвитку території і діють за єдиними узгодженими правилами на основі визнаної учасниками системи цінностей в умовах множинності лідерства, множинності рівнів взаємодії і використан-

ня спільних комунікаційних каналів.

Можна погодитись із В. Маковеєвою, яка зазначає, що авторами не завжди досить чітко розкривається зв'язок між взаємодією, інтеграцією та інститутами, які слід розглядати в якості послідовних етапів процесу формування і функціонування мережевих структур. Так, на першому етапі взаємодія між організаціями та особистостями може носити короткостроковий характер і бути спрямованим на вирішення конкретних завдань; на другому етапі зв'язки стають більш стійкими й довготривалими на базі координації та кооперації діяльності, типологія зв'язків стає складнішою, побудованою на базі інтеграції цілей і ресурсів учасників мережі. На третьому етапі інтеграційне утворення формується як інститут та передбачає встановлення внутрішніх норм мережевої координації дій учасників мережі. При тому для ме-

режевих структур як інституту є характерними як множинність лідерів, що дозволяють забезпечити стійкість та еластичність мережі, так і множинність рівнів взаємодії, оскільки кожен з учасників мережевої структури може взаємодіяти безпосередньо з будь-яким партнером, що входять у дане мережеве формування [7].

Виходячи з цього, важливе значення має категорія «мережева взаємодія» – один із варіантів співробітництва, в якому присутній прямиий або опосередкований вплив суб'єктів цього процесу один на одного, що породжує їх взаємоперетворення на принципах довіри й творчості, паритетності і взаємної підтримки. У результаті утворюються нові соціотехнічні системи, що мають нові властивості й особливості суспільних відносин.

На нашу думку, до ключових цінностей мережевої взаємодії належать такі три: довіра, незалежність, відповідальність (табл. 1).

Табл. 1. Ключові цінності мережевої взаємодії

Цінність	Зміст	Особливості реалізації у мережевих системах місцевого розвитку
Довіра	Довіра може виникнути лише на основі спільних цінностей, зіставленого сприйняття соціального світу, своїх власних та інших соціальних практик, усвідомлення можливості їхнього узгодження	Розпорошення ресурсів і демократичні процедури узгодження рішень можуть значно ускладнити мережеве співробітництво, якщо не досягнуто високого рівня довіри між учасниками мережі
Незалежність	Партнери мають можливість реалізувати власні цілі і завдання, отримуючи в результаті включення в інтеграційний процес певну вигоду, проте при цьому повинні нести відповідальність за досягнення кінцевої мети діяльності мережевої структури	Між партнерами всередині мережі існує взаємозалежність, юридично автономні одиниці насправді тісно пов'язані, «зчеплені» між собою і постійно впливають один на одного
Відповідальність	Спільні цілі, незважаючи на різні обов'язки, припускають загальну зацікавленість в їх реалізації, відповідно і солідарну відповідальність за досягнення даних цілей розподіляється між партнерами, вони солідарно поділяють як успіхи, так і невдачі	Усі учасники мережі вважаються рівноправними носіями відповідальності та зобов'язань, що теоретично виключає використання ресурсів тиску

Джерело: авторська розробка на основі [6; 7; 11; 12]

За результатами аналізування комплексу чинників, що зумовлюють результативність процесів мережевої взаємодії та враховуючи результати попередніх наукових досліджень, було визначено принципи мережевої взаємодії у сфері місцевого розвитку, орієнтованого на громаду, через виявлення релевантних складових міжнародних і вітчизняних нормативних документів, упровадження яких створює підґрунтя для адаптації та подальшої імплементації апробованих і визнаних міжнародною спільнотою практик (табл. 2).

Табл. 2. Принципи мережевої взаємодії, що забезпечують результативність функціонування мережевих систем місцевого розвитку

Принцип	Зміст	Особливості реалізації у мережевих системах місцевого розвитку
1. Добровільність	Учасники мережевої взаємодії за власним бажанням утворюють мережеве об'єднання. Добровільність зв'язків забезпечує гнучкість і відкритість у мережевій структурі	Незважаючи на те, що таке партнерство часто підкріплюється відповідними документами, наприклад, договором про співробітництво або концепцією і програмою інноваційної діяльності, сторони добровільно беруть на себе ті чи інші зобов'язання й вільні у будь-який час залишити мережеве об'єднання, якщо в них змінився контекст діяльності або цільові установки
2. Спільність цілей і дій	Мережа – це завжди взаємодія між індивідами спрямована на організацію групи з метою формування колективної дії для вирішення тих чи інших проблем	Наявність партнерської угоди, що підтверджує узгодженість цілей і напрямів діяльності на довгострокову перспективу і відразу порядок взаємодії його учасників
3. Взаємна вигода (всестороння корисність)	Кожна сторона щось виграє від укладення партнерського союзу	Як правило, це не матеріальна вигода, а радше стратегічна – можливість ефективніше досягти поставлених цілей, підвищити соціальний статус структури, розширити межі популярності, організації тощо. В системі ринкових відносин часто мова йде і про фінансову вигоду, проте вона може бути відстроченою
4. Пріоритетність зв'язків	Не інститути, а саме зв'язки складають основу мережі	Вичерпне пояснення деяких соціальних феноменів, що виникають у процесах місцевого розвитку, вимагає знання взаємовідносин між інститутами, які є «вузлами» мережі
5. Колегіальність прийняття рішень	У мережеву взаємодію вступають соціальні партнери, які мають самостійність в ухваленні рішень, однак від вектора їх стратегічного і тактичного планування цілком залежить успіх спільної справи, тому важливо домовлятися про спільну діяльність на основі демократичних відносин	Мають бути утворені колегіальні органи для прийняття спільних рішень у межах мережевого об'єднання
6. Конгруентність (узгодженість дій):	Мережевими партнерами є різні організації, кожна з яких має своє керівництво, тому взаємодія буде успішною лише тоді, коли створені механізми узгодження і координації дій	Необхідно визначити організаційно-координатора або приділити окрему увагу і час прийняттю колегіальних рішень, наприклад, через Раду організацій-мережевих партнерів
7. Структурування діяльності і поділ обов'язків	Союз декількох організацій буде неефективним, якщо вони будуть дублювати обов'язки одна одної щодо одних і тих же суб'єктів або об'єктів	Для конструктивного вирішення завдань необхідно чітко позначити відповідальних за кожен вид діяльності

Джерело: авторська розробка на основі [6; 7; 11; 12]

Сформульовані принципи є складовою методологічної основи мережевої взаємодії і забезпечують результативність функціонування мережевих систем місцевого розвитку. Дотримання цих принципів має стати невід'ємною складовою діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування та представників інститутів громадянського суспільства під час формування та подальшого удосконалення мережевих систем в управлінні місцевим розвитком, орієнтованим на громаду.

Висновки. У статті здійснено огляд основних наукових публікацій предметної сфери дослідження (Т. Маматова), а також подано авторське формулювання поняття «мережева система місцевого розвитку»

та запропоновано базовий набір цінностей і принципів, які утворюють підґрунтя мережевої взаємодії під час формування комплексу мережевих систем в управлінні місцевим розвитком, орієнтованим на громаду (Ю. Борисенко).

Перспективи подальших досліджень. Необхідне подальше дослідження з метою розробки наукового підходу до упровадження принципів мережевої взаємодії через обґрунтування процесної моделі формування мережевої взаємодії як основи створення комплексу мережевих систем місцевого розвитку, метою якої є підвищення спрямованості діяльності органу місцевого самоврядування на забезпечення місцевого розвитку, орієнтованого на громаду.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Антонова О. В. Стратегічна компетентність державних службовців: монографія / О. В. Антонова. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. – 332 с.
2. Богуславська К. Мережевий підхід: причини виникнення, напрями дослідження мереж та їх типологізація / К. Богуславська // Наукові записки [Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України]. – 2006. – № 32. – С. 402-414.
3. Ганаба С. О. Мережева взаємодія як новий вид соціальних відносин / С. О. Ганаба // Філософія і політологія в контексті сучасної культури. – 2015. – № 1. – С. 33-39.
4. Катуков Д. Д. Институциональная среда глобализированной экономики: развитие сетевых взаимодействий : научный доклад / Д. Д. Катуков, В. Е. Мальгин, Н. В. Смородинская ; под. ред. Н. В. Смородинской. – М. : Ин-т эк-ки РАН, 2012. – 45 с.
5. Котуков О. Політико-управлінські мережі як чинник модернізації державного управління / О. Котуков // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2014. – № 2. – С. 119-128.
6. Ле-ван Т. Н. Сетевое взаимодействие образовательных организаций по вопросам формирования у обучающихся культуры здоровья: теоретико-методологический аспект профессиональной подготовки педагогических кадров / Т. Н. Ле-ван // Образование и наука. – 2015. – № 9. – С. 83-105.
7. Макавеева В. В. Сетевое взаимодействие – ключевой фактор развития интеграции образования, науки и бизнеса / В. В. Макавеева // Вестник Томского государственного университета. – 2012. – № 354. – С. 163-166.
8. Мелешко В. В. Мережева взаємодія як основа організації профільного навчання в освітньому окрузі сільської місцевості / В. В. Мелешко // Український педагогічний журнал. – 2016. – № 4. – С. 11-17.
9. Методология исследования сетевых форм организации бизнеса : коллект. моногр. / М. А. Бек, Н. Н. Бек, Е. В. Бузулукова и др. ; под науч. ред. М. Ю. Шерешевой ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2014. – 446 с.
10. Молодцов О. В. Політична сіть як технологія взаємодії суб'єктів територіального розвитку: сутність та концептуально-прикладні аспекти її впровадження в Україні : монографія / О. В. Молодцов. – Київ : НАДУ, 2007. – 204 с.
11. Поліщук О. Мережева взаємодія та формування колективної дії: соціально-філософський аспект / О. Поліщук // Науковий вісник. Серія «Філософія». – Харків : ХНПУ, 2016. – № 48 (частина I). – С. 201-211.
12. Сморгунів Л. От электронного государства к электронному правлению: смена парадигмы / Л. Сморгунів // Политическая наука. – 2007. – № 4. – С. 20-49.
13. Смородинская Н. В. Смена парадигмы мирового развития и становление сетевой экономики / Н. В. Смородинская // Экономическая социология. – 2012. – Т. 13. – № 4. – С. 95-115.
14. Ткаченко А. В. Теоретико-концептуальний аналіз поняття «політичної мережі» / Ткаченко А. В. // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили]. Сер. : Політо-

логія. – Т. 162. – № 150. – С. 69-72.

15. Чикаренко І. А. Формування системи управління інноваційним розвитком територіальних громад : монографія / І. А. Чикаренко. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2014. – 338 с.
16. Шабан К. С. Класифікація міжорганізаційних об'єднань в контексті формування інноваційної політики промислово-виробничого підприємства / К. С. Шабан, О. В. Зозульов // Актуальні проблеми економіки та управління. – 2015. – № 12.
17. Borzel T. A. Networks: reified metaphor or governance panacea? / T. A. Börzel // *Public Administration*. – 2011. – Vol. 89. – № 1, P. 49-63.
18. Borzel T. A. Organizing Babylon – On the Different Conceptions of Policy Networks / T. A. Börzel // *Public Administration*. – 1998. – Vol. 76. – № 2. – P. 253-273.
19. Castells M. *The Rise of the Network Society*; 2nd ed., with a new pref / M. Castells. – Chichester: John Wiley & Sons Ltd, 2010. – 598 p.
20. Drucker P. F. *The society of organizations* / P. F. Drucker // *Post-Capitalist Society*. – 1993. – P. 43-60.
21. Haggins R. The Success and Failure of Policy-Implanted Inter-Firm Network Initiatives: Motivations, Processes and Structure / R. Huggins // *Entrepreneurship & Regional Development*. – 2000. – Vol. 12. – № 2. – P. 111-135.
22. Rhodes R. A. W. New directions in the study of policy networks / R.A.W. Rhodes, D. Marsh // *European Journal of Political Research*. – 1992. – Vol. 21. – № 1. – P. 181-205.
23. Webser J. Networks of Collaboration or Conflict? Electronic Data Interchange and Power in the Supply Chain / J. Webster // *The Journal of Strategic Information Systems*. – 1995. – Vol. 4. – №. 1. – P. 31-42.

REFERENCES:

1. Antonova, O.V. (2017) *Stratehichna kompetentnist' derzhavnykh sluzhbovtziv: monohrafiya [Strategic competence of civil servants]*. Dnipro: Dnipropetrovs'k Regional Institute of Public Administration, National Academy of Public Administration, Office of the President of Ukraine [in Ukrainian].
2. Bohuslavskaya, K. (2006) *Merezhevyy podkhid: prychny vynyknennya, napryamy doslidzhennya merezh ta yikh typolohizatsiya [Network Approach: Causes of Emergence, Directions of Research of Networks and Their Typologization]*. *Scientific Notes (Institute of Political and Ethnonational Studies. I.F. Kuras of the National Academy of Sciences of Ukraine)*, 32, 402-414 [in Ukrainian].
3. Hanaba, S.O. (2015) *Merezheva vzayemodiya yak novyy vyd sotsial'nykh vidnosyn / [Networking as a new form of social relations]*. *Philosophy and political science in the context of modern culture*, 1, 33-39 [in Ukrainian].
4. Katukoff, D., Malyguin, V., & Smorodinskaya, N. (2012) *Institutsional'naya sreda globalizirovannoy ekonomiki: razvitiye setevykh vzaimodeystviy [Institutional Environment in a Globalized Economy: the Development of Network Interactions]*. Moscow: Institute of Economy, Russian Academy of Sciences [in Russian].
5. Kotukov, O. (2014) *Polityko-upravlin'ski merezhi yak chynnyk modernizatsiyi. derzhavnoho upravlinnya [Political and management networks as a factor of modernization. Public Administration]*. *Public Administration and Local Self-Government*, 2, 119-128 [in Ukrainian].
6. Levan, T.N. (2015) *Setevoye vzaimodeystviye obrazovatel'nykh organizatsiy po voprosam formirovaniya u obuchayushchikhsya kul'tury zdorov'ya: teoretiko-metodologicheskyy aspekt professional'noy podgotovki pedagogicheskikh kadrov [Network cooperation of educational organizations for building a culture of healthy and safe lifestyle: theoretical-methodological aspect of vocational staff training]*. *Education and Science*, 9, 83-105 [in Russian].
7. Makoveyeva, V.V. (2012) *Setevoye vzaimodeystviye – klyuchevoy faktor razvitiya integratsii obrazovaniya, nauki i biznesa [Network interaction: the key factor of education, science and business integration]*. *Bulletin of Tomsk State University*, 354, 163-166 [in Russian].
8. Meleshko, V.V. (2016) *Merezheva vzayemodiya yak osnova orhanizatsiyi profil'noho navchannya v osvitu omu okruzi sil's'koyi mistsevosti [Networking as the basis of the organization of the profession-oriented learning in the educational district of the countryside]*. *Ukrainian Pedagogical Journal*, 4, 11-17 [in Ukrainian].
9. Sheresheva, M.Y., Beck, M.A., Beck, N.N., Buzulukova, E.V., Kolesnik, N. A. & Lyubakova, N. M. et al. (2014) *Metodologiya issledovaniya setevykh form organizatsii biznesa [Methodology of research of network forms of business organization]*. Moscow: Izdat. dom Gos. un-ta – Vyshey shkoly ekonomiki [in Russian].
10. Molodtsov, O.V. (2007) *Politychna sit yak tekhnolohiya vzayemodiyi subyektiv terytorialnoho rozvytku: sutnist ta kontseptualno-prykladni aspekty yiyi vprovadzhennya v Ukrayini: monohrafiya [Political network as a technology of territorial development subjects' interaction: the essence and*

- conceptual and applied aspects of its introduction in Ukraine*]. Kiev: National Academy of Public Administration, Office of the President of Ukraine [in Ukrainian].
11. Polishchuk, O. (2016) Merezheva vzayemodiya ta formuvannya kolektyvnoi diyi: sotsialno-filosofs'kyy aspekt [Network interaction and formation of collective action: social-philosophical aspect]. *Bulletin of the Kharkiv National Pedagogical University named after H. S. Skovoroda «Philosophy»*, 48 (1), 201-211 [in Ukrainian].
 12. Smorgunov, L. (2007) Ot elektronnoho gosudarstva k elektronnomu pravleniyu: smena paradigmy [From e-government to e-governance: Change of Paradigm]. *Political Science*, 4, 20-49 [in Russian].
 13. Smorodinskaya, N. (2012) Smena paradigmy mirovogo razvitiya i stanovleniye setevoy ekonomiki [The Global Paradigm Shift and the Emanation of a Network Economy]. *Economic Sociology*, 13 (4), 95-115 [in Russian].
 14. Tkachenko, A.V. (2011) Teoretyko-kontseptual'nyy analiz ponyattya «politychnoyi mrezhi» [Theoretical and conceptual analysis of the concept of «political network»]. Scientific papers (Black Sea State University named after Petro Mohyla). *Politology*, 162 (150), 69-72.
 15. Chykarenko, I.A. (2014) *Formuvannya systemy upravlinnya innovatsiynym rozvytkom terytorial'nykh hromad* [Formation of the management system for the innovative development of territorial communities]. Dnipro: Dnipropetrovs'k Regional Institute of Public Administration, National Academy of Public Administration, Office of the President of Ukraine [in Ukrainian].
 16. Shaban, K.S. & Zozulov, O.V. (2015) Klyasyfikatsiya mizhorhanizatsiynykh obyednan v konteksti formuvannya innovatsiynoyi polityky promyslovo-vyrobnychoho pidpryyemstva [Classification of Interorganizational Associations in the Context of the Formation of an Innovative Policy of the Industrial-Industrial Enterprise]. *Actual problems of economics and management*, 12 [in Ukrainian].
 17. Borzel, T.A. (2011) Networks: reified metaphor or governance panacea? *Public Administration*, 89 (1), 49-63.
 18. Borzel, T.A. (1998) Organizing Babylon – On the Different Conceptions of Policy Networks. *Public Administration*, 76 (2), 253-273.
 19. Castells, M. (2010) *The Rise of the Network Society*; 2nd ed., with a new pref. Chichester: John Wiley & Sons Ltd.
 20. Drucker, P.F. (1993) The society of organizations. *Post-Capitalist Society*.
 21. Haggins, R. (2000) The success and failure of policy-implemented inter-firm network initiatives: motivations, processes and structure. *Entrepreneurship & Regional Development*, 12 (2), 111-135.
 22. Rhodes, R.A.W. (1992) New directions in the study of policy networks. *European Journal of Political Research*, 21 (1), 181-205.
 23. Webser, J. (1995) Networks of Collaboration or Conflict? Electronic Data Interchange and Power in the Supply Chain. *The Journal of Strategic Information Systems*, 4 (1), 31-42.

Борисенко Юрій Васильович – аспірант

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Адреса: 49044, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29

Email: uvbor@ukr.net

Маматова Тетяна Валеріївна професор, доктор наук з державного управління

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Адреса: 49044, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29

Email: tatyana.mamatova@gmail.com

Borysenko Yury V. – postgraduate student

Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

Address: 29, Hoholia str., Dnipro, 49044, Ukraine

Email: uvbor@ukr.net

Маматова Tetiana V. – Full Prof. Dr.

Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

Address: 29, Hoholia str., Dnipro, 49044, Ukraine

Email: tatyana.mamatova@gmail.com

ORCID 0000000318445377



Підготовка кадрового потенціалу нової формації

В. М. Алексєєв

*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

УДК 35.081 (447)

DOI: 10.15421/15201746

У статті висвітлено проблемні питання підготовки кадрового потенціалу нової формації. Автор наголошує, що проведення в Україні широкомасштабних реформ (освітньої, медичної та пенсійної) потребує висококваліфікованих управлінців. Крім того, досягнення амбітних цілей щодо створення самодостатніх адміністративних одиниць можливе лише за умови застосування сучасних управлінських підходів, методів і технологій, які надто мало застосовуються нині як на центральному, так і на місцевому рівнях. Певною мірою це обумовлено відсутністю законодавчо закріплених доктринальних основ публічного управління, зокрема залучення громадян до управлінських процесів через структури, створені безпосередньо мешканцями територіальних громад. Відповідно, виникають проблеми в управлінні на рівні територіальних громад, у тому числі через нестачу достатньої кількості професіоналів-управлінців, належним чином обізнаних у питаннях взаємовідносин держави та суспільства.

Автор переконує, що існує нагальна необхідність у багаторічній підготовці управлінців на засадах поєднання професійного навчання з управлінсько-орієнтованим вихованням.

Ключові слова: публічне управління; взаємовідносини держави та суспільства; управлінці; професійна підготовка; виховання

Preparing the new format personnel patent

V. M. Alekseev

*Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration
of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*

The problematic issues of training of the human resources capacity of a new formation have been highlighted in the article. It has been emphasized by the author that the implementation of the large-scale reforms in Ukraine, such as educational, medical and pension ones, requires highly skilled managers. In addition, the achievement of ambitious goals for the creation of self-sufficient administrative units is possible only with the application of modern managerial approaches, methods and technologies, which are used too little nowadays both at central and local levels. To a certain extent, this happens due to the lack of legally established doctrinal foundations of public administration, in particular, the involvement of citizens into management processes through structures, which are formed directly by residents of territorial communities. Accordingly, problems in governance at the level of the territorial communities arise, and one of the reasons for that is the lack of management professionals who are properly aware of the issues of state and society relations.

According to the author, it is appropriate to lay the principle of integrated training of specialists in the basis of a new strategy for the further development of the management system. Such specialists should be competent in matters of financial and property management and this can create real conditions for the formation of the material base of territorial communities and promote its further strengthening. In order to solve the acute current problems in Ukraine, there is a need for the highly skilled managers, which were brought up in the old-age traditions of justice, honor, goodness, and

Цитування даної статті: Алексєєв В. М. Підготовка кадрового потенціалу нової формації / В. М. Алексєєв // *Аспекти публічного управління*. – 2017. – Т. 5. – № 12. – С. 27-34.

Citation of this article: Alekseev, V.M. (2017). *Pidhotovka kadrovoho potentsialu novoi formatsii* [Preparing the new format personnel patent]. *Public administration aspects*, 5 (12), 27-34.

