



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

Аспекти публічного управління

www.aspects.org.ua

2019 ТОМ 7 № 5

Видається з вересня 2013 року

12 разів на рік

Дніпро

Видавництво «Грані»

2019



Аспекти публічного
управління

Науковий журнал

2019 Том 7 № 5

Засновник:

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

Свідоцтво про реєстрацію
КВ № 20424 - 10224 Р від 28.11.13

Відповідно до Наказу Міністерства освіти і
науки України від 15.04.14 р. надано статус
фахового видання
з державного управління

Друкується за рішенням Вченої ради
Дніпропетровського регіонального інституту
державного управління
Національної академії державного
управління при Президентіві України
(протокол № 03/223 від 23.04.2019).

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

Індексується:

DOAJ
IndexCopernicus
ERIH PLUS
Google Scholar
Vernadsky National Library of Ukraine
CrossRef
eLibrary
Ulrichs web

Видавець:

Видавництво «Грані»
Україна, 49000, Дніпро
вул. Старокозацька, 12д, к. 8
+38(056)794-54-63
Aspects.dnipro@gmail.com
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 2131 від 23.05.2005

Індекс журналу в каталозі
передплатних видань України – 86192

Відповідальність за достовірність фактів, цитат,
власних імен, географічних назв, підприємств,
організацій, установ та ін. 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.

© «Аспекти публічного управління» 2019

Редакція

Головний редактор: Квітка Сергій

Заступники головного редактора: Іванова Світлана,
Серьогіна Тетяна, Сорокіна Наталя, Рудік Олександр

Технічний редактор: Лобода Руслана

Коректор української / російської мови: Дерєбера Анна

Коректор англійської мови: Комлева Юлія

Редакційна колегія

Серьогін Сергій	голова, д. держ. упр., проф.
Бородін Євгеній	заступник голови, д.і.н., проф.
Квітка Сергій	секретар, д. держ. упр., доц.
Антонова Ольга	д. держ. упр., доц.
Баштанник Віталій	д. держ. упр., проф.
Бобровська Олена	д. держ. упр., проф.
Гончарук Наталія	д. держ. упр., проф.
Каховська Олена	д. е. н., проф.
Іванова Світлана	к. філол.н., доцент
Кравченко Віктор	к. юр. наук, проф.
Крушельницька Таїсія	д. держ. упр., проф.
Липовська Наталія	д. держ. упр., проф.
Огданський Кирило	к. е. н., доц.
Маматова Тетяна	д. держ. упр., проф.
Матвєєва Ольга	к. держ. упр., проф.
Молоканова Валентина	д. т. н., проф.
Письменний Ігор	д. держ. упр., проф.
Прокопенко Леонід	д. держ. упр., проф.
Старушенко Галина	к. т. н., доцент
Тарасенко Тетяна	к. держ. упр., доцент
Чикаренко Ірина	д. держ. упр., доц.
Абельсеїтова Світлана	к. тех. н., доц. (Казахстан)
Бачинський Ярема	д. юр. н. (США)
Гао Тяньмін	к. екон. н., доц. (КНР)
Гугнін Олександр	д. філос.н., проф. (Польща)
Кравченко Богдан	д. держ. упр., проф. (Киргизька Республіка)
Ружевічус Юзас	д. екон. н., проф (Литва)
Серафінас Далюс	д.н. із соц. ком., проф. (Литва)



Public Administration
Aspects

Scientific journal

7 (5) 2019

Founder:

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

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

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 № 03/223 dated 23.04.2019)

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

Indexed:

DOAJ
IndexCopernicus
ERIH PLUS
Google Scholar
Vernadsky National Library of Ukraine
CrossRef
eLibrary
Ulrichs web

Publisher:

Publishing house «Grani»
12d, Starokosatska St., office 8
Dnipro, Ukraine, 49000
+38(056)794-54-63
Aspects.dnipro@gmail.com
Publishing license:
ДК № 2131 dated 23.05.2005

Subscription index in Ukraine – 86192

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 published
articles.

Reprints and translations are allowed on the
written consent with the editorial office and the
author.

© «Public administration aspects» 2019

Editorial office

Editor in Chief: Kvitka Sergiy

Deputy Chief Editor: Ivanova Svitlana, Serohina

Tetiana, Sorokina Natalia, Rudik Oleksandr

Technical Editor: Loboda Ruslana

Corrector of Ukrainian / Russian language: Derebera Anna

Corrector of English language: Komleva Yulia

Editorial board

Serohin Sergiy

head of editorial board,

Full Prof. Dr.

Borodin Yevhenii

deputy head, Full. Prof., Dr.

Kvitka Sergiy

secretary, Assoc. Prof., Dr.

Antonova Olha

Assoc. Prof., Dr.

Bashtannyk Vitalii

Full Prof. Dr.

Bobrovska Olena

Full Prof. Dr.

Honcharuk Natalia

Full Prof. Dr.

Kakhovska Olena

Full Prof. Dr.

Ivanova Svitlana

Assoc. Prof. PhD

Kravchenko Viktor

Full Prof. PhD

Krushelnytska Taisiia

Full Prof. Dr.

Lypovska Natalia

Full Prof. Dr.

Ohdanskyi Kyrylo

Assoc. Prof. PhD

Mamatova Tetiana

Full Prof. Dr.

Matveieva Olha

Full Prof. PhD

Molokanova Valentyna

Full Prof. Dr.

Pysmennyi Ihor

Full Prof. Dr.

Prokopenko Leonid

Full Prof. Dr.

Starushenko Halyna

Assoc. Prof. PhD

Tarasenko Tetiana

Assoc. Prof. PhD

Chykarenko Iryna

Assoc. Prof., Dr.

Abelseitova Svitlana

Assoc. Prof. PhD (Kazakhstan)

Bachynskyi Yarema

J. D. (USA)

Hao Tianmin

Assoc. Prof. PhD (PRC)

Huhnin Oleksandr

Full Prof. Dr. (Poland)

Kravchenko Bohdan

Full Prof. Dr.

(Kyrgyz Republic)

Ruzhevichus Yuzas

Full Prof. Dr. (Lithuania)

Serafinas Dalius

Full Prof. Dr. (Lithuania)

Зміст

- C. 5
Людмила Демченко
Критика теорії і практики бюрократії
- C. 12
Олександр Ігнат
Тетяна Маматова
Сучасний стан та перспективи розвитку
управлінського інструментарію підтримки
співробітництва територіальних громад в Україні
- C. 22
Юрій Сак
Проблеми реалізації політико-
адміністративного реформування системи
публічного управління
- C. 31
Олена Бортнік
Упровадження міжнародних стандартів в
місцевому самоврядуванні як ключ до сталого
розвитку
- C. 44
Анна Турчак
Основні складові інформаційної безпеки держави
- P. 57
Юрій Прав
Аналіз теоретико-методичних підходів до
визначення механізмів державного регулювання
у галузі будівництва

Contents

- P. 5
Liudmyla Demchenko
Critique of the Theory and Practice of Bureaucracy
- P. 12
Oleksander Ihnat
Tetiana Mamatova
Current state and prospects of the management
tools development for territorial communities'
cooperation support in Ukraine
- P. 22
Yurii Sak
Problems of realization of political and
administrative reformation of public administration
management system
- P. 31
Olena Bortnik
Implementation of international standards in local
government as a key to sustainable development
- P. 44
Anna Turchak
Main composition of information security of the state
- P. 57
Yurii Prav
Analysis of theoretical and methodical approaches
to the definition of state regulation mechanisms in
the field of construction

Критика теорії і практики бюрократії

Людмила Демченко, Київський національний університет імені Тараса Шевченка

У статті розглядаються критичні погляди на бюрократію політичних філософів і експертів у сфері державного управління, починаючи з кінця XVIII ст. до наших днів. Акцент робиться на тому, що феномен і поняття бюрократії є одними з найбільш обговорюваних і аналізованих в науці державного управління. Незважаючи на історичну стабільність і еволюцію теоретичних основ бюрократії, останні все частіше критикуються дослідниками. Аналіз критичних джерел бюрократії як наукової моделі та практичної організації державного управління підтверджує ідею нерелевантності бюрократичних механізмів управління в контексті сучасних, динамічних соціальних трансформацій.

Метою статті є всебічний аналіз критичних оцінок бюрократії на рівні теорії і практики, систематизація дисфункціональних характеристик бюрократії як форми управління.

Аналіз робіт таких науковців як Ч. Бернард, Ч. Гудселл, Р. Гумель, Р. Мертон, М. Мейер та ін. показує, що недоліками бюрократичної моделі державного управління є її механістичний характер, абсолютизація раціональності, антигуманізм і формалізація процедур. Сьогодні більшість науковців визнають необхідність створення постбюрократичної (постмодерністської) моделі, яка визнає примат особи (громадянина) над державним апаратом, необхідність її активної участі у державній політиці, застосування ефективності та результативності як основних критеріїв оцінки якості державного управління тощо. Іншою формою критики бюрократичної практики є наукові роботи гендерних дослідників. Ці критичні зауваження, перш за все, пов'язані з відмовою від раціоналістично-сучасної форми організації, як безумовно чоловічого центру.

Ключові слова: бюрократія, державне управління, публічне адміністрування, неформальна організація, постбюрократична модель, критика, недоліки, раціональність

Critique of the Theory and Practice of Bureaucracy

Liudmyla Demchenko, Taras Shevchenko National University of Kyiv

The article examines the critical views on the bureaucracy of political philosophers and experts in the field of public administration, from the end of the eighteenth century to the present day. The emphasis is on the fact that phenomenon and concept of bureaucracy is one of the most discussed and analyzed within the science of public administration. Despite the historical stability and evolution of the theoretical foundations of bureaucracy, the latter is increasingly criticized by researchers. The analysis of critical sources of bureaucracy as a scientific model and the practical organization of a public administration confirms the idea of the non-relevance of bureaucratic management mechanisms in the context of modern, dynamic social transformations.

The goal of the paper is to comprehensively analyze critical assessments of the bureaucracy at the level of theory and practice, to systematize the dysfunctional characteristics of the bureaucracy as a form of administration.

The analysis of the papers of such scholars as Ch. Barnard, Ch. Goodsell, R. Hummel, R. Merton, M. Meyer, etc. shows that the disadvantages of the bureaucratic model of public administration include its mechanistic character, absoluteness of rationality, antihumanism, and formalization of procedures. Today, most scholars recognize the need to establish a post-bureaucratic (postmodern) model that recognizes the primacy of a person (citizen) over the state apparatus, the need for his / her active involvement in public policy, efficiency and effectiveness as the main criteria for the quality of public administration activities, etc.

Another form of critique of bureaucratic practice is the researches of gender scholars. These critical remarks, above all, are due to the rejection of the rationalist-modern form of organization, as a definitely male center.

Keywords: bureaucracy, government, public administration, informal organization, post-bureaucratic model, critique, shortcomings, rationality

Критика теории и практики бюрократии

Людмила Демченко, Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко

В статье рассматриваются критические взгляды на бюрократию политических философов и экспертов в сфере государственного управления, начиная с конца XVIII века до наших дней. Акцент делается на том, что феномен и понятие бюрократии являются одними из самых обсуждаемых и анализируемых в науке государственного управления. Несмотря на историческую стабильность и эволюцию теоретических основ бюрократии, последние все чаще критикуются исследователями. Анализ критических источников бюрократии как научной модели и практической организации государственного управления подтверждает идею нерелевантности бюрократических механизмов управления в контексте современных, динамичных социальных трансформаций.

Целью статьи является всесторонний анализ критических оценок бюрократии на уровне теории и практики, систематизация дисфункциональных характеристик бюрократии как формы управления.

Анализ работ таких ученых как Ч. Бернارد, Ч. Гудселл, Р. Гумель, Р. Мертон, М. Мейер и др. показывает, что недостатками бюрократической модели государственного управления является ее механистический характер, абсолютизация рациональности, антигуманизм и формализация процедур. Сегодня большинство ученых признают необходимость создания постбюрократической (постмодернистской) модели, которая признает примат личности (гражданина) над государственным аппаратом, необходимость ее активного участия в государственной политике, применение эффективности и результативности как основных критериев оценки качества государственного управления. Другой формой критики бюрократической практики являются научные работы гендерных исследователей. Эти критические замечания, прежде всего, связанные с отказом от рационалистически-современной формы организации, как безусловно мужского центра.

Ключевые слова: бюрократия, государственное управление, публичное администрирование, неформальная организация, постбюрократическая модель, критика, недостатки, рациональность

Вступ.

Феномен та концепт бюрократії є одним із найбільш дискутованих та аналізованих в межах науки з адміністративного та публічного управління. Попри історичну стійкість та еволюцію теоретичних основ бюрократії, остання все більше зазнає критики з боку сучасних дослідників. Аналіз критичних джерел бюрократії як наукової моделі та практичної організації державної адміністрації потребує систематизації аргументів та доказової бази, що дозволить підтвердити або спростувати ідеї про неактуальність бюрократичних механізмів управління у контексті сучасних динамічних суспільних перетворень.

Відповідно, **мета статті** полягає у комплексному аналізі критичних оцінок бюрократії на рівні теорії та практики, систематизації дисфункціональних характеристик бюрократії як форми адміністрації.

Виклад основного матеріалу.

Ще у 1792 році В. Гумбольдт

висловив побоювання, що зростання державних повноважень сприятиме посиленню адміністрації та початку функціонування держави механічно з перетворенням людей на машини [1]. Побоювання Гумбольдта були підтримані Ф. вом Стейном у 1821 році, який відчув це у тогочасній Пруссії, якою керували «неживі урядові машини», що отримували заробітну плату від казначейства і писали, писали, писали, мовчки, в офісах за закритими дверима, невідомі, непомітні, не піддавані розбору, і виховували своїх дітей, щоб вони були такими ж придатними для писання машинами [2, с. 19].

Ідеї, висловлені про бюрократію ранніми критиками, сформували уявлення про неї як форму правління, за якої влада знаходиться в руках чиновників з колективним призначенням. 1850 року Т. Карлайл визначив бюрократію як «континентальну неприємність» [3]. Щоб регулювати або контролювати бюрократію, створювалися все більш бюрократичні

механізми як засоби удосконалення вже існуючих.

Джон Стюарт Мілль вважав, що бюрократія є головною причиною поганого політичного життя, відповідні ідеї знаходимо у його книзі «Про свободу» (1850) [4]. Автор стверджує, що в ім'я адміністративних офісів бюрократія монополізує талант нації, молодь керуватиметься бажанням отримати допуск до неї як головною амбіцією у житті. На його думку, і правителі, і керовані стають рабами бюрократії, відтак, реформування неможливі проти волі.

Розробляючи свої ідеї щодо представницької влади, Дж. Мілль був переконаний, що бюрократія акумулює досвід, отримує його з добре розробленими традиційними принципами, які стають вказівкою до дій для тих, хто відає фактичним веденням справ. Він вважав, що бюрократія помре своєю природною смертю через її жорстке дотримання максим, і лише представницький характер урядів дозволить творчим людям подолати посередність бюрократів.

У середині ХХ столітті думки про те, що бюрократія матиме погані наслідки для суспільства, почалися з критики урядової практики. Ці критики походили з різних філософських шкіл і активізувалися після Другої світової війни. Проте, багато недоліків бюрократії пов'язуються з практикою, а не з ідеєю. Ч. Гудселл вважає, що в академічній науці існують три типи антибюрократичної критики. Це: орієнтація на неприйнятне виконання; страх бюрократії, що обслуговує інтереси еліти, а не всього державного устрою; страх бюрократичного гніту через формалізм і загальну відсутність турботи про конкретні потреби клієнтів [5]. З цих критичних зауважень, фокус на неприйнятному виконанні та антигуманізмі бюрократії, на нашу думку, домінують у науково-дослідній літературі.

Так, Т. Веблен, Дж. Дьюї і Д. Варнот ідентифікують хвороби в бюрократичній практиці, які включають, відповідно, «натреновані недієздатності», «професійні психози» і «професійні деформації» [6]. Проте, кожне з цих критичних зауважень

поширюється на практичні стани бюрократичної діяльності, а не на саму ідею бюрократії. Додатковий критичний напрям про практику бюрократії надходить переважно від сучасних теоретиків організації, які стурбовані впливом бюрократичної структури на мотивацію і ставлення працівників. Крім того, теоретики державного управління роздумували про роль бюрократії в інших організаційних формах, таких як демократичне управління.

Типологія Ч. Гудселла значною мірою була сприйнята постмодерністами і постколоніальними критиками бюрократії. Використання державного бюрократичного домінування, а також церковне бюрократичне панування було високоефективним у обговоренні колоніальних властивостей. Однак, бюрократизація була неефективним інструментом реформування деколонізованих держав. Можливо, М. Вебер був правий у своєму твердженні, що бюрократія повністю розвивається в політичних і церковних спільнотах тільки в модерній державі, а в приватній економіці – лише в найбільш розвинених інституціях капіталізму. Бюрократизація правових держав і зростання капіталістичної економіки нерозривно пов'язані; бюрократична форма є неприродною в суспільствах, де харизматична або традиційна влада все ще домінує. Модерністська перевага раціонально-правового авторитету свідчить про те, що бюрократія повинна бути природною формою організації, але для держав, що перебувають у процесі деколонізації, у ситуації авторитетного потоку бюрократія може бути неприродною і в багатьох випадках хибною домінуючою формою організації.

Ще однією формою критики практики бюрократії є дослідження вчених з гендерних відносин. Ці критичні зауваження, в першу чергу, зумовлені відмовою від раціоналістично-сучасної форми організації, як безумовно чоловічого центру. Феміністські вчені стверджують, що бюрократичні структури привілейовують

чоловічі форми спілкування, знижують інтуїтивне та експериментальне знання, зменшують творчі здібності працівників і заохочують відповідність історично чоловічим установам, таким як уряд.