Received: 27.11.2017

Accepted: 4.12.2017

which are able to ensure the process of establishing a parity of relations between the state and society and to become the basis for the formation of a new constellation of managers.

It has been proven by the author that there is an urgent need for multi-year training of managers on the basis of a combination of professional training with managerial-oriented education.

Keywords: public administration; state and society relations; management; vocational training; education

Подготовка кадрового потенциала новой формации

В. М. Алексеев

*Днепропетровский региональный институт государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины*

В статье освещены проблемные вопросы подготовки кадрового потенциала новой формации. Автор отмечает, что проведение в Украине ширококомасштабных реформ (образовательной, медицинской и пенсионной) нуждается в высококвалифицированных управленцах. Кроме того, достижения амбициозных целей по созданию самодостаточных административных единиц возможно лишь при условии применения современных управленческих подходов, методов и технологий, которые слишком мало применяются в настоящее время как на центральном, так и на местном уровнях. Во многом это обусловлено отсутствием законодательно закрепленных доктринальных основ публичного управления, в частности привлечение граждан к управленческим процессам через структуры, созданные непосредственно жителями территориальных общин. Соответственно, возникают проблемы в управлении на уровне территориальных общин, в том числе из-за нехватки достаточного количества профессионалов-управленцев, должным образом сведущих в вопросах взаимоотношений государства и общества.

Автор утверждает, что существует настоятельная необходимость в многолетней подготовке управленцев на основе сочетания профессионального обучения с управленческо-ориентированным воспитанием.

Ключевые слова: публичное управление; взаимоотношения государства и общества; управленцы; профессиональная подготовка; воспитание

*Головне у взаємовідносинах держави та суспільства – це вміння зберігати довіру на роду, інакше державництву не встояти.
Конфуцій (551(552)-479 до н.е.*

Постановка проблеми. Події, що відбулися в Україні у 2013-2014 рр., в основному спричинені відсутністю конструктивних взаємовідносин держави та суспільства. За декілька років до цих подій аналітики пояснювали складну економічну ситуацію в Україні неспроможністю Уряду вирішувати нагальні питання на місцевому рівні, а негаразди в політиці пов'язували з керівництвом держави, яке нехтувало баченнями суспільства щодо обрання вектору подальшого розвитку. Однак, влада не прислухалася до аналітиків, а тому суспільство відреагувало на

нездатність державних інституцій виявляти довіру своєму народу.

Сьогодні широкі верстви населення володіють достатньою інформацією щодо ситуації в соціально-економічному та суспільно-політичному житті країни, активно долучаються до обговорення злободенних питань та повною мірою усвідомлюють доцільність залучення професійних управлінців для розв'язання невідкладних проблем в Україні. З повагою ставлячись до думки громадян, враховуючи їх права та інтереси, спираючись на попередній досвід, державним інсти-

туціям слід націлитися на широкомасштабну підготовку управлінців для забезпечення паритетних взаємовідносин між державою та суспільством. Така доцільність пов'язана, зокрема, з досить неоптимістичними прогнозами, що оприлюднюють інформаційні агентства стосовно настроїв молодих людей, зайнятих в інтелектуальній сфері.

За результатами дослідження, проведеного у 2015 році кадровим порталом HeadHunter Україна, 80% працівників, які зайняті в інтелектуальній сфері, висловили бажання працювати за кордоном. Такі наміри підтвердили четверо із п'яти опитаних. При прийнятті такого рішення 41% респондентів до основних причин зараховують нестабільну політичну ситуацію, бажання стабільного майбутнього, маленькі заробітні плати в Україні, а кожен третій взагалі не відчуває себе в безпеці. У кадрових агенціях повідомляють, що кількість бажаючих працювати за кордоном стає все більшою. За цей час змінилася географія трудової міграції – зараз більша частина зарубіжних вакансій припадає на Республіку Польща. Респонденти погоджуються також працювати в Азії та на Середньому Сході. І лише 22% офісних працівників повідомили, що вони можуть себе реалізувати в Україні [1].

Результати проведеного дослідження довели, що менше чверті респондентів мають оптимістичні наміри, тоді як більшість із них зневірені у своєму професійному майбутньому в Україні. При цьому основні аргументи, на які посиляється більшість респондентів, є не першопричиною виникнення такого становища, а наслідком відсутності виваженої кадрової політики. Разом із тим, зважаючи на інертність суспільства у питаннях управління, було б некоректно повністю пов'язувати трудову міграцію лише з кадровою політикою. Слід нарешті визнати, що трудова міграція спричинена в основному:

– відсутністю тісних управлінських взаємовідносин між державою та суспільством;

– відсутністю усвідомлення у громадян необхідності безпосереднього управління державними справами за допомогою структур публічного управління;

– неефективним державним управлінням;

– нерівнозначною відповідальністю держави та суспільства за наслідки неефективного державного управління;

– відсутністю управлінського виховання.

У контексті зазначеного виникають логічні запитання: чому громадяни України не поспішають брати на себе солідарну з державою відповідальність за стан справ у державному управлінні, чому не намагаються впливати на ситуацію в економічній сфері? Відповіді на ці запитання слід шукати у площині відповідальності суспільства за наслідки неефективного управління. Адже, як було зазначено вище, деякі громадяни вважають, а більшість із них переконані, що відповідальність за неефективне державне управління має нести виключно держава.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Тематику управління і наявні проблеми у сфері державного управління вчені висвітлюють у наукових працях та оприлюднюють у засобах масової інформації. Проте, незважаючи на кількість публікацій із цієї тематики, обізнаність громадян із питань державного управління залишається низькою. Мешканці населених пунктів, як правило, не читають наукової та публіцистичної літератури на тему державного управління, а при виникненні навіть буденних проблем сподіваються, що їх розв'язуватимуть структури державного управління. До однієї з основних причин існування такої проблеми слід зарахувати відсутність належного виховання громадян у питаннях управління. Адже тривалий час партійні функціонери і номенклатурні чиновники переконували суспільство, що лише органи державного управління спроможні створити належні умови життя для громадян і в повному обсязі забезпечити відповідними послугами мешканців населених пунктів. Догматичне сприйняття цієї ін-

формації призвело до того, що громадяни фактично усунулися від процесів самоуправління, а більшість мешканців населених пунктів взагалі не замислюються щодо необхідності солідарної відповідальності суспільства та держави одне перед одним, займають споживацьку позицію, перекладаючи відповідальність на уряд, міністерства, загалом на державні установи, але тільки не на самих себе [2, с. 259-260].

Метою цієї статті є висвітлення проблем підготовки кадрового потенціалу нової формації.

Виклад основного матеріалу. У другій половині 2017 року український парламент проголосував за прийняття низки законів щодо проведення в Україні широкомасштабних реформ: освітньої, медичної та пенсійної. За результатами соціологічних досліджень на предмет ставлення суспільства до реформ, голоси громадян розподілилися майже порівну: за їх підтримку з одного боку, і повне несприйняття – з другого. Після того, як урядовці візьмуться за вирішення конкретних питань, насамперед щодо фінансування та проведення організаційних заходів на місцях, кількість прихильників або противників реформ істотно зміниться. Цей показник буде залежати від того, як виконуватимуться програмні заходи з покращення життя громадян та яким чином це вплине на рівень забезпечення мешканців населених пунктів доступними і якісними послугами. Аналітики вважають, що багато в чому ставлення суспільства до змін залежатиме від темпів проведення реформ. Врахуємо також, що за ініціативи Уряду в Україні розпочато процес децентралізації, який, за оцінками експертів, може затягнутися на невизначений термін. Отже, виникає питання: які кадри, виправдавши сподівання суспільства, доведуть реформи до логічного завершення?

Доцільність об'єднання територіальних громад ініціатори реформи обґрунтовують необхідністю створення в Україні самодостатніх адміністративних одиниць. Однак, практика доводить, що

без матеріальної основи (громадівської власності), без потужних промислових підприємств – об'єктів спільної власності територіальних громад, без дієвої фінансової підтримки з боку держави, а також (що не менш важливо) без залучення професіоналів до системи управління на місцях сформувані економічно спроможні територіальні громади буде проблематично. Крім того, досягнення амбітних цілей щодо створення самодостатніх адміністративних одиниць можливе лише за умови застосування сучасних управлінських підходів, методів і технологій, які надто мало застосовуються нині як на центральному, так і на місцевому рівнях. Певною мірою це обумовлено відсутністю законодавчо закріплених доктринальних основ публічного управління, зокрема залучення громадян до управлінських процесів через структури, створені безпосередньо мешканцями територіальних громад. Відповідно, виникають проблеми в управлінні на рівні територіальних громад, у тому числі через нестачу достатньої кількості професіоналів-управлінців, належним чином обізнаних у питаннях взаємовідносин держави та суспільства.

Членам територіальних громад слід усвідомити, що поява управлінців нової формації не відбудеться без відповідної підготовки молодих фахівців у вищих навчальних закладах (ВНЗ). Саме вони після завершення навчання мають аргументовано довести жителям територіальних громад незворотність процесів переходу від морально застарілої системи державного управління до нової системи – системи громадівсько-державного управління. Тому на державному рівні доцільно спрямувати матеріальні ресурси на підготовку кадрового потенціалу, здатного ефективно працювати в умовах сучасних викликів. Водночас необхідно враховувати, що до цих процесів потрібно широко залучати вищі навчальні заклади, де існують кафедри з публічного управління. У разі, якщо урядові структури не затягують процес фінансування таких заходів, а навчальні заклади підготують управлінців для територіальних громад

(за попередніми розрахунками – не менше 10 тис. осіб), це дозволить за допомогою структур публічного управління (зокрема громадських рад) налагодити тісні управлінські взаємовідносини держави та суспільства, що позитивно вплине на динаміку соціально-економічного і суспільно-політичного розвитку української держави.

Однак, у заявах політиків і виступах керівників органів виконавчої влади лунають заклики щодо «омолодження» кадрового потенціалу за рахунок залучення іноземних громадян у структури державного управління. Зауважимо, деякі з подібних іноземних «гастролерів» так і не спромоглися довести свій професіоналізм на високих посадах в органах державної влади України, залишили їх та виїхали за кордон. На відміну від них українські фахівці, які успішно пройдуть конкурсний відбір, маючи необхідні професійні знання та навички у державному управлінні, вільно володіючи державною мовою, будуть більш компетентними у питаннях публічного управління і головне – вони за таких обставин не будуть зацікавлені залишати Україну. Проте, на жаль, при призначенні осіб на керівні посади у державних компаніях і структурах їй надалі перевага надається іноземним громадянам. Таке недовірливе ставлення до вітчизняних управлінців важко назвати виваженою кадровою політикою, особливо з огляду на те, що Національна академія державного управління при Президентіві України та її регіональні інститути щорічно випускають достатню кількість магістрів із публічного управління.

Дехто з посадових осіб вважає, що децентралізація та відповідні реформи державного управління призведуть до скорочення структур управління та чисельності державних службовців, що, на їхню думку, може створити умови для нормального функціонування державної служби. Проте, практика доводить протилежне: скорочення заради скорочення не давало позитивних результатів, а навпаки – посилювало негаразди не тільки у сфері державного управління, а й у суспільстві.

Внаслідок такої не виваженої політики люди, передусім, залишаться без роботи, а відтак без засобів існування для себе і своїх сімей. Тому новації подібного штибу навряд чи можна назвати проривом у сфері державного управління.

В основу нової стратегії подальшого розвитку системи управління доцільно закласти принцип комплексної підготовки фахівців, компетентних у питаннях фінансових та управління власністю, здатних створити реальні умови для формування матеріальної бази територіальних громад та сприяти їй подальшому зміцненню. Однак, скорочення навчальних годин у ВНЗ, зайва обережність МОН щодо впровадження нових дисциплін за цими напрямками породжують проблеми у навчанні, підготовці, вихованні та підвищенні кваліфікації вітчизняних управлінців. На тлі такого стану справ все більш чітких обрисів набуває невтішна перспектива: знадобиться багато років, щоб отримати необхідну кількість управлінців нової формації, здатних у тісній співпраці з інститутами громадянського суспільства забезпечити розв'язання проблем життєзабезпечення громад.

Відповідаючи на запитання, кого ми сьогодні намагаємося підготувати у вищих навчальних закладах, зазначимо, що мова, звісно, не йде про пристосуванців до настроїв та інтересів керівництва владних інституцій. Також не є метою підготовка псевдоуправлінців, які, в силу необізнаності щодо основ взаємодії органів влади та суспільства, не зможуть виправдати сподівання основного носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні – народу. Для розв'язання гострих поточних проблем в Україні потрібні висококваліфіковані управлінці, виховані на споконвічних традиціях справедливості, честі, добра, здатні забезпечити процес налагодження паритетних взаємовідносин між державою та суспільством і стати основою формування нової плеяди управлінців.

Тому існує нагальна необхідність у багаторічній підготовці управлінців на закладах поєднання професійного навчання

з управлінсько-орієнтованим вихованням. Здійснивши аналіз історичного досвіду підготовки професійних управлінців у різних країнах у різні епохи, встановлено, що професіоналізм в управлінні поєднаний з вихованням управлінців – це об'єктивна потреба сьогодення.

У науковій праці «Держава» Платон детально виписав систему суспільного виховання. На думку Платона, із трьох років діти (йдеться про дітей вільних громадян, а не рабів) повинні відвідувати створені при храмах дитячі майданчики, з семи до дванадцяти років – навчатися читанню, письму, лічбі, музиці в державних закладах, із тринадцяти до п'ятнадцяти років – відвідувати школи фізичного виховання. Юнакам із шістнадцяти до вісімнадцяти років належало вивчати математику і астрономію, а з вісімнадцяти до двадцяти років – проходити військову підготовку. Найбільш обдаровані чоловіки у віці тридцять-тридцять п'ять років могли отримувати філософську освіту [3, с. 402]. Запропоновані Платоном засади системи суспільного виховання у багатьох аспектах збігаються із засадами системи афінського виховання.

Аналізуючи систему афінського виховання V-VI ст. до н.е., дослідники акцентують увагу на тому, що юнаки з найбільш заможних сімей, яких готували до зайняття керівних посад у державі, продовжували освіту в гімназії, де вивчали філософію і політику. Після досягнення двадцяти років юнаки, які не виявили схильності до розумової діяльності, ставали воїнами, а іншим випадала можливість дійти до найвищої сходинок філософської підготовки. Для них навчання продовжувалося до тридцяти років. Ті, хто отримав філософську освіту, займали найвищі посади у державі, а особи, які виявили виняткові здібності в філософському мисленні, продовжували філософську освіту до тридцяти п'яти років, після чого ставали правителями [4, с. 8-9]. З проведеного аналізу вказаний період можна назвати періодом усвідомлення доцільності багаторічної підготовки осіб для сфери публічного управління.

Аналізуючи обидва періоди можна дійти таких висновків:

1. У стародавні часи питанням ґрунтовної підготовки молодого покоління до управління державними справами можновладці приділяли значно більшу увагу і надавали набагато більшого значення, на відміну від того, як це відбувається на сучасному етапі розвитку. Основним аргументом на користь зазначеного є те, що процес навчання «мистецтву управління державою» (за Платоном) розпочинався з раннього віку і тривав до досягнення особою тридцяти п'яти років. Цей процес відбувався за системою суспільного виховання, здійснювався під пильним наглядом держави, а предмети у навчальних закладах викладали педагоги, які самі отримали відповідний рівень підготовки.

2. Закономірно, що процес виховання слухачів та викладання відповідних дисциплін доручали спеціальним особам, які мали авторитет і педагогічний досвід – основні критерії, за якими здійснювався відбір учителів та вихователів для підготовки майбутніх управлінців. Очевидно, що наявність саме таких критеріїв пояснює появу в цей період основоположників державного управління – відомих учених і громадсько-політичних діячів, наукові здобутки яких є актуальними до цього часу, і яких зараховують до класиків державного управління.

3. З огляду на те, з якого віку дітей привчали до управління державними справами, можна припустити, що можновладці усвідомлювали важливість виховання у процесі підготовки управлінців. І, як доводить історія, це стосувалося не лише претендентів на найвищі посади в державі, але й юнаків, які після навчання мали виконувати обов'язки на інших посадах у сфері управління державними справами.

4. У стародавніх державах та середньовіччі для організації процесу підготовки управлінців фактично виконувалася довгострокова програма підготовки кадрів, яку можновладці розцінювали як дієвий спосіб утримання влади, а детально і багаторічну підготовку осіб для

державного управління пов'язували з необхідністю ведення державних справ на високопрофесійному рівні, аби в бажаних для них межах утримувати підвладне населення.

5. Історією доведено, що підготовка кандидатів на відповідні посади в державі відбувалася шляхом виховання та багаторічного навчання, і це вагомий аргумент для запровадження аналогічної системи підготовки управлінців на сучасному етапі розвитку. Особи, яких до тридцяти п'ятирічного віку інтенсивно навчатимуть методам ефективного управління, отримають значно більший обсяг знань, а також набудуть практичного досвіду, необхідного для налагодження партнерських взаємовідносин між державою та суспільством в управлінні.

6. Підходи до створення системи афінського виховання та системи суспільного виховання (за Платоном) не втратили своєї актуальності і концептуально відповідають вимогам сьогодення. Тому окремі їх положення доцільно застосувати при формуванні сучасної системи підготовки кадрового потенціалу в Україні. Виходячи з того, що майбутніх управлінців треба не лише ґрунтовно готувати, а й виховувати, процес виховання управлінців не варто відкладати на далеку перспективу.

7. Становлення майбутніх управлінців має залежати не лише від виховання і ґрунтовної підготовки, що здійснюється за участю висококласних педагогів, а й постійно перебувати у полі зору держави та відбуватися під безперервним контролем суспільства [2, с. 262-265].

Слід констатувати, що, попри наявні проблеми, в Україні є керівники і викладачі вищих навчальних закладів, які мають далекоглядне бачення щодо подальшого розвитку держави та суспільства й створюють необхідні умови для підготовки нової когорти управлінців. На думку автора, таким характеристикам відповідають керівники та викладачі ряду ВНЗ України: Дніпропетровського регіонального інституту державного управління при Президентові України, які першими

в Україні впровадили дисципліну «Взаємовідносини держави та суспільства»; Хмельницького університету управління та права, які започаткували робочу програму з питань управління комунальною власністю територіальних громад; Харківського регіонального інституту державного управління при Президентові України; Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського», які наполегливо впроваджують у навчальний процес нові програми за тематикою взаємовідносин держави та суспільства в управлінні.

27 березня 2017 року на засіданні Вченої ради факультету соціології та права НТУУ «КПІ» прийнято рішення про включення до навчального плану підготовки бакалаврів зі спеціальності «Публічне управління та адміністрування» курсу «Взаємовідносини держави та суспільства». Слід побажати нових звершень у підготовці нової генерації управлінців вченій раді факультету, особисто декану факультету А. А. Мельниченку та професору О. М. Іваницькій.

Під час лекцій і семінарських занять у зазначених навчальних закладах автору публікації довелося спілкуватися з патріотично налаштованими студентами, які пов'язують своє майбутнє з роботою у структурах державного управління і свідомо прагнуть долучитися до розвитку публічного управління. Щоб такі прагнення молоді не залишилися нереалізованими, державним і науковим установам слід докласти спільних зусиль для розробки нових дисциплін із публічного управління, а на рівні ВНЗ – без зволікання взятися за впровадження програм із тематики управлінських взаємовідносин держави та суспільства.

За основу доцільно взяти програму «Взаємовідносини держави та суспільства», що розроблена у Дніпропетровському регіональному інституті державного управління при Президентові України. Така програма апробована й використовується в інших навчальних закладах.

На думку розробників цієї програми, в залежності від профілю вищого навчального закладу, тематику можна розширити, надаючи можливість визначитися з колом питань, що представлятимуть інтерес для слухачів, враховуючи специфіку ВНЗ.

Закінчивши навчання за новими програмами, молоді фахівці займуть своє місце у системі публічного управління і відданею працею виправдають сподівання українського суспільства.

Висновки дослідження. Спадкоємність апробованих та впровадження інноваційних наукових підходів у питаннях публічного управління, спільна відпові-

дальність за якість кадрового потенціалу у майбутньому мають стати запорукою подальшого розвитку взаємовідносин держави та суспільства в Україні. Старше покоління вчених і практиків державного управління з повною відповідальністю долучається до цього процесу. Скориставшись досвідом старшого покоління вчених у контексті забезпечення сталого розвитку держави та суспільства, молоді фахівці зможуть продовжити громадсько-державне будівництво в Україні та в подальшому підготувати наступне покоління фахівців у галузі публічного управління, які з честю відстоюватимуть українське державництво.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. 80% сотрудников хотят работать за границей // Вести. – 2015. – № 51.
2. Алексеев В. М. Управлінське виховання: науково-історичний аспект / В. М. Алексеев // Університетські наукові записки. – 2015. – № 2. – С. 258-267.
3. Константинов Н. А. История педагогики / Н. А. Константинов, В. З Смирнов. – М. : Государственное учебно-педагогическое издательство Министерства просвещения РСФСР, 1959. – 270 с.
4. Педагогическое наследие: Коменский, Локк, Руссо, Песталоцци / Под общ. ред. В. М. Кларины, А. Н. Джуринского. – М. : Педагогика, 1988. – 416 с.

REFERENCES:

1. 80% sotrudnykov khotiat rabotat za hranytsei [80% of employees want to work abroad] (2015). *Vesti*, 51[in Russian].
2. Alekseev, V.M. (2015). Upravlinske vykhovannia: naukovo-istorychnyi aspekt. *University scientific notes*, 2, 258-267 [in Ukrainian].
3. Konstantynov, N.A. & Smyrnov, V.Z. (1959). *Istorija pedagogiki [History of pedagogy]*. Moscow: Hosudarstvennoe uchebno-pedahohycheskoe yzdatelstvo Mynysterstva prosveshcheniya RSFSR [in Russian].
4. Klaryn, V.M & Dzhuryynskiy, A.N. (Ed.) (1988). *Pedahohycheskoe nasledye: Komenskiy, Lokk, Russo, Pestalottsy [Pedagogical heritage: Comenius, Locke, Rousseau, Pestalozzi]*. Moscow: Pedahohyka [in Russian].

Алексеев Валерий Марленович – доктор наук з державного управління
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
Адреса: 49044, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29
Email: acad@vidr.dp.ua

Alekseev Valerii M. – Dr.
Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine
Address: 29, Hoholia str., Dnipro, 49044, Ukraine
Email: acad@vidr.dp.ua



Компетентності державного секретаря міністерства в Україні

І. Г. Сурай

Національна академія державного управління при Президентіві України

УДК 35.081 (447)

DOI: 10.15421/15201748

У статті висвітлено дослідження компетентностей (як вимоги) держсекретаря міністерства в Україні відповідно до чинних нормативно-правових актів. Доведено, що для окреслення вимог до компетентності держсекретаря міністерства в Україні за основу слід брати його компетенції щодо здійснення функцій з управління персоналом та загально-організаційних щодо апарату міністерства. Установлено, що чинні вимоги до компетентності державного секретаря міністерства в Україні не вказують на усвідомлення ним ролі й важливості його діяльності; вимога до навичок частково замінена уміннями; вимоги до професійних знань звужено до знань законодавства; не акцентується увага на навчанні як розвитку компетентності; недостатня увага приділена досвіду як вимозі до компетентності; не знайшли відображення вимоги до моральних та ділових якостей, способів мислення, професійні, світоглядні і громадянські якості, морально-етичні цінності. Зазначено, що у чинному законодавстві України, на відміну від міжнародних стандартів ISO 9001, не розкрита динамічна сутність поняття «компетентність» (як демонстрована здатність застосувати на практиці знання та навички), а закріплена статична (яка просто має бути у особи, не акцентуючи на її реалізації). Крім того, не закріплено такий зв'язок: вимоги до компетентності держсекретаря міністерства – застосування його знань і навичок – розвиток компетентності – оцінювання впливу на якість роботи апарату міністерства.

Ключові слова: компетентність; професійна компетентність; компетенції; державний секретар міністерства

Competence state secretary of the ministry in Ukraine

I. G. Suray

National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

The actuality of the research topic is predetermined by the fact that according to the new Law of Ukraine «On government service», which is coming into force, the head of the civil service in the ministry is the State Secretary of the Ministry.

Taking into account a huge importance of the State Secretary as the highest official civil service in the ministry and the lack of regulation of his activities, it can be said that a specification of jurisdictions and requirements to the competencies of the State Secretary of the Ministry in Ukraine and their legitimization is the actual problem today.

After the analysis of the last researches and publications it can be said that these issues were investigated by N. Honcharuk, N. Lypovskaya, O. Parkhomenko-Kutsevil, Yu. Potomkina, S. Seriogin, V. Soroka, V. Tolkovanov and others. However, the issue of requirements for the competencies of the State Secretary remains to be among the unexplored parts of the general problem.

The aim of the article is to highlight the study of competency (being requirements) of the State Secretary of the Ministry in Ukraine in accordance with the current normative legal acts.

According to the research the following conclusions have been done. It has been proved that in order to outline the requirements for the competence of the State Secretary of the Ministry in Ukraine, such competence should be understood as the fulfillment of functions both of a personnel management and general organizational ones towards the apparatus of the Ministry. It has been found out that the current

Цитування даної статті: Сурай І. Г. Компетентності державного секретаря міністерства в Україні / І. Г. Сурай // *Аспекти публічного управління*. – 2017. – Т. 5. – № 12. – С. 35-41.

Citation of this article: Suray, I.G. (2017). Kompetentnosti derzhavnoho sekretaria ministerstva [Competence state secretary of the ministry in Ukraine]. *Public administration aspects*, 5 (12), 35-41.

Received: 1.12.2017

Accepted: 11.12.2017

requirements for the competence of the State Secretary of the Ministry in Ukraine do not indicate his understanding of the role and the importance of his activities; the skill requirement is partially replaced by knowledge; the requirements for professional knowledge are cut to the knowledge of legislation; the necessity of learning as the competence development is not emphasized; insufficient attention is paid to the experience as a requirement for the competence; requirements for moral and business qualities and ways of thinking, professional, ideological and civic qualities, moral and ethical values did not find any reflection. It has been marked that the dynamic essence of concept «competence» (as the demonstrated ability to apply knowledge and skills in practice) is not described in the current Ukrainian legislation, unlike the international standards of ISO 9001, but the static one (which simply must be possessed by a person, without any attention on its realization) is fastened. In addition, the following connection is not fixed: requirements for the competence of the State Secretary of the Ministry - the application of his knowledge and skills – the development of his competence – the assessment of the impact on the quality of work of the Ministry's staff.

Keywords: competence; professional competence; competencies; State Secretary of the Ministry

Компетентности государственного секретаря министерства в Украине

И. Г. Сурай

Национальная академия государственного управления при Президенте Украины

В статье освещены исследования компетенций (как требования) госсекретаря министерства в Украине в соответствии с действующими нормативно-правовыми актами. Доказано, что для определения требований к компетентности госсекретаря министерства в Украине за основу следует брать его компетенции по осуществлению функций управления персоналом и организационных функций относительно аппарата министерства. Установлено, что действующие требования к компетентности государственного секретаря министерства в Украине не указывают на осознание им роли и важности его деятельности; требования к навыкам частично заменены умениями; требование к профессиональным знаниям сужено к знаниям законодательства; не акцентируется внимание на обучении как развитии компетентности; недостаточное внимание уделено опыту как требованию к компетентности; не нашли отражения требования к моральным и деловым качествам, способам мышления, профессиональные, мировоззренческие и гражданские качества, морально-этические ценности. Отмечено, что в действующем законодательстве Украины, в отличие от международных стандартов ISO 9001, не раскрыта динамическая суть понятия «компетентность» (как демонстрируемая способность применять на практике знания и навыки), а закреплена статическая (не акцентируется внимание на реализации компетентности). Кроме того, не закреплена такая связь: требования к компетентности госсекретаря министерства – применение его знаний и навыков – развитие компетентности – оценки влияния на качество работы аппарата министерства.

Ключевые слова: компетентность; профессиональная компетентность; компетенции; государственный секретарь министерства

Постановка проблеми. Сучасна модернізація державної служби в Україні спрямована на становлення її як публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної служби, орієнтованої на громадян, що функціонує в інтересах держави і суспільства.

З 1 травня 2016 р., з набуттям чинності нового Закону України «Про державну службу» [8], бере відлік новий етап модернізації, а цим Законом визначено основні параметри сучасної системи державної служби в Україні та, зокрема, що

керівником державної служби у міністерстві є державний секретар міністерства [8, ст. 17] (далі – держсекретар). Керівник державної служби в державному органі – це посадова особа, що займає вищу посаду державної служби в державному органі, до посадових обов'язків якої належить здійснення повноважень із питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому органі [8, ст.2]. При цьому зауважимо, що в основі ефективної діяльності, зокрема в державному управлінні, лежить

професійна компетентність осіб, які її здійснюють.

З огляду на велику значимість держсекретаря як найвищої посадової особи державної служби у міністерстві та ще недостатню урегульованість його діяльності, актуальним проблемним питанням сьогодні є конкретизація компетенцій та вимог до компетентностей держсекретаря міністерства в Україні, їх легітимація.

Аналіз останніх досліджень та публікацій показав, що ці питання досліджували Н. Гончарук, М. Лахижа, Н. Липовська, Л. Литвинова, Т. Недашківська, О. Пархоменко-Куцевіл, Ю. Потьомкіна, С. Серьогін, В. Сороко, В. Толкованов, І. Шпекторенко та ін.

Виділення недосліджених частин загальної проблеми. Недостатньо дослідженою частиною сьогодні все ще залишаються питання вимог до компетентностей держсекретаря міністерства.

Метою цієї статті є висвітлення дослідження компетентностей (як вимоги) держсекретаря міністерства в Україні відповідно до чинних нормативно-правових актів.

Виклад основного матеріалу. Науковці по-різному визначають поняття «компетентність»:

- характеризує і визначає рівень професіоналізму особистості (В. О. Калінін) [3, с. 8];

- завжди стосується особи, характеризує її здатність якісно виконувати певну роботу (М. С. Головань) [2, с. 230];

- відкрита динамічна система, яка відображає готовність спеціаліста виконувати діяльність у певних галузях (І. М. Бевзюк) [1, с. 51];

- якість особистості, її певне надбання, що ґрунтується на знаннях, досвіді, моральних засадах і проявляється в критичний момент за рахунок вміння знаходити зв'язок між ситуацією та знаннями, у прийнятті адекватних рішень нагальної проблеми (С. В. Лейко) [5, с. 133].

У чинному законодавстві України теж дещо по-різному визначено поняття «компетентність».

Закон України «Про вищу освіту» [7, ст. 2] визначає, що компетентність – це динамічна комбінація знань, умінь і практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних та громадянських якостей, морально-етичних цінностей, яка визначає здатність особи успішно здійснювати професійну й подальшу навчальну діяльність і є результатом навчання на певному рівні вищої освіти.

Законом України «Про державну службу» [8, ст. 2] професійну компетентність визначено як здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні і ділові якості для належного виконання встановлених завдань та обов'язків, навчання, професійного й особистісного розвитку.

Вимоги до компетентності особи мають виходити із компетенцій за посадою.

Зауважимо, що сьогодні маємо ще недостатньо чітку визначеність компетенцій (повноважень, функцій) державного секретаря міністерства в Україні. Нами доведено, що в Законі України «Про державну службу» [8] акцент зроблено на компетенціях держсекретаря міністерства, які відображають саме функції з управління персоналом міністерства, а Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» [11] акцент зміщено на компетенції, що відображають організаційні функції стосовно роботи апарату міністерства. Також крім функцій з управління персоналом міністерства додаються функції з управління персоналом територіальних органів міністерства, підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління міністерства. На нашу думку, компетенції держсекретаря міністерства слід обмежити питаннями управління персоналом апарату міністерства та загально-організаційними щодо роботи апарату міністерства – так, як і закладалося Законом України «Про державну службу» [8, ст. 2]: здійснення повноважень із питань державної служби та організації роботи інших працівників

у тому органі, де особа (держсекретар) є керівником державної служби.

Відповідно до окреслених основних компетенцій (повноважень, функцій) держсекретаря міністерства [8] має висуватися вимога щодо його професійної компетентності. При цьому зауважимо, що вимогами до осіб, які претендують на вступ до державної служби, є вимоги до їх професійної компетентності, які складаються із загальних та спеціальних вимог [8, ст. 20]. Так, особа, яка претендує на посаду державної служби категорії «А» (зокрема, держсекретар міністерства), повинна відповідати таким загальним вимогам до професійної компетентності:

- загальний стаж роботи не менше семи років;

- досвід роботи на посадах державної служби категорій «А» чи «Б», або на посадах не нижче керівників структурних підрозділів в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах у відповідній сфері не менш як три роки;

- вільне володіння державною мовою, володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи (цей пункт набирає чинності з 1 травня 2018 р.) [8].

Постановою Кабінету Міністрів України [9] до цих загальних вимог додана вимога вищої освіти, а саме: ступінь вищої освіти – магістр, та затверджено спеціальні вимоги:

- знання законодавства: Конституції України; законів України «Про державну службу», «Про запобігання корупції», «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», законодавство, що регулює діяльність відповідного державного органу та / або його апарату;

- наявність лідерських навичок: установлення цілей, пріоритетів та орієнтирів; стратегічне планування; вміння працювати з великим обсягом інформації та здатність виконувати одночасно декілька завдань; ведення ділових переговорів; досягнення кінцевих результатів;

- уміння приймати ефективні рішення: аналіз державної політики; наявність необхідних знань для ефективного розподілу та використання ресурсів (зокрема людських, фінансових, матеріальних);

- комунікації та взаємодія: вміння здійснювати ефективну комунікацію та проводити публічні виступи; співпраця та налагодження партнерської взаємодії; відкритість;

- управління змінами: формування плану змін та покращень; управління змінами та реакцією на них; оцінка ефективності змін;

- управління організацією та персоналом: організація роботи і контроль; управління проектами; управління якісним обслуговуванням; мотивування; управління людськими ресурсами;

- особистісні компетенції: принциповість, рішучість і вимогливість під час прийняття рішень; спрямованість на служіння суспільству, захист національних інтересів; системність; інноваційність та неупередженість; самоорганізація та саморозвиток; уміння працювати в стресових ситуаціях;

- управління публічними фінансами: знання основ бюджетного законодавства; знання системи державного контролю у сфері публічних фінансів;

- робота з інформацією: знання основ законодавства про інформацію; вміння працювати в умовах електронного урядування.

Зауважимо, що Розпорядженням Кабінету Міністрів України для організації та проведення конкурсу на зайняття вакантних посад державних секретарів міністерств (Міністерства аграрної політики та продовольства України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства екології та природних ресурсів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Міністерства енергетики та вугільної промисловості України, Міністерства інфраструктури України, Міністерства інформаційної політики України та Міністерства культури України) конкретизовано загальні та спеціальні

вимоги до компетентності державного секретаря міністерства.

Зіставлення спеціальних вимог до компетентності державного секретаря міністерства показало, що Розпорядженням Кабінету Міністрів України розширено лише перелік законів України, які необхідно знати, та конкретизовано вимоги до професійних знань. При цьому, на нашу думку, недостатнім є зведення професійних знань тільки до знань законодавства (знання вимог трудового законодавства та законодавства про державну службу; знання Регламенту Кабінету Міністрів України).

Також моральні та ділові якості [8, ст. 2] (способи мислення, професійні, світоглядні і громадянські якості, морально-етичні цінності [7, ст. 2]) не знайшли відображення у [9] і [10].

Зауважимо, що у нормативно-правових актах України йдеться про компетентність, професійну компетентність і тільки у пункті 8 (Особистісні компетенції) [9] і [10] вживається слово «компетенції» без пояснень. На нашу думку, у цьому випадку «компетенції» слід розуміти як складову (дрібнішу) частину компетентності.

Крім того, слід звернути увагу, що відповідно до стандартів ISO 9000, ISO 9001 компетентність – це демонстрована здатність застосовувати на практиці знання та навички [6]. Основою для визначення компетентності працівника є освіта, навчання, навички та досвід. При цьому слід зауважити, що у попередніх стандартах була вимога, щоб персонал, який виконує специфічну роботу, був кваліфікованим на основі освіти, навчання та досвіду. Тепер компетентності приділено більшу увагу, зокрема визначено, що для забезпечення якості діяльності організацій важливим є: визначити необхідну (як вимога) компетентність персоналу; надати необхідне навчання для отримання необхідної компетентності; оцінювати результативність застосованих заходів; забезпечувати усвідомлення працівника його ролі та важливості його діяльності, а також у який спосіб ця діяльність приве-

де до якості; вести відповідні записи про освіту, навчання, навички та досвід працівника (-ів) [4].

Тобто, у ISO 9001 мова йде про динаміку, застосування – здатність застосовувати на практиці знання та навички, а у законодавстві України – про статику (ця здатність просто має бути у особи, не акцентуючи та тому, чи вона якимось реалізується). Крім того, вимоги до компетентності державного секретаря міністерства в Україні не вказують на усвідомлення ним ролі та важливості його діяльності; вимога до навичок представлена хоч і значною мірою, проте частина їх замінена уміннями; не акцентується увага на навчанні як розвитку компетентності (безперервне навчання); недостатня увага приділена досвіду як вимозі до компетентності. Зокрема, для претендента на посаду держсекретаря міністерства може бути достатнім три роки досвіду роботи на керівних посадах.

Висновки дослідження:

1. У чинному законодавстві України, на відміну від міжнародних стандартів ISO 9001, не розкрита динамічна сутність поняття «компетентність» (як демонстрована здатність застосовувати на практиці знання та навички), а закріплена статична (як здатність, яка просто має бути у особи, не акцентуючи на її реалізації).

2. Вимоги до компетентності особи мають виходити із компетенцій за посадою. З огляду на недостатню визначеність компетенцій (повноважень, функцій) держсекретаря міністерства в Україні, наразі не можливо повною мірою визначити вимоги до його компетентності.

3. Для окреслення вимог до компетентності держсекретаря міністерства в Україні за основу слід брати його компетенції щодо здійснення функцій з управління персоналом апарату міністерства та загально-організаційними щодо роботи апарату міністерства (що відповідає Закону України «Про державну службу», яким і введено цю посаду як керівника державної служби в міністерстві).

4. Чинні вимоги до компетентності державного секретаря міністерства в

Україні не вказують на усвідомлення ним ролі й важливості його діяльності; вимога до навичок представлена хоч і значною мірою, проте частина їх замінена уміннями; вимоги до професійних знань звужено до знань законодавства (трудового законодавства, законодавства про державну службу, Регламенту Кабінету Міністрів України); не акцентується увага на вимозі до навчання як розвитку компетентності; недостатня увага приділена досвіду як вимозі до компетентності. Не знайшли відображення вимоги до моральних та ділових якостей держсекретаря міністерства [8, ст. 2] та способи

мислення, професійні, світоглядні і громадянські якості, морально-етичні цінності [7, ст. 2].

5. У чинному законодавстві України не прослідковується (не закріплено) зв'язок: вимоги до компетентності держсекретаря міністерства – застосування його знань та навичок – розвиток компетентності – оцінювання впливу на якість діяльності апарату міністерства.

Подальші наукові розвідки мають стосуватися пропозицій щодо розв'язання окреслених проблемних питань у процесі сучасної модернізації державної служби в Україні.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Бевзюк І. М. Окремі аспекти методологічних підходів психологічних знань у процесі формування комунікативної компетентності майбутніх прокурорів / І. М. Бевзюк // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія № 12. Психологічні науки. – 2012. – № 37. – С. 49-53.
2. Головань М. С. Компетенція та компетентність: порівняльний аналіз понять / М. С. Головань // Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології. – 2011. – № 8. – С. 224-233.
3. Калінін В. О. Формування професійної компетентності майбутнього вчителя іноземної мови засобами діалогу культур: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. пед. наук: 13.00.04 «Теорія та методика професійної освіти» / В. О. Калінін. – Житомир, 2005. – 20 с.
4. Концепция стандартов ИСО 9000 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://quality.eur.ru/GOST/konc9000.htm>
5. Лейко С. В. Поняття «компетенція» та «компетентність»: теоретичний аналіз / С. В. Лейко // Педагогіка – 2013. – № 4. – С. 128-135.
6. Международный стандарт ISO 9001:2000. Системы менеджмента качества. Требования. – 2000. – 25 с. – Режим доступа: <http://niits.ru/public/2003/069.pdf>
7. Про вищу освіту : закон України від 01 липня 2014 р. №1556-VII. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>
8. Про державну службу : Закон України від 10 груд. 2015 р. №889-VIII. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
9. Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А» : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2016 № 448. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-%D0%BF>
10. Про оголошення конкурсу на зайняття вакантних посад державних секретарів міністерств : розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 жовт. 2016 р. № 732-р. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249404460>
11. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 берез. 2011 р. № 3166-VI зі змінами. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3166-17/print1478020568592555>
12. Сурай І. Г. Між політикою та державною службою (державний секретар міністерства в Україні) / І. Г. Сурай // Публічне урядування – 2017. – № 1. – С. 171-177.
13. Suray I. G. Competency State secretary of the Ministry in Ukraine / Suray I. G. // Scientific Bulletin of Polissia. – 2017. – V. 2. – № 4. – P. 163-169.

REFERENCES:

1. Bevziuk, I.M. (2012). Okremi aspekty metodolohichnykh pidkhodiv psykholohichnykh znan u protsesi formuvannia komunikativnoi kompetentnosti maibutnikh prokuroriv [Separate aspects of methodological approaches of psychological knowledge in the process of formation of communicative competence of future prosecutors]. Scientific journal of NP Drahomanov NPP. Series № 12. Psychological sciences, 37, 49-53 [in Ukrainian].
2. Holovan, M.S. (2011). Kompetentsiia ta kompetentnist: porivnialnyi analiz poniat [Competence and competence: comparative analysis of concepts]. Pedagogical sciences: theory, history, innovative technologies, 8, 224-233 [in Ukrainian].
3. Kalinin, V.O. (2005). Formuvannia profesiinoi kompetentnosti maibutnoho vchytelia inozemnoi movy zasobamy dialohu kultur [Formation of professional competence of the future teacher of foreign language means of dialogue of cultures]. Extended abstract of Doctor's thesis, Zhytomyr [in Ukrainian].
4. Kontsepsiya standartov ISO 9000 [The concept of standards ISO 9000]. Retrieved from: <http://quality.eup.ru/GOST/konc9000.htm> [in Russian].
5. Leiko, S.V. (2013). Poniattia «kompetentsiia» ta «kompetentnist»: teoretychnyi analiz [The notion of «competence» and «competence»: theoretical analysis]. Pedagogy, 4, 128-135 [in Ukrainian].
6. Mezhdunarodnyj standart ISO 9001:2000. Sistemy menedzhmenta kachestva. Trebovaniya. [International standard ISO 9001: 2008 Quality management systems. Requirements]. (2000). Retrieved from: <http://niits.ru/public/2003/069.pdf> [in Russian].
7. Pro vyshchu osvitu: zakon Ukrainy vid 01 lypnia 2014 r. №1556-VII [Law of Ukraine on higher education from from July 1, 2014 №1556-VII]. Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> [in Ukrainian].
8. Pro derzhavnu sluzhbu: zakon Ukrainy vid 10 hrud. 2015 r. №889-VIII [On the Civil Service: The Law of Ukraine of December 10, 2015 p. №889-VIII]. Retrieved from: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19> [in Ukrainian].
9. Pro zatverdzhennia Typovykh vymoh do osib, yaki pretenduiut na zainiattia posad derzhavnoi sluzhby katehorii «A»: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 22 lypnia 2016 № 448 [On approval of the Typical Requirements for Persons Applying for the Civil Service Category «A»: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated July 22, 2016 № 448]. Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-%D0%BF> [in Ukrainian].
10. Pro oholoshennia konkursu na zainiattia vakantnykh posad derzhavnykh sekretariv ministerstv : rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11 zhovt. 2016 r. № 732-r [About the announcement of the competition for vacant posts of state secretaries of ministries: the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine from October 11, 2016 № 732-r.]. Retrieved from: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249404460> [in Ukrainian].
11. Pro tsentralni orhany vykonavchoi vlady : Zakon Ukrainy vid 17 berez. 2011 r. №3166-VI zi zminamy [About central executive bodies: Law of Ukraine dated March 17, 2011 № 3166-VI with amendments.]. Retrieved from: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3166-17/print1478020568592555> [in Ukrainian].
12. Suray, I.G. (2017). Between politics and public service (State secretary of the ministry in Ukraine). Public management, 1 (6), 171-177 [in Ukrainian].
13. Suray, I. G. (2017). Competency State secretary of the Ministry in Ukraine. Scientific Bulletin of Polissia, 2 (4), 163-169.