Всупереч тезі, що бюрократичні організації постійно домінують, існує думка про те, що бюрократія (як припускає Г. В. Ф. Гегель) може бути нейтральною цивільною службою, яка присвячена вигоді всього суспільства. Особливо завдяки своєму раціональному характеру і нехарактерному методу організації потреб клієнтів бюрократія може ідеально служити всім в межах певної спільноти на однаково ефективному рівні. Однак, на думку деяких критично налаштованих теоретиків, зокрема Юргена Габермаса, нинішні умови соціальної взаємодії в суспільстві є непосильними для оціночного дискурсу між рівними партіями, здатними досягти взаємоприйнятних і дієвих висновків [7]. Незалежно від того, чи пропонується бюрократія як нейтральна державна служба, чи ні, соціальна структура влади в капіталістичних суспільствах, зокрема, несвідомо сприяє нерівному діалогу і домінанті бюрократії.

Р. Мертон критикує бюрократію, зокрема у її веберівському розумінні, зауваживши, що бюрократичні особливості, на які той покладається у підвищенні раціональності та ефективності, насправді, можуть бути пов'язані з ірраціональністю та неефективністю. Р. Мертон робить висновок, що бюрократія містить насіння власного знищення. Критика цього дослідника зосереджується на ірраціональних обмеженнях, які має бюрократія з точки зору її ідеального типу, недбалості неформальної організації та її дегуманізації, а також напружених відносин з демократією. Зокрема, бюрократія М. Вебера не враховує важливу роль неформальних відносин, які існують у будь-яких людських організаціях. Крім того, реальність бюрократичного розсуду є загрозою для демократичних норм і практик, які керують і спрямовують американську спільноту [6].

Що стосується першого обмеження, на

основі ретельного вивчення веберівської моделі бюрократії можна зазначити, що німецький соціолог представляє нам ідеалістичну бюрократію, яка може керувати громадською системою в будь-якому місці і в будь-який час. М. Вебер використовує такі вирази: «повністю розроблена», «чистий тип», «найбільш високорозвинена» [8], які покликані вказати на те, що його модель бюрократії є досконалою й повною і завжди функціонує ефективно і результативно. Однак, проблеми в публічному виконанні та її нездатність задовольнити всі соціальні потреби і політичні права громадян у будь-якій країні зводять нанівець твердження, що бюрократична модель є ідеалістичною і платонічною системою.

Бюрократія М. Вебера не продемонструвала, що вона є «повністю розвиненою» структурою в реальних умовах. П. Блау і М. Мейер стверджують, що «оскільки ідеальна бюрократизація ніколи не була повністю реалізованою, жодна з існуючих організацій не відповідає «ідеальному типу»... не забезпечує розуміння конкретної бюрократичної структури» [9, с. 25]. Іншими словами, організаціям не вдається правильним слідувати ідеальному керівництву, яке може ніколи не бути досягнутим або може не працювати ефективно.

Друге обмеження бюрократичної моделі М. Вебера полягає в нерозумінні ролі неформальної організації у впливі на ефективність роботи організації. М. Вебер головним чином зосереджується на формальних елементах бюрократії, таких як спеціалізація, правила, ієрархія тощо. З іншого боку, неформальні елементи, у тому числі відносини з людьми, лідерство, комунікаційні мережі, мотивація обділені увагою, на яку вони заслуговують у функціях державних і приватних організацій. Існування і важливість неформальної організації – сукупності особистих контактів і взаємодій і відповідне групування людей – є значущими в галузі управління. Ч. Барнард стверджує, що «неформальні організації необхідні для

функціонування формальних організацій як засіб спілкування, єдності та захисту цілісності окремих осіб» [10, с. 123]. Ця важливість неформальних організацій не розглядається в бюрократичній моделі М. Вебера, яка зосереджується лише на формальних структурах. Незважаючи на те, що він говорить про певні соціальні, політичні чи поведінкові умови індивідів в організації, його перспектива виникає в межах формальної організації.

Р. Гумель у книзі «Бюрократичний досвід» стверджує, що бюрократія погіршується, незважаючи на всі зусилля теоретиків менеджменту якості, корпоративного реінжинірингу та нового державного управління, тому що для бюрократії це все «звичайна справа» [11]. Він пояснює, що бюрократ стає лише механістичним техніком, який відривається від своєї людяності, емоцій, суспільства і навіть свого індивідуального мислення, описуючи його як «бомбу, яка загрожує людству». Він додає, що бюрократія замінює людську ідентичність, характер, автономну волю за допомогою ідентичності організації. Більше того, бюрократія змушує людину підміняти своє відчуття правильного і неправильного при виконанні щоденних завдань рішеннями, правилами та інструкціями, що накладаються вищими керівниками, які можуть бути відірвані від реального соціального контексту та його потреб.

Р. Гумель стверджує, що бюрократія має справу з людьми як з випадками, а не з людьми, які потребують соціальних та економічних послуг... Кейс ніколи не є реальною людиною» [11, с. 28]. Якщо справа відповідає правилам і законам бюрократії, вона може бути опрацьована. Проте, якщо справа не відповідає правилам, вона може бути знехтувана, навіть якщо вона гідна уваги з точки зору людини. Р. Гумель наполягає на тому, що існує конфлікт між суспільством і бюрократією, і «всі спроби гуманізації відносин між бюрократією і суспільством повинні вважатися суїцидальними, коли вони надходять від бюрократії, і оголошенням війни, коли вони виникають у суспільстві» [11, с. 41]. Іншими словами, бюрократія сліпа, глуха і німа.

Як стверджує М. Ольсен, з кінця 1970-х років дебіюрократизація займає перше місце у міжнародному порядку денному організацій та демократичних держав [12]. Зусилля, спрямовані на просування «постбюрократичних» форм, зосереджувалися на відкритті публічного управління суспільством, позатрадиційною системою контролю інституцій, а також зміни відносин між суспільними інститутами. Парадигмальний зсув від адміністрації та уряду через бюрократичні умови до конкурентних ринків та участі у політичних мережах були діагностовані та прописані [13], і відповідна трансформація трактувалася як «неминучий зсув» у бік більш розвинених адміністрацій з конвергенцією адміністративних форм, якщо не глобально, то принаймні серед країни ОЕСР [14].

Дослідник наполягає, що критика бюрократичної організації, критерії, які використовуються для діагностики її невдач, а також наслідків дебіюрократизації, різноманітні. Критика також відрізняється ідеологічним корінням: від лівосторонньої, антиавторитарної культури зі зниженою довірою до встановлених інституцій та професійної експертизи протягом 60-х років до неоліберальної і консервативної критики бюджетного дефіциту та економічних показників, до «переосмислення уряду», що шукає третій шлях між бюрократією і ринком. Деякі дослідники передбачали зворотний рух держави, заснований на загальному скептицизмі щодо можливості і бажаності формування урядом суспільства. Інші прагнуть зробити державне управління більш прозорими та реагують на очікування та вимоги громадян, виступаючи за пряму участь у адміністративних процесах та державно-приватному партнерстві.

Спільними зусиллями реформ є те, що вони відображають адміністративні зміни як частину переосмислення та реформування владного балансу між установами на основі занепаду довіри до інститутів демократії, таких як законодавчі установи та політичні партії. Зусилля до відкриття публічного управління суспільству інтерпретувалося як «відвоювання політичного авторитету

соціальних суб'єктів» [15, с. 228]. Ці зусилля дали пріоритет результатам, а не формальним правилам, оскаржили політичні центри і першість виборчих каналів між суспільством і владою відкинули ідею консенсусної, неупередженої експертизи і заявили про необхідність контр-експертизи для державного управління.

У сучасній американській науці з державного управління критики бюрократії наголошують на тому, що бюрократична влада загальновідомо є недемократичною, а сліпе дотримання правил може перешкоджати точним діям, необхідним для досягнення організаційних цілей.

Опоненти бюрократії стверджують, що гори паперів і купа правил лише уповільнюють спроможність організації до досягнення поставлених цілей. Вони також відзначають, що урядові тяганини коштують платникам податків часу і грошей. Закон Паркінсона та принцип Пітера були сформульовані для пояснення того, як бюрократія стає дисфункціональною. Розглянемо їх більш предметно.

Закон Паркінсона, названий на честь історика С. Норткота Паркінсона, стверджує, що робота створює більше роботи, як правило, до моменту закінчення часу, виділеного на її виконання. Тобто Паркінсон вважав, що бюрократія завжди збільшується на 6% щорічно. Менеджери хочуть виявитися зайнятими, тому вони збільшують навантаження, створюючи папери та правила, заповнюючи та подаючи форми. Потім вони наймають більше помічників, які, у свою чергу, вимагають більше часу для керівництва. Більше того, багато бюрократичних бюджетів покладаються на принцип «використати або втратити», тобто витрати поточного року визначають бюджет наступного року. Це забезпечує глибокий стимул

витрачати (навіть марнувати) стільки грошей, щоб гарантувати постійно зростаючий бюджет. Погляди Паркінсона залишаються узгодженими з поглядами теоретиків конфлікту, які вважають, що бюрократичне зростання служить на користь тільки менеджерам, які, у свою чергу, використовують свою зростаючу владу для контролю за робітниками.

Аналізуючи бюрократії з іншого боку, принцип Пітера, названий на честь соціолога Лоуренса Пітера, стверджує, що працівники бюрократії просуваються до рівня їхньої некомпетентності. Іншими словами, компетентні менеджери постійно отримують підвищення, доки вони не здобудуть позицію, в якій вони є некомпетентними. І вони, зазвичай, залишаються на цій позиції, поки не підуть у відставку або не помруть. Бюрократія може продовжуватися тільки тому, що компетентні працівники постійно працюють над ієрархічною драбиною.

Висновки.

Проведене дослідження засвідчує появу перших філософських обґрунтованих критик бюрократії, насамперед, її прикладного виміру, наприкінці XVIII століття. Вже тоді, мислителі акцентували увагу на механістичному характері бюрократичної моделі державного управління, властивих їй абсолютизації раціональності, антигуманізму та формалізованості процедур. З плином часу гострота критики та її обсяги лише зростали. І сьогодні серед науковців більшість визнає необхідність встановлення постбюрократичної (постмодерної) моделі, яка б визнавала примат людини (громадянина) над державним апаратом, необхідність її активного залучення до сфери публічної політики, ефективність та результативність основними критеріями якості діяльності державної адміністрації тощо.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

1. Гумбольдт В. О пределах государственной деятельности / В. Гумбольдт. – Челябинск: Социум, 2009. – 287 с.
2. Albrow M. Bureaucracy / M. Albrow. – London: Macmillan, 1985.
3. Carlyle T. Latter-Day Pamphlets / T. Carlyle. – Retrieved from: <http://www.sandroid.org/GutenMark/wasftp.GutenMark/MarkedTexts/latda10.pdf>.
4. Милль Дж. О свободе / Дж. Милль // Наука и жизнь. – 1993. – № 11. – С. 10-15; № 12. – С. 21-26.
5. Goodsell Ch. The Case For Bureaucracy / Ch. Goodsell. New Jersey: Chatham House Publishers, Inc., 1994. – P. 152-159.

6. Merton R. *Bureaucratic Structure and Personality in Reader in Bureaucracy* / R. Merton. – New York: Free Press, 1952.
7. Хабермас Ю. Вовлечение другого. Очерки политической теории / Ю. Хабермас. – СПб.: Наука, 2001. – 417 с.
8. Вебер М. Избранные произведения / М. Вебер. – М.: Прогресс, 1990.
9. Blau P. *Bureaucracy in Modern Society* / P. Blau, M. Meyer. – New York, NY: Random House, 1987.
10. Barnard Ch. *The Functions of Executive* / Ch. Barnard. – Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1966.
11. Hummel R. *The Bureaucratic Experience: The Post-modern Challenge. The 5th edition* / R. Hummel. – Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, 2007.
12. Olsen J. *The Ups and Downs of Bureaucratic Organization* / J. Olsen // Working Paper. – 2017. – № 14. – Retrieved from: https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2001-2010/2007/wp07_14.pdf.
13. Dunleavy P. *From Old Public Administration to New Public Management* / P. Dunleavy // *Public Money & Management*. – 1994. – № 4. – P. 9-16.
14. Osborne D. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector* / D. Osborne, T. Gaebler. – New York: Plume, 1993. 405 p.
15. Andersen S. *The European Union and the erosion of parliamentary democracy: a study of post-parliamentary governance. The European Union: how democratic is it?* / S. Andersen, T. Burns. – London: Sage, 1996.

REFERENCES

1. Gumboldt, V. (2009). *O predelah gosudarstvennoy deyatel'nosti [On the limits of state activity]*. Chelyabinsk: Sotsium [in Russian].
2. Albrow, M. (1985). *Bureaucracy*. Macmillan, London.
3. Carlyle, T. *Latter-Day Pamphlets*. Retrieved from: <http://www.sandroid.org/GutenMark/wasftp.GutenMark/MarkedTexts/latda10.pdf>.
4. Mill, J. (1993). O svobode [On Freedom]. *Science and Life*, 11, 10-15; 12, 21-26 [in Russian].
5. Goodsell, Ch. (1994). *The Case For Bureaucracy*. New Jersey: Chatham House Publishers, Inc.
6. Merton, R. (1952). *Bureaucratic Structure and Personality in Reader in Bureaucracy*. New York: Free Press.
7. Habermas, Yu. (2001). Vovlechenie drugogo [Engaging the other]. *Ocherki politicheskoy teorii*. Saint Petersburg: Nauka [in Russian].
8. Veber, M. (1990). *Izbrannyye proizvedeniya [Selected Works]*. Moscow: Progress [in Russian].
9. Blau, P., & Meyer, M. (1987). *Bureaucracy in Modern Society*. New York, NY: Random House.
10. Barnard, Ch. (1966). *The Functions of Executive*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
11. Hummel, R. (2007). *The Bureaucratic Experience: The Post-modern Challenge. The 5th edition*. Library of Congress Cataloging-in-Publication Data.
12. Olsen, J. (2007). *The Ups and Downs of Bureaucratic Organization. Working Paper, 14*, September. Retrieved from: https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2001-2010/2007/wp07_14.pdf.
13. Dunleavy, P. (1994). *From Old Public Administration to New Public Management. Public Money & Management, 4*.
14. Osborne, D., & Gaebler, T. (1993). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. New York: Plume.
15. Andersen, S., & Burns, T. (1996). *The European Union and the erosion of parliamentary democracy: a study of post-parliamentary governance. The European Union: how democratic is it?* London, Sage.

Демченко Людмила Дмитрівна
 Аспірант
 Київський національний університет імені
 Тараса Шевченка
 01601, м. Київ, вул. Володимирська, 60

Demchenko Liudmyla
 PhD Student
 Taras Shevchenko National University of Kyiv
 60, VolodymyrskaStr., Kyiv, 01601, Ukraine

Email: demchenko_l_d@ukr.net

Цитування: Демченко Л. Д. Критика теорії і практики бюрократії / Л. Д. Демченко // *Аспекти публічного управління*. – 2019. – Т. 7 – № 5. – С. 5-11

Citation: Demchenko, L.D. (2019). *Krytyka teorii i praktyky biurokratii [Critique of the Theory and Practice of Bureaucracy]*. *Public administration aspects*, 7 (5), 5-11

Стаття надійшла / Article arrived: 03.04.2019

Схвалено до друку / Accepted: 05.05.2019

DOI: 10.15421/151925

УДК:352:005.56

Сучасний стан та перспективи розвитку управлінського інструментарію підтримки співробітництва територіальних громад в Україні

Олександр Ігнат, Тетяна Маматова, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

У статті узагальнено аргументи та контраргументи в рамках наукового обговорення предметної сфери розвитку співробітництва територіальних громад в Україні, що висвітлено у основних нормативних документах, наукових, практико-орієнтованих та методичних публікаціях. Констатовано, що у 2013–2018 роках у сфері підтримки та науково-методичного забезпечення процесів співробітництва територіальних громад було підготовлено низку аналітичних матеріалів щодо документаційного оформлення процесів укладання договорів щодо співробітництва і методичних рекомендації на їх основі, видано навчальні та практичні посібники, реалізовано декілька наукових досліджень, створено розділи на спеціалізованих веб-ресурсах, розроблено курс дистанційного навчання. Визначено, що ці зусилля виявилися недостатніми, що зумовлює стан, коли кількість громад, які використовують механізм міжмуниципального співробітництва в Україні, залишається стабільно невисокою. Проаналізовано стан та динаміку розвитку процесів міжмуниципального співробітництва в Україні, що дозволило сформулювати наукову проблему, яка потребує вирішення найближчим часом, а саме: наявність протиріччям між нагальною потребою розвитку управлінського інструментарію підтримки співробітництва територіальних громад в умовах децентралізації в Україні і недостатністю концептуального та методичного забезпечення цих процесів. Подано перелік основних завдань комплексного наукового дослідження, метою якого має стати розв'язання визначеної проблеми, зокрема, вивчення існуючих у світі моделей співробітництва територіальних громад з позицій запровадження необхідних змін у форми, методи та процедури діяльності вітчизняних органів публічного управління, уточнення понять предметної сфери дослідження, визначення основних принципів та апробованих й визнаних міжнародною спільнотою практик, формування концептуальної моделі підтримки співробітництва територіальних громад на регіональному рівні, розроблення методичних підходів до вимірювання успішності та ступеню зрілості у сфері співробітництва територіальних громад як основи постійного вдосконалення.