Сурай Інна Геннадіївна – доктор наук з державного управління
 Національна академія державного управління при Президентові України
 Адреса: 03057, м. Київ, вул. Антона Цедіка, 20
 Email: suray.inna@gmail.com

Suray Inna G. – Full Prof. Dr.
 National Academy of Public Administration under the President of Ukraine
 Address: 20, Antona Tsedika str., Kyiv, 03057, Ukraine
 Email: suray.inna@gmail.com



Методологія дослідження публічної служби особливого призначення

Р. Г. Ботвінов

*Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

УДК 342.951: 351.74

DOI: 10.15421/15201749

У статті аналізуються методологічні підходи дослідження публічної служби особливого призначення, посадові особи якої здійснюють професійну діяльність із реалізації функцій, прав і обов'язків органів державної влади в особливих умовах, що регулюється спеціальними нормативними актами. Автор наголошує, що в умовах зміни ідеологічних орієнтирів у суспільстві потрібен новий понятійний апарат і сучасні методологічні засоби наукових досліджень у сфері публічного управління.

На думку автора, інтеграція різних напрямів у вивченні публічно-правових явищ, різноманітність методологічних підходів та прийомів, їх взаємодоповнення є запорукою успішного дослідницького пошуку. Автор доводить, що відсутність єдиної науково обґрунтованої моделі розвитку публічної служби і її галузевих різновидів не дозволяє сьогодні сформулювати відповідний законодавчий масив, а в результаті – помітно знижує ефективність функціонування апарату державного управління.

Автор доходить висновку, що вивчення публічної служби особливого призначення має свою специфіку, яка заснована на використанні як загальних наукових, так і спеціальних методів та форм пізнання процесів і явищ. Основним його завданням є виявлення й обґрунтування всіх факторів і аспектів службової діяльності у правоохоронній сфері держави.

Ключові слова: публічна служба; публічна служба особливого призначення; правоохоронна діяльність; захист прав людини; інтеграційне праворозуміння

Methodology of studying the special purpose public service

R. G. Botvinov

*Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration,
National academy for public administration under the President of Ukraine*

The methodological approaches to the research of the Special Force public service have been analyzed in the article as its officials carry out professional activities on the implementation of functions, rights and obligations of state governmental bodies within the certain conditions, which are ruled by the special regulations. It has been pointed out by the author that a new conceptual framework and modern methodological means of scientific researches in the sphere of the public administration are required under the conditions of changing ideological landmarks in society.

According to the author, the integration of different areas of the public and legal phenomena in the research, the diversity of methodological approaches and techniques, as well as their mutual implementation are the key to the successful research inquiry. It has been proved by the author that the absence of a common scientifically-grounded model for the development of the public service and the existence of its branch-wise varieties does not allow forming the relevant legislative aggregation for today, and as a result, it reduces significantly the efficiency of the functioning of the state administrative machinery.

The following conclusion has been made by the author that the study of the Special Force public service has its own specificity, which is based on the use of both general scientific and special methods and forms of cognition processes and phenomena. Its main task is to identify and substantiate all factors and aspects of official activities in the law-enforcement sphere of the State.

Keywords: public service; special purpose public service; law enforcement activities; protection of human rights; integrative legal consciousness

Цитування даної статті: Ботвінов Р. Г. Методологія дослідження публічної служби особливого призначення / Р. Г. Ботвінов // *Аспекти публічного управління*. – 2017. – Т. 5. – № 12. – С. 42-49.

Citation of this article: Botvinov, R.G. (2017). Metodolohiia doslidzhennia publichnoi sluzhby osoblyvoho pryznachennia [Methodology of studying the special purpose public service]. *Public administration aspects*, 5 (12), 42-49.

Received: 5.12.2017

Accepted: 12.12.2017

Методология исследования публичной службы особого назначения

Р. Г. Ботвинов

*Днепропетровский региональный институт государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины*

В статье анализируются методологические подходы исследования публичной службы особого назначения, должностные лица которой осуществляют профессиональную деятельность по реализации функций, прав и обязанностей органов государственной власти в особых условиях, что регулируется специальными нормативными актами. Автор отмечает, что в условиях изменения идеологических ориентиров в обществе нужны новый понятийный аппарат и современные методологические средства научных исследований в сфере публичного управления.

По мнению автора, интеграция различных направлений в изучении публично-правовых явлений, разнообразие методологических подходов и приемов, их взаимодополнение является залогом успешного исследовательского поиска. Автор доказывает, что отсутствие единой научно обоснованной модели развития публичной службы и ее отраслевых разновидностей не позволяет сегодня сформировать соответствующий законодательный массив, а в результате – заметно снижает эффективность функционирования аппарата государственного управления.

Автор приходит к выводу, что изучение публичной службы особого назначения имеет свою специфику, которая основана на использовании в качестве как общих научных, так и специальных методов и форм познания процессов и явлений. Основной его задачей является выявление и обоснование всех факторов и аспектов служебной деятельности в правоохранительной сфере государства.

Ключевые слова: публичная служба; публичная служба особого назначения; правоохранительная деятельность; защита прав человека; интеграционное правопонимание

Постановка проблеми. Формування сучасної української державності, закріпленої в Конституції України, зумовило зміни в усіх сферах державно-правового розвитку, призвело до переорієнтації загальнонаціональних пріоритетів, обумовило встановлення пріоритету прав і свобод особистості відносно інтересів суспільства і держави. Парадигма соціального розвитку України, заснована на принципах конституційної демократії, гласності, відкритості, підконтрольності держави інститутам громадянського суспільства, привела до руйнування старої партійної номенклатури, докорінних змін у системі державного управління та становлення принципово нового інституту публічної служби та її галузевих різновидів.

Еволюційний розвиток держави закономірно зумовив появу значної кількості теоретичних і прикладних проблем, пов'язаних із розвитком публічної служби. Серед них центральне місце посідають проблеми теоретико-правового та методологічного характеру. Указом Президента України № 501 / 2015 затверджено Національну стратегію у сфері

прав людини, що зумовлено «необхідністю вдосконалення діяльності держави щодо утвердження та забезпечення прав і свобод людини, створення дієвого механізму захисту в Україні прав і свобод людини, вирішення системних проблем у зазначеній сфері».

Разом із тим ефективність забезпечення прав людини в нашій країні і відповідно публічної служби особливого призначення, функціональним призначенням якої є захист цих прав, не повною мірою задовольняє потреби українського суспільства. Президент України Петро Порошенко 17 листопада 2017 р. підписав указ «Про оголошення в Україні 2018 року роком реалізації правопросвітницького проекту «Я маю право» [1], спрямований на підвищення рівня захисту конституційних прав і свобод громадян. За таких умов значно посилюється соціальна відповідальність публічних службовців особливого призначення – суддів, працівників правоохоронних органів тощо.

У зв'язку з цим наріжним каменем досліджень у сфері регулювання публічної служби особливого призначення стає

пошук нових теоретико-методологічних підходів, які дозволяють підвищити суспільну ефективність цього інституту.

Актуалізація дослідження проблем публічної служби особливого призначення обумовлена відсутністю сформованої теоретико-методологічної доктрини, яка визначає погляди на основні положення публічно-службової діяльності. Ці питання висвітлювались у роботах С. Дубенко, Н. Липовської, О. Петренко, С. Сєрьогіна, О. Сушинського, В. Тимківа, проте методологія дослідження публічної служби особливого призначення ще не була об'єктом окремого дослідження.

Мета статті – визначення методологічних засад дослідження публічної служби особливого призначення в Україні.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні загальновідомо, що методологія наукового пізнання процесів і явищ суспільного життя, правових та соціальних феноменів, державного управління в різних сферах носить багаторівневий характер. Визнаючи методологічний плюралізм, гносеологічну цінність різних форм і методів пізнання, сучасні наукові уявлення дедалі більше тяжіють до онтологічного сприйняття й оцінки існуючих державно-правових реалій, тобто оцінці, заснованої на єдності світу у всьому його різноманітті. Сучасне гуманітарне знання оперує великою кількістю філософських і державно-правових теорій.

Разом із тим, на переконання багатьох дослідників, принципово нові стани суспільства не піддаються опису на основі застарілого категоріального апарату. Ще П. А. Сорокін відзначав, що людству потрібен новий ціннісний юридичний світогляд, в якому знайдуть своє вираження і емпіричні основи, і метафізичні істини. Мова йде не про підсумування, але про їх єдність на базі взаємного збагачення [2, с.504].

Все це передбачає глобальні зміни у свідомості людей, які визначають свою соціальну місію. Основою інтегральної правосвідомості може стати гуманіс-

тичне вчення про ноосферу, в розробку якого зробили внесок видатні науковці, зокрема Тейяр де Шарден, В. І. Вернадський тощо.

За таких умов потрібен новий понятійний апарат і сучасні методологічні засоби науки. Відсутність виразних методологічних орієнтирів дослідження проблем публічної служби в цілому і публічної служби особливого призначення зокрема призвела до помітного відставання вітчизняної науки від загально-визнаних у розвинених зарубіжних державах підходів до розуміння сутності як у цілому правоохоронної діяльності, так і служби в органах, які реалізують таку діяльність.

З одного боку, сучасна наука, як і раніше, не дивлячись на відому критику, визнає діалектико-матеріалістичний метод пізнання як один із найбільш обґрунтованих способів пізнання навколишнього світу. Діалектико-матеріалістичні уявлення про розвиток суспільства й держави, закладені в працях класиків філософії, не втратили свого значення і сьогодні. Наприклад, абсолютно беззаперечно звучать численні теоретико-методологічні положення стосовно причинно-факторних зв'язків у вивченні соціальних систем та їх елементів [3, с.23].

Розгляд суспільства як цілісної соціальної системи і застосування під час вивчення соціально-правових процесів та явищ системного підходу, закладеного в надрах діалектичного матеріалізму, і сьогодні виступає наріжним каменем всієї методологічної системи пізнання об'єктивного світу.

З іншого боку, сьогодні матеріалістичні методологічні принципи в теорії соціального пізнання багатьма дослідниками відсуваються на задній план, поступаючись місцем іншим методологічним парадигмам.

Слід констатувати, що сучасні методологічні підходи в теорії державного управління у більшості випадків досить глибоко досліджені і описані в

спеціальній літературі, а також у низці дисертаційних досліджень останнього часу.

Розгорнуту класифікацію методологічних підходів до пізнання державно-правових явищ наводять дослідники В. Д. Бакуменко, В. М. Князєв і Ю. П. Сурмін. Залежно від предметного змісту дослідницької діяльності, ними виділяються методології пізнання, оцінки, практики, аналітики, прогнозування, навчання, комунікації, моделювання, конструювання, діагностики, управління, виробництва, перетворення, споживання, суб'єкт-об'єктної взаємодії, процесів, інновацій, відносин, спільнот, цінностей, норм, систем, а також інституційна і діяльнісна методології. Вченими підкреслюється, що методологія правового регулювання являє собою складну систему категорій, принципів, норм, цінностей, парадигм, теорій і самих методів, яка забезпечує пізнавальну й практичну діяльність [4, с.28].

Зокрема, аналізуючи методологічні погляди на дослідження природи державної служби як складного соціального явища, що об'єднує різноманітні сутнісні характеристики, Ю. П. Сурмін доходить висновку про їхню обмеженість. На його думку, це обумовлено, по-перше, якісними змінами в суспільстві, динамічними процесами його переходу від індустріальної стадії розвитку до інформаційної; по-друге, демократизацією державної служби в цілому і її галузевих різновидів, що призвела до висування чиновництву принципово нових вимог, пов'язаних із володінням ментальністю, методологією та інструментарієм публічного управління; по-третє, значним ускладненням сутності самої державної служби як соціально-правового явища [4].

Аналіз сучасних правових теорій дозволяє зробити висновок про те, що сьогодні найбільш помітно виділилася теорія інтеграційного праворозуміння, у межах якої робиться успішна спроба створення «нового каркасу» теорії дер-

жави і права та окремих галузей.

Як і будь-який новий теоретико-правовий напрямок, теорія інтеграційного праворозуміння знаходить все більше й більше прихильників. У поглядах сучасних теоретиків держави та права все глибше простежуються ідеї компромісу, широкого методологічного плюралізму [5]. За наявності деяких протиріч із окремих методологічних питань у вітчизняній науці спостерігається стійка тенденція до розуміння права і, відповідно, держави в їх онтологічній єдності. Центральне місце в теорії інтеграційного (а як синонім – онтологічного) праворозуміння відводиться особистості, її правам та свободам як вищим правовим ідеалам і цінностям. Із цим складно сперечатися, однак у вітчизняній науці права і свободи особистості розглядаються не на основі західної (ліберально-індивідуалістичної інтерпретації, в якій особиста свобода ставиться понад усе), а з позиції прав і свобод як «вираження розумних основ соціальної нормативності» [6, с.24], що сприяють «збереженню і розвитку людського роду» [7, с.2-3]. Формування вільної, відповідальної особистості, особистості з високою гідністю є ключовою ланкою, яка відіграє визначальну роль у вирішенні проблем сучасного суспільства [8].

З цим зауваженням важко не погодитися, оскільки аналіз гуманістичних державно-правових та політичних вчень свідчить, що кожне з них стосувалося проблем взаємин окремої особистості з суспільством і державою [9]. У сучасному світі особистість, її права та свободи не в індивідуальному, а саме в загальнолюдському масштабі визнаються вищою правовою цінністю. Тому в теорії держави і права категорія «особистість» має ключове значення. На наш погляд, сутність і зміст взаємовідносин особистості й держави повинні ґрунтуватися на визнанні пріоритету прав та законних інтересів особистості відносно інших соціально значущих цінностей і обумовлювати встановлення відповідальності

держави за дотримання прав та свобод людини і громадянина.

Подібне гуманістичне розуміння проблем держави, права й політики спостерігається і в роботах провідних зарубіжних вчених, де простежується загальна тенденція у відстоюванні ліберальних цінностей держави та права. Найбільш концентровано сучасна доктрина західноєвропейського ліберального праворозуміння представлена в роботах К. Поппера [10] та інших науковців (Б. Рассел, Л. Вітгенштейн, Т. Кун, І. Лакатос, П. Фейєрабанд), у яких дається філософське обґрунтування основних цінностей ліберальної демократії, перш за все індивідуальної свободи, тобто свободи прийняття самостійних відповідальних рішень та їх здійснення.

Основні демократичні цінності знаходять відображення у всіх напрямках сучасної західної державно-правової думки. Зокрема, відомий американський політолог Г. Лассуелл і його послідовники, які досліджували широкий спектр політичних феноменів, закликають розглядати формальні політичні інститути і структуру процесу прийняття управлінських рішень у соціальному контексті [11]. На їхню думку, основне завдання сучасної науки має бути зведене до пошуку «ключових» особистісних цінностей та мотивацій, які можуть бути встановлені на найвищому рівні узагальнення. Саме соціально значущі цінності визначають політичне середовище в тому чи іншому соціумі.

Разом із тим процес наукового пошуку у сфері методології держави і права не стоїть на місці. На сьогодні здійснюється масштабний пошук нових методологічних прийомів і підходів у цій сфері наукового знання. У цьому процесі пильна увага дослідників прикута до вивчення вітчизняної та зарубіжної спадщини у сфері методології права й держави. Особлива увага виділяється вивченню праць представників соціологічного, психологічного, феноменологічного, герменевтичного та інших нестатичних (по суті

іраціональних, ідеалістичних) напрямів суспільствознавства на основі їх інтеграції з традиційними матеріалістичними доктринами і концепціями.

Саме в інтеграції (раціональному об'єднанні, синергії) різних напрямів у вивченні державно-правових явищ, різноманітності методологічних підходів і прийомів, їх взаємодоповненні слід здійснювати методологічні побудови при дослідженні проблем держави. У зв'язку з цим традиційний комплексний аналіз проблем публічної служби та її галузевих різновидів може бути істотно доповнений іншими методологічними прийомами.

Таким чином, саме інтегративний підхід повинен бути покладений в основу оцінки сутності процесів і явищ публічної служби особливого призначення. Прикладне ж його втілення полягає в побудові нової вітчизняної моделі публічної служби особливого призначення як одного з центральних елементів правоохоронної діяльності. Наслідком його реалізації стане формування та реалізація нової парадигми публічної служби особливого призначення, заснованої на нестативних принципах пріоритету духовно-морального розвитку посадових осіб органів особливого призначення.

Саме відсутність єдиної науково обґрунтованої моделі розвитку публічної служби та її галузевих різновидів не дозволяє сьогодні сформувавши відповідний законодавчий масив, а в результаті – помітно знижує ефективність функціонування апарату державного управління, не дозволяє проводити ефективну правоохоронну діяльність. Слід зазначити, що правове регулювання публічної служби особливого призначення на сьогодні відстає від реальних потреб розвитку держави та суспільства і не забезпечує повною мірою правопорядок, організацію забезпечення законності та прав людини.

Таким чином, увага до проблем методології пов'язана з потребами законодавчої і правозастосовчої практики у визначенні загальних доктринальних

настанов побудови сучасної моделі публічної служби особливого призначення, яка адекватно відповідає потребам державного розвитку. При цьому одним із найбільш серйозних питань публічної служби особливого призначення є невідповідність її концептуально-теоретичних основ і практики здійснення.

На нашу думку, науковий аналіз публічної служби особливого призначення передбачає:

1) застосування різних методів наукового пізнання, що дозволяють на основі інтегративності встановити її взаємозв'язки з основними напрямками правоохоронної діяльності;

2) виокремлення та аналіз внутрішніх елементів досліджуваної сукупності, які характеризують предмет, метод, суб'єктний склад, а також їх функціонально-цільове призначення;

3) пізнання особливостей зовнішніх і внутрішньо організаційних зв'язків між елементами системи публічної служби особливого призначення;

4) виявлення основних закономірностей формування і розвитку даного соціально-правового явища, його організаційно-правового регулювання.

На підставі викладеного науковий аналіз публічної служби особливого призначення можна визначити, перш за все, як сукупність методів пізнання, за допомогою яких забезпечується наукове дослідження проблем професійної діяльності громадян із забезпечення функцій державних органів особливого призначення. Як сукупність методів пізнання публічної служби особливого призначення він дозволяє виявити основні закономірності формування та розвитку публічної служби особливого призначення і, що важливо, обґрунтувати найбільш ефективні шляхи їх вирішення. У цьому розумінні аналіз публічної служби особливого призначення може бути використаний як інструмент оптимізації функціонування держави в даній сфері.

Висновок. Таким чином, вивчення публічної служби особливого призначення

має свою специфіку, яка заснована на використанні як загальних наукових, так і спеціальних методів та форм пізнання процесів і явищ. Основним його завданням є виявлення та обґрунтування всіх факторів і аспектів службової діяльності в правоохоронній сфері держави. В основу дослідження повинна бути закладена система знань про кількісні та якісні сторони професійної діяльності посадових осіб органів особливого призначення у сфері здійснення правоохоронної діяльності.

Сутність і зміст сучасної теорії публічної служби особливого призначення складають засади сучасного праворозуміння, що сформувалися за останні два десятиліття у вітчизняній науці на основі переосмислення історичного досвіду держави і суспільства. Їх можна звести до наступних положень:

– у правовій демократичній державі вищою правовою цінністю є людина, її основні права і свободи;

– особистість, її основні права і свободи є основним об'єктом правового захисту держави, її органів та посадових осіб;

– захист особистості здійснюється тільки правовими засобами, які визначаються Конституцією України та чинним законодавством;

– діяльність органів особливого призначення держави здійснюється на основі основоположних правових і організаційних принципів, закріплених у вітчизняному та міжнародному праві;

– ситуаційна доцільність у державному управлінні категорично не може розглядатися в якості підстави обмеження основних прав і свобод особистості;

– діяльність органів особливого призначення може здійснюватися тільки у правовій формі публічної служби особливого призначення;

– публічна служба особливого призначення є професійною службовою діяльністю громадян на основі неетативних засад – патріотизму, службового обов'язку і відповідального служіння

Батьківщині та ін.;

– організаційні форми здійснення публічної служби особливого призначення різноманітні, однак їх реалізація підпорядкована єдиній загальнонаціональній меті – зміцненню демократичної соціально орієнтованої державності в сучасній Україні;

– адміністративно-правове регулювання забезпечує закріплення (позитивацію) в адміністративному законодавстві і правозастосовчій діяльності неетативних засад публічної служби особливого призначення, зокрема вимог духовно-морального характеру до публічної служби особливого призначення.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Про оголошення в Україні 2018 року Роком реалізації правопросвітницького проекту «Я маю право!» : указ Президента України від 14 листопада 2017 року № 361/2017. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/361/2017>
2. Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество / П. А. Сорокин. – М. : Логос, 1992. – 594 с.
3. Публічна служба: системна парадигма : кол. моногр. / К. О. Ващенко, С. М. Серьогін, Є. І. Бородин, Н. А. Липовська, Н. Г. Сорокіна [та ін.] ; за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. – 256 с.
4. Бакуменко В. Д. Становление методологии государственного управления / В. Д. Бакуменко, В. Н. Князев, Ю. П. Сурмин // Управление государственной службой Российской Федерации: Материалы научно-практического семинара (РАГС, 30 октября 2003 года). – М., 2004. – С. 28-31.
5. Сурмин Ю. П. Государственная служба: сущность и тенденции развития / Ю. П. Сурмин // Образование и общество : научный информационно-аналитический журнал. – Режим доступа : <http://www.education.rekom.ru>
6. Ситар І. Праворозуміння як методологічний інструментарій акультураційних процесів (у контексті класифікації правових систем) / І. Ситар // Jurnalul juridic național: teorie și practică: Međunar. науч.-практ. журнал . – 2014. – № 6. – С. 40-43.
7. Нерсесянц В. С. Философия права / В. С. Нерсесянц. – М. : Прогресс, 2001. – 724 с.
8. История политических и правовых учений : учеб. для вузов / под общ. ред. О. В. Мартышина. – М. : Логос, 2004. – 396 с.
9. Гришук О. В. Окремі філософсько-правові аспекти взаємозв'язку людської гідності та природного права / О. В. Гришук // Актуальні проблеми держави і права. – Режим доступу: <http://www.apdr.in.ua/v69/5.pdf>
10. Поппер К. Открытое общество и его враги / К. Поппер. – М. : Прогресс, 1992. – Т. 1. – 448 с.
11. Лассуэлл Г. Д. Методология исследования проблем политики / Г. Д. Лассуэлл, Н. В. Короткова // Политическая наука на рубеже веков : пробл.-темат. сб. – М., 2000. – № 4. – С. 159-161.