Ключові слова: децентралізація, місцеве самоврядування, територіальна громада, співробітництво територіальних громад, міжмуниципальне співробітництво, управлінський інструментарій, розвиток, договір про співробітництво громад, публічне управління

Current state and prospects of the management tools development for territorial communities' cooperation support in Ukraine

Oleksander Ihnat, Tetiana Mamatova, Dnipropetrovsk regional institute for public administration, National academy for public administration under the President of Ukraine

The article summarizes the arguments and counterarguments in the framework of scientific discussion of the subject area of territorial communities' cooperation development in Ukraine, which is clarified in the main normative documents, scientific, practical-oriented and methodical publications. It was stated that in 2013–2018, in the field of scientific and methodological support for processes of territorial communities' cooperation, a number of analytical materials were prepared regarding the processes of concluding agreements on cooperation's documentation and methodological recommendations on their basis, educational and practical manuals were issued, several scientific studies were implemented, sections were created on specialized web resources, a distance learning course was developed. It has been determined that these efforts proved to be inadequate, which results in a situation where the number of communities using the mechanism of intermunicipal cooperation in Ukraine remains relatively low. The state and dynamics of development of intermunicipal cooperation processes in Ukraine have been analysed, which allowed formulating a scientific problem that needs to be solved in the near future, namely: there is a contradiction between the urgent need

for the management tools development for territorial communities' cooperation support in the conditions of decentralization in Ukraine and the lack of conceptual and methodological provision for these processes. A list of the main tasks of integrated scientific research aimed at solving this problem is given, in particular, the study of existing models of territorial communities' cooperation from the point of view of introducing the necessary changes in the forms, methods and procedures of the domestic public administration bodies, clarification of the concepts of the study's scope, the definition of the basic principles and practices approved and recognized by the international community, the conceptual model of territorial communities' cooperation support at the regional level formation, the development of methodological approaches to measuring the success and degree of maturity in the field of territorial communities' cooperation as the basis of continuous improvement.

Keywords: decentralization, development, inter-municipal cooperation, local self-government, management tools, public administration, territorial community, territorial communities' cooperation, territorial community cooperation agreement

Современное состояние и перспективы развития управленческого инструментария поддержки сотрудничества территориальных общин в Украине

Александр Игнат, Татьяна Маматова, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

В статье обобщены аргументы и контраргументы в рамках научного обсуждения предметной области развития сотрудничества территориальных общин в Украине, которые отражены в основных нормативных документах, научных, практико-ориентированных и методических публикациях. Констатировано, что в 2013–2018 годах в сфере поддержки и научно-методического обеспечения процессов сотрудничества территориальных общин был подготовлен ряд аналитических материалов по документационному оформлению процессов заключения договоров о сотрудничестве и методические рекомендации на их основе, изданы учебные и практические пособия, реализовано несколько научных исследований, созданы разделы на специализированных веб-ресурсах, разработан курс дистанционного обучения. Определено, что эти усилия оказались недостаточными, что обуславливает состояние, когда количество общин, использующих механизм межмуниципального сотрудничества в Украине, остается стабильно невысоким. Проанализировано состояние и динамика развития процессов межмуниципального сотрудничества в Украине, что позволило сформулировать научную проблему, которая требует решения в ближайшее время, а именно: наличие противоречия между насущной необходимостью развития управленческого инструментария поддержки сотрудничества территориальных общин в условиях децентрализации в Украине и недостаточностью концептуального и методического обеспечения этих процессов. Перечислены основные задачи комплексного научного исследования, целью которого должно стать решение поставленной проблемы, в частности, изучение существующих в мире моделей сотрудничества территориальных общин с позиций внедрения необходимых изменений в формы, методы и процедуры деятельности отечественных органов публичного управления, уточнение понятий предметной области исследования, определение основных принципов, апробированных и признанных международным сообществом практик, формирование концептуальной модели поддержки сотрудничества территориальных общин на региональном уровне, разработка методических подходов к измерению успешности и степени зрелости в сфере сотрудничества территориальных общин как основы постоянного совершенствования.

Ключевые слова: децентрализация, местное самоуправление, территориальная община/громада, сотрудничество территориальных общин/громад, межмуниципальное сотрудничество, управленческий инструментарий, развитие, договор о сотрудничестве общин/громад, публичное управление

Постановка проблеми.

Згідно з даними Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України кількість громад, які використовують механізм міжмуніципального співробітництва, в Україні є стабільно невисокою: станом на 10 жовтня 2017 року учасниками договорів співробітництва територіальних громад були 487 територіальних громад, станом на 20 травня 2019 року – 402 [17]. Саме тому як автори наукових публікацій, так і практики у сфері публічного управління [4; 8; 9; 13; 16-18; 24; 25; 27] визначають, що на цей час не можна вважати достатнім рівень розвиненості співробітництва територіальних громад в Україні.

Серед ймовірних причин недостатнього використання інструментів співробітництва територіальних громад дослідники у різні роки визначали: недостатню інформованість сільських, селищних, міських голів, депутатів місцевих рад про можливість укладення договорів про співробітництво з іншими громадами; неналежний рівень правового регулювання на місцевому рівні механізму місцевої ініціативи членів територіальної громади через відсутність або недосконалість Статутів територіальних громад; недостатнє розуміння процедури укладення договорів про співробітництво територіальних громад практиками місцевого самоврядування; можливість втрати особистого впливу з боку представників місцевої влади на об'єкти комунальної власності або процеси управління територіальною громадою; нерозвиненість компетентності у сфері ведення перемовин, встановлення консенсусу із іншими заінтересованими сторонами під час укладення договорів про співробітництво [4; 9; 13; 20; 26; 27].

Виявляється, що потенціал міжмуніципальної взаємодії, методологія, методи і інструментарій формування відповідних процесів залишаються малодослідженими в Україні. На наш погляд, зазначений напрям прикладних

досліджень є надзвичайно актуальним з огляду на динамічність процесів децентралізації і збільшення чисельності ініціатив, що спрямовані на підвищення спроможності територіальних громад.

Аналіз досліджень і публікацій.

Окремим питанням розвитку співробітництва територіальних громад приділяли увагу такі українські науковці: Г. Борщ, В. Вакуленко, О. Врублевський, А. Генова, О. Гриндей, Т. Журавель, О. Ігнатенко, Н. Костіна, Н. Осипенко, В. Полтавець, А. Ткачук, В. Толкованов, М. Фурсенко, Ю. Шаров, М. Шкільняк та інші [4-7; 13; 16; 20; 24; 27]. У 2013–2018 роках у сфері підтримки та науково-методичного забезпечення процесів співробітництва територіальних громад було підготовлено низку аналітичних матеріалів щодо документального оформлення процесів укладання договорів щодо співробітництва і методичних рекомендацій на їх основі [1; 3; 10; 14; 15]; видано навчальні та практичні посібники [5; 11; 16; 19; 24]; реалізовано декілька наукових досліджень [2; 13; 18]; створено розділи на спеціалізованих веб-ресурсах [8; 25]; розроблено курс дистанційного навчання [21].

У монографії [26] Ю. Шаров акцентував, що реалізація положень Закону України «Про співробітництво територіальних громад» відкриває широкі можливості: застосування проектного підходу (він може бути повною мірою використаний в реалізації таких форм співробітництва громад як спільні проекти, утворення спільних інфраструктурних об'єктів, утворення спільного органу управління); формування на укрупнених територіях спроможних громад проектів створення різноманітних кластерів на базі інтегрованої діяльності громад з суб'єктами виробничого та науково-технологічного спрямування; упровадження проектів нетрадиційних типів, таких як парасолькові проекти, інституційні проекти, касетні проекти. Усі зазначені потенційні можливості потребують подальшого організаційно-управлінського опрацювання та

спеціальної інформаційно-комунікативної підтримки їх реалізації.

На думку В. Полтавець, «вираженням політики міжмуніципального співробітництва є його цілі: підвищення якості послуг, створення інфраструктури, а також підвищення ефективності роботи порівняно із самостійною роботою окремих муніципалітетів. Головним мотивом, який спонукає керівництво муніципалітетів до міжмуніципального співробітництва, є саме потреба в підвищенні якості надаваних послуг або у створенні певної інфраструктури» [20, с. 114].

За результатами аналізування передового досвіду Полтавської області з розвитку співробітництва територіальних громад, зокрема в межах реалізації Полтавського обласного конкурсу проектів місцевого розвитку, розширення співробітництва з міжнародними донорськими організаціями, упровадження нових навчальних програм, утворення обласного ресурсного центру «Активний розвиток територій», у дослідженні Н. Костіної окреслено нові напрями та підходи до забезпечення подальшого розвитку співробітництва територіальних громад, а саме: «утворення національного інформаційно-аналітичного ресурсу з питань співробітництва територіальних громад, нової тренінгової стратегії із цього питання, розвитку взаємодії та консультацій з громадськістю тощо» [13, с. 15].

А. Генова у роботі [6] обґрунтовує доцільність використання співробітництва територіальних громад як засобу ресурсного забезпечення території. Також пропонується підхід до формування номенклатури ресурсів місцевого самоврядування, які місцеві органи влади спроможні надати для взаємовигідного співробітництва з іншими територіальними громадами. Водночас вважаємо дискусійним підхід до оцінювання готовності територіальної громади до співробітництва з іншими територіальними громадами лише за допомогою коефіцієнта затребуваності ресурсів.

Маємо констатувати, що полеміка та наявні дискусійні питання у чисельних фахових публікаціях і практично-

орієнтованих виданнях свідчать про необхідність подальших наукових розвідок у сфері поширення та забезпечення успішності співробітництва територіальних громад в Україні. З огляду на це, метою статті є вивчення сучасного стану та перспектив розвитку управлінського інструментарію підтримки співробітництва територіальних громад в Україні.

Виклад основного матеріалу.

У 2014 році прийнято Закон України «Про співробітництво територіальних громад», у якому зазначено, що співробітництво територіальних громад – це відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених законом формах [22]. Автори колективної монографії «Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти» уточнюють, що співробітництво територіальних громад або міжмуніципальне співробітництво – це «самостійна та під власну відповідальність діяльність територіальних громад та органів місцевого самоврядування з вирішення спільних питань місцевого значення. Метою цієї діяльності є створення належних умов проживання на території, підвищення ефективності надання публічних послуг населенню. Зазначена діяльність – багатогранна і багатоаспектна, вона охоплює всі сфери життєдіяльності громади – інфраструктурну, житлово-комунальну, освітню, охорону здоров'я, екологічну та соціальну безпеку тощо» [26, с. 102-103].

Кількість громад, які використовують механізм міжмуніципального співробітництва в Україні поступово зростає (табл.). За даними Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України станом на 12 березня 2019 таких громад вже було 1355 [17].

Водночас, маємо відзначити значні диспропорції у «географічному розподілі» таких договорів. Безумовним лідером є Полтавська область: станом на 10 травня

2019 року укладено 102 договори [12; 17; 23]. На другому місці – Вінницька область (82 договори) [17; 23]. Водночас у Дніпропетровській – лише 10, у Закарпатській – 3 [17].

Переважно громади об'єднують кошти і зусилля для вирішення питань у сферах

житлово-комунального господарства, благоустрою, пожежної безпеки, освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення [17]. Надзвичайно актуальним напрямом міжмуніципальної взаємодії, на наш погляд, є спільне надання спеціалізованих соціальних послуг у

Таблиця

Динаміка змін індикатора «Співробітництво територіальних громад» за даними звітів «Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування» у 2017–2019 рр.

Станом на	Громад використовують інструмент міжмуніципального співробітництва	У порівнянні з попереднім місяцем	Договорів міжмуніципального співробітництва	У порівнянні з попереднім місяцем
12.03.2019	1355	+ 93	360	+ 35
10.02.2019	1262	+ 92	325	+ 29
10.01.2019	1170	+ 48	296	+ 9
10.12.2018	1122	+26	287	+13
10.11.2018	1096	+46	274	+11
10.10.2018	1050	+94	263	+40
10.09.2018	956	+ 40	223	+ 9
10.08.2018	916	+ 55	214	+ 15
10.07.2018	861	+ 51	199	+ 12
11.06.2018	810	+ 57	187	+ 7
10.05.2018	753	+ 27	180	+ 9
10.04.2018	726	+ 112	171	+ 29
12.03.2018	614	+ 27	142	+ 9
12.02.2018	587	+ 52	133	+ 15
10.01.2018	535	+ 23	118	+ 7
08.12.2017	512	+ 8	111	+ 3
10.11.2017	504	+ 17	108	+ 4
10.10.2017	487	+ 29	104	+ 9

Джерело: складено автором за матеріалами [17]

сфері захисту дітей та сімей з дітьми, особливо послуг термінового влаштування дітей, реабілітації дітей з інвалідністю, підтриманого проживання осіб з інвалідністю, малих групових будинків та ін. дало би можливість ефективно використовувати фінансові та кадрові ресурси на місцях. У цій сфері поєднання можливостей кількох громад сприятиме запровадженню механізмів недопущення непотрібного первинного входження дітей у системи альтернативного догляду, а у випадках, коли дитина уже втратила рідну сім'ю – попередження її інституалізації.

За результатами опитування сільських, селищних, міських голів – посадових осіб суб'єктів співробітництва, що було реалізовано упродовж червня-липня 2016 року (в опитуванні взяли участь 47 посадових осіб місцевого самоврядування, з яких 39 (83 %) сільських голів, 5 (11 %) міських голів та 3 (6 %) селищних голови), визначено такі основні форми співробітництва:

- делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів – 3 (6,4 %);

- реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів – 39 (83,0 %);

- спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об'єктів – 4 (8,5 %);

- утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій - спільних інфраструктурних об'єктів – 1 (2,1 %) [1].

Переважає більшість учасників експертного опитування (92,3 %) відзначили, що у них не виникали проблеми на таких етапах співробітництва, як ініціювання, переговори, утворення комісії, підготовка проекту договору,

громадське обговорення та ухвалення відповідною радою проекту договору про співробітництво. Водночас майже чверть опитаних висловили пропозиції щодо необхідності внесення змін та доповнень до Закону України «Про співробітництво територіальних громад», зокрема, побажання щодо необхідності зменшення кількості документів в процесі організації співробітництва. Ці проблемні питання залишаються актуальними і на цей час.

Проведена під час зазначеного дослідження експертиза текстів 40 договорів про співробітництво територіальних громад виявила значну кількість помилок юридичного та технічного характеру у договорах, до підготовки яких не залучалися профільні фахівці [1]. Таким чином, для посадових осіб місцевого самоврядування недостатнім було користування лише Методичними рекомендаціями щодо практичного застосування положень Закону України «Про співробітництво територіальних громад» в частині організації та юридичного оформлення співробітництва [22] та Практичним коментарем Закону України «Про співробітництво територіальних громад» [25]. Було розроблено Методичні рекомендації щодо практичного використання Примірних форм договорів про співробітництво територіальних громад [14]. Порадники за певними сферами міжмуніципального співробітництва готуються у межах проектів міжнародної технічної допомоги, наприклад [11].

Найбільше договорів про співробітництво укладено у формі реалізації спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів спільних проектів та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів [10; 23].

У дисертаційному дослідженні Н. Костіної обґрунтовано питання фінансового, ресурсного та інституційного забезпечення співробітництва територіальних громад, а також

стимулювання його подальшого розвитку. У зв'язку із цим запропоновано більш активно використовувати для реалізації проектів співробітництва територіальних громад нові можливості й джерела (зокрема, кошти міжнародної технічної та фінансової допомоги, кредитні й донорські ресурси тощо). Визначено можливі моделі інституційної підтримки подальшого розвитку співробітництва територіальних громад. Зроблено висновки щодо необхідності: упровадження нових інструментів фінансової підтримки реалізації проектів співробітництва територіальних громад (зокрема, на обласному та районному рівнях через конкурси проектів місцевого розвитку); належної інституційної підтримки реалізації проектів співробітництва територіальних громад, зокрема шляхом утворення відповідних ресурсних центрів з питань розвитку міжмуніципального співробітництва [13]. Але інструментів забезпечення сталості функціонування таких центрів разом із комплексом інших інструментів підтримки розвитку міжмуніципального співробітництва автор не пропонує.

Узагальнюючи аргументи та контраргументи в рамках наукового обговорення проблемної сфери розвитку співробітництва територіальних громад в Україні, маємо зазначити, що наявною є проблема, яка характеризується протиріччям між нагальною потребою розвитку управлінського інструментарію підтримки співробітництва територіальних громад в умовах децентралізації і недостатністю концептуального та методичного забезпечення цих процесів.

Зазначене зумовлює необхідність подальшого комплексного наукового дослідження розвитку управлінського інструментарію підтримки співробітництва територіальних громад, зокрема, вивчення існуючих у світі моделей співробітництва територіальних громад з позицій запровадження необхідних змін у форми, методи та процедури

діяльності вітчизняних органів публічного управління, уточнення понять предметної сфери дослідження, визначення основних принципів та апробованих й визнаних міжнародною спільнотою практик, формування концептуальної моделі підтримки співробітництва територіальних громад на регіональному рівні, розроблення методичних підходів до вимірювання успішності та ступеню зрілості у сфері співробітництва територіальних громад як основи постійного вдосконалення.

Висновки та перспективи подальших досліджень.

1. Динамічні зміни, що охоплюють усі сфери суспільного життя в умовах реалізації концепції децентралізації в Україні, актуалізують питання розвитку співробітництва територіальних громад.

2. Кількість громад, які використовують механізм міжмуніципального співробітництва, об'єднавши ресурси задля вирішення важливих для розвитку територій питань, в Україні залишається стабільно невисокою.

3. Науково-методичне забезпечення процесів співробітництва територіальних громад залишається недостатнім, бракує як спеціалізованих прикладних наукових досліджень, так і адресної допомоги громадам конкретних територій.

4. Водночас існують території-лідери (Полтавська та Вінницька області), у яких накопичений значний досвід міжмуніципального співробітництва, наявними є успішні практики, система мотивування громад до співпраці. Цей досвід потребує ретельного вивчення задля трансферу в інші території України.