REFERENCES:

1. *Pro oğoloshennya v Ukrayini 2018 roku Rokom realizaciyi pravoprosvitnyczkogo proektu «Ya mayu pravo!»: ukaz Prezydenta Ukrayiny vid 14 lystopada 2017 roku № 361/2017* [About Announcement in 2018 by the Year of Realization of the Law-Education Project «I Have a Right!»: Decree of the President of Ukraine dated November 14, 2017 № 361/2017]. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/361/2017> [in Ukrainian].
2. Sorokyn, P.A. (1992). *Chelovek. Civilizacija. Obshhestvo*. Moscow: Logos [in Russian].
3. Vashhenko, K.O., Serogin, S.M., Borodin, Ye.I., Lypovska, N.A., & Sorokina, N.G. et al. (2017). *Publichna sluzhba: systemna paradygma* [Public service: system paradigm]. S. M. Serogina (Ed.). Dnipro: DRIDU NADU [in Ukrainian].
4. Bakumenko, V.D., Knyazev, V.N., & Surmyn, Yu.P. (2004). *Stanovlenie metodologii gosudarstvennogo upravlenija* [Formation of the methodology of public administration]. *Upravlenie*

- gosudarstvennoj sluzhboj Rossijskoj Federacii – Management of the civil service of the Russian Federation: Proceedings of the Scientific and Practical Seminar* (pp. 28-31) [in Russian].
5. Surmyn, Yu.P. (2015). Gosudarstvennaja sluzhba: sushhnost i tendencii razvitija [Public service: the nature and development trends]. *Education and society: a scientific information and analytical journal*. Retrieved from: <http://www.education.rekom.ru> [in Russian].
6. Sytar, I. (2014). Pravorozuminnja yak metodologichnyj instrumentarij akulturacijnyh procesiv (u konteksti klasyfikaciyi pravovyh system) [Law understanding as a methodological toolkit for acculturation processes (in the context of the classification of legal systems)]. *Jurnalul juridic național: teorie și practică: Intern. scientific-practical journal*, 6, 40-43 [in Ukrainian].
7. Nersesyancz, V.S. (2001). *Filosofija prava [Philosophy of Law]*. Moscow: Progress [in Russian].
8. Martyshin, O.V. (Ed.). (2004). *Istorija politicheskikh i pravovyh uchenij [History of political and legal doctrines]*. Moscow: Logos [in Russian].
9. Gryshhuk, O.V. (2013). Okremi filosofsko-pravovi aspekty vzayemozvyazku lyudskoyi gidnosti ta pryrodnoho prava [Separate philosophical and legal aspects of the relationship of human dignity and natural law]. *Actual problems of state and law*. Retrieved from: <http://www.apdp.in.ua/v69/5.pdf> [in Ukrainian].
10. Popper, K. (1992). *Otkrytoe obshchestvo i ego vragi [Open society and its enemies]*. (Vol. 1). Moscow: Progress [in Russian].
11. Lassujell, G.D., & Korotkova, N.V. (2000). Metodologija issledovanija problem politiki [Methodology for researching policy issues]. *Political science at the turn of the century: problem-thematic collection*, 4, 159-161 [in Russian].

Ботвінов Ростислав Георгійович – кандидат юридичних наук, докторант
 Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
 Адреса: 49044, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29
 Email: pravo.0050@gmail.com

Botvinov Rostyslav G. – Ph. D., Assoc. Prof.
 Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine
 Address: 29 Gogol, str. Dnipro, 49044, Ukraine
 Email: pravo.0050@gmail.com

**Інституційний механізм інтеграції внутрішньо переміщених осіб**

А. В. Дяченко

Національна академія державного управління при Президентові України

УДК [342.72/.73 – 054.73 : 304.4] (477)

DOI: 10.15421/15201750

У статті досліджено побудову інституційного механізму інтеграції осіб, переміщених всередині країни. Проаналізовано діяльність органів державної влади від початку військових дій на Сході країни та обґрунтовано, що інституціональна структура надання послуг ВПО була ускладнена залученням багатьох міністерств та відомств до надання підтримки ВПО без будь-якої справжньої координації між ними.

Зазначено, що основною проблемою інституціональної структури у перші два роки роботи з ВПО, на думку автора, була розрізненість у підході до формування політики. Волонтерські організації, громадянське суспільство та місцеве населення забезпечили активну відповідь на негайні потреби ВПО. У більшості випадків ця відповідь постійно триває. Уряд України вжив низку заходів, щоб допомогти ВПО пережити вимушене переселення, хоча для того, аби вжити усіх заходів, необхідних для стабілізації ситуації, в якій знаходяться ВПО, можливості Державного бюджету є обмеженими.

Показано, що важливим кроком на шляху дотримання забезпечення прав ВПО було створення окремого органу центральної влади – Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України, одним із основних завдань якого є забезпечення формування і реалізація державної політики у сфері розбудови миру.

Автор доходить висновку, що протягом 2014-2017 рр. в Україні було створено потужний інституціональний механізм інтеграції ВПО. Проте, багато проблем залишаються ще не вирішеними, зокрема, потребує удосконалення координація взаємодії суб'єктів, які забезпечують інтеграцію внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Ключові слова: внутрішньо переміщені особи; інтеграція внутрішньо переміщених осіб; державна соціальна політика щодо внутрішньо переміщених осіб; органи державної влади; громадські організації

Institutional mechanism for the integration of internally displaced persons

A. V. Diachenko

National academy for public administration under the President of Ukraine

The creation of the institutional mechanism for the integration of persons, displaced within the country, has been studied in the article. The activities of state governmental bodies since the beginning of military actions in the East of the country have been analyzed, and it has been substantiated that the institutional structure for the provision of services to IDPs was complicated by the involvement of many ministries and departments in the process of IDPs support without any real coordination between them.

It has been pointed out that the main problem of the institutional structure during the first two years of the work with IDPs was, by the author's opinion, the disparity in approaches to the formation of the policy. Volunteering organizations, the civil society and local population maintained the active response to the immediate needs of IDPs. In most cases this response is constantly ongoing. The Government of Ukraine has taken a number of measures to help IDPs to overcome the forced resettlement. Though the possibilities of the State Budget are limited and it is difficult for the government to fulfill all necessary measures to stabilize the situation, in which IDPs have been caught.

Цитування даної статті: Дяченко А. В. Інституційний механізм інтеграції внутрішньо переміщених осіб / А. В. Дяченко // Аспекти публічного управління. – 2017. – Т. 5. – № 12. – С. 50-58.

Citation of this article: Diachenko, A.V. (2017). Instytutsiinyi mekhanizm intehratsii vnutrishno peremishchenykh osib [Institutional mechanism for the integration of internally displaced persons]. *Public administration aspects*, 5 (12), 50-58.

Received: 11.12.2017**Accepted:** 18.12.2017

It has been shown that the important step to comply with the provision of IDPs' rights was the creation of the separate governmental authority – the Ministry for Temporary Occupied Territories and Internally Displaced Persons of Ukraine. One of the main tasks of this Ministry is to ensure the formation and implementation of the state policy in the sphere of peace-building.

The author comes to the conclusion that within the period of 2014-2017, the powerful institutional mechanism for the integration of IDPs was created in Ukraine. However, many problems still remain unresolved; in particular, the coordination of the interaction between entities, which ensure the integration of internally displaced persons in Ukraine, needs to be improved.

Keywords: internally displaced persons; integration of internally displaced persons; state social policy towards internally displaced persons; state governmental bodies; public organizations

Институциональные механизмы интеграции внутренне перемещенных лиц

Дяченко А. В.

Национальная академия государственного управления при Президенте Украины

В статье исследовано построение институционального механизма интеграции лиц, перемещенных внутри страны. Проанализирована деятельность органов государственной власти с начала военных действий на Востоке страны и обосновано, что институциональная структура по предоставлению услуг ВПО была осложнена привлечением многих министерств и ведомств к оказанию поддержки ВПО без всякой настоящей координации между ними.

Отмечено, что основной проблемой институциональной структуры в первые два года работы с ВПО, по мнению автора, была разрозненность в подходе к формированию политики. Волонтерские организации, гражданское общество и местное население обеспечили активный ответ на немедленные потребности ВПО. В большинстве случаев этот ответ постоянно продолжается. Правительство Украины приняло ряд мер, чтобы помочь ВПО пережить вынужденное переселение, хотя для того, чтобы принять все меры, необходимые для стабилизации ситуации, в которой находятся ВПО, возможности государственного бюджета ограничены.

Показано, что важным шагом на пути следования обеспечения прав ВПО было создание отдельного органа центральной власти – Министерства по вопросам временно оккупированных территорий и внутренне перемещенных лиц Украины, одной из основных задач которого является обеспечение формирования и реализации государственной политики в сфере развития мира.

Автор приходит к выводу, что в течение 2014-2017 гг. в Украине был создан мощный институциональный механизм интеграции ВПО. Однако, многие проблемы остаются еще нерешенными, в частности, требует совершенствования координация взаимодействие субъектов, обеспечивающих интеграцию внутренне перемещенных лиц в Украине.

Ключевые слова: внутри перемещенные лица; интеграция внутренне перемещенных лиц; государственная социальная политика в отношении внутренне перемещенных лиц; органы государственной власти; общественные организации

Постановка проблеми. Внаслідок окупації Криму Російською Федерацією і масових порушень прав людини на території Кримської автономії, злочинної діяльності сепаратистських та проросійських терористичних організацій у Донецькій та Луганській областях: убивств, викрадень, катувань, мародерства, грабежів, збройних нападів на військові частини, державні та комунальні установи, а також на приватні помешкання, внаслідок проведення антитерористичної операції українськими силовими структурами

у відповідь на злочинні дії терористів і спричинення терористами бойових дій виникла ситуація масової вимушеної міграції з даних територій.

Кількість внутрішньо переміщених осіб (ВПО) з Донецької та Луганської областей, а також АР Крим станом на 20 листопада 2017 року складає 1 498 158 переселенців або 1 221 968 сімей і сформувалась унаслідок кількох міграційних хвиль, безпосередньо пов'язаних із періодичністю та інтенсивністю бойових дій.

За таких умов є необхідним термі-

нове формування інституціонального механізму інтеграції внутрішньо переміщених осіб для забезпечення їх прав і свобод, гарантування безпеки їх життя та здоров'я і створення рівних умов для реалізації їх прав та законних інтересів.

Стан наукових досліджень. Проблеми інтеграції внутрішньо переміщених осіб останнім часом привертають пильну увагу науковців: В. Андерсона, М. Алмаші, А. Артеменка, О. Брайчевської, Ю. Брайчевського, Ю. Дегтяревої, Ш. Шахвали, Я. Пилинського, В. Олефіра, Т. Семігіної, Н. Гусака, С. Трухана, І. Карпової, Р. Євдокименко та ін.

Метою статті є аналіз інституціонального механізму інтеграції внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Виклад основного матеріалу. Першими органами державної влади, які почали діяльність щодо ВПО, були навесні 2014 року Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) та Міністерство соціальної політики (МСП), зокрема Управління соціального захисту населення та Пенсійний фонд України на центральному, обласному і районному рівнях, які почали відслідковувати кількість ВПО, що звернулись за допомогою до державних органів.

11 червня 2014 року Кабінет міністрів України затвердив План заходів, який дозволив ДСНС розпочати першу офіційну реєстрацію ВПО [5].

1 жовтня 2014 року Кабмін затвердив Постанову № 509, відповідно до якої було створено єдину систему реєстрації, яку веде МСП, із делегованими повноваженнями щодо взяття на облік та здійснення грошових виплат районним управлінням соціального захисту населення [7].

Як зазначено в даному документі, неможливо заздалегідь спланувати стратегію дій уряду щодо вимушених переселенців. Це можна зробити лише після того, «як подія відбулась». Ми не підтримуємо точку зору деяких організацій, наприклад, Інституту Брукінгса, що «навіть рік потому, державне реагування було недостатнім, уряд не був готовий, і від-

повідь в значній мірі залежала від волонтерів та гуманітарних організацій» [9]. Уряд України використовував інституції, які були йому доступні через МСП та ДСНС, щоб допомогти тим, хто постраждав у результаті анексії Криму та конфлікту на Донбасі, настільки, наскільки це було можливо в той дуже неспокійний період, який відзначився не лише анексією та військовим конфліктом, а й зміною Президента, виконавчої та законодавчої гілок влади.

Служба безпеки України (СБУ) здійснювала контроль за базами даних ВПО, у зв'язку з чим було рекомендовано вибіркове припинення виплат.

Інституціональна структура надання послуг ВПО була ускладнена залученням багатьох міністерств та відомств до надання підтримки ВПО без будь-якої справжньої координації між ними.

Для допомоги переселенцям Уряд України створив Міжвідомчий координаційний штаб, до якого увійшли представники 15 міністерств і відомств. Створено інформаційні ресурси, розроблено і розповсюджуються серед колишніх мешканців Донбасу та Криму «дорожні карти» з чітким алгоритмом дій, покликани допомогти ВПО ознайомитися з їхніми правами і можливостями, які надає держава.

Інші державні органи загалом ефективно відреагували на кризу. Центр зайнятості активно підтримує спроби ВПО у пошуку роботи, створивши окремі департаменти, спрямовані виключно на надання допомоги ВПО у пошуку роботи. Уряд України готовий дотувати зайнятість ВПО протягом одного року. Вживаються заходи, щоб спонукати роботодавців скористатися цим [4]. Із метою посилення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб та підвищення зацікавленості роботодавців у їх працевлаштуванні державною службою зайнятості забезпечено реалізацію заходів сприяння зайнятості ВПО, передбачених статтею 24-1 Закону України «Про зайнятість населення» [6], щодо компенсації роботодавцям витрати на оплату праці за працевлаштованих безробітних із числа внутрішньо переміще-

них осіб, а у разі потреби – компенсації витрат на їх перепідготовку чи підвищення кваліфікації. Також зареєстрованим безробітним із числа внутрішньо переміщених осіб здійснюється компенсація фактичних витрат на переїзд до іншої адміністративно-територіальної одиниці місця працевлаштування та витрати для проходження медичного огляду, якщо це необхідно для працевлаштування.

Протягом січня-травня 2016 року працевлаштовано 696 внутрішньо переміщених осіб із числа безробітних із компенсацією роботодавцю витрат на оплату праці, 12 ВПО з числа безробітних отримали компенсацію витрат для проходження медогляду [2].

Міністерство освіти і науки України сприяло безперешкодному доступу до освіти дітей ВПО. За результатами опитування самих ВПО, в деяких населених пунктах відбулася позитивна дискримінація під час влаштування дітей у дошкільні заклади – пріоритет віддавався вступу дітей ВПО в дитячий сад за рахунок місцевих жителів. З іншого боку, деякі ВПО свідчать, що для них було проблемою влаштувати своїх дітей у дитячі садки. Слід зазначити, що існує загальний брак місць у дитячих садках, навіть ще до конфлікту дитячі садки мали місця для менш ніж 60% дітей відповідного віку [4].

Для учнів молодшої та загальної середньої шкіл не було жодних проблем із доступом до освіти. В переважній більшості випадків діти ВПО на початковому та середньому рівні шкільної освіти розміщувались у рамках існуючої структури класів.

Були певні питання стосовно вищої освіти. Для тих, хто проживає на неконтрольованій Урядом території (НКУТ), можливо отримати український атестат про шкільну освіту, необхідний для вступу до ВНЗ України, пройшовши навчання за українською програмою через Інтернет (або у школах для дистанційного навчання або у школах для екстернів). Однак, для складання ЗНО, яке є еквівалентом вступного екзамену до ВНЗ, потрібно особисто приїхати на контр-

ольовану Урядом територію (КУТ) (при цьому пов'язані з таким приїздом видатки фінансуються за рахунок Державного бюджету) [4]. МОН надавало фінансову допомогу тим ВПО, які бажають отримувати вищу освіту, зокрема фінансування гуртожитків, безкоштовних підручників і т. ін. Мінфін відхилив запропонований план фінансування з фінансових міркувань, проте план фінансування ВПО із Криму був затверджений.

Міністерство охорони здоров'я доклало певних зусиль щодо забезпечення доступу для отримання медичної допомоги ВПО, проте, за оцінками міжнародних експертів, ситуація з охороною здоров'я в областях, які знаходяться найближче до лінії розмежування, є в найкращому випадку дуже напруженою, а в найгіршому – кризовою [4]. І це проблема не лише для ВПО, а й для усіх громадян, які живуть у цих областях, оскільки вони користуються тією ж самою системою охорони здоров'я. Однак, для ВПО, чия фінансова ситуація є критичною, особливо для людей похилого віку, яким не виплачуються ані соціальні виплати, ані пенсії, ситуація є навіть ще більш критичною, оскільки для них є обмеженим доступ до базових потреб, таких як харчування, медикаменти та засоби гігієни. Представники Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) занепокоєні ситуацією на НКУТ, особливо повільним прогресом в області гуманітарного права і труднощами у поставці найважливіших медикаментів за лінію розмежування.

На думку міжнародних експертів [4], стан здоров'я людей погіршився у зв'язку з обмеженим доступом до доступної медичної допомоги, і у зв'язку з тим, що ті лікувальні установи, які знаходяться на КУТ, наразі мають обслуговувати як місцеве населення, що проживало у цих районах ще до конфлікту, так і тих ВПО, які змушені були переселитись із НКУТ.

Як зазначалось вище, конфлікт також спричиняє психологічний стрес для населення, і соціальні працівники Мінсоцполітики намагаються щосили впоратись із цією ситуацією.

Ми підтримуємо думку експертів [4], які вважають ситуацію з сектором охорони здоров'я на Донбасі важливим питанням, що потребує негайного вирішення. За наявними даними, під час конфлікту число лікарів у Луганській області скоротилося в 7 разів, а в Донецькій – у 4 рази. Амбулаторно-лікарняна мережа цього регіону зменшилась в 2-4 рази. Транспортна логістика екстреної медичної допомоги була повністю порушена через скорочення числа медичних установ. Хоча більшість скорочення обслуговування відбувається на НКУТ, це має наслідки для КУТ, оскільки така ситуація змушує людей шукати допомоги у медичних установах за лінією розмежування, які вже й без того знаходяться під значним тиском. У тій же статті йдеться про серйозну загрозу спалахів інфекційних захворювань та епідемії [8].

Одна з основних проблем, яка стосується сектору охорони здоров'я, це те, що на КУТ Донецької та Луганської областей не залишилось лікарень третього рівня, оскільки вони фізично розташовані у Донецьку та Луганську, які не контролюються українським Урядом. Це створює проблеми для людей, що потребують медичного лікування високого рівня, оскільки лікувальні заклади другого рівня не в змозі задовольнити їхні потреби.

Отже, основною проблемою інституціональної структури у перші два роки роботи з ВПО, на нашу думку, була різниці у підході до формування політики. Волонтерські організації, громадянське суспільство та місцеве населення забезпечили активну відповідь на негайні потреби ВПО. У більшості випадків ця відповідь триває постійно. Уряд України вжив низку заходів, щоб допомогти ВПО пережити вимушене переселення, хоча для того, аби вжити усіх заходів, необхідних для стабілізації ситуації, в якій знаходяться ВПО, можливості Державного бюджету є обмеженими. Міжнародні експерти оцінили діяльність інституціональної структури при уряді Яценюка за критерієм результативності – як менш ніж достатню, оскільки було значне ду-

блювання діяльності та відсутній загальний керівний центр із даних питань; за критерієм відповідності – як достатню на операційному рівні [4]. Послуги надавалися працівниками державних органів, що співчували ВПО та намагались усіляко допомогти їм у межах своїх можливостей. За критерієм впливу – це те, що вона до певної міри допомогла ВПО у процесі прилаштування до нового життя. Працівники державних органів, задіяних у цьому процесі, мали діяти відповідно до державної політики. Низка проблем із державною політикою призвела до інституціональних проблем, але якби ці проблеми були вирішені, інституціональна структура була б більш спроможною надавати такий рівень послуг, на очікування та отримання якого ВПО мають право. Тому за критерієм сталості структуру оцінили як нежиттєздатну. Існує велике навантаження на працівників, які працюють з ВПО, тому, щоб уникнути проблем із наданням послуг не лише ВПО, а й усім українцям, потрібно буде забезпечення додатковими ресурсами.

Активним суб'єктом інтеграції ВПО є Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин та міжнаціональних відносин.

Важливим кроком на шляху дотримання забезпечення прав ВПО було створення окремого органу центральної влади – Постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 р. № 376 Уряд визначив повноваження Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України. Передбачено, що одним із основних завдань новоствореного Міністерства є забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері розбудови миру [3]. Також документом визначаються єдині організаційні й методичні підходи у вирішенні питань щодо забезпечення формування і реалізації державної політики у сфері розбудови миру, координації діяльності з надання гуманітарної допомоги, сприяння, у межах компетенції, в реалізації комплексу заходів, спрямованих на зменшення соціального, економіч-

ного та екологічного впливу вибухонебезпечних предметів на життя та діяльність населення [1].

Основною діяльністю Міністерства буде впровадження положень документу «Оцінка відновлення та розбудови миру в Україні – Аналіз впливу кризи та потреб на Східній Україні».