5. У статті здійснено огляд основних наукових публікацій предметної сфери дослідження розвитку управлінського інструментарію підтримки співробітництва територіальних громад (Т. Маматова), проаналізовано стан та динаміку розвитку процесів міжмуніципального співробітництва в Україні, сформульовано наукову проблему, що потребує вирішення

найближчим часом, а також подано перелік основних завдань комплексного наукового дослідження, метою якого має стати розв'язання визначеної проблеми (О. Ігнат).

Подальше реформування місцевого самоврядування та реалізація політики

децентралізації в Україні потребують нових наукових досліджень у сфері розвитку співробітництва територіальних громад, теоретичного та практичного обґрунтування цих процесів, зокрема з позицій галузі науки публічного управління.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

1. Аналітичний звіт щодо практики використання потенційними суб'єктами співробітництва примірних форм договорів про співробітництво територіальних громад. – Київ, 2016. – Режим доступу: http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Analit_Zvit_Spivrobitn.pdf. 1
2. Безуглий Д. Г. Проектно-орієнтоване управління стратегічним розвитком територіальних громад: автореф. дис. ... канд. наук держ. упр. : спец. 25.00.04 – місцеве самоврядування / Д. Г. Безуглий. – Дніпро: Грані, 2017. – 20 с.
3. Лобова М. Відповіді на актуальні запитання щодо реалізації Закону України «Про співробітництво територіальних громад» / М. Лобова, Ю. Заліський, В. Козіна. – 27 с.
4. Врублевський О. Співробітництво територіальних громад: сучасний стан та перспективи розвитку / О. Врублевський // Вісник Інституту громадянського суспільства. – 2016. – № 40. – С. 18-19.
5. Врублевський О. С. Співробітництво територіальних громад (бібліотечка місцевого самоврядування) / О. С. Врублевський. – Київ: ІКЦ «Легальний статус», 2014 – 56 с.
6. Генова А. А. Удосконалення співробітництва територіальних громад як засобу ресурсного забезпечення території / А. А. Генова // Економіка будівництва і міського господарства. – 2016. – Т. 12. – № 2. – С. 83-89.
7. Гриндей О. І. Міжмуніципальне співробітництво – інноваційна форма місцевого розвитку / О. І. Гриндей // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]. Серія : Державне управління. – 2015. – Т. 263. –з Вип. 252. – С. 54-58.
8. Децентралізація. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/>.
9. Дзюпин М. Співробітництво територіальних громад: невикористані резерви / М. Дзюпин // ЛІГА: Блоги. – Режим доступу: <http://blog.liga.net/user/mdzyupyn/article/18787.aspx>.
10. Довідка щодо стану реалізації договорів про співробітництво територіальних громад відповідно до Закону України «Про співробітництво територіальних громад». – Режим доступу: http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Dovidka_stan_real_dogovor.pdf. 6
11. Врублевський О. Договори міжмуніципального співробітництва у сфері управління побутовими відходами / О. Врублевський, В. Сороковський. – Київ: ФОП Кандиба Т. П., 2018. – 96 с.
12. Договори міжмуніципального співробітництва: разом легше не тільки батька бити. – Режим доступу : <https://poltava.to/project/4107/>.
13. Костіна Н. А. Розвиток співробітництва територіальних громад в умовах реформування місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. наук держ. упр. : 25.00.04 – місцеве самоврядування / Н. А. Костіна. – Запоріжжя, 2017. – 20 с.
14. Методичні рекомендації щодо практичного використання примірних форм договорів про співробітництво територіальних громад. – Київ, 2016. – Режим доступу: http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Method_recomend_spivrobit.pdf.
15. Методичні рекомендації щодо практичного застосування положень Закону України «Про співробітництво територіальних громад» в частині організації та юридичного оформлення співробітництва. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2015/12/Methodychka.pdf>.
16. Міжмуніципальне співробітництво / уклад.: В. Вакуленко, О. Ігнатенко, Г. Борщ [та ін.]. – Київ: Фенікс, 2012. – 392 с.
17. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring>.
18. Оленковська Л. П. Організаційно-управлінське забезпечення інтеграційних процесів у місцевому самоврядуванні: автореф. дис. ... канд. наук держ. упр. : спец. 25.00.04 – місцеве самоврядування / Л. П. Оленковська; ДРІДУ НАДУ, 2013. – 20 с.
19. Організація співробітництва територіальних громад в Україні: практ. посібн. для посадових осіб місцевого самоврядування. – Київ, 2017. – 105 с.
20. Полтавець В. Д. Проблеми та актуальність упровадження механізмів міжмуніципального співробітництва в Україні / В. Д. Полтавець // Теорія та практика державного управління. – 2012. – Вип. 3. – С. 110-115.
21. Портал з управління знаннями «KNOWLEDGE PORTAL» при Всеукраїнській асоціації сільських та селищних рад. – Режим доступу: <http://www.kp.org.ua/>.
22. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 черв. 2014 № 1508-VII. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>.
23. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/rozvytok-mistsevoho-samovryaduvannya/rejestr/>.
24. Співробітництво територіальних громад (міжмуніципальне співробітництво – ММС) / за заг. ред. В. Вю Толкованова, Т. В. Журавля. – Київ, 2016. – 154 с.
25. Співробітництво територіальних громад. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/rozvytok-mistsevoho-samovryaduvannya/spivrobitnytstvo/>.

26. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук [та ін.]. – Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2016. – 278 с.
27. Шаров Ю. П. Потенціал та інструменти співробітництва спроможних громад в умовах децентралізації / Ю. П. Шаров // Аспекти публічного управління. – 2015. – Т. 3. – № 4. – С. 102-110.

REFERENCES

1. *Analitychnyi zvit shchodo praktyky vykorystannia potentsiinymy subiektamy spivrobotnytstva prymirnykh form dohovoriv pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad [An analytical report on the practice of using potential partners of exemplary forms of cooperation agreements between territorial communities]*. (2016). Kyiv. Retrieved from: http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Analit_Zvit_Spivrobotn.pdf. 1 [in Ukrainian].
2. Bezuhlyi, D.H. (2017). *Proektno-orientovane upravlinnia stratehichnym rozvytkom terytorialnykh hromad [Project-oriented management of strategic development of territorial communities]*. *Extended abstract of candidate's thesis*. Dnipro: Hrani [in Ukrainian].
3. Lobova, M., Zaliskyi, Yu., & Kozina, V. *Vidpovidi na aktualni zapytannia shchodo realizatsii Zakonu Ukrainy «Pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad» [Answers to topical questions concerning the implementation of the Law of Ukraine «On Cooperation of Territorial Communities»]* [in Ukrainian].
4. Vrublevskiy, O. (2016). *Spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad: suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku [Cooperation of Territorial Communities: Current State and Development Prospects]*. *Visnyk Instytutu hromadianskoho suspilstva*, 40, 18-19 [in Ukrainian].
5. Vrublevskiy, O.S. (2014). *Spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad (bibliotekha mistsevoho samovriaduvannia) [Cooperation of Territorial Communities (Library of Local Self-Government)]*. Kyiv: IKTs «Lehalnyi status» [in Ukrainian].
6. Henova, A.A. (2016). *Udoskonalennia spivrobotnytstva terytorialnykh hromad yak zasobu resursnoho zabezpechennia terytorii / A. A. Henova // Ekonomika budivnytstva i miskoho hospodarstva*, 12 (2), 83-89.
7. Hryndei, O.I. (2015). *Mizhmunitsypalne spivrobotnytstvo – innovatsiina forma mistsevoho rozvytku [Intermunicipal Cooperation - An Innovative Form of Local Development]*. *Naukovi pratsi [Chornomorskoho derzhavnoho universytetu imeni Petra Mohyly kompleksu «Kyievo-Mohylianska akademiiia*]. *Seriia : Derzhavne upravlinnia*, 263 (252), 54-58 [in Ukrainian].
8. *Detsentralizatsiia [Decentralization]*. Retrieved from: <http://decentralization.gov.ua/> [in Ukrainian].
9. Dziupyn, M. *Spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad: nevykorystani rezervy [Cooperation of Territorial Communities: Unused Reserves]*. LIHA: Blohy. Retrieved from: <http://blog.liga.net/user/mdzyupyn/article/18787.aspx> [in Ukrainian].
10. *Dovidka shchodo stanu realizatsii dohovoriv pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad vidpovidno do Zakonu Ukrainy «Pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad» [Reference on the state of implementation of agreements on cooperation of territorial communities in accordance with the Law of Ukraine «On Cooperation of Territorial Communities»]*. Retrieved from: http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Dovidka_stan_real_dogovor.pdf [in Ukrainian].
11. Vrublevskiy, O., & Sorokovskyi, V. (2018). *Dohovory mizhmunitsypalnoho spivrobotnytstva u sferi upravlinnia pobutovymy vidkhodamy [Inter-municipal Cooperation in the Field of Household Waste Management]*. Kyiv: FOP Kandyba T. P. [in Ukrainian].
12. *Dohovory mizhmunitsypalnoho spivrobotnytstva: razom lehshe ne tilky batka byty [Treaties of inter-municipal cooperation: it is easier not only to beat the father]*. Retrieved from: <https://poltava.to/project/4107/> [in Ukrainian].
13. Kostina, N.A. (2017). *Rozvytok spivrobotnytstva terytorialnykh hromad v umovakh reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini [Development of Cooperation of Territorial Communities in the Conditions of Reforming Local Self-Government in Ukraine]*. *Extended abstract of candidate's thesis*. Zaporizhzhia [in Ukrainian].
14. *Metodychni rekomendatsii shchodo praktychnoho vykorystannia prymirnykh form dohovoriv pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad [Methodical recommendations on the practical use of exemplary forms of cooperation agreements of territorial communities]*. (2016). Kyiv. Retrieved from: http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Method_recomend_spivrobotn.pdf [in Ukrainian].
15. *Metodychni rekomendatsii shchodo praktychnoho zastosuvannia polozhen Zakonu Ukrainy «Pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad» v chastyni orhanizatsii ta yurydychnoho oformlennia spivrobotnytstva [Methodical recommendations on the practical application of the provisions of the Law of Ukraine «On Cooperation of Territorial Communities» in terms of the organization and legalization of cooperation]*. Retrieved from: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2015/12/Metodychka.pdf> [in Ukrainian].
16. Vakulenko, V., Ihnatenko, O., & Borshch, H. (2012). *Mizhmunitsypalne spivrobotnytstvo [Inter-municipal cooperation]*. Kyiv: Feniks [in Ukrainian].
17. *Monitorynh protsesu detsentralizatsii vlady ta reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia [Monitoring the process of decentralization of power and reform of local self-government]*. Retrieved from: <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring> [in Ukrainian].
18. Olenkovska, L.P. (2013). *Orhanizatsiino-upravlinske zabezpechennia intehratsiinykh protsesiv u mistsevomu samovriaduvanni [Organizational-managerial support of integration processes in local self-government]*. *Extended abstract of candidate's thesis*. DRIDU NADU [in Ukrainian].
19. *Orhanizatsiia spivrobotnytstva terytorialnykh hromad v Ukraini: prakt. posibn. dlia posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia [Organization of cooperation of territorial communities in Ukraine: the practice. manuals for local government officials]*. (2017). Kyiv [in Ukrainian].
20. Poltavets, V.D. (2012). *Problemy ta aktualnist uprovadzhennia mekhanizmiv mizhmunitsypalnoho spivrobotnytstva v Ukraini [Problems and urgency of introduction of mechanisms of inter-municipal cooperation in Ukraine]*. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, 3, 110-115 [in Ukrainian].

21. Portal z upravlinnia znanniamy «KNOWLEDGE PORTAL» pry Vseukrainskii asotsiatsii silskykh ta selyshchnykh rad [On Cooperation of Territorial Communities: The Law of Ukraine of June 17, 2014 № 1508-VII]. Retrieved from: <http://www.kp.org.ua/> [in Ukrainian].
22. Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 17 cherv. 2014 № 1508-VII [On Cooperation of Territorial Communities: The Law of Ukraine of June 17, 2014 № 1508-VII]. Retrieved from: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws> [in Ukrainian].
23. Reiestr dohovoriv pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad [Register of treaties on cooperation of territorial communities]. Retrieved from: <http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/rozvytok-mistsevoho-samovryaduvannya/reiestr/> [in Ukrainian].
24. Tolkovanova, V.Viu., Zhuravlia, T.V. (Eds.). (2016). Spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad (mizhmunitsypalne spivrobitnytstvo – MMS) [Cooperation of territorial communities (inter-municipal cooperation – MMC)]. Kyiv [in Ukrainian].
25. Spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad [Cooperation of territorial communities]. Retrieved from: <http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/rozvytok-mistsevoho-samovryaduvannya/spivrobitnytstvo/> [in Ukrainian].
26. Serohin, S.M., Sharov, Yu.P., Borodin, Ye.I., & Honcharuk, N.T. (2016). Upravlinnia stratehichnym rozvytkom obiednanykh terytorialnykh hromad: innovatsiini pidkhody ta instrumenty [Management of strategic development of united territorial communities: innovative approaches and tools]. Dnipro: DRIDU NADU [in Ukrainian].
27. Sharov, Yu.P. (2015). Potentsial ta instrumenty spivrobitnytstva spromozhnykh hromad v umovakh detsentralizatsii [Potential and tools of cooperation of capable communities in the conditions of decentralization]. *Aspekty publichnoho upravlinnia*, 3 (4), 102-110 [in Ukrainian].

Ігнат Олександр Володимирович

Аспірант

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України 49044, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29

Email: Ihnat.Oleksander@gmail.com

Oleksander Ihnat

PhD student

Dnipropetrovsk regional institute for public administration, National academy for public administration under the President of Ukraine 29, Gogol Str., Dnipro, 49044, Ukraine

Маматова Тетяна Валеріївна

Д. держ.упр., професор

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України 49044, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29

Email: tatyana.mamatova@gmail.com

Tetiana Mamatova

Dr., Full Prof., professor

Dnipropetrovsk regional institute for public administration, National academy for public administration under the President of Ukraine 29, Gogol Str., Dnipro, 49044, Ukraine

Цитування: Ігнат О. В. Сучасний стан та перспективи розвитку управлінського інструментарію підтримки співробітництва територіальних громад в Україні / О. В. Ігнат, Т. В. Маматова // Аспекти публічного управління. – 2019. – Т. 7 – № 5. – С. 12-21

Citation: Ihnat, O.V. & Mamatova, T.V. (2019). DSuchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku upravlinskoho instrumentarii pidtrymky spivrobitnytstva terytorialnykh hromad v Ukraini [Current state and prospects of the management tools development for territorial communities' cooperation support in Ukraine]. *Public administration aspects*, 7(5), 12-21

Стаття надійшла / Article arrived: 05.04.2019

Схвалено до друку / Accepted: 07.05.2019

Проблеми реалізації політико-адміністративного реформування системи публічного управління

Юрій Сак, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Політико-адміністративне реформування системи публічного управління - це реалізація сукупності механізмів державного управління з метою модернізації та розвитку системи публічного управління, оптимізація органів державної влади та місцевого самоврядування, зміни комунікації між органами державної влади, формування інноваційної моделі публічного управління, професіоналізації системи публічного управління, спрямованих на формування ефективної та результативної системи публічного управління.

До основних проблем реалізації політико-адміністративного реформування системи публічного управління слід віднести наступні:

по-перше, відсутність обґрунтованої та системної Концепції реалізації політико-адміністративного реформування системи публічного управління;

по-друге, відсутність спеціально підготовлених кадрів в системі публічного управління, які здатні формувати державно-управлінські рішення та реалізовувати їх;

по-третє, відсутні системні та оптимальні механізми реалізації політико-адміністративного реформування системи публічного управління;

по-четверте, відсутність наступності під час проведення реформ в суспільстві та їх обґрунтованість;

по-п'яте, відсутність науково обґрунтованих моделей оптимальної системи публічного управління, яку можливо реалізувати в Україні;

по-шосте, відсутність системи оцінювання реформ в системі публічного управління;

по-сьоме, повільна боротьба з корупцією, що впливає на якість не тільки соціально-економічних реформ, а й реформування системи публічного управління. Корупція не лише гальмує розвиток економіки та громадянського суспільства але й несе загрозу сучасним реформам в Україні. Саме тому суспільство потребує від держави створення нових механізмів протидії корупції;

по-восьме, відсутність політичної підтримки системних реформ як основи якості таких процесів;

по-дев'яте, відсутність раціоналізації діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування через перебудову органів влади та їх оптимізації;

по-десяте, відсутність інформаційних кампаній щодо запровадження певних реформ, що негативно впливає на їх сприйняття населенням.

Ключові слова: публічне управління, державна служба, реформування, адміністративна реформування, професіоналізація, корупція, системність.

Problems of realization of political and administrative reformation of public administration management system

Yurii Sak, Interregional Academy of Personnel Management

Political and administrative reform of the public administration system is the implementation of a set of public administration mechanisms aimed at modernizing and developing the public administration system, optimizing public authorities and local self-government, changing communication between public authorities, forming an innovative model of public administration, and professionalizing the system of public administration directed on the formation of an efficient and effective system of public administration.

The main problems of the implementation of the political and administrative reform of the public administration system should include the following:

firstly, the absence of a substantiated and systematic Concept for the implementation of political and administrative reform of the public administration system;

secondly, the lack of specially trained personnel in the public administration system that are able to

formulate and implement government-management decisions;

thirdly, there are no systemic and optimal mechanisms for implementing the political and administrative reform of the public administration system;

fourth, the lack of continuity in the implementation of reforms in society and their validity;

fifth, the lack of scientifically substantiated models of the optimal system of public administration that can be implemented in Ukraine;

sixthly, the lack of a system for evaluating reforms in the public administration system;

seventh, the slow struggle against corruption, affecting the quality of not only socio-economic reforms, but also reforming the system of public administration. Corruption not only impedes the development of the economy and civil society but also threatens modern reforms in Ukraine;

eighth, the lack of political support for systemic reforms as the basis for the quality of such processes;

ninth, lack of rationalization of the activities of state authorities and local self-government through the restructuring of the authorities and their optimization;

tenth, the lack of information campaigns on the introduction of certain reforms, which negatively affects their perception by the population.