Щоб проведення політики було ефективним, ця структура повинна мати:

- регіональні відділення з компетентним персоналом і відповідним бюджетом;
- розподіл обов'язків між центральними, регіональними та місцевими органами державної влади, органами місцевого самоврядування і громадськими та неурядовими організаціями, що займаються проблемами інтеграції ВПО;
- надійну й адекватну інформаційну систему, включаючи науково-дослідне забезпечення;
- нормативно-правову базу з питань інтеграції ВПО;
- механізм контролю за реалізацією законодавства на практиці та витрачанням коштів бюджету;
- технічні можливості для здійснення обліку ВПО;
- систему підготовки кваліфікованих кадрів і керівників в галузі управління процесами інтеграції ВПО.

В умовах децентралізації великі повноваження на разі передаються місцевим органам влади та органам влади громад. Це позитивно вплине на ВПО. Наприклад, раніше для реєстрації як ВПО людям необхідно було спочатку звернутись в органи соцзахисту, а потім у ДМС. У ДМС на їхню довідку ВПО ставилась печатка. Аналогічний процес застосовується для відновлення призупиненої пенсії або соціальної допомоги. Однак, починаючи з середини квітня 2016 р. ДМС більше не відповідає за реєстрацію. Відповідальність за реєстрацію лежить тепер на органах місцевого самоврядування. Моніторинг ефективності та дієвості місцевих органів влади у цій частині процесу буде мати важливе значення.

Систему органів законодавчої та ви-

конавчої влади, органів місцевого самоврядування доповнюють неурядові та громадські організації самих ВПО, міжнародні організації та благодійні фонди, зокрема Управління Верховного комісара ООН із прав людини (УВКПЛ), Офіс ООН з координації гуманітарних питань (ОКГП), Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців (УВКБ) та Координатор ООН з гуманітарних питань, Міжнародна організація з міграції (МОМ), Міжнародний Комітет Червоного Хреста (МКЧХ) і Рада Європи (РЄ), Європейський Союз через представництво в Україні, Міжнародні агентства з координації технічної допомоги, загальнонаціональні, місцеві та міжнародні громадські організації.

До міжнародних організацій, які надають допомогу ВПО у надзвичайних ситуаціях, входять ЄС, ООН (УВКБ, ВПП (Всесвітня продовольча програма – від англ. WFP), ФАО (Продовольча та сільськогосподарська програма ООН – від англ. Food and Agriculture Organization), ЮНІСЕФ, ВООЗ, ПРООН), МОМ, Червоний Хрест (МКЧХ і МФЧХіПМ), Данська рада у справах біженців, Польський центр міжнародної допомоги, «Людина в біді» (People in Need), «Лікарі світу» (Medicins дю Монд), «Врятуймо дітей» (Save the Children) та інші. До тих організацій, які несуть основну відповідальність за надання консультацій у сфері Міжнародного гуманітарного права, належать УВКБ ООН, ОКГП ООН, ООН та МКЧХ.

Загалом, 27 міжнародних організацій присутні в Україні, які разом із українськими ГО складають близько 147 організацій, включаючи їхні обласні представництва, що працюють безпосередньо з ВПО.

Діяльність цих структур теж потребує узгодження. Уряд України має нагадати усім донорам, які надають допомогу ВПО, що Керівні принципи ООН стосовно комп'ютеризованих файлів персональних даних від 1990 року зі змінами та доповненнями мають пріоритет над українським законодавством про захист

персональних даних та мають заохочувати співпрацю між донорами щодо обміну списками отримувачів допомоги з тим, щоб звести до мінімуму випадки, коли одна ВПО отримує численні пакети з допомогою від різних донорів [4].

При тому, що п'ять різних державних відомств займаються вирішенням питань ВПО, у жодного з агентств ООН не має жодного партнера.

Основні міжнародні організації, присутні в Україні, мають великий досвід роботи в надзвичайних ситуаціях і реагування на кризи, пов'язані з біженцями та вимушеними переселенцями, у багатьох частинах світу протягом десятиліть. Що стосується реагування на надзвичайні ситуації на початковому етапі – надання притулку, розподіл продуктів харчування, медикаментів, одягу і т. і. – ця допомога, безсумнівно, була відповідною, ефективною і надавалась оперативною. Ця допомога мала б істотний вплив на найбільш уразливі групи ВПО, якщо припустити, що найбільш уразливі стали бенефіціарями цієї допомоги.

Зовсім недавно, на додаток або замість розподілу вище зазначеної допомоги, з'явилась тенденція переходу деяких ГО на розподіл готівкових коштів, таким чином ГО визнають, що потреби ВПО можуть відрізнятися від однієї сім'ї до іншої, і забезпечують гнучкість у задоволенні цих потреб.

За допомогою об'єднання ресурсів, що становлять приблизно 15% грошової допомоги, яку надає уряд України ВПО, міжнародні ГО, як правило, роблять скоріше нерегулярні, а не місячні розподіли допомоги. Наприклад, у 2015 році МКЧХ розподілив 355 000 харчових наборів і 371 000 гігієнічних наборів. Як і належить гуманітарним операціям, у деяких випадках гуманітарна допомога була спрямована не лише на ВПО. Вразливі групи населення без статусу ВПО, які проживають поруч ліній розмежування

або насправді на неконтрольованих територіях, також включені у надання допомоги [4].

Становлення неурядових організацій переселенців у всіх країнах процес тривалий і болючий, тому що необхідною умовою для співпраці з урядовими органами є завоювання довіри та авторитету добросовісною і професійною діяльністю. Тільки після певного періоду часу (не менше п'яти років) вдається встановити, які з організацій, створених самими переселенцями, заслуговують довіри держави та, відповідно, права на використання бюджетних коштів.

Головна принципова відмінність роботи громадських і неурядових організацій полягає в тому, що вони діють у безпосередньому контакті з місцевим населенням.

Український фонд соціальних інвестицій (УФСІ) є неприбутковою організацією, що створена з метою підтримки найменш соціально захищених верств населення, а також ініціатив територіальних громад і громадських організацій.

Соціальна ефективність роботи з населенням на місцях досить велика. Вона дозволяє підвищувати ступінь інформованості ВПО, знижувати напруженість у суспільстві, здійснювати додатковий контроль за дотриманням прав ВПО. У той час, як недостатня увага до роботи з населенням, навпаки, провокує розростання конфліктних ситуацій, веде до формування негативної оцінки діяльності державних органів і політики держави щодо ВПО в цілому.

Висновок. Протягом 2014-2017 рр. в Україні було створено потужний інституціональний механізм інтеграції ВПО. Проте, багато проблем залишаються ще не вирішеними, зокрема, потребує удосконалення координація взаємодії суб'єктів, які забезпечують інтеграцію внутрішньо переміщених осіб в Україні.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Деякі питання Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 р. № 376. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF>.
2. Звіт про стан виконання у II кварталі 2016 року заходів, передбачених Комплексною державною програмою щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року. – Режим доступу: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat_id=169302.
3. Ключові засади державної політики у сфері забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Аналітична записка // Національний інститут стратегічних досліджень. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/2375/>.
4. Оцінка комплексу заходів, які вживає уряд України щодо надання соціальних послуг внутрішньо переміщеним особам (ВПО): Остаточний звіт про результати оцінки (16 червня 2016 року) / Експерти: Грег МакТаггарт, Майкл Стоун. – Режим доступу: <http://www.msp.gov.ua/news/13403.html>.
5. Питання соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції : Розпорядження КМУ № 588-р від 11 червня 2014 року. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/588-2014-%D1%80>.
6. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.
7. Про облік внутрішньо переміщених осіб: постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 509. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF>
8. Public and international organizations are joining forces to address the health problems of Donbas and IDPs. – Retrieved from: <http://restoring-donbass.com/en/news/1211-public-and-international-organizations-are-joining-forces-to-address-the-health-problems-of-donbas-and-idps/>.
9. The Mounting Human Cost of Ukraine’s Conflict. – Retrieved from: <http://www.hias.org/mounting-human-cost-ukraines-conflict>.
10. Ukraine // USAID. – Retrieved from: <https://www.usaid.gov/crisis/ukraine>.

REFERENCES:

1. *Deiaki pytannia Ministerstva z pytan tymchasovo okupovanykh terytorii ta vnutrishno peremishchenykh osib: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 8 chervnia 2016 r. № 376 [Some issues of the Ministry for Temporary Occupied Territories and Internally Displaced Persons: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from June 8, 2016 № 376].* Retrieved from: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF> [in Ukrainian].
2. *Zvit pro stan vykonannya u II kvartali 2016 roku zakhodiv, peredbachenykh Kompleksnoiu derzhavnoiu prohramoiu shchodo pidtrymky, sotsialnoi adaptatsii ta reintehratsii hromadian Ukrainy, yakі pereselylysia z tymchasovo okupovanoi terytorii Ukrainy ta raioniv provedennia antyterorystychnoi operatsii v inshi rehiony Ukrainy, na period do 2017 roku [Report on the state of implementation in the second quarter of 2016 of the measures envisioned by the Integrated State Program for Support, Social Adaptation and Reintegration of Ukrainian Citizens who moved from temporarily occupied territory of Ukraine and areas of anti-terrorist operation to other regions of Ukraine until 2017].* Retrieved from: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat_id=169302 [in Ukrainian].
3. *Kliuchovi zasady derzhavnoi polityky u sferi zabezpechennia prav i svobod vnutrishno peremishchenykh osib: Analitychna zapyska [Key Principles of State Policy in the Field of the Protection of the Rights and Freedoms of Internally Displaced Persons: Analytical Note].* *National Institute for Strategic Studies.* Retrieved from: <http://www.niss.gov.ua/articles/2375/> [in Ukrainian].
4. *Otsinka kompleksu zakhodiv, yakі vzhyyaie uriad Ukrainy shchodo nadannia sotsialnykh posluh vnutrishno peremishchenym osobam (VPO): Ostatochnyi zvit pro rezultaty otsinky [Assessment of the measures taken by the Government of Ukraine to provide social services to internally displaced*

- persons (VPO): Final evaluation report]. MakTahhart, G., & Stoun, M. (Exp.). (2016). Retrieved from: <http://www.msp.gov.ua/news/13403.html> [in Ukrainian].
5. *Pytannia sotsialnoho zabezpechennia hromadian Ukrainy, yaki peremishchuiutsia z tymchasovo okupovanoi terytorii ta raioniv provedennia antyterorystychnoi operatsii: Rozporiadzhennia KМУ № 588-r vid 11 chervnia 2014 roku [Questions of social security of Ukrainian citizens moving from temporarily occupied territory and areas of anti-terrorist operation: CMU Decree № 588-r from June 11, 2014]*. Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/588-2014-%D1%80> [in Ukrainian].
6. *Pro zainiatist naseleennia: Zakon Ukrainy vid 05.07.2012 № 5067-VI [On Employment of the Population: Law of Ukraine from 05.07.2012 № 5067-VI]*. Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5067-17> [in Ukrainian].
7. *Pro oblik vnutrishno peremishchenykh osib: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 1 zhovtnia 2014 r. № 509 [On the registration of internally displaced persons: the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from October 1, 2014 № 509]*. Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF> [in Ukrainian].
8. *Public and international organizations are joining forces to address the health problems of Donbas and IDPs*. Retrieved from: <http://restoring-donbass.com/en/news/1211-public-and-international-organizations-are-joining-forces-to-address-the-health-problems-of-donbas-and-idps/>.
9. *The Mounting Human Cost of Ukraine's Conflict*. Retrieved from: <http://www.hias.org/mounting-human-cost-ukraines-conflict>.
10. *Ukraine // USAID*. Retrieved from: <https://www.usaid.gov/crisis/ukraine>.

Дяченко Андрій Васильович – аспірант
Національна академія державного управління при Президентові України
Адреса: 03057, м. Київ, вул. Антона Цедіка, 20
Email: general@academy.gov.ua

Diachenko Andriy V. – Post-Graduate Student
National Academy of Public Administration under the President of Ukraine
Address: 20, Antona Tsedika str., Kyiv, 03057, Ukraine
Email: general@academy.gov.ua



Інтелектуальний потенціал міських громад як чинник підвищення їх конкурентоспроможності

К. О. Липовська

*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

УДК 332.14

DOI: 10.15421/15201751

Автор розглядає інтелектуальний потенціал міських громад – знань та компетентностей людей, які проживають у місті, їх інтелектуальної власності та організаційних можливостей і доводить, що інтелектуальний потенціал громади відіграє ключову роль в сучасному розвитку міста та його конкурентних переваг.

На думку автора, інтелектуальний потенціал створює нові конкурентні переваги малим і середнім містам, які отримують можливість стати рівноправними центрами економічної діяльності. Автор доводить, що важливою конкурентною перевагою міста мають стати кваліфіковані професійно підготовлені кадри місцевого самоврядування, що володіють сучасними знаннями й сучасними технологіями управління.

З огляду на дві складові інтелектуального потенціалу міста, людську й організаційну, автор виділяє основні напрями діяльності органів місцевого самоврядування, адміністрації міста в сфері підтримки і розвитку його інтелектуального потенціалу: формування та підтримка людського потенціалу міста за допомогою підвищення знань і компетентності громади, підготовки необхідних фахівців; збереження наявного рівня й розвиток сучасних видів інформаційного та організаційного забезпечення всіх споживачів міста. У межах цих напрямів для малого і середнього міста найбільш актуальними стають: керована міграція кваліфікованих кадрів, пріоритетний розвиток освіти й професійного навчання, розвиток інформаційних технологій, захист інтелектуальної власності, створення професійного кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: інтелектуальний потенціал міської громади; місто; конкурентоспроможність; органи місцевого самоврядування

The intellectual potential of urban communities as a factor in increasing their competitiveness

K. O. Lipovska

*Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration,
National academy for public administration under the President of Ukraine*

The intellectual potential of urban communities has been examined by the author. It includes knowledge and competencies of people living in the city, their intellectual property and organizational capabilities. It has been proved by the author that nowadays the intellectual potential of the community plays the key role in the modern development of the city and in the development of its competitive advantages.

According to the author's opinion, the intellectual potential creates new competitive advantages for small and medium-sized cities, which have the opportunity to become equal centers of economic activities. It has been grounded by the author that qualified and professionally trained human resources of the local self-government, which have the modern knowledge and modern management technologies, have to become the important competitive advantage of the city.

Цитування даної статті: Липовська К. О. Інтелектуальний потенціал міських громад як чинник підвищення їх конкурентоспроможності / К. О. Липовська // *Аспекти публічного управління*. – 2017. – Т. 5. – № 12. – С. 59-66.

Citation of this article: Lipovska, K.O. (2017). The intellectual potential of urban communities as a factor in increasing their competitiveness [The intellectual potential of urban communities as a factor in increasing their competitiveness]. *Public administration aspects*, 5 (12), 59-66.

Received: 12.12.2017

Accepted: 18.12.2017

Keeping in mind two components of the intellectual potential of the city – human and organizational ones, the main areas of activities of the local self-government bodies and administration of the city in the sphere of support and development of its intellectual potential have been highlighted by the author: formation and support of the human potential of the city through raising knowledge and competence of the community, training of required specialists; preservation of the existing level and the development of modern types of informational and organizational support of all city consumers. Within this approach, the most relevant directions for small and medium-sized cities become the following: the managed migration of skilled human resources; the priority of the development of education and vocational training; the development of information technologies; the protection of the intellectual property; the creation of the professional human resource capacity of the local self-government bodies and administration of the city.

Keywords: intellectual potential of the urban community; city; competitiveness; local self-government bodies

Интеллектуальный потенциал городских общин как фактор повышения их конкурентоспособности

Е. А. Липовская

*Днепропетровский региональный институт государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины*

Автор рассматривает интеллектуальный потенциал городских общин – знаний и компетенций людей, проживающих в городе, их интеллектуальной собственности и организационных возможностей и доказывает, что интеллектуальный потенциал общины играет ключевую роль в современном развитии города и развития его конкурентных преимуществ.

По мнению автора, интеллектуальный потенциал создает новые конкурентные преимущества малым и средним городам, которые получают возможность стать равноправными центрами экономической деятельности. Автор доказывает, что важным конкурентным преимуществом города должны стать квалифицированные профессионально подготовленные кадры местного самоуправления, обладающие современными знаниями и современными технологиями управления.

Учитывая две составляющие интеллектуального потенциала города, человеческую и организационную, автор выделяет основные направления деятельности органов местного самоуправления, администрации города в сфере поддержки и развития его интеллектуального потенциала: формирование и поддержка человеческого потенциала города посредством повышения знаний и компетентности общины, подготовки необходимых специалистов; сохранение имеющегося уровня и развитие современных видов информационного и организационного обеспечения всех потребителей города. В рамках этих направлений для малого и среднего города наиболее актуальными становятся: управляемая миграция квалифицированных кадров, приоритетное развитие образования и профессионального обучения, развитие информационных технологий, защита интеллектуальной собственности, создание профессионального кадрового потенциала органов местного самоуправления.

Ключевые слова: интеллектуальный потенциал городской общины; город; конкурентоспособность; органы местного самоуправления

Постановка проблеми. В сучасних умовах, коли відбувається перехід до інформаційного суспільства, знання стають важливим ресурсом соціально-економічного, технологічного й культурного розвитку всіх суб'єктів. Ринок інформації та знань виступає на рівні з ринками природних ресурсів, праці і капіталу. В структурі виробництва неухильно зростає питома вага галузей, які забезпечують створення, відтворення та використання

інформації. Розвинена інформаційна інфраструктура перетворюється на умову, що визначає конкурентоспроможність території. Це обумовлює актуальність вивчення інтелектуального потенціалу міських громад як чинника підвищення конкурентоспроможності міста.

Дослідженням сутності, змісту, оцінки, формування, нарощування та зміцнення інтелектуального потенціалу займалися О. Бобровська [1], С. Вовканич [2],

Л. Диба [3], Ю. Драчук, Н. Трушкіна [4], О. Моліна [5] та багато ін.

Мета дослідження: дослідити сутність і складові інтелектуального потенціалу міської громади як чинника їх конкурентоспроможності та визначити шляхи підвищення ефективності формування і відтворення інтелектуального потенціалу міста органами місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Визначимо, що містить поняття інтелектуального потенціалу. Існують різні його трактування. На нашу думку, інтелектуальний потенціал громади – це сукупність знань, компетентності її членів, інтелектуальної власності, організаційних можливостей. Особлива увага має бути виділена інтелектуальному потенціалу міст, який містить: людські ресурси – знання, компетентність, творчість членів міської громади; інтелектуальні ресурси – інформацію; інтелектуальну власність – патенти, ліцензії, авторські права, комерційні секрети і торгові марки; структурні ресурси – культуру, організаційні можливості, оргструктури, інформаційні канали міста; бренд-активи – популярність, репутацію, імідж та інші нематеріальні ресурси міста.

Деякі дослідники поширюють поняття інтелектуального потенціалу і на такі фактори, як провідні позиції в галузі використання нових технологій, перманентне підвищення кваліфікації персоналу [6].

Інтелектуальний потенціал відіграє ключову роль в сучасному розвитку міста та розвитку його конкурентних переваг.

У результаті дематеріалізації виробництва і делокалізації інформації, знижується концентрованість економічного простору. Великі міста втрачають свої переваги як центри економічної діяльності [7, с.137]. Якщо основним продуктом стає інформація і вона доступна всюди, тоді виробництво може базуватися де завгодно. У такій ситуації саме інтелектуальний потенціал створює нові конкурентні переваги малим і середнім містам, які отримують можливість стати рівноправними центрами економіч-

ної діяльності. Високий інтелектуальний потенціал малих міст у поєднанні з низькими витратами на утримання офісу, інфраструктури, витратами на житло, освіту, охорону здоров'я робить їх конкурентоспроможними порівняно з великими містами.

Водночас здатність нових технологій скорочувати відстань, час і простір збільшує можливості й ефективність економічної діяльності суб'єктів господарювання, що позитивно впливає на всю економіку малого та середнього міста [8].

Ефективність функціонування підприємств і організацій, що розташовані на території міста, визначається потужністю інтелектуального потенціалу міської громади. Ця ефективність значною мірою визначається тими умовами, які створює місто в сфері інформаційних технологій, різноманітним інформаційним послуг.

Нинішня економіка ґрунтується на інформаційних технологіях. Фізична транспортна інфраструктура зараз відходить на другий план. Інформаційні технології створюють нові можливості для розвитку малих і середніх міст. Наявність таких технологій створює переваги для компаній, розташованих на території міста, забезпечує необмежені можливості для новацій, чим збільшує можливості економічного розвитку в містах.

Більшість нових виробництв вимагає кваліфікованих фахівців, тому територія, де є кваліфіковані кадри, має додаткові конкурентні переваги.

Важливою конкурентною перевагою міста мають стати кваліфіковані професійно підготовлені кадри місцевого самоврядування, які володіють сучасними знаннями й сучасними технологіями управління.

На думку В. М. Алексеєва, «не маючи кадрового потенціалу, спроможного врівноважити суб'єкт та об'єкт державного управління за допомогою структур публічного управління, провести реальні реформи досить складно. Тому виховання молодого покоління на нових засадах в управлінні має стати одним із завдань вищої школи, адже

досягти кардинальних змін у системі державного управління без спеціалістів такої кваліфікації досить проблематично» [9, с.10].

Використання і розвиток інтелектуального потенціалу міських громад, таким чином, стає важливим фактором підвищення конкурентоспроможності малих і середніх міст. Тому пошук конкретних точок більш масштабного розвитку інтелектуального потенціалу повинен стати головним стратегічним напрямом у діяльності органів управління таких міст.

З огляду на дві складові інтелектуального потенціалу міста, людську й організаційну, можна виділити два основних напрями діяльності адміністрації міста у сфері його підтримки і розвитку: формування та підтримка людського потенціалу міста за допомогою підвищення знань і компетентності громади, підготовки необхідних фахівців; збереження наявного рівня та розвиток сучасних видів інформаційного й організаційного забезпечення всіх споживачів міста. У межах цих напрямів для малого і середнього міста найбільш актуальними стають такі: «керована» міграція кваліфікованих кадрів, пріоритетний розвиток освіти й професійного навчання, розвиток інформаційних технологій, захист інтелектуальної власності, розвиток професійного потенціалу органів місцевого самоврядування. Розглянемо більш докладно перераховані напрями.