Keywords: public administration, public service, reform, administrative reform, professionalization, corruption, system

Проблемы реализации политико-административного реформирования системы публичного управления

Юрий Сак, Межрегиональная Академия управления персоналом

Политико-административное реформирование системы публичного управления - это реализация совокупности механизмов государственного управления в целях модернизации и развития системы публичного управления, оптимизация органов государственной власти и местного самоуправления, изменения коммуникации между органами государственной власти, формирование инновационной модели публичного управления, профессионализации системы публичного управления, направленных на формирование эффективной и результативной системы публичного управления.

К основным проблемам реализации политико-административного реформирования системы публичного управления следует отнести следующие:

во-первых, отсутствие обоснованной и системной Концепции реализации политико-административного реформирования системы публичного управления;

во-вторых, отсутствие специально подготовленных кадров в системе публичного управления, которые способны формировать государственно-управленческие решения и реализовывать их;

в-третьих, отсутствуют системные и оптимальные механизмы реализации политико-административного реформирования системы публичного управления;

в-четвертых, отсутствие преемственности при проведении реформ в обществе и их обоснованность;

в-пятых, отсутствие научно обоснованных моделей оптимальной системы публичного управления, которую можно реализовать в Украине;

в-шестых, отсутствие системы оценки реформ в системе публичного управления;

в-седьмых, медленная борьба с коррупцией, что влияет на качество не только социально-экономических реформ, но и реформирования системы публичного управления. Коррупция не только тормозит развитие экономики и гражданского общества но и несет угрозу современным реформам в Украине. Именно поэтому общество нуждается от государства создания новых механизмов противодействия коррупции;

в-восьмых, отсутствие политической поддержки системных реформ как основы качества таких процессов;

в-девятых, отсутствие рационализации деятельности органов государственной власти и местного самоуправления через перестройку органов власти и их оптимизации;

в-десятых, отсутствие информационных кампаний о введении определенных реформ, негативно влияет на их восприятие населением.

Ключевые слова: публичное управление, государственная служба, реформирования, административное реформирование, профессионализация, коррупция, системность.

Постановка проблеми.

В Україні перманентно відбуваються процеси реформування системи публічного управління, публічної адміністрації, адміністративно-територіального устрою, запроваджуються децентралізаційні процеси. Зазначені процеси носять іноді суперечливий та ситуативний характер та не спрямовані на формування цілісної системи публічного управління з урахуванням потреб сучасного суспільства та глобалізаційних світових викликів.

На сьогодні виникла проблема систематизація проблем, які виникають під час проведення реформування всіх сфер життєдіяльності суспільства з метою формування ефективних та результативних шляхів реалізації важливих для України реформ та зміни системи публічного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблеми політико-адміністративного реформування, реформування системи публічного управління, адміністративної реформи, територіального устрою, реформування системи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування є предметом розгляду науковців з різних галузей знань, у тому числі, державного управління, політології, філософії, юриспруденції, економіки, соціології тощо.

Вищевказані проблеми розглядають у своїх роботах такі українські та закордонні вчені як: В. Авер'янов, В.Бакуменко, Н. Гончарук, А. Колодій, В. Князев, В. Корженко, В. Луговий, Н. Нижник, О. Оболенський, М. Окландер, К. Райнхард, В. Ребкало, Д. Садлер, С. Серьогін, Л. Сморгунов, Ю. Сурмін, В. Комаровський, К. Полліт, К. Худа та ін.

Мета дослідження.

Метою дослідження є системний аналіз проблем реалізації політико-адміністративного реформування системи публічного управління.

Виклад основного матеріалу.

Реформування системи публічного

управління в Україні залежить від багатьох внутрішніх та зовнішніх факторів, що чинять супротив або видозмінюють траєкторію перетворень. Упровадження реформи – складне завдання, що включає, зокрема, і її проектування, і подолання законодавчих перепон, і отримання схвалення громадськістю. Проблеми реформування обговорюються досить давно, водночас деякі питання залишаються відкритими, зокрема: як спрогнозувати ефективні зміни; як упровадити реформи, що відповідатимуть інтересам різних прошарків суспільства; скільки ресурсів можливо залучити та інші [9].

На нашу думку, політико-адміністративне реформування системи публічного управління – це реалізація сукупності механізмів державного управління з метою модернізації та розвитку системи публічного управління, оптимізація органів державної влади та місцевого самоврядування, зміни комунікації між органами державної влади, формування інноваційної моделі публічного управління, професіоналізації системи публічного управління, спрямованих на формування ефективної та результативної системи публічного управління.

Безумовно, що однією з причин пробуксовування політико-адміністративного реформування є недостатня наукова опрацьованість окремих проблем. І головною метою проведення наукових та аналітичних досліджень у сфері адміністративної реформи має стати пошук оптимальної моделі організації системи державного управління.

У сучасних умовах посилення глобалізаційних процесів відбувається структурна трансформація владних систем і механізмів, виявляються недоліки традиційної адміністративно-бюрократичної концепції державного управління. Це змушує уряди держав шукати альтернативні форми управлінської діяльності, адаптовані до якісно нового стану світоустрою. У сучасних світових тенденціях публічного

управління відбувається перехід від концепції державоцентризму до проблем задоволення потреб людини як основного елемента державно-управлінської системи, для якого власне і функціонує держава, реалізується державна політика, функціонують органи державної влади та місцевого самоврядування, проводяться реформи [12, с. 14].

Підвищення ефективності та результативності функціонування системи державного управління, уточнення закономірностей розвитку суспільних процесів, а також вирішення проблем реформування систем (інститутів), що забезпечують належний рівень її життєдіяльності, є важливим чинником забезпечення національної безпеки. Саме тому останніми десятиліттями в різних країнах акцентовано на дослідженнях, спрямованих на пошук нових моделей систем державного управління в контексті сучасних процесів глобалізації, врахування специфічних культурно-історичних, суспільно-політичних й економічних особливостей національного розвитку [6, с. 2].

На думку В. Заблоцького, існуюча в Україні система публічного управління залишається в цілому неефективною. Вона поєднує в собі як інститути радянських часів, так і нові інститути державної влади, що сформувалися в період незалежності України. Ця система є внутрішньо суперечливою, незавершеною, громіздкою і відірваною від людей, внаслідок чого існуюче публічне управління стало гальмом у проведенні соціально-економічних та політичних реформ. Фактично, всі сучасні спроби реформувати систему державного управління зводяться до своєрідної «європеїзації», оскільки Україна взяла на себе зобов'язання щодо реформування чинного законодавства в цій сфері при підписанні Угоди про партнерство і співробітництво з європейськими співтовариствами Верховною Радою України 10 листопада 1994 року. Отже, коли ми говоримо про адміністративну реформу, то доцільним, певно, буде казати не про адміністративну

реформу, а про реформу публічної влади. І це має сенс, тому що під терміном «адміністративна реформа» ми розуміємо, насамперед, реформу системи державного управління. Проте, якщо поглянути на фактичне реформування, то ми вийшли за ці межі, адже реформуванню підлягає не лише система державного управління, а й система місцевого самоврядування [5].

Актуальність реформування публічної влади зумовлюється необхідністю коригування стратегії проведення адміністративної реформи, переходу до її нового етапу – етапу реформування публічної адміністрації у відповідності з новим рівнем адміністративного права та новими знаннями про публічну адміністрацію, намаганням наблизити публічну владу до стандартів Європейського Союзу. Основними причинами незадовільного стану системи публічної влади в Україні є незавершеність трансформації Кабінету Міністрів України в орган політичного керівництва; неефективна організація діяльності міністерств; нераціональна система органів виконавчої влади на центральному рівні; неефективна організація публічної влади на регіональному та місцевому рівнях; неефективне місцево самоврядування; відсутність паритетних засад у відносинах особи з такими органами [13].

Реформування управління спрямовується на вирішення ключових завдань: визначення ролі, завдань, функцій, структури органів публічної влади; розподіл повноважень між виконавчою владою та органами місцевого самоврядування; розвиток системи державної служби; вироблення соціальних і гуманітарних аспектів управління; створення відповідної законодавчої та нормативно-правової бази; формування механізмів піднесення економіки, добробуту населення, оздоровлення відносин між органами влади та населенням, інститутами громадянського суспільства [8].

Водночас аналіз наслідків політико-адміністративної реформи дає підстави зробити висновок, що кардинальної трансформації системи державного

управління, глибоких змін у діяльності органів публічної влади не відбулося. Проблема комплексного реформування державного управління має принаймні ще два ключових аспекти. По-перше, аспект чіткого визначення і збереження притаманних саме державі функцій та передачу решти функцій іншим суб'єктам суспільно-економічної діяльності. По-друге, запровадження сучасних стандартів здійснення державного управління (демократичність, відкритість, прозорість, професійність, підзвітність тощо) [1, с. 22; 6].

До основних проблем, які завадили досягненню цілей політико-адміністративної реформи, відносить, перш за все: недостатнє правове забезпечення здійснення адміністративної реформи; законодавча невизначеність щодо відповідальності органів державної влади та їх посадових осіб при проведенні реформи; відсутність механізму взаємодії і колективної роботи щодо управління адміністративною реформою; відсутність ефективних інноваційних технологій упровадження адміністративної реформи; відсутність фінансового забезпечення здійснення адміністративної реформи; відсутність достатнього інформування широких верств населення про конкретні заходи, що стосуються здійснення адміністративної реформи [4].

Наявна в Україні модель виконавчої влади є складним суперечливим явищем із багатьма бюрократичними деформаціями, недоліками. Апарат державного управління не може забезпечувати суспільні реформи. Перш ніж перейти до розгляду та порівняння наявних пропозицій щодо реформування мережі зазначених органів, потрібно висловити пропозицію урахування вимог принципу децентралізації, зокрема щодо використання поділу (функціональна децентралізація) за основними видами публічних, зокрема адміністративних послуг, що надаються органами. Такий підхід сприятиме увідповідненню правового статусу вітчизняних центральних органів виконавчої влади сучасним вимогам забезпечення адміністративної

здатності органів публічних адміністрацій країн – членів ЄС (важливо враховувати також і процес прийняття рішень в ЄС, де реалізація принципу децентралізації отримує додатковий аспект тлумачення, як принцип децентралізованого прийняття рішень національними публічними адміністраціями). Це сприятиме «відходу» від практики створення центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом, доцільність якої обумовлюється переважно політичними, а не науково обґрунтованими чинниками. Йдеться зокрема про те, що послуги мають надаватися на такому рівні, де вони найбільш наближені до споживачів цих послуг [2, с. 42].

Наступним кластером проблем є проблемне реформування системи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування як основи політико-адміністративного реформування.

Реформування державної служби – один із ключових елементів удосконалення систем публічного управління України. Задум реформи державної служби полягав у необхідності вирішення ряду основоположних для даного інституту проблем, що зводяться до усунення суперечностей та прогалин в законодавстві, встановлення відповідності соціального та правового становища державного службовця ступеню покладеної на нього відповідальності, використання нових сучасних технологій публічного управління в масштабах реалізованих державних програм і проектів, підвищення авторитету державної служби тощо.

Реформування державної служби було обумовлене багатьма факторами, головними з яких є необхідність реформування системи публічного управління і створення нової державної влади; необхідність вироблення концепцій і практичного здійснення нової державної кадрової політики; кардинальна зміна діючого і створення нового законодавства про державну службу: професіоналізм та неупередженість державної служби; формування незалежної державної служби тощо.

На думку Н. Гончарук та Л. Придиус, модернізація державної служби та управління людськими ресурсами є одним із визначальних пріоритетів реформування державного управління, становлення України як незалежної, правової, демократичної держави [3].

Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами має здійснюватися за кількома напрямками. Насамперед слід прискорити реформування законодавчих та інституційних засад державної служби. Дослідження питання інституційної модернізації державної служби України в сучасних умовах показали, що реформа державної служби тісно пов'язана з адміністративною реформою, оскільки, як слушно зазначають Н. Р. Нижник і О. В. Муза, саме інституційні положення останньої не знайшли свого повного відображення ні в законодавстві України, ні в практиці владно-управлінських відносин, а поступовий перехід від «правового романтизму» 1990-х років (коли була проведена реформа державної служби 1993 р.) до «правового критичного реалізму» сьогодні засвідчив потребу у перегляді ключових положень державної служби. Одним із аспектів державницького реформування має стати усунення умов та причин, що сприяють вчиненню державними службовцями корупційних правопорушень, вироблення низки превентивних заходів загальнодержавного масштабу, при цьому рушійним державно-управлінським засобом має бути інституційна складова державної служби як першооснова для формування корпусу доброчесних і відповідальних державних службовців [11, с. 10].

Вкрай важливим кроком у процесі впровадження реформи публічного управління, модернізації державної служби та управління людськими ресурсами є оптимізація системи центральних органів виконавчої влади. За роки незалежності України відбулося близько чотирьохсот трансформацій центральних органів виконавчої влади. Лише впродовж останніх років (починаючи з 2011 року, коли було

ліквідовано урядові органи, в результаті чого кількість ЦОВВ зменшилася зі 111 до 74 органів) було здійснено декілька раз оптимізацію системи ЦОВВ. Це має важливе значення тому, що оптимізація системи ЦОВВ є структурною основою для реформування й модернізації державної служби, відкриває резерви для суттєвого скорочення видатків на управління в цілому та на персонал, наближає надання адміністративних послуг до споживача, сприяє скороченню контрольних наглядних функцій та дерегуляції. Станом на 17.01.2018 року в Україні функціонувало 65 ЦОВВ, зокрема 18 міністерств, 20 державних служб, 14 державних агентств, 4 державних інспекцій, і 9 ЦОВВ з іншими назвами [3].

Усі наведені підходи розкривають різні аспекти реформування системи публічного управління, збагачують уявлення науковців щодо цього. Отже, теоретико-методологічні засади реформування державно-управлінських систем мають враховувати низку вимог:

- по-перше, державне управління повинно аналізуватися в контексті розвитку суспільного цілого (держави), стійкого соціально-економічного зростання;
- по-друге, суспільні цілі, яких стосується державне управління, повинні забезпечувати підтримку наявним позитивним тенденціям розвитку суспільства, бути реальними;
- по-третє, у зміст державного управління як теорії вчення повинно «укладатися» все ціле соціальної філософії (плюралізм думок, теоретичних підходів, соціальних технологій);
- по-четверте, державне управління має розглядатися в контексті практично-перетворювальної діяльності людини, тобто зі зміною людським «Я» власного способу життя за принципом «виклик-реакція» [10, с. 14].

Враховуючи проведений аналіз, можна зауважити, що до основних проблем реалізації політико-адміністративного реформування системи публічного управління слід віднести наступні:

- по-перше, відсутність обґрунтованої та

системної Концепції реалізації політико-адміністративного реформування системи публічного управління;

по-друге, відсутність спеціально підготовлених кадрів в системі публічного управління, які здатні формувати державно-управлінські рішення та реалізовувати їх;

по-третє, відсутні системні та оптимальні механізми реалізації політико-адміністративного реформування системи публічного управління;

по-четверте, відсутність наступності під час проведення реформ в суспільстві та їх обґрунтованість. На нашу думку, одним із головних чинників розвитку держави, добробуту населення і формування громадянського суспільства є еволюційний розвиток публічного управління, формування державної політики з урахуванням попередніх тенденцій і досвіду. Саме такий шлях надає суспільству відчувати дієві реформи, а не бути заручником постійних політичних змін, які, як показує практика, не приносять користі ні державі, ні суспільству. Наступність державної політики передбачає продовження прогресивних змін та інновацій в суспільстві, які ефективно і результативно впливають на всі сфери життєдіяльності держави. Наступність державної політики спрямована на розвиток держави, досягнення поставлених попередніми управлінцями амбітних цілей і завдань;

по-п'яте, відсутність науково обґрунтованих моделей оптимальної системи публічного управління, яку можливо реалізувати в Україні;

по-шосте, відсутність системи оцінювання реформ в системі публічного управління;

по-сьоме, повільна боротьба з корупцією, що впливає на якість не тільки соціально-економічних реформ, а й реформування системи публічного управління. Корупція не лише гальмує розвиток економіки та громадянського суспільства, але й несе загрозу сучасним реформам в Україні. Саме тому суспільство потребує від держави створення нових механізмів протидії корупції. Однак серед

науково-практичних завдань крім розробки організаційно-правових заходів протидії корупції стоїть завдання і більш глибокого розуміння цього явища, причин високого рівня сприйняття корупції громадянами України, укоріненості в масовій свідомості уявлень про державну владу як джерело корупції, а сприйняття державних службовців (посадовців) переважно як корупціонерів;

по-восьме, відсутність політичної підтримки системних реформ як основи якості таких процесів;

по-дев'яте, відсутність раціоналізації діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування через перебудову органів влади та їх оптимізації;

по-десяте, відсутність інформаційних кампаній щодо запровадження певних реформ, що негативно впливає на їх сприйняття населенням.

Висновки.