Значущим ресурсом розвитку конкурентоспроможності малих та середніх міст є трудові ресурси (наявність, рівень кваліфікації, можливості підготовки кадрів). Одним із конкурентних недоліків більшості малих і середніх міст, як уже зазначалося, є міграція кваліфікованих фахівців у великі міста, що веде до збіднення інтелектуального потенціалу міста. З огляду на те, що розвиток міста залежить значною мірою від кваліфікації працюючих у ньому людей, основними завданнями є наступні: створення та підтримання високого рівня кваліфікації наявних кадрів, утримання кваліфікованих фахівців в місті і залучення для роботи та

життя в місті фахівців із інших міст.

Для реалізації поставлених завдань необхідно:

- ефективно використовувати кадровий потенціал, виходячи зі стратегії розвитку міста;
- готувати фахівців на перспективу, укладати контракти на підготовку фахівців із провідними вищими навчальними закладами країни та стимулювати повернення молодих фахівців;
- стимулювати повернення своїх кваліфікованих кадрів, які виїхали з міста і залучення нових через рекомендації, ексклюзивні контракти;
- підтримувати найбільш талановитих і активних людей.

Слід особливо підкреслити, що процес «керованої міграції» вимагає створення в місті високооплачуваних престижних робочих місць, недорогого, але якісного житла, зручної транспортної інфраструктури, добре розвиненої сфери послуг для населення, упорядкованих зон рекреації, установ якісного медичного обслуговування, дошкільних та освітніх установ, сприятливої екологічної ситуації.

Інвестиціями в інтелектуальний потенціал є створення якісної системи освіти в місті, умов для розвитку інноваційної діяльності.

Освітні та науково-дослідні центри є не тільки джерелом висококваліфікованих кадрів, але й ініціаторами конференцій і семінарів, стимулюють різні інновації, які отримують свій розвиток у конкретних підприємницьких проектах, стають елементом підтримки розвитку бізнесу.

Система освіти повинна бути орієнтована на підготовку кадрів, здатних працювати в сучасних умовах, які швидко змінюються. Для цього необхідно активізувати роботу щодо взаємодії з вищими навчальними закладами країни. Особливий акцент в освіті слід ставити на розвиток комунікаційної компетентності – інформатики, іноземних мов, міжкультурного спілкування.

Інший аспект розвитку інтелектуального потенціалу міста – поширення науково-технічних знань.

Одним із важливих напрямків діяльності освітніх установ є стимулювання науково-дослідницької кооперації освітніх установ міста та господарчих суб'єктів, розташованих на його території. Місто (за прикладом західних міст) може виступити посередником між сферою науково-дослідної роботи і суб'єктами господарювання через створення інноваційних центрів із передачі нових технологій суб'єктам господарювання, особливо малому та середньому бізнесу. Сучасні інформаційні технології створюють нові можливості для розвитку міста і суб'єктів господарювання, розташованих на його території, а також залучають у місто нові виробництва.

Можна виділити наступні напрями розвитку інформаційних технологій у малих та середніх містах: збереження і розвиток телефонного, мобільного та інтернет-зв'язку; створення і розвиток Інтернет-центрів та інших інформаційних центрів; інформаційне навчання жителів міста і представників господарчих суб'єктів; полегшення доступу до інформації.

Одним із головних завдань є створення відкритого інформаційного простору для всіх споживачів міста (і населення, і господарчих суб'єктів).

Розвинені інформаційні технології створюють широкі можливості для функціонування господарчих суб'єктів (наприклад, електронна комерція, доступ до Інтернет-ресурсів для суб'єктів підприємництва) та нові можливості для міста (Інтернет-реклама, надання інформаційних послуг і т.п.).

Важливою конкурентною перевагою міста стає інформаційна підтримка малого і середнього бізнесу. Зараз однією з найбільш гострих проблем розвитку підприємництва в малих та середніх містах є недостатність інформаційної підтримки малих підприємств.

Ця проблема може бути вирішена через створення інформаційного центру міста, який забезпечить: доступ до глобальних інформаційних ресурсів, зокрема до Інтернету, набуття навичок отримання

інформації в інформаційних системах, можливість бути представленим на індивідуальному веб-сайті і т.п.

Питання відсутності у органів місцевого самоврядування середніх та малих міст достатніх коштів для розвитку інформаційних технологій може бути вирішене через створення приватно-державних інформаційних центрів.

Захист інтелектуальної власності є ключовим моментом інтелектуального потенціалу міста і, відповідно, розвитку його конкурентоспроможності. Саме захист інтелектуальної власності дає можливість суб'єктам господарювання отримувати прибуток від інновацій. Стан такого захисту, перш за все патентної системи, може як стимулювати, так і стримувати цю діяльність.

Практичним спрямуванням діяльності місцевої влади може стати створення центру інтелектуальної власності та патентно-ліцензійних послуг. Основним завданням такого центру є перетворення результатів творчої праці на конкурентоспроможний товар.

Центр створюється для надання підприємствам і організаціям міста та фізичним особам наступних послуг:

- патентно-ліцензійний супровід створення і просування на ринок результатів творчої праці;
- врегулювання взаємовідносин між авторами розробок та їх роботодавцями;
- виявлення ринково цікавих об'єктів інтелектуальної власності;
- забезпечення захисту від несанкціонованого використання об'єктів інтелектуальної власності;
- оцінка ринкової вартості об'єктів інтелектуальної власності.

Глобальні суспільні зміни змінюють не тільки умови господарської діяльності окремих економічних суб'єктів, але й вимоги до керівників, актуалізують питання професійної підготовки посадових осіб місцевого самоврядування.

Розвиток кадрового потенціалу міста базується на наявності висококваліфікованих і професійно підготовлених кадрів, які володіють фундаментальними знання-

ми в сфері ринкової економіки, публічного управління, правознавства, психології тощо.

Це безпосередньо стосується посадових осіб місцевого самоврядування, від компетентності яких залежить ефективність роботи адміністрації міста та ефективність проведених у місті змін.

Професійний потенціал місцевого самоврядування має стати одним із значущих конкурентних переваг міста. Це вимагає систематичного й цілеспрямованого навчання керівних кадрів та відповідальних працівників органів місцевого самоврядування.

Навчання посадових осіб місцевого самоврядування міста є засобом формування професійного потенціалу місцевого самоврядування для подальшого використання цього ресурсу в розвитку конкурентоспроможності міста.

Аналіз складу і професійної підготовки посадових осіб місцевого самоврядування Дніпропетровської області свідчить, що підвищення професійних знань, особливо в умовах децентралізації, потребує більшості керівників і фахівців органів публічної влади.

Важливе значення для державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування малих і середніх міст мають форма й місце навчання. В основному їх освітні потреби забезпечує Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (ДРІДУ НАДУ). Це передбачає тісну співпрацю органів місцевого самоврядування з ДРІДУ НАДУ, де можна було б задовольнити всі потреби в підготовці і підвищенні кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування області.

Робота по підвищенню кадрового потенціалу дає відчутні результати: в Дніпропетровській області створена найбільша кількість об'єднаних громад, значна частина державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування отримала диплом магістра. Після закінчення навчання були підготовлені і

здійснюються проекти розвитку громад, отримані гранти на розвиток територій, програми підвищення інвестиційної привабливості.

З досвіду західних компаній, для підвищення рівня професійного потенціалу публічних службовців міста і одночасного вирішення різних завдань, можна порекомендувати створення в містах пізнавально-навчальних співтовариств – «спільнот практиків» – тобто груп неформально об'єднаних між собою експертів, які взаємно діляться знаннями. Склад цих груп непостійний, це своєрідний творчий колектив для вирішення певних завдань. Експертами доцільно бути керівникам і фахівцям підприємств та організацій міста, посадовим особам місцевого самоврядування, вченим і науковим працівникам. Цей досвід вже успішно впроваджений протягом останніх років у ДРІДУ НАДУ, зокрема для розвитку професійної компетентності лідерів об'єднаних громад. У квітні-червні 2012 р. Державним фондом сприяння місцевому самоврядуванню в Україні спільно зі Швейцарсько-українським проектом «Підтримка децентралізації в Україні» (DESPRO) реалізовано унікальний експеримент – дистанційне навчання посадових осіб місцевого самоврядування, які планували взяти участь у Всеукраїнському конкурсі проектів та програм розвитку місцевого самоврядування 2012 року [10, с. 9].

В ході роботи таких груп поряд із вирішенням поставлених завдань відбувається збагачення знаннями публічних службовців.

Важливим питанням є забезпечення відтворення інтелектуального потенціалу громади, зокрема забезпечення наявності відповідних кадрів, здатних управляти процесами розвитку громади. Можна рекомендувати керівникам об'єднаних громад відбирати талановиту молодь і направляти її для отримання вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» у Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

за кошти громади, що стане інвестицією успішного управління розвитком громад у майбутньому.

Висновок. Інтелектуальний потенціал малих і середніх міст у сучасних умовах стає тією конкурентною перевагою, яка дозволяє їм залучати на свою територію ресурси на рівні з великими містами. Тому стратегічним напрямком діяльності місцевої влади має стати найбільш повне використання, збереження та розвиток інтелектуального потенціалу території. Це стосується і людського потенціалу міста – сукупності знань та компетентностей, які мають жителі даного міста, і організаційного потенціалу міста, тобто його технічного, організаційного забезпечення, міських оргструктур, професійного потенціалу адміністрації.

Основними напрямками діяльності міської влади у сфері розвитку й підтрим-

ки інтелектуального потенціалу є: формування та підтримання людського потенціалу міста, збереження наявного рівня та розвитку сучасних видів інформаційного й організаційного забезпечення всіх споживачів міста.

Основними напрямками розвитку інтелектуального потенціалу малих і середніх міст є «керована» міграція кваліфікованих кадрів (збереження наявних і залучення нових висококваліфікованих фахівців), розвиток інформаційних технологій, захист інтелектуальної власності, полегшення доступу до інформації, пріоритетний розвиток освіти та професійного навчання в місті.

Конкурентними перевагами міста стають не тільки кваліфіковані фахівці, але і професійно підготовлені публічні службовці, здатні сприяти сталому розвитку території.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Бобровська О. Ю. Інтелектуальні ресурси регіонів і їх використання в умовах децентралізації влади в Україні / О. Ю. Бобровська // Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення: Матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпропетровськ, 9 жовт. 2015 р.) / за заг. ред. О. Ю. Бобровської. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2015. – С. 15-18.
2. Вовканич С. Й. Духовно-інтелектуальний потенціал України та її національна ідея / С. Й. Вовканич. – Львів : Вид-во ЛБА, 2001. – 540 с.
3. Диба Л. М. Сутність понять інтелектуальний потенціал та інтелектуальний капітал як економічних категорій / Л. М. Диба // Економічний вісник університету. – 2011. – № 17.
4. Драчук Ю. З. Інтелектуальний потенціал в Україні: проблеми та напрями розвитку / Ю. З. Драчук, Н. В. Трушкіна // Економічний вісник Донбасу. – 2016. – № 3. – С. 207
5. Моліна О. В. Інтелектуальний потенціал регіона / О. В. Моліна // Вісник соціально-економ. дослідж. ОДЕУ. – 2010. – № 40. – С. 365-372.
6. Титова Е. В. К вопросу об инновационном развитии и ценности интеллектуального потенциала / Е. В. Титова // Экономические науки. – 2010. – № 12. – С. 7-12.
7. Ткачук А. Конкурентоспроможність територій : практ. посіб. / А. Ткачук, В. Толкованов, С. Марковський, [та ін.]. – Київ : Легальний статус, 2011. – 252 с.
8. Васильченко Г. Планування розвитку територіальних громад. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / Г. Васильченко, І. Парасюк, Н. Єременко / Асоціація міст України – Київ : ТОВ «Підприємство «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – 256 с.
9. Алексєєв В. М. Фахівці для громадсько-державного управління: суспільний запит і практична підготовка / В. М. Алексєєв // Теорія та практика державної служби: Матеріали науково-практичної конференції (м. Дніпропетровськ, 23 листопада 2015 р.): за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2015. – С. 10-12.
10. Маматова Т. В. Здобутки та перспективи Е-платформи «Спільнота практиків: інновації у місцевому самоврядуванні» / Т. В. Маматова, С. В. Маліков, О. А. Тертишна, І. Б. Катерняк // Наукові праці (Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»). Серія «Державне управління». – 2012. – Т. 194. № 182. – С. 9-14.

REFERENCES:

1. Bobrovska, O.Yu. (2015). Intelektualni resursy regioniv i yix vykorystannya v umovah decentralizaciyi vlady v Ukraini [Intellectual resources of regions and their use in conditions of decentralization of power in Ukraine]. O.Yu. Bobrovska (Eds.), *Stalyi rozvytok terytorii: problemy ta shliakhy vyrishennia – Sustainable development of territories: problems and solutions*: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (pp. 15-18). Dnipro: DRIDU NADU [in Ukrainian].
2. Vovkanych, S.J. (2001). *Duhovno-intelektualnyj potencial Ukrainy ta yiyi nacionalna ideya [Internally-intellectual potential of Ukraine and its national idea]*. Lviv: LBA [in Ukrainian].
3. Dyba, L.M. (2011). Sutnist ponyat intelektualnyj potencial ta intelektualnyj kapital yak ekonomichnyh kategorij [The essence of the concepts of intellectual potential and intellectual capital as economic categories]. *Economic bulletin of the University*, 17 [in Ukrainian].
4. Drachuk, Yu.Z., & Trushkina, N.V. (2016). Intelektualnyj potencial v Ukraini: problemy ta napryamy rozvytku [Intellectual Potential in Ukraine: Problems and Directions of Development]. *Donbass economic bulletin*, 3, 207 [in Ukrainian].
5. Molina, O.V. (2010). Intelektualnyj potencial regiona [Intellectual potential of the region]. *Bulletin of the social economy research ODEU*, 40, 365-372 [in Russian].
6. Tytova, E.V. (2010). K voprosu ob innovacionnom razvitii i cennosti intelektualnogo potenciala [On the issue of innovative development and the value of intellectual potential]. *Economic sciences*, 12, 7-12 [in Russian].
7. Tkachuk, A., Tolkovanov, V., & Markovskij S. et al. (2011). *Konkurentospromozhnist terytorij [Competitiveness of territories]*. Kyiv: Legalnyj status [in Ukrainian].
8. Vasylychenko, G., Parasyuk, I., & Yeremenko N. (2015). *Planuvannya rozvytku terytorialnyh gromad [Planning of the development of territorial communities]*. Kyiv: TOV «Pidpriemstvo «VI EN EI» [in Ukrainian].
9. Aleksyeyev, V.M. (2015). Fahivci dlya gromadivsko-derzhavnogo upravlinnya: suspilnyj zapyt i praktychna pidgotovka [Specialists for community and public administration: public request and practical training]. S. M. Serogin (Eds.), *Teoriia ta praktyka derzhavnoi sluzhby – The theory and practice of civil service*: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (pp. 10-12). Dnipro: DRIDU NADU [in Ukrainian].
10. Mamatova, T.V., Malikov, S.V., Tertyshna, O.A., & Katerynak I.B. (2012). Zdobutky ta perspektyvy E-platfomy «Spilnota praktykiv: innovaciyi u miscevomu samovryaduvanni» [Achievements and Prospects of the E-Platform «Community of Practitioners: Innovations in Local Self-Governance»]. *Scientific works (The Black Sea State University named after Petro Mohyla of the Kyiv-Mohyla Academy Complex)*. *Governance*, 194 (182), 9-14 [in Ukrainian].

Липовська Катерина Олександрівна – аспірант

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Адреса: 49044, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29

Email: katebass777@gmail.com

Lipovska Kateryna O. – Post-Graduate Student

Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

Address: 29 Gogol, str. Dnipro, 49044, Ukraine

Email: katebass777@gmail.com



УДК 352

DOI: 10.15421/15201752

Інструменти оцінювання спроможності органів місцевого самоврядування в контексті демократичних перетворень публічного управління в Україні

О. С. Кондратинський

*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

У статті розглянуто підходи та інструменти оцінювання органів місцевої влади в контексті розвитку демократії участі та залучення громадян до управління місцевим розвитком. Проаналізовано методологію наступних підходів: «Індекс громадської участі», «Індекс прозорості комунальних підприємств», «Індекс демократичності міст», «Індекс спроможності місцевої влади».

Для формування громадянських компетентностей територіальних громад має підвищитись не тільки спроможність організацій громадянського суспільства, а й спроможність органів місцевої влади створити умови, за якими співпраця буде відбуватися прозоро та відкрито. На думку автора, базою для позитивних соціально-політичних перетворень в Україні має стати спроможне громадянське суспільство на рівні об'єднаних територіальних громад, тому інструменти проаналізовані в контексті пошуку проблем та можливостей, які виникають у органів місцевої влади на шляху демократичних перетворень публічного управління в Україні.

Автор рекомендує в об'єднаних територіальних громадах використовувати «Індекс спроможності місцевої влади», який, на його думку, дає найбільш повну, глибоку та всебічну інформацію для подальшої розробки дорожньої карти розвитку спроможності органу місцевого самоврядування.

Ключові слова: оцінювання; інструменти; методологія; індекс; орган місцевого самоврядування; об'єднані територіальні громади; демократія участі; розвиток

Tools to evaluate the ability of local governments in the context of democratic public administration changes in Ukraine

O. S. Kondratynskyi

*Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration
of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*

The approaches and tools of the evaluation of local authorities in the context of developing democracy of participation and citizen involving in the management of local development have been described in the article. The methodology of such approaches as «The index of public participation», «The index of transparency of communal enterprises», «Urban Democratic Index», «Participate municipal capacity index», has been analyzed.

For the formation of civil competencies of territorial communities the capacity of civil society organizations needs to be increased, along with the ability of local authorities to create conditions under which cooperation will be conducted in a transparent and open manner. By the author, capable civil society at the level of the consolidated communities should be created in order to have positive social and political transformations in Ukraine, that is why tools have been analyzed in the context of the search of problems and opportunities that local authorities have on the way of the democratic transformations of public administration in Ukraine.

Цитування даної статті: Кондратинський О. С. Інструменти оцінювання спроможності органів місцевого самоврядування в контексті демократичних перетворень публічного управління в Україні / О. С. Кондратинський // *Аспекти публічного управління*. – 2017. – Т. 5. – № 12. – С. 67-75.

Citation of this article: Kondratynskyi, O.S. (2017). Instrumenty otsiniuvannya spromozhnosti orhaniv mistsevoho samovriaduvannya v konteksti demokratychnykh peretvoren' publichnoho upravlinnia v Ukraini [Tools to evaluate the ability of local governments in the context of democratic public administration changes in Ukraine]. *Public administration aspects*, 5 (12), 67-75.

Received: 14.12.2017

Accepted: 18.12.2017

There is no hesitation that the first step towards solving the problem is a clear and complete definition of its origin (diagnosis of the problem). Correctly identifying a problem means halving it. To receive the input data of the problem, it is necessary to analyze the state of the managed system, to identify trends in its development and the desired future condition.

There is a large number of tools for evaluation of the effectiveness of public administration and its impact on the development of participatory democracy in the world, among which the author recommends the use of the «Participle municipal capacity index», which studies consolidated communities in four spheres: leadership and governance, financial management and budgeting, provision of services and public participation. The advantages of the above mentioned tool are as follows: deep and detailed study of sources of information that forms a good basis for developing a road map for the raise of the capacity of the local government, showing problems that are often not addressed at all, the ability to track the dynamics in time and to compare with other consolidated communities, as well as the use of the self-assessment tool.

Keywords: evaluation; tools; methodology; index; local government; consolidated communities; participatory democracy; development

Инструменты оценивания компетенции органов местного самоуправления в контексте демократических изменений публичного управления в Украине

А. С. Кондратинский

*Днепропетровский региональный институт государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины*

В статье рассмотрены подходы и инструменты оценивания органов местной власти в контексте развития демократии участия и привлечения граждан к управлению местным развитием. Проанализировано методологию следующих подходов: «Индекс гражданского участия», «Индекс прозрачности коммунальных предприятий», «Индекс демократичности городов», «Индекс способности местной власти».

Для формирования гражданских компетенций территориальных общин необходимо повысить не только компетентности организаций гражданского общества, но и способность органов местной власти создать условия, при которых сотрудничество будет происходить прозрачно и открыто. По мнению автора, базой для позитивных социально-политических преобразований в Украине должно стать компетентное гражданское общество на уровне объединенных территориальных общин, поэтому инструменты проанализированы в контексте поиска проблем и возможностей, возникающих у органов местной власти на пути демократических преобразований публичного управления в Украине.

Автор рекомендует в объединенных территориальных общинах использовать «Индекс способности местной власти», который, по его мнению, дает наиболее полную, глубокую и всестороннюю информацию для дальнейшей разработки дорожной карты развития способности органа местного самоуправления.

Ключевые слова: оценивание; инструменты; методология; индекс; орган местного самоуправления; объединенные территориальные общины; демократия участия; развитие

Постановка проблеми. В квітні 2014 року, після затвердження Кабінетом міністрів України «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади», було дано старт реформі децентралізації в Україні. В основу цього документу закладено положення Європейської хартії місцевого самоврядування та найкращий міжнародний досвід розвитку місцевого самоврядування.

Для реалізації концепції найперше передбачалося внесення змін до Конституції України. Відповідні зміни були розроблені та передбачали утворення виконавчих органів обласних та районних рад, реорганізацію місцевих державних адміністрацій в органи з контрольно-наглядними функціями, також передбачалося дати чітке визначення адміністративно-територіальної одиниці – громади. Зазначені пропозиції, які пройшли широке пу-

блiчне обговорення та були пiдтриманi Венецiанською комiсiєю, не набули необхідної пiдтримки в Верховнiй Радi України. Тому наразi Уряд України здiйснює реформу в межах чинної Конституцiї.

За цей час вже сформований i дiє основний пакет нового законодавства для реформи децентралiзацiї, а саме:

1. Внесенi змiни до Бюджетного та Податкового кодексiв України.

2. Набув чинностi Закон України «Про добровiльне об'єднання територiальних громад».

3. Закон України «Про засади державної реґiональної полiтики».