У статті були систематизовані підходи до проблем реалізації політико-адміністративного реформування системи публічного управління. До таких проблем були віднесені наступні: відсутність обґрунтованої та системної Концепції реалізації політико-адміністративного реформування системи публічного управління; відсутність спеціально підготовлених кадрів в системі публічного управління, які здатні формувати державно-управлінські рішення та реалізовувати їх; відсутні системні та оптимальні механізми реалізації політико-адміністративного реформування системи публічного управління; відсутність наступності під час проведення реформ в суспільстві та їх обґрунтованість; відсутність науково обґрунтованих моделей оптимальної системи публічного управління, яку можливо реалізувати в Україні; відсутність системи оцінювання реформ в системі публічного управління; повільна боротьба з корупцією; відсутність політичної підтримки системних реформ як основи якості таких процесів; відсутність раціоналізації діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування через перебудову органів влади та їх оптимізації;

відсутність інформаційних кампаній щодо запровадження певних реформ, що негативно впливає на їх сприйняття населенням.

У перспективі подальших розвідок передбачається здійснити системний

аналіз результатів проведення політико-адміністративного реформування системи публічного управління за кордоном, визначити та обґрунтувати оптимальні моделі публічного управління для України.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

1. Авер'янов В. Б. Адміністративна реформа і правова наука / В. Б. Авер'янов // Право України. – 2002. – № 3. – С. 20-27.
2. Авер'янов В. Організація виконавчої влади потребує реформування / В. Авер'янов, В. Дерещ, А. Пухтецька // Право України. – 2009. – № 12. – С. 39-46.
3. Гончарук Н. Т. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні / Н. Т. Гончарук, Л. В. Прудіус // Аспекти публічного управління. – 2018. – Том 6. – № 1-2. – С. 42-51.
4. Добкін М. М. Реформування місцевого самоврядування й удосконалення діяльності виконавчих органів місцевих рад як невідкладне завдання / М. М. Добкін. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09dmmjnz.pdf>
5. Заблоцький В. В. Адміністративна реформа: стан та перспективи трансформацій / В. В. Заблоцький // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2015. – № 7.
6. Западничук О. В. Оптимізація центральних органів виконавчої влади в контексті проведення адміністративної реформи / О. В. Западничук. – Режим доступу: <http://academy.gov.ua>.
7. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні / І. Б. Коліушко. – Київ: Факт, 2002. – 260 с.
8. Король В. Адміністративна реформа та перспективи розвитку місцевого самоврядування / В. Король. – Режим доступу: <http://dspace.tne.edu.ua/bitstream/316497/11531/1/Statia%2012.pdf>
9. Кульчій І. О. Проблеми та перспективи організації реформування системи державного управління в Україні / І. О. Кульчій // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2013. – № 4.
10. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. – Київ: НАДУ, 2013. – 120 с.
11. Нижник Н. Інституційна модернізація державної служби України в сучасних умовах / Н. Нижник, О. Муза // Право України. – 2016. – № 9. – С. 9-16.
12. Попок А. Сучасні підходи до здійснення реформування державного управління: досвід зарубіжних країн / А. Попок // Вісник НАДУ. – 2012. – № 2. – С. 13-20.
13. Пухтинський М. О. Реформа місцевого самоврядування – це концепція плюс політична воля / М. О. Пухтинський. – Режим доступу: www.vinrada.gov.ua/publikacii.htm.

REFERENCES

1. Averianov, V.B. (2002). Administratyvna reforma i pravova nauka [Administrative reform and legal science]. *Pravo Ukrainy*, 3, 20-27 [in Ukrainian].
2. Aver'ianov, V., Derets, V., & Pukhtetska, A. (2009). Orhanizatsiia vykonavchoi vlady potrebuie reformuvannia [Organizational branch of the governor of the state of affairs of the need to reform]. *Pravo Ukrainy*, 12, 39-46 [in Ukrainian].
3. Honcharuk, N.T., & Prudyus, L.V. (2018) Modernizatsiia derzhavnoi sluzhby ta upravlinnia liudskymy resursamy v Ukraini [Modernism of the state service and human resources management in Ukraine]. *Aspekty publichnoho pravlinnia*, 6, 1-2, 42-51 [in Ukrainian].
4. Dobkin, M.M. *Reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia y udoskonalennia diialnosti vykonavchyykh orhaniv mistsevykh rad yak nevidkladne zavdannia* [Reforming local government and improving the activities of executive bodies of local councils as an urgent task]. Retrieved from: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09dmmjnz.pdf> [in Ukrainian].
5. Zablotskyi, V.V. (2015). Administratyvna reforma: stan ta perspektyvy transformatsii [Administrative reform: the state and prospects of transformation]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, 7. Retrieved from: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=868> [in Ukrainian].
6. Zapadynchuk, O.V. *w tsentralnykh orhaniv vykonavchoi vlady v konteksti provedennia administratyvnoi reform* [Optimization of central executive authorities in the context of conducting administrative reform]. Retrieved from: <http://academy.gov.ua> [in Ukrainian].
7. Koliushko, I.B. (2002). *Vykonavcha vlada ta problemy administratyvnoi reformy v Ukraini* [Executive power and problems of administrative reform in Ukraine]. Kyiv: Fakt [in Ukrainian].
8. Korol, V. *Administratyvna reforma ta perspektyvy rozvytku mistsevoho samovriaduvannia* [Administrative reform and prospects of local self-government development]. Retrieved from: <http://dspace.tne.edu.ua/bitstream/316497/11531/1/Statia%2012.pdf> [in Ukrainian].

9. Kulchii, I.O. (2013). Problemy ta perspektyvy orhanizatsii reformuvannia systemy derzhavnoho upravlinnia v Ukraini [Problems and prospects of organization of reforming the system of public administration in Ukraine]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, 4 [in Ukrainian].
10. Kovbasiuk, Yu.V., Vashchenko, K.O., & Surmin, Yu.P. et al. (2013). *Modernizatsiia derzhavnoho upravlinnia ta yevropeiska intehtratsiia Ukrainy [Modernization of public administration and European integration of Ukraine]*. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
11. Nyzhnyk, N., & Muza, O. (2016). Instytutsiina modernizatsiia derzhavnoi sluzhby Ukrainy v suchasnykh umovakh [Institutional Modernization of the Civil Service of Ukraine in Modern Conditions]. *Pravo Ukrainy*, 9, 9-16 [in Ukrainian].
12. Popok, A. (2012). Suchasni pidkhody do zdiisnennia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia: dosvid zarubizhnykh krain [Modern approaches to the reform of public administration: the experience of foreign countries]. *Visnyk NADU*, 2, 13-20 [in Ukrainian].
13. Pukhtynskyi, M.O. *Reforma mistsevoho samovriaduvannia – tse kontseptsiiia plus politychna volia [The reform of local self-government is a concept plus a political will]*. Retrieved from: www.vinrada.gov.ua/publikacii.htm [in Ukrainian].

Сак Юрій Анатолійович

Аспірант

Міжрегіональна Академія управління персоналом
02000, м. Київ, вул. Фрометівська, 2Email: pkoi@ukr.net**Sak Yuriy**

PhD Student

Interregional Academy of Personnel Management
2, Frometiv's'ka Str., Kiev, 02000, Ukraine

Цитування: Сак Ю. А. Проблеми реалізації політико-адміністративного реформування системи публічного управління / Ю. А. Сак // Аспекти публічного управління. – 2019. – Т. 7 – № 5. – С. 22-30

Citation: Sak, Y.A. (2019). Problemy realizatsii polityko-administratyvnoho reformuvannia systemy publichnoho upravlinnia [Problems of realization of political and administrative reformation of public administration management system]. *Public administration aspects*, 7 (5), 22-30

Стаття надійшла / Article arrived: 08.03.2019

Схвалено до друку / Accepted: 10.04.2019

Упровадження міжнародних стандартів в місцевому самоврядуванні як ключ до сталого розвитку

Олена Бортнік, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

У статті розглядаються найбільш актуальні міжнародні стандарти, створені для сприяння розвитку та підвищення ефективності структур місцевого самоврядування. Проаналізовано роботи вітчизняних та зарубіжних авторів, визначено роль потенціалу місцевого самоврядування у забезпеченні сталого розвитку регіонів. Проаналізовано зв'язок між глобальними цілями ООН та стандартами, прийнятими Міжнародною організацією зі стандартизації для сталого розвитку. Були прийняті до уваги стандарти, пов'язані з роботою органів місцевого самоврядування: ISO 9001:2015 «Системи управління якістю – вимоги», ISO 18091:2019 «Системи управління якістю – Керівництво по застосуванню ISO 9001 в органах місцевого самоврядування», ISO 37120:2018 «Сталі міста та громади – Показники міської служби та якості життя», ISO 31000 «Управління ризиками – керівні принципи», IEC 31010 «Керування ризиком - методи загального оцінювання ризиків», ISO 22301:2012 «Безпека суспільства - Системи менеджменту неперервності діяльності – Вимоги», ISO 20121:2012 «Системи управління стійкістю подій – Вимоги з керівництвом для використання». Висловлено думку щодо відповідності семи принципів управління якістю місцевому самоврядуванню та ступеню їх реалізації в органах місцевого самоврядування в Україні. Розглянуто ключові особливості цих стандартів та їх роль у підвищенні якості життя населення та ефективності роботи органів місцевого самоврядування. Наводяться приклади досвіду впровадження систем управління якістю в місцевих органах влади за кордоном (на основі італійських досліджень) та відгуки про результати. Наведені приклади та пояснення міських показників відповідно до ISO 37120. А як стандарти можуть допомогти підготуватися та належним чином реагувати у найбільш непередбачуваних ситуаціях, сприяти ефективному управлінню ризиками стихійних лих шляхом надання універсальних інструментів та механізмів на міському, державному та регіональному рівнях уряду. Розглянуто можливості застосування міжнародної практики в Україні та важливість впровадження міжнародних стандартів у місцевому самоврядуванні як ключ до сталого розвитку.

Ключові слова: місцеве самоврядування, цілі сталого розвитку, стандартизація, ISO, менеджмент якості, індикатори місцевих послуг, ризик-менеджмент, публічний сектор, публічне управління

Implementation of international standards in local government as a key to sustainable development

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

The article deals with the most relevant international standards created to promote the development and increase the efficiency of local government structures. The works of domestic and foreign authors is analyzed, defining the role of the local government potential in ensuring sustainable development of the regions. The link between UN global goals and the standards adopted by the International Organization for Standardization for sustainable development is analysed. Were taken into consideration the standards connected with work of local government authorities: ISO 9001:2015 «Quality management systems – Requirements», ISO 18091:2019 «Quality management systems – Guidelines for the application of ISO 9001 in local government», ISO 37120:2018 «Sustainable cities and communities – Indicators for city services and quality of life», ISO 31000 «Risk Management – Guidelines», IEC 31010 «Risk Management – Risk Assessment Techniques», ISO 22301:2012 «Societal security – Business continuity management systems – Requirements», ISO 20121:2012 «Event sustainability management systems – Requirements with guidance for use». Presented opinion about relevance of the seven quality management principles to

local government and degree of their implementation in local government in Ukraine. The key features of these standards and their role in improving the quality of life of the population and the efficiency of the work of local government bodies are considered. Examples of quality management systems implementation experience in local government abroad (based on Italian research) and feedback on the results are provided. Provided examples and explanation of city indicators according to ISO 37120. And how standards can help prepare and respond properly in the most unpredictable situations, contribute to effective disaster risk management through the provision of universal tools and mechanisms at the city, state and regional levels of government. The possibilities of applying international practice in Ukraine are considered and importance of international standards' implementation in local government as a key to sustainable development were examined.

Keywords: *local government, sustainable development goals, standardization, ISO, quality management, indicators for city services, risk management, public sector, public administration*

Применение международных стандартов в местном самоуправлении как ключ к устойчивому развитию

Елена Бортник, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

В статье рассматриваются наиболее актуальные международные стандарты, созданные для содействия развитию и повышению эффективности структур местного самоуправления. Анализируются работы отечественных и зарубежных авторов, определяющих роль потенциала местного самоуправления в обеспечении устойчивого развития регионов. Проанализирована связь между глобальными целями ООН и стандартами, принятыми Международной организацией по стандартизации для устойчивого развития. Были приняты во внимание стандарты, связанные с работой органов местного самоуправления: ISO 9001:2015 «Системы менеджмента качества. Требования», ISO 18091:2019 «Системы менеджмента качества. Рекомендации по применению ISO 9001 в органах местного самоуправления», ISO 37120:2018 «Устойчивые города и сообщества – индикаторы городских услуг и качества жизни», ISO 31000 «Управление рисками – Руководство», ИЕС 31010 «Управление рисками – Методы оценки рисков», ISO 22301:2012 «Социальная безопасность – Системы управления непрерывностью бизнеса – Требования», ISO 20121:2012 «Системы управления устойчивостью событий. Требования и руководство по применению». Представлено мнение об актуальности семи принципов управления качеством для местного самоуправления и степени их реализации в органах местного самоуправления в Украине. Рассмотрены основные особенности этих стандартов и их роль в улучшении качества жизни населения и эффективности работы органов местного самоуправления. Приведены примеры опыта внедрения систем менеджмента качества в местных органах власти за рубежом (на основе итальянских исследований) и отзывы о результатах. Приведены примеры и объяснение городских показателей в соответствии с ISO 37120. И как стандарты могут помочь подготовиться и должным образом реагировать в самых непредсказуемых ситуациях, способствовать эффективному управлению рисками стихийных бедствий посредством предоставления универсальных инструментов и механизмов на уровне управления городов, государств и регионов. Рассмотрены возможности применения международной практики в Украине и важность внедрения международных стандартов в местных органах власти как ключа к устойчивому развитию.

Ключевые слова: *местное самоуправление, цели устойчивого развития, стандартизация, ISO, менеджмент качества, индикаторы местных услуг, риск-менеджмент, публичный сектор, публичное управление*

The problem formulation.

Global environmental change and technological progress stimulate the international community to develop strategies for ensuring sustainable development, safety and quality of people's life. In this regard, the UN in 2015 developed sustainable development goals aimed to improve the welfare and protection of our planet [28]. International organization for standardisation (ISO) has published international standards and related documents, adopted by consensus, which are the basis for innovation, as well as important tools that help governments, industry and consumers to contribute to the achievement of each of the Sustainable Development Goals. The role of active creators of the future on the local level is assigned to local governments, and the key tools for implementing global international strategies are the various standards developed by the International Organization for Standardization, as the quintessence of the work of the best minds and practitioners in the world. In the light of the reform of local government and the territorial organization of power in Ukraine, a comprehension and a scientifically based approach to the application of the best world practices is required to improve the quality and safety of the population life. To fulfil ambitious plans for sustainable development, measures are needed to increase the level of knowledge and awareness of local government employees, which is facilitated by the process of international standards implementation. Improving the efficiency of local governments in turn improves the satisfaction of consumers of their services – the local population.

Taking into account the global changes in the environment of our planet and the pace of technological progress, the international community is trying to create a strategy that will ensure a better and more secure life for people in the future. International standards aim to help local authorities maintain a high level of service while improving sustainability and quality management systems contribute to making local authorities both efficient and reliable.

At this time, we can state the confirmation of the forecast prepared by the experts of

the technical committee of the International Organization for Standardization TC 176, that in the 21st century the gap between societies that have actually entered the global markets and the less developed societies, which will mainly remain within the local markets, will increase. The gap will mainly be observed in terms of access to technology, knowledge, finance and the ability to use these resources, which is reflected in the level of competitiveness of the country. In our opinion, this gap can be overcome only if international standards for management systems will be included in the mechanism of sustainable development of the territory [4].

Ways and examples of implementation of ISO standards abroad still remains important motivation to adopt them in Ukrainian reality helping to increase quality of life for main customers of the local government. Understanding the link between future environmental changes and global urbanization process will help local authorities better prepare for any challenges and keep the confident way to sustainable development.

In this context, the need for further development of approaches to improving the quality of activities in local government authorities and ensuring by them sustainable development of relevant territories is updated through the introduction of standardized practices in accordance with the guidelines of the International Organization for Standardization (ISO).

The research and publications' analysis.

The task of defining the role of the potential of local government in ensuring sustainable development of the region, studying the conceptual foundations of sustainable development of territorial communities and ensuring systematic action in this area is dedicated in the work of such domestic scientists as O. Bobrovska, O. Vasilieva, N. Vasilieva, T. Kravchenko [1–3; 5]. Among foreign and domestic studies in the field of implementation of international standards, in order to ensure the sustainable development of territory we must notice publications of A. Chiarini, E. Gasirowski-Denis, M. Jasiulewicz-Kaczmarek, D. Oliinik, R. Saner, A. Sevastianov, S. P. Sebhatu, R. Weissinger, etc. [4; 10; 12; 13; 22; 24; 25; 27].

International standards as an effective tool to meet challenges of future for local

government considered in various scientific publications in recent years in Ukraine, зокрема за участю авторів статті [6; 9; 11]. Research of international standards implementation in Ukrainian public administration conducted previously in works of T. Mamatova [7; 8; 11].

O. Bobrovs'ka in the article [1] defined the potential of local government in the sustainable development of the region, finding approaches for improving management and rational use of resources to enhance the regional development. In work [2], she also explores the factors influencing the qualitative formation and process of development of regions territories as components of the system «nature – society – man» outlines the types and contents of management functions in relation to the formation and support of development processes and determines the parameters of sustainability and balance of development processes, performance indicators and methods of their calculations.

In the second edition of the monograph [13] the authors took into account new trends in understanding of tasks and mechanisms of sustainable development management, analyzed the possibilities of using international voluntary standards in a transition economy, investigated the main directions of governmental regulation, spatial planning tools, marketing peculiarities in the context of sustainable development. The authors of the monograph paid special attention to the problem of transformation of the traditional system of higher education for the purposes of sustainable development of society.

In the works of A. Sevastyanov [10] the relationship of problems of safety and sustainable development was established, the main generalized components of sustainable development are identified: state, economy, ecology, society, information, international relations, their systemic interconnection is presented. It is shown that the solution of the tasks of each of the selected areas can be supported by specially oriented standards aimed at achieving the goals of the selected component. The tendency towards integration and saturation with standards, to the intensive

development of information security management systems and risk management systems has been demonstrated.

In an analytical note from the National Institute for Strategic Studies [12] the world and European experience of formation of sustainable development of «smart cities» and «smart communities» on the basis of technical regulation in the field of standardization and conformity assessment are analyzed. A number of suggestions on the formation of domestic internal intellectual infrastructure is proposed, it is proposed to launch a national European-style technological innovation initiative in Ukraine and to create a strategic innovation hub for the development and implementation of a balanced development program by 2025, analogous to the 10-year Framework of the United Nations Balanced Consumption and Production Program in the industries, which require a unified strategy and state policy to adhere to international standards and regulations at national level set by the UN, in particular in the filed energy, environment and health care.

Setting paper objectives (aim).

The systematic research of the impacts of applying international ISO standards on the effectiveness of local development in Ukraine has not been conducted yet. That is why the purpose of this article is to examine the international standards' implementation in local government as a key to sustainable development.

The main material presentation.

On 25th September 2015, the UN General Assembly unanimously adopted the 2030 Agenda for Sustainable Development. An ambitious 15-year plan to address some of the most pressing issues faced by the world. It includes 17 Sustainable Development Goals (SDGs) with 169 targets which set quantitative and qualitative policy objectives for the next 15 years. It also includes 230 indicators to measure the countries' progress in implementing the SDGs. The goals and objectives span across the social, economic, and environmental dimensions of sustainability and are supposed to be achieved

Table 1.

Examples of United Nations Sustainable Development Goals
and related ISO standards

Standards	Title	The goals of sustainable development, the implementation of which will be supported by the international standard
ISO 9004:2018	Quality management – Quality of an organization – Guidance to achieve sustained success	8, 9, 10
ISO 18091:2019	Quality management systems – Guidelines for the application of ISO 9001 in local government	8, 9, 10, 16
ISO 14001:2015	Environmental management systems – Requirements with guidance for use	1–9, 12–15
ISO 20121:2012	Event sustainability management systems – Requirements with guidance for use	3, 5–13, 16
ISO 22301:2012	Societal security – Business continuity management systems – Requirements	6–9, 11, 16
ISO 31000:2018	Risk management – Guidelines	3, 8, 9, 11, 14–16
ISO 37001:2016	Anti-bribery management systems – Requirements with guidance for use	8, 10, 11, 16
ISO 37101:2016	Sustainable development in communities – Management system for sustainable development – Requirements with guidance for use	1–16
ISO 37120:2018	Sustainable cities and communities – Indicators for city services and quality of life	3–6, 8, 10, 11, 13, 16
ISO/DIS 37122	Sustainable cities and communities – Indicators for smart cities	3–8, 10, 11, 13, 16
ISO/DIS 37123	Sustainable cities and communities – Indicators for resilient cities	3–8, 10, 11, 13, 16
ISO 50001:2018	Energy management systems – Requirements with guidance for use	7, 11–13

Sours: [4].

by 2030 [24]. Clear explanation of all goals could be found on the web page of United Nations [14] (Table 1). The SDGs represent a plan to enhance peace and prosperity, eradicate poverty and protect the planet. They are recognized globally as essential to the future sustainability of our world.

With aim to maximize the benefits of international standardization and ensure the uptake of ISO standards, ISO helping

to meet the United Nations Sustainable Development Goals (SDGs). Economic, environmental and societal dimensions are all directly addressed by ISO standards. Organizations and companies looking to contribute to the SDGs will find that International Standards provide effective tools to help them rise to the challenge [28].

All above mentioned standards play important role in SDGs implementation,

but in this article will be consider only few of them. The link between global goals and local government can be found even in the formulation of goals. For example, goal 11 – «Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable».

More than half of the world's population lives in a city and that number is to grow to nearly 70 % by 2050. Keeping up with rising urbanization and the stress it places on resources and infrastructure poses a serious challenge for cities everywhere, creating the need for effective planning, management and evidence-based policy making [26]. Thus, on 25th March 2019 was officially published a new revision of ISO 18091:2019 «Quality management systems – Guidelines for the application of ISO 9001 in local government» [18].

The public sector is the largest service provider in any country, offering a broad array of services that directly affect residents' lives. The challenges are many, not least balancing the expectations of citizens with budget constraints, environmental impacts and demographic changes. In these tough economic times, local governments need to effectively manage the available resources and processes and work together as a system.

This is where ISO 18091 «Quality management systems – Guidelines for the application of ISO 9001 in local government» makes a real difference. The recently updated standard aims to help local authorities maintain a high level of service while improving sustainability. It provides diagnostic models and tools for implementing a comprehensive quality management system that will contribute to making local authorities both efficient and reliable.

ISO 18091 is the first ISO standard directed at the public sector that gives guidelines for the implementation of ISO 9001 in local government, taking account of the context in which it

operates. It has been updated to include the requirements of ISO 9001:2015 for quality management systems and a series of annexes to help users get the most out of the standard, including a diagnostic methodology for local authorities to evaluate the scope and maturity of their processes and services [16].

This ISO 18091 standard contributes to the following Sustainable Development Goals: «Decent work and economic growth» (8); «Industry, innovation and infrastructure» (9); «Reduced inequalities» (10); «Peace, justice and strong institutions» (16).

In our opinion, this should direct local government and other interested parties when setting priorities for the development of the territory and preparing regional and local development projects.

Structure of the standard are the same as ISO 9001:2015 and special feature of the standard are annexes (local government assessment tool for integral quality management, processes for integral quality management, integral citizen observatories, relationship between UN Sustainable Development Goals and other measurement and management systems) [23]. These annexes designed to help local government structures moving towards implementation of SDGs. The standard supports the application to local government of the seven quality management principles from ISO 9000. The relevance of the seven quality management principles to local government and our assessment of degree of their implementation in the practice of local government in modern Ukraine is given in Table 2.

ISO 18091 is the first ISO standard for the governmental sector that gives guidelines for the implementation of ISO 9001 in local government. With a quality management system, a local government

Table 2.

The relevance of the seven quality management principles to local government and degree of implementation in local government in Ukraine

Title	Meaning	The degree of implementation in local government in Ukraine
Customer/citizen focus	Local government exists to serve its customers, i.e. its citizens	Is implemented, needs further development
Leadership	Top management is the head of local government and should create a vision and provide direction to achieve goals and targets that meet the needs and expectations of the citizens	Implemented actively
Engagement of people	All people should be involved in local government processes, including voluntary participation and citizens taking part in the activities of local government	Actually, not implemented, needs urgent attention
Process approach	The logical framework and the approach to results in a local government should be based on processes	Actually, not implemented, needs urgent attention
Improvement	It is essential to maintain performance and search for new opportunities to improve processes and enhance the satisfaction of its citizens	Is implemented, needs further development
Evidence-based decision making	Use of evidence and data analysis should provide the base for improving the quality management system and its processes	Is implemented insufficiently, needs further development
Relationship management	Local government should pay attention to how it relates to citizens, external providers and partners, and to its horizontal and vertical relationships	Is implemented insufficiently, needs further development

Sours: O. Bortnik based on [18].

can direct its activities to satisfy the needs and expectations of the local community. Local governments are the most important suppliers in the world. Their activities can include transportation, education, water supply, waste collection, sewage and drainage, public lighting and civil protection. If these activities are unreliable or lack quality, it can mean a lot of problems for a lot of people. ISO 18091 is an essential map for local governments to organize themselves in a comprehensive way, focusing on continual improvement where it matters. It will: empower citizens and governments together; produce not only effectiveness but legitimacy; provide

a common language and understanding between politicians and technicians, and enable comparability among countries and other local governments; serve the local population by making politically viable those things that are technically indispensable; create a useful tool for the UN millennium goals and objectives for a sustainable world and smart cities; produce reliability – essential for society [21].

The authors describe the main features of the SDGs and of urban development and suggest that an application of ISO 18091 could be a practical method to ensure continuity of administrative performance needed to sustain implementation of the SDGs at local authority

level. These two targets are aligned with good governance principles often deficient or underdeveloped in many countries. The two targets are: 16.6 Develop effective, accountable and transparent institutions at all levels 16.7 Ensure responsive, inclusive, participatory and representative decision making at all levels. The two principles which particularly stand out in relation to SDG 16.6 and 16.7 are customer focus and engagement of people. In ISO 18091, the quality management system is applied to local government instead of to an organization, thus the term «customer» used in ISO 9001 has been changed to «citizen». ISO 18091 calls on the responsibility of local governments to create sustainable local communities. It states that an environment should be created where citizens feel that their local government represents them.

A quality management system such as ISO 18091 will always be subjected to differences in local government in regards to policies, objectives, work methods, resource availability, administrative practices as well as terms and definitions. However, the importance lies not in creating a one-size fits all solution, but about establishing an easy to understand system within the local context that will yield consistent, effective and reliable results. ISO 18091 puts an emphasis on local government's transparency and accountability and views them as vital in gaining citizens' trust and confidence. This value orientation is in line with SDG 16.6 and 16.7.

A deployment of ISO 18091 would provide a process framework that could guide the inner workings of a local administration and could enable more rational and transparent decision-making processes with all its variants. Institutional learning and innovation cannot happen at the system wide level when actions taken and decision made are not monitored nor retrievable for review by the Programme administrators and citizens. They remain

sporadic, ad-hoc and personal. Pilot projects are needed to test the applicability of ISO 18091 for SDG implementation [24].

But what are the reasons which lead an organization within the public sector to get an ISO 9001 certificate? And, to be more focused, what are the benefits in terms of improvement of performances? Are they the same as the private sector?

According to Accredia, the Italian National Accreditation Body appointed by the Italian state, in Italy at the end of 2013 about 1,300 organizations within the public sector owned a certificate of compliance to the ISO 9001 standard. These organizations belong to across-the-board sectors such as central and local government, army, public utilities, education and the national healthcare system. Of the 1,300 organizations, 360 are dedicated to local government services and have got ISO 9001 certification [15].

From a preliminary semi-structured interview with an initial sample of ten quality managers inside local government organizations (LGOs), 11 hypotheses about improvements in performance achieved through the implementation of ISO 9001 were stated. The hypotheses were transformed into questions with a cumulative scale within a questionnaire and, in the following five years, 201 quality managers of Italian LGOs have completed the questionnaire. The questionnaire was administered twice to the quality managers: before the organizations got the certification and then later when the organizations were certified.

Positive Summary of research [15]: according to the notes left by 46 out of 201 quality managers interviewed, usually ISO 9001 has had a positive effect on the improvement of the organization as a whole, including all the processes and the services provided to the citizenship. In this way, once the organization has implemented a QMS in compliance with

ISO 9001 requirements, citizens' satisfaction starts increasing (1); the organizations become more aware of defectiveness in processes because they simply start measuring how many defects they have had over time (2); claims are reduced (3); the respondents believe that ISO 9001 has introduced a relevant staff awareness about citizens' needs and requirements (4); the respondents believe that ISO 9001 certification positively affects the performance measurement system; the introduced performance measurement system has allowed the company to measure improvements and to use the results for a benchmarking process (5); the most important effectiveness performance improved by ISO 9001 is customer satisfaction (6).

Due to the ISO 18091 «customer/citizen» is a person or organization that could or does receive a product or a service intended for or required by them. Standards explain that customer/citizen refers to an organization, community or person that receives a product and service from the local government, whether in return for payment or not. Expected that Local governments will recognize the various customers/citizens and will achieve a balanced response to all their needs and expectations. For example, inhabitants, neighbours, tourists, natives or some citizens who are taxpayers, and whose contributions serve to finance the products or services of the local government, might not be the same citizens as those who benefit most from the products or services provided, as described in relevant public policies.

Due to our investigation [11] working experience traditionally in Ukrainian local government structures was lack of understanding among employees who is the real customer of local government. During communication typical answers leads to other governmental authorities at the high level such as ministries, state administrations etc.

A less expected result is that ISO 9001 in local government organisations (LGOs) does

not seem to improve performances such as internal communication and teamwork. The reasons for this mainly lie in the bureaucracy introduced by strict and formalized rules and roles. According to the respondents, documentation and formalization of processes by means of procedures could make decision-making activities inflexible.

Last, but not least, another controversial and debated issue has been negatively confirmed. The respondents validated through their questionnaire answers, and better expressed with their notes, that ISO 9001 has not improved efficiency performances such as cost reduction. Two quality managers even declared an increase in costs due to the bureaucracy and the external auditing system [15].

Another important standard is ISO 37120:2018 «Sustainable cities and communities – Indicators for city services and quality of life» [20] was developed by ISO/TC 268 «Sustainable cities and communities» and published on 05th July 2018.

Cities need indicators to measure their performance. Existing indicators at the local level are often not standardized, coherent, or suitable for comparison in time or between cities. This document focuses on city services and quality of life as a contribution to the sustainability of the city.

As part of a new series of international standards developed for a holistic and integrated approach to sustainable development, which includes quality indicators for urban services and quality of life, indicators for smart cities and indicators for sustainable cities, this set of unified indicators provides a unified approach to what is measured, and how this measurement is carried out. As a list, it does not provide judged judgment, threshold or target numerical value for indicators.

These indicators can be used to track and monitor the progress of the city's work. In order to achieve sustainable development,

Table 3.

Examples of city indicators according to ISO 37120

Theme	Indicators
Economy	Unemployment rate; percentage of persons in full- time employment
Education	Number of higher education degrees per 100 000 population
Energy	Electricity consumption of public street lighting
Environment and climate change	SO2 concentration, greenhouse gas emissions, noise pollution
Finance	Tax collected as a percentage of tax billed
Governance	Women as a percentage of total elected to city-level office, voter participation in last municipal election
Health	Average life expectancy, number of physicians per 100 000 population
Housing	Percentage of city population living in inadequate housing, number of homeless per 100 000 population
Population and social conditions	Percentage of city population living below the international poverty line
Recreation	Square metres of public outdoor recreation space per capita
Safety	Number of firefighters per 100 000 population, number of deaths caused by industrial accidents per 100 000 population
Solid waste	Total collected municipal solid waste per capita, percentage of the city's hazardous waste that is recycled
Sport and culture	Number of cultural institutions and sporting facilities per 100 000 population
Telecommunication	Number of internet connections per 100 000 population
Transportation	Annual number of public transport trips per capita, kilometres of bicycle paths and lanes per 100 000 population
Urban/local agriculture and food security	Amount of food produced locally as a percentage of total food supplied, percentage of city population that is overweight or obese
Urban planning	Green area (hectares) per 100 000 population
Wastewater	Percentage of city population served by wastewater collection
Water	Total water consumption per capita, total domestic water consumption per capita

Sours: O. Bortnik based on [20].

it is necessary to take into account the entire city system. Future planning needs to take into account the current use and efficiency of resources in order to better plan tomorrow. Indicators and related test methods in this document have been developed to help cities: measure the effectiveness of management of urban services and quality of life over time (1); learn from each other, allowing to compare a wide range of measures of effectiveness (2); support policy development and prioritization (3). The indicators in this document [20] have been chosen in such a way that reporting is as simple and inexpensive as possible and therefore reflects the basic reporting platform.

The ISO 37120 standard includes 24 sections that include different types of

indicators in different areas (Table 3). Indicators are divided into key and supporting. Each section describes the requirements for the indicator and source of information. The ISO 37120 also accommodates the third category of indicators – profile indicators – which are recommended for providing basic statistics and basic information to help cities in the homogeneous comparisons contained in the appendix to the standard.

In May 2019, the World Council on City Data (WCCD) created an «Open City Data Portal», available at <http://www.dataforcities.org/>. This site has an up-to-date register of cities certified to comply with ISO 37120 in the World Council on City Data certification system [17]. This site allows anyone, from city

representatives and scholars to any interested public, to access data collected through ISO 37120 and published by the WCCD, which includes: London, Toronto, Boston, Los Angeles and Dubai.

Standards can not only affect the ways of preparing for natural disasters in the city, but also the ability to receive payments from government, international organizations or insurance companies. Due to climate change and the increase in the number of natural disasters, issues of sustainability and sustainability of cities are gaining increasing importance. Standards can help prepare and respond properly in the most unpredictable situations, contribute to effective disaster risk management through the provision of universal tools and mechanisms at the city, state and regional levels of government.

For example, ISO 31000 «Risk Management – Guidelines», developed by ISO / TC 262 (Risk Management), is used in many countries to understand and mitigate the effects of risk events, this occurs in through the creation of management structures, reducing the susceptibility to failures and through the search for preventive and responding to the circumstances of the decision in the fight against natural or man-made events. On the other hand, ISO / TC 262 is responsible for a range of international standards for the safety and continuity of management that facilitate the work of organizations in preparing for emergencies and disasters. One of the most well-known documents is IEC 31010 «Risk Management – Risk Assessment Techniques» [4]. The international standard ISO 22301:2012 «Societal security – Business continuity management systems – Requirements» also take on meaning in the context of ensuring sustainable development of the territory [19]. Creating management systems based on it allows to reduce the probability of devastating incidents occurrence and increase the readiness of the organization to react quickly and properly

to their occurrence and thereby reduce potential losses.

Conclusions.

Taking into consideration above mentioned experience it is important to make a conclusion that international standards prove their benefits for local government abroad. Nevertheless, implementation of any standards for sustainable future of Ukrainian local government need special approach and further research of methods and motivation to reduce costs and improve services on the way of international cooperation development and growth of citizens quality of life.

The use of principles and established practices recognized at the level of international standards will enable local government to demonstrate their own credibility and ensure the sustainability of development of the respective territory and community. Therefore, approach to improve the quality of activities in local government authorities through the implementation of standardized practices in accordance with the guidelines of the International Organization for Standardization (ISO) ISO 18091, ISO 22301, ISO 31000 and ISO 37120 are perspective.