4. Закон України «Про спiвробiтництво територiальних громад».

5. Закон України «Про внесення змiн до деяких законодавчих актiв України щодо децентралiзацiї повноважень у сферi архiтектурно-будiвельного контролю та удосконалення мiстобудiвного законодавства».

6. Цiла низка нормативно-правових актiв стосовно розширення повноважень органiв мiсцевого самоврядування та оптимiзацiї надання адмiнiстративних послуг.

Також утворенi об'єднанi територiальнi громади очiкують найближчим часом нового законодавчого забезпечення їх дiяльностi у рамках земельного законодавства (стосовно земель за межами населених пунктiв).

Реформу децентралiзацiї в Україні безперечно можна вважати найвдалiшою, її результати позитивно вiдобразились на покращеннi соцiально-економiчної ситуацiї, що зазначають не тiльки в Україні, а й зовнiшнi експерти та органiзацiї.

Поряд зi значним збiльшенням фiнансових ресурсiв та повноважень на рiвнi об'єднаних територiальних громад, що значно пришвидшило мiсцевий розвиток, почали бiльш яскраво вiдображатися розбiжностi в розвитку рiзних територiальних громад, що вказує на рiзний рiвень ефективностi прийняття управлiнських рiшень. На нашу думку, iснуючi в Украї-

нi систем оцiнювання мiсцевої влади, що мають переважно статистичний характер, не повною мiрою вiдображають реальний стан справ та не дають можливостi зробити якiснi порiвняння управлiнської дiяльностi органiв мiсцевого самоврядування, а також вiдслiдкувати розвиток мiсцевої демократiї.

Аналіз досліджень і публікацій. Оцiнювання у сферi державного управлiння було предметом вивчення зарубiжних (М. Бамбергер, К. Вайс, Й. Девiс Р. Лахей, К. Маккей, Ж. Малан, К. Паттон, Р. Пфайфер, П. Харрi, Ж-Е. Фурубо) та вiтчизняних науковцiв (Б. Винницький, А. Горошко, В. Дзюндзюк, В. Купрiй, I. Кравчук, М. Лендбел, О. Литвинов, Д. Ляпiн, Т. Маматова, А. Марченко, Л. Паливода, Ю. Полянський, I. Санжаровський, К. Столяренко, В. Тарнай, Н. Ходько, Л. Хоменко, О. Щетiнiна та iн.).

Незважаючи на численнi ґрунтовнi науковi публiкацiї, в Україні поки що не проводилися окремi комплекснi дослiдження щодо iнструментiв оцiнювання спроможностi органiв мiсцевого самоврядування, якi б спиралися на аналіз мiжнародного досвiду. Актуальною проблемою є вiдсутнiсть комплексного пiдходу в науцi державного управлiння до оцiнювання публiчної полiтики на рiвнi об'єднаних територiальних громад.

Мега дослідження. Через аналіз iснуючих iнструментiв оцiнювання демократичного розвитку рекомендувати українським об'єднаним територiальним громадам комплексний iнструмент оцiнювання спроможностi мiсцевої влади.

Виклад основного матеріалу. Не викликає сумнiву, що перший крок на шляху до розв'язання будь-якої проблеми – це чiтке та повне визначення її походження (дiагностика проблеми). Правильно iдентифiкувати проблему означає наполовину вирiшити її. Для отримання вхiдної iнформацiї з проблеми необхідно проаналiзувати стан керованої системи, виявити тенденцiї її розвитку i бажаний майбутнiй стан.

У світі існує велика кількість інструментів оцінювання ефективності публічного управління та його впливу на розвиток демократії участі. Наприклад, у Шрі-Ланці інструмент оцінювання розвитку демократії участі називають «Індексом громадської участі». Місцеві органи влади якої використовують наступні три форми громадської участі:

- 1) формальні зустрічі;
- 2) обговорення;
- 3) опитування.

Індекс громадської участі (Ігу) розраховується за наступною формулою:

$$Igu = X1 + X2 + X3 + X4 - X5,$$

де X1 – кількість формальних зустрічей, які проведені за рік;

X2 – кількість обговорювань проектів рішень за рік;

X3 – кількість проведених опитувань громадської думки за рік;

X4 – кількість прийнятих за рік рішень, в яких було враховано думку громадськості (доопрацьовано з метою задоволення потреб населення);

X5 – кількість рішень прийнятих за рік, незалежно від настроїв населення [10].

Як видно, перші чотири фактори мають позитивний вплив на рівень громадської участі, останній фактор має негативний вплив.

Але, на нашу думку, такий підхід не є релевантним, адже він оцінює лише кількісні показники, не враховуючи якісних та організаційних аспектів. Часто заходи можуть відбуватись формально, лише на папері, або на таких заходах можуть бути лише кишенькові організації громадянського суспільства та «правильні» громадські активісти.

Також до наведених інструментів оцінювання можна зарахувати «Індекс прозорості комунальних підприємств». Цей інструмент застосовувався у липні 2016 року для дослідження публічності роботи комунальних підприємств Інститутом політичної освіти, Українським незалежним центром політичних досліджень,

Центром політичних студій та аналітики (Івано-Франківськ) у партнерстві з «Transparency International Україна».

Як зазначає Іван Лукеря, експерт проекту USAID «Громадяни в дії»: «Фіскальна децентралізація збільшила місцеві бюджети і водночас покращила апетити муніципальних чиновників та місцевих депутатів. Закриті інструменти адміністративного ресурсу – комунальні підприємства – приваблюють місцевих політиків, бо там досі можна легко й непомітно організувати схеми розкрадання» [8, с. 10].

Для дослідження було відібрано такі індикатори, як: наявність сайту підприємства, оприлюднення статуту, декларації про доходи керівника, контактів, публікування щорічних фінансових планів та звітів, аудиторських висновків, інформації про тарифи та угоди на підряди. Також аналізувалися документи, які регламентують порядок роботи підприємства, зокрема призначення директора та заміщення вакантних посад через конкурс.

У рамках дослідження було обрано вісім обласних центрів: Чернівці, Івано-Франківськ, Ужгород, Тернопіль, Хмельницький, Львів, Луцьк та Рівне. Дослідження передбачало аналіз роботи комунальних підприємств на відповідність 20 індикаторам прозорості та підзвітності.

Підприємство могло отримати максимум 40 балів, проте стільки не набрало жодне з них. Лідером стала «Муніципальна інвестиційна управляюча компанія» з Івано-Франківська – 23 бали. Більшість інших заледве дотягували до 15 балів [8].

Зазначені результати сигналізують про кулуарність та непрозорість не тільки в органах місцевої влади, а й в утворених ними інституціях, які відповідно до законодавства так само належать мешканцям територіальних громад.

Також експертами Українського незалежного центру політичних досліджень проводилось дослідження «Індекс демократичності міст». У цьому дослідженні

увагу передусім зосереджено на аналізі локальних нормативно-правових актів, що регулюють основні інструменти участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення.

Дослідження були спрямовані на механізми місцевої демократії та інструменти забезпечення прозорості, відкритості і підзвітності органів місцевого самоврядування. Безпосередньо досліджувались нормативно-правові акти, які регулюють механізми місцевої демократії, забезпечення прозорості, відкритості та підзвітності органів місцевого самоврядування.

У процесі підготовки дослідження «Індекс демократичності міст» було проаналізовано нормативно-правові документи, які регулюють механізми місцевої демократії, забезпечення прозорості, відкритості та підзвітності органів місцевого самоврядування, а саме розглянуто та проаналізовано територіальні громади за наступними індикаторами:

1. Статут територіальної громади.
2. Місцеві ініціативи.
3. Громадські слухання.
4. Громадська експертиза.
5. Звітування міських голів та депутатів міських рад.
6. Загальні збори громадян за місцем проживання.
7. Електронні петиції.
8. Консультації з громадськістю.
9. Громадські бюджети участі.
10. Регламенти виконавчих комітетів міських рад.
11. Регламенти міських рад.
12. Положення про постійні депутатські комісії.
13. Положення про помічників-консультантів депутатів міських рад.

У результаті оцінки кожного з інструментів місцевої демократії та відповідних нормативно-правових актів було визначено якість нормативного забезпечення демократичного управління у містах України та сформовано загальний рейтинг – «Індекс демократичності міст».

Максимальний рейтинг, який міста

могли отримати за результатами оцінювання – 100 %. Для дослідження в 2016 році було відібрано 24 обласних центри та 24 міста обласного значення (по одному в кожній області). За методологією цього індексу високому рівню демократичності відповідає оцінка в діапазоні від 75% до 100 %, середньому рівню – 75%-50%, низькому рівню – 50%-25%, жахливому рівню – 25%-0% [8].

За результатами перша п'ятірка має наступний вигляд: Чернівці – 78%, Чернігів – 61%, Івано-Франківськ – 56%, Суми – 49%, Краматорськ – 48%. Переважна більшість міст, в яких проводилось дослідження, отримала оцінки від 15% до 40% – 29 міст. Найменші оцінки за цим рейтингом отримали: Малин – 2%, Кременець – 3%, Балта – 3%, Новодністровськ – 4%, Рубіжне – 15% [8].

Отже, можна стверджувати, що ситуація із демократичністю українських міст за цим індексом відповідає низькому рівню, що схиляється більше до рівня «жахливо».

На нашу думку, методологія «Індексу демократичності міст» має як переваги, до яких можна зарахувати можливість дистанційного оцінювання, простоту та можливість легко візуалізувати, донести результати до мешканців, так і свої недоліки.

Щодо недоліків, то, по-перше, важко казати про комплексність та повноту даних, отриманих під час дослідження, по-друге, критерії визначення оцінок по різних нормативно-правових актах незрозумілі та здебільшого мають відносний характер, по-третє, відсутні якісні та кількісні дослідження стосовно застосування механізмів, часто в Україні наявність того чи іншого нормативно-правового акту не гарантує громадянам задіяння того чи іншого механізму демократії, часто такий нормативно-правовий акт може мати лише декларативний характер, обмежений процедурною або інституційною частиною, і останнє – «Індекс демократичності міст» не передбачає моделі «іде-

ального міста», рекомендацій щодо розробки плану дій для покращення ситуації із залучення громадян, адже має в основі переважно поверхневий аналіз нормативно-правових актів.

Тому «Індекс демократичності міст» краще застосовувати для формування загального уявлення та моніторингу, відслідковування тенденцій розвитку демократії на національному рівні, він скоріше є лакмусовим папірцем ефективності державної політики стосовно розвитку демократії участі, ніж інструментом для впливу на зміни в територіальних громадах.

Більш ефективним саме для органів місцевого самоврядування є «Індекс спроможності місцевої влади», розробка якого належить міжнародній неурядовій організації Глобал Комьюнітіз (Global Communities), яка наразі, за підтримки американської агенції з міжнародного розвитку (USAID), впроваджує в Україні п'ятирічну програму «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність» (Decentralization Offering Better Results and Efficiency – DOBRE). Програма DOBRE направлена на всебічну підтримку та розбудову спроможності об'єднаних територіальних громад, створених в рамках реформи децентралізації в Україні [9].

Програма DOBRE використовує «Індекс спроможності місцевої влади» для різних цілей:

1. Як інструмент моніторингу та оцінювання прогресу громад, із якими співпрацює. Саме на початку своєї співпраці з програмою всі 50 громад взяли участь у базовій початковій оцінці. Порівняння прогресу за компонентами Індексу в майбутньому надасть змогу програмі відслідковувати результати своєї діяльності.

2. Як спосіб визначення пріоритетів для своєї підтримки. За результатами першого раунду оцінки спеціалісти програми спільно з представниками виконавчих комітетів в громадах розробляють дорожні карти із покращення своєї спроможності.

В цих картах будуть зазначені пріоритети для покращення спроможності в кожній громаді та необхідність підтримки у виконанні цих пріоритетів.

3. Заохочувальний інструмент – за результатами прогресу в Індексі програма планує надавати заохочувальні гранти тим громадам, що зробили найбільший прогрес у розвитку своєї спроможності [9].

Але, окрім цілей самої програми, органи місцевої влади мають можливість використовувати «Індекс спроможності місцевої влади» як інструмент самооцінки власної спроможності. Адже використання цього інструменту в громаді допомагає встановити пріоритети щодо внутрішнього розвитку системи управління, знайти слабкі та сильні сторони.

Наразі громади мають доступ до багатьох тренінгів та консультацій, посібників та навчальних матеріалів. Але як визначити, що саме необхідно для громади? Як інвестувати свій час та кошти в розвиток системи управління більш ефективно? Більшість дізнаються про власні потреби лише із власних помилок, або коли потреба вже стає критичною. «Індекс спроможності місцевої влади» надає рамку певних кращих практик або бенчмаркінг для порівняння наявного стану розвитку з «модельною» громадою [9].

Цей інструмент оцінює спроможність та діяльність органів місцевого самоврядування за чотирма компетенціями – лідерство та управління, управління фінансами та бюджетування, надання послуг та участь громадськості. Кожна із чотирьох категорій діяльності об'єднаних територіальних громад деталізується на п'ять показників наступним чином:

I. Лідерство та управління:

1. Стратегічне планування.

2. Повноваження органів місцевого самоврядування.

3. Лідерство в місцевому економічному розвитку.

4. Ефективний менеджмент.

5. Кадри та найм персоналу.

II. Управління фінансами та бюджетування:

1. Розробка та виконання бюджету.
2. Одержання доходу.
3. Закупівлі.
4. Управління власністю громади.
5. Фінансова звітність та аудит.

III. Надання послуг:

1. Планування надання послуг.
2. Охоплення наданням послуг та доступ громадян.

3. Механізми зворотно зв'язку стосовно надання послуг.

4. Задоволеність послугами з боку громадян.

5. Інформаційно-роз'яснювальна робота з надання послуг.

IV. Участь громадськості:

1. Надання публічної інформації.
2. Прозорість місцевого самоврядування.

3. Інформаційні технології для демократії.

4. Гендерний фокус.

5. Залучення молоді.

За допомогою Індексу якісні показники оцінюються по бальній системі, що надає вже кількісну оцінку та дозволяє вимірювати свій прогрес та порівнювати себе з іншими. Повна методологія Індексу охоплює детальний опис кількісних та якісних факторів, які беруться до уваги при оцінюванні за кожною підкатегорією. Це включає детальний опис того, що має бути в громаді для того, щоб дати їй оцінку, що вона досягла певного рівня за показником.

Крім того, всі компетенції та показники складені відповідно до однієї і тієї самої прогресії оцінок: від найнижчої – за повне нехтування чи недотримання правових норм, до найвищої – за ідеальну ситуацію, за якої кращі практики чи рекомендації чітко визнаються, імплементуються та запроваджуються на рівні інституцій у сталий спосіб.

Так, у межах кожної категорії передбачено п'ять показників, які оцінені за п'ятибальною шкалою (від 0 до 5). Оцін-

ки мають виставлятися наступним чином:

оцінка 0 ставиться, коли орган місцевого самоврядування не дотримується законодавства або не вжив жодних заходів для поліпшення ситуації;

оцінка 1 відповідає тому, що орган місцевого самоврядування зібрав інформацію, почав розробку плану та / або починає імплементацию;

оцінка 2 – орган місцевого самоврядування прийняв план, ужив конкретних заходів з імплементации, проте такий підхід містить певні недоліки або проблемні моменти;

оцінка 3 – імплементация в органі місцевого самоврядування повністю реалізується, принаймні в одному з напрямків діяльності в цій сфері;

оцінка 4 – імплементация в органі місцевого самоврядування повністю реалізується, принаймні в більш, ніж одній сфері, при цьому багато зусиль спрямовано на єдність та прозорість;

оцінка 5 – повною мірою розроблена імплементация в об'єднаній територіальній громаді, що приносить результати, поширюється та є сталою.

Індекс спроможності місцевої влади зважає кожну категорію однаково, при цьому на всі п'ять показників в одній категорії відведено максимум 25 балів. Загальна максимальна оцінка індексу становить 100 балів.

Для оцінювання в кожній громаді працювала команда з 2-3 експертів. На початку оцінювання експертні групи вивчали документи, що були наявні за кожною об'єднаною територіальною громадою у відкритому доступі. Після вивчення документів експертні групи проводили не менше 10 інтерв'ю із представниками об'єднаної територіальної громади безпосередньо в громаді. Респондентами були члени виконавчого комітету, депутатами місцевої ради, представниками комунальних підприємств або громадських організацій.

Після етапу збору та вивчення даних команда колегіально приймала рішення

щодо оцінки за кожним показником та заповнювала відповідні оціночні листи. Кожна оцінка мала обов'язково мати мінімум два джерела даних для верифікації. Результати оцінки також проходили експертну перевірку, інші експерти, не залучені до процесу оцінки безпосередньо в об'єднаних територіальних громадах, перевіряли оцінки та обґрунтування звітів.

Результати оцінки були представлені кожній громаді та обговорені з представниками виконавчого комітету. За результатами для кожної громади була розроблена дорожня карта покращення спроможності.

На нашу думку, застосування саме «Індексу спроможності місцевої влади» дає повну картину та глибоке розуміння проблем. До слабкої сторони зазначеного інструменту необхідно зарахувати значну ресурсоемісність, щодо переваг зазначеного інструменту, то до них можливо зарахувати глибоке та детальне вивчення джерел інформації, що формує добру базу для розробки дорожньої карти розвитку спроможності органу місцевого самоврядування, підняття проблем, на які часто взагалі не зверталася увага, можливість відслідковувати динаміку та порівнювати з іншими об'єднаними територіальними

громадами, а також використовувати інструмент для самооцінювання.

Висновки. Проведений аналіз існуючих інструментів оцінювання демократичного розвитку дає можливість рекомендувати українським об'єднаним територіальним громадам застосовувати комплексний інструмент оцінювання «Індекс спроможності місцевої влади». Застосування зазначеного інструменту, розробка та впровадження дорожньої карти на його основі має допомогти органам місцевої влади підвищити власну спроможність у залученні громадян до управління місцевим розвитком.

Як зазначалося в попередніх публікаціях формування громадянських компетентностей територіальних громад залежить як від органів місцевого самоврядування, так і від організацій громадянського суспільства. Застосування «Індексу спроможності місцевої влади» дає можливість з одного боку визначити слабкі сторони органу місцевого самоврядування, а з іншого – розробити план для підвищення спроможності. Отже, подальшого наукового дослідження потребує аналіз інструментів оцінювання організацій громадянського суспільства, які можуть посприяти розвитку їх спроможності.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства : закон України від 09.04.2015 № 320-19. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/320-19>
3. Про добровільне об'єднання територіальних громад : закон України від 05 лютого 2015 року № 157-VIII. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
4. Про засади державної регіональної політики : закон України від 05 лютого 2015 року № 156-19. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/156-19>
5. Про співробітництво територіальних громад : закон України від 17.06.2014 року № 1508-18. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>
6. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
7. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України № 333-р від 1 квітня 2014 р. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>

8. Суспільно-політичний альманах «Громадянське суспільство». – 2016. – № 8.
9. Часопис Всеукраїнської мережі фахівців і практиків з регіонального та місцевого розвитку РЕГІОНЕТ «Стратегія розвитку». – С. 40-42. – Режим доступу: www.regionet.org.ua
10. Ahmad R. The role of public administration in building a harmonious society / R. Ahmad. – Manila: NAPSIPAG, 2006. – 724 p.

REFERENCES:

1. *Yevropeyska khartiya mistsevoho samovryaduvannya vid 15 zhovtnya 1985 r. [European Charter of Local Self-Government of October 15, 1985]*. Retrieved from: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036 [in Ukrainian].
2. *Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchyykh aktiv Ukrainy shchodo detsentralizatsii povnovazhen u sferi arkhitekturno-budivelnoho kontroliu ta udoskonalennia mistobudivnoho zakonodavstva: zakon Ukrainy vid 09. 04. 2015 № 320-19 [Law of Ukraine on Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Decentralization of Authorities in the Field of Architectural and Construction Control and Improvement of Urban Development Legislation from 09. 04. 2015 № 320-19]*. Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/320-19> [in Ukrainian].
3. *Pro dobrovolne obiednannia terytorialnykh hromad: zakon Ukrainy vid 05. 02. 2015 № 157-VIII [Law of Ukraine on voluntary association of territorial communities from February 5, 2015 № 157-VIII]*. Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19> [in Ukrainian].
4. *Pro zasady derzhavnnoi rehional'noyi polityky: zakon Ukrainy vid 05. 02. 2015 № 156-19 [Law of Ukraine on the Principles of State Regional Policy from February 5, 2015 № 156-19]*. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/156-19> [in Ukrainian].
5. *Pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad: zakon Ukrainy vid 17. 06. 2014 № 1508-18 [Law of Ukraine on Cooperation of Territorial Communities from June 17, 2014 № 1508-18]*. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> [in Ukrainian].
6. *Constitution of Ukraine: Adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine on June 28, 1996 No. 254k / 96-VR [Constitution of Ukraine from the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine on June 28, 1996 № 254k / 96-VR]*. Retrieved from: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
7. *Kontseptsiia reformuvannya mistsevoho samovriaduvannya ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini: skhvalena rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy № 333-r vid 1 kvitnia 2014 r. [Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine: approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine № 333-r dated April 1, 2014.]*. Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-r> [in Ukrainian].
8. *Suspilno-politychnyy almanakh «Hromadyanske suspilstvo» – Socio-political almanac «Civil Society»*, 8, 2016 [in Ukrainian].
9. *Chasopys Vseukrayinskoyi merezhi fakhivtsiv i praktykiv z rehionalnoho ta mistsevoho rozvytku REHIONET «Stratehiya rozvytku» – A journal of the All-Ukrainian network of experts and practitioners on regional and local development REHIONET «Development Strategy»*, 40-42. Retrieved from: www.regionet.org.ua [in Ukrainian].
10. Ahmad, R. (2006). *The role of public administration in building a harmonious society*. Manila: NAPSIPAG.

Кондратинський Олександр Сергійович – аспірант

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Адреса: 49044, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29

Email: Kondratinsky@gmail.com

Kondratynskiy Oleksandr S. – Post-graduate student

Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

Address: 29, Hoholia str., Dnipro, 49044, Ukraine

Email: Kondratinsky@gmail.com

ORCID: 0000-0003-2607-0835