According to the results of the study, the approach to assessing the processes of development of the joint territorial communities has been further developed through monitoring of the sustainability of the respective territory and community using three categories of indicators of performance of local services and quality of life according to ISO 37120: key, supporting and profile that were recommended to provide basic and statistical information to help cities conduct homogeneous comparisons and benchmarking.

The scientific and methodological support of ensuring the sustainability of local events requires further researches and the receipt of

positive economic, environmental and social consequences, minimum waste, reduction of electricity consumption and other resources due to ISO 20121:2012 «Event sustainability management systems – Requirements with guidance for use».

REFERENCES

1. Bobrovska, O.Yu. (2016). Potensial mistsevoho samovriaduvannia v zabezpechenni staloho rozvytku rehionu [Potential of local self-government in ensuring sustainable development of the region]. *Public administration aspects*, 4 (4-5), 56-69 [in Ukrainian].
2. Bobrovska, O.Yu. (2017). Funktsionalno-analitychne zabezpechennia upravlinnia protsesamy rozvytku rehioniv [Functional-analytical support for the management of regional development processes]. *Public administration aspects*, 5 (3-4), 43-52 [in Ukrainian].
3. Vasylieva, O.I., & Vasylieva, N.V. (2018). Kontseptualni zasady staloho rozvytku terytorialnykh hromad [Conceptual Principles of Sustainable Development of Territorial Communities]. *Investysii: praktyka ta dosvid*, 8, 74-78 [in Ukrainian].
4. Serohina, S.M., & Chykarenko, I.A. (Eds.). (2019). *Detsentralizatsiia vlady v Ukraini: otsiniuvannia rezultativ formuvannia ta rozvytku samodostatnykh hromad [Decentralization of power in Ukraine: evaluation of the results of the formation and development of self-sufficient communities]*. Dnipro: DRIDU NADU [in Ukrainian].
5. Kravchenko, T.A. (2014). Osnova Staloho rozvytku terytorialnykh hromad – systemnyi pidkhid do realizatsii natsionalnykh interesiv Ukrainy [The basis of sustainable development of territorial communities – a systematic approach to the realization of Ukraine’s national interests]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia*, 1. Retrieved from: http://el-zbirn-du.at.ua/2014_1/24.pdf [in Ukrainian].
6. Mamatova, T.V., & Bortnik, O.V. (2012). Kontseptsiiia oshchadlyvoho upravlinnia: perspektyvy vprovadzhennia v munitsypalnomu menedzhmenti [The concept of economical management: the prospects for implementation in municipal management]. *Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka*, 4, 50-55 [in Ukrainian].
7. Mamatova, T.V. (2008). Upravlinnia na osnovi yakosti yak faktor pidvyshchennia konkurentosposobnosti Ukrainy v umovakh hlobalizatsii [Quality-Based Management as a Factor for Increasing the Competitiveness of Ukraine in the Conditions of Globalization]. *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka*, 2. Retrieved from: http://academy.gov.ua/ej/ej8/doc_pdf/mamatova.pdf.
8. Mamatova, T.V. (2013). Vprovadzhennia system upravlinnia yakistiu pry nadanni munitsypalnykh posluh: isnuuichi praktyky ta napriamy udoskonalennia [Implementation of Quality Management Systems in Providing Municipal Services: Existing Practices and Directions of Improvement]. *Public administration aspects*, 1, 105-112 [in Ukrainian].
9. Bortnik, O., Kvitka, S., Mamatova, T., & Serohin, S. (2015). *Menedzhment yakosti v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia [Quality management in local self-government bodies]*. Dnipropetrovsk: Grani [in Ukrainian].
10. Sevastianov, A. (2012). Mizhnarodni standarty system upravlinnia dlia vyrishennia problem bezpeky y staloho rozvytku [International standards of control systems for solving problems of security and sustainable development]. *Standartyzatsiia, sertyfikatsiia, yakist*, 4, 41-49 [in Ukrainian].
11. Mamatova, T., & Bortnik, O. (2013). *Systemy upravlinnia yakistiu pry nadanni munitsypalnykh posluh u vidpovidnosti do vymoh ISO 9001:2008: isnuuichi praktyky ta napriamy udoskonalennia: analit. doslidzh., vykonane v ramkakh Proektu PROON «Munitsypalna prohrama vriaduvannia ta staloho rozvytku» [Quality management systems in the provision of municipal services in accordance with ISO 9001: 2008 requirements: existing practices and directions of improvement: analyst. research conducted within the framework of the UNDP Project «Municipal Governance and Sustainable Development Program»]*. Kyiv: PROON MPVSR [in Ukrainian].
12. *Tekhnichne rehuliuвання u sferi standartyzatsii «rozumnykh hromad» ta «rozumnykh mist»: yevropeyskyi dosvid [Technical regulation in the field of standardization of «smart communities» and «smart cities»: European experience]*. (2016). Retrieved from: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/az-tr--vropeyskiy-dosv-d-dcb7c.pdf> [in Ukrainian].
13. Shmydt, M., Khansmann, B., & Palekhov, D.A. et all. (Eds.). (2016). *Upravlenye ustoiichyvym razvytyem v usloviakh perekhodnoi ekonomiky [Management of sustainable development in a transition economy]*. Dnepr – Kottbus: NHU-BTU [in Russian].
14. *Goals to Transform Our World*. Retrieved from: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>
15. Chiarini, A. (2016). Strategies for improving performance in the Italian local government organizations. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 33, 344-360.
16. Gasiorowski-Denis, E. (2019). *ISO 18091 standard brings sustainable development to local government*. Retrieved from: <https://www.iso.org/news/ref2378.html>.
17. *Global Cities Registry™ for ISO 37120*. Retrieved from: <http://www.dataforcities.org/global-cities-registry/>.
18. ISO 18091:2019(en) *Quality management systems – Guidelines for the application of ISO 9001 in local government*. Retrieved from: <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:18091:ed-2:v1:en>.
19. ISO 22301:2012 *Societal security – Business continuity management systems – Requirements*. Retrieved from: <http://www.iso.org>.
20. ISO 37120:2018 *Sustainable cities and communities – Indicators for city services and quality of life*. Retrieved from: <https://>

www.iso.org/standard/68498.html.

21. *ISO 9001 and the public sector: Two new documents, one big benefit and millions of happy citizens (2014)*. Retrieved from: <https://www.iso.org/news/2014/02/Ref1825.html>.
22. Jasiulewicz-Kaczmarek, M. (2017). *Sustainable Development and New Revision of ISO Management Standards*. Retrieved from: https://www.researchgate.net/publication/316817837_Sustainable_Development.
23. Online browsing platform. ISO 18091:2019 (en) *Quality management systems – Guidelines for the application of ISO 9001 in local government*. Retrieved from: <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:18091:ed-2:v1:en>.
24. Saner, R. (2017). *Implementing the SDGs by Subnational Governments: Urgent Need to Strengthen Administrative Capacities*. *HKPAA. PAAP 20.2:23-40*. Retrieved from: https://www.researchgate.net/publication/321462637_Implementing_the_SDGs_by_Subnational_Governments_Urgent.
25. Sebhatu, S.P. (2007). ISO 14001 as a driving force for sustainable development and value creation. *The TQM Magazine*, 19 (5), 468-482.
26. *Stronger cities for the future: a new set of International Standards just out*. Retrieved from: <https://www.iso.org/news/ref2305.html>.
27. Weissinger, R. (2016). ISO work on sustainability standards – Launch of the second UNFSS report on Voluntary Sustainability Standards and the Role of the Government. *Workshop organized by the German Development Institute Berlin, 20-22 October 2016*.
28. *What are the UN Sustainable Development Goals?* Retrieved from: <https://www.iso.org/sdgs.html>.

Бортнік Олена Володимирівна

Аспірант

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України 49044, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29

Email: lena@bortnik.org

Olena Bortnik

PhD Student

Dnipropetrovsk regional institute for public administration of National academy for public administration under the President of Ukraine 29, Gogola Str., Dnipro, 49044, Ukraine

ORCID ID 0000-0002-5400-5574

Цитування: Бортнік О. В. Упровадження міжнародних стандартів в місцевому самоврядуванні як ключ до сталого розвитку тації європейського законодавства у сфері охорони навколишнього середовища України / О. В. Бортнік, // *Аспекти публічного управління*. – 2019. – Т. 7 – № 5. – С. 31-43

Citation: Bortnik, O. V. (2019). Uprovadzhennia mizhnarodnykh standartiv v mistsevomu samovriaduvanni yak kliuch do staloho rozvytku [Implementation of international standards in local government as a key to sustainable development]. *Public administration aspects*, 7 (5), 31-43

Стаття надійшла / Article arrived: 12.04.2019

Схвалено до друку / Accepted: 14.05.2019

Основні складові інформаційної безпеки держави

Анна Турчак, Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України

У статті з'ясовані основні складові інформаційної безпеки держави. Встановлено, що інтереси будь-якої країни значною мірою залежать від збереження інформаційної безпеки. Створити розвинене і захищене інформаційне середовище – неодмінне завдання для суспільного та державного розвитку. Продовж останнього часу світ зазнав якісних змін щодо процесів управління, зумовлених тим, що інтенсивно впроваджуються сучасні інформаційні технології. Водночас стає більш імовірним несанкціоноване втручання в робочий процес будь-якої інформаційної системи, і значення наслідків від цієї небезпеки значно зросло. В результаті багато країн все більшу увагу приділяє проблемним питанням, пов'язаним із захистом інформації та пошукам відповідних рішень. Доведено, що дослідження питань державної інформаційної безпеки дає змогу говорити, що забезпечування інформаційної безпеки базується на інформаційній організації країни. Ця організація має надавати гарантію інформаційної безпеки держави та її суб'єктів під час глобалізаційних процесів та підвищення загрози, яку становить міжнародний тероризм. На жаль, в Україні є дуже багато чинників, які стають перешкодами при створенні такої інформаційної організації, тут грає не останню роль неузгодження роботи державних владних органів щодо забезпечування інформаційної безпеки. Таким чином, науковий аналіз ряду проблемних питань щодо розробки та втілення державної політики в межах інформаційної сфери сьогодні має особливе значення, адже їх розв'язання дасть змогу розвиватися суспільству, що має інформаційний характер, і у такий спосіб забезпечить національну та інформаційну безпеку України.

Ключові слова: державна політика, інформація, інформаційна безпека, інформаційна політика, інформаційне середовище, національна безпека, складові, суспільство

Main composition of information security of the state

Anna Turchak, Institute of Personnel Training of the State Employment Service of Ukraine

The article clarifies the main components of state information security. It has been established that the interests of any country depend to a large extent on the preservation of information security. Create a well-developed and secure information environment - an indispensable task for public and state development. The world has undergone qualitative changes in recent management processes due to the intensive implementation of modern information technologies. At the same time, unauthorized interference with the workflow of any information system becomes more likely, and the significance of the consequences of this danger has increased significantly. As a result, many countries are paying more attention to the problem of information protection and the search for appropriate solutions. It was discovered that the phenomenon of "information security" involves the high-quality informing of people and free access to various information bases, but there should also be control actions for non-dissemination of classified information, maintenance of the society in a state of integrity, protection against any negative informational influence, etc. Solving this complex problem issue will enable both the protection of public and state interests, as well as the promotion of the rights of the citizen to comprehensive and high-quality information. It has been proved that the study of issues of state information security makes it possible to say that information security is based on the information organization of the country. This organization should provide a guarantee of informational security of the state and its subjects during the globalization processes and increasing the threat posed by international terrorism. Unfortunately, Ukraine has a lot of factors that hinder the creation of such an information organization; the role of non-coordination of the work of state authorities in providing information security plays a role here. Thus, the scientific analysis of a number of problematic issues regarding the development and implementation of state policy within the information sphere is of particular importance today, since their solution will enable for the development of a society that is informational in nature and thus will ensure the national and informational security of Ukraine.

Keywords: state policy, information, information security, information policy, information environment, national security, components, society

Основные составляющие информационной безопасности государства

Анна Турчак, Институт подготовки кадров государственной службы занятости Украины

В статье выяснены основные составляющие информационной безопасности государства. Установлено, что интересы любой страны в значительной степени зависят от сохранения информационной безопасности. Создать развитую и защищенную информационную среду – непереносимые задачи для общественного и государственного развития. В течение последнего времени мир претерпел качественные изменения относительно процессов управления, обусловленных тем, что интенсивно внедряются современные информационные технологии. В то же время становится более вероятным несанкционированное вмешательство в рабочий процесс любой информационной системы, и значение последствий этой опасности значительно возросло. В результате многие страны все больше внимания уделяют проблемным вопросам, связанным с защитой информации и поиском соответствующих решений. Доказано, что исследование вопросов государственной информационной безопасности позволяет говорить, что обеспечение информационной безопасности базируется на информационной организации страны. Эта организация должна предоставлять гарантию информационной безопасности государства и его субъектов при глобализационных процессах и повышении угрозы, которую представляет международный терроризм. К сожалению, в Украине имеется очень много факторов, которые становятся препятствиями при создании такой информационной организации, здесь играет не последнюю роль несогласование работы государственных органов власти по обеспечению информационной безопасности. Таким образом, научный анализ ряда проблемных вопросов по разработке и реализации государственной политики в пределах информационной сферы сегодня имеет особое значение, ведь их решение позволит развиваться обществу, которое носит информационный характер, и таким образом обеспечит национальную и информационную безопасность Украины.

Ключевые слова: государственная политика, информация, информационная безопасность, информационная политика, информационная среда, национальная безопасность, составляющие, общество

Постановка проблеми.

Інтереси будь-якої країни значною мірою залежать від збереження інформаційної безпеки. Створити розвинене і захищене інформаційне середовище – неодмінне завдання для суспільного та державного розвитку. Продовж останнього часу світ зазнав якісних змін щодо процесів управління, зумовлених тим, що інтенсивно впроваджуються сучасні інформаційні технології. Водночас стає більш імовірним несанкціоноване втручання в робочий процес будь-якої інформаційної системи, і значення наслідків від цієї небезпеки значно зросло. В результаті багато країн все більшу увагу приділяє проблемним питанням, пов'язаним із захистом інформації, та пошукам відповідних рішень.

Питанням складових інформаційної безпеки держави присвячували свої праці такі провідні науковці, як Гнатцов О. Г., Деремо В. Н., Деремо В. Н., Морозов О. Л.,

Соснін О. В. та інші. Проте, станом на сьогодні актуалізується необхідність дослідження основних складових інформаційної безпеки держави, що зумовило вибір теми даної статті.

Мета дослідження.

У статті поставлено за мету з'ясувати основні складові інформаційної безпеки держави.

Виклад основного матеріалу.

Держави, котрі не здатні до забезпечення власної інформаційної безпеки, перетворюються на неконкурентоспроможні і, як підсумок, втрачають змогу боротися за ринки та ресурси. Можемо підкреслити, що великі держави зникли частково через нездатність ефективно управляти на власних територіях та інформаційну структуру, що не могла дієво функціонувати в нових умовах існування. Тому не можна заперечувати те, що будь-яка розвинена країна повинна мати систему, що забезпечувала б інформаційну безпеку, а перелік закріплених за

відповідними державними органами функцій та повноважень повинен бути закріплений в законодавстві.

Явище «інформаційна безпека» передбачає якісне інформування людей та вільний доступ до різноманітних інформаційних баз, однак повинні бути ще й контролюючі дії щодо нерозповсюдження секретної інформації, підтримання соціуму у цілісному стані, захист від будь-якого негативного інформаційного впливу таке ін. Вирішення такого комплексного проблемного питання дасть можливість як захисту суспільних і державних інтересів, так і сприяння утвердженню прав громадянина на всебічну та якісну інформацію.

Щоб ефективно забезпечувати інформаційну безпеку в країні, необхідно вирішити такі масштабні завдання: розробити теоретичні основи по забезпеченню захисту інформації; створити систему структур, які б відповідали за збереження інформаційної безпеки; вирішити питання щодо захисту інформації і налагодити її автоматизацію; створити нормативно-правову базу, що регламентувала б вирішення всіх завдань, пов'язаних із забезпеченням інформаційного захисту; почати виробляти засоби інформаційної безпеки; організувати підготовку спеціалістів відповідного фаху тощо.

Комплекс питань інформаційної безпеки держави включає такі сфери державної діяльності, як: захист та обмеження обігу інформації; захист інформаційної інфраструктури держави; безпека розвитку інформаційної сфери держави; захист національного інформаційного ринку; попередження інформаційного тероризму та інформаційної війни [10].

Контекст нацбезпеки передбачає вивчення двох аспектів поняття «інформаційна безпека». Згідно з першим воно вважається самостійним елементом нацбезпеки у будь-якій країні, а згідно з другим – інтегрованою складовою будь-якого іншого виду безпеки, такого як, наприклад, військова, економічна, політична тощо.

Одне з найповніших тлумачень терміну «інформаційна безпека» розглядає її в якості стану, за якого життєво-важливі особистісні, суспільні і державні інтереси є захищеними, мінімізуються збитки, спричинені неповнотою, невчасністю і недостовірністю інформації, негативним інформаційним впливом, негативними наслідками функціонування технологій в інформаційній сфері, а також несанкціонованим поширенням даних. Це трактування так чи інакше об'єднує фактично усі галузі інформаційної взаємодії, в якій перебувають державні суб'єкти.

Інформаційна безпека як невід'ємна складова національної безпеки вперше була присутньо описана у Законі «Про основи національної безпеки України».

Інформаційний суверенітет країни і система його захисту дуже пов'язані із інформаційною безпекою, яку можна розглянути, як стан захищеності внутрішніх інформаційних масивів як таких, тобто захищеності якісного рівня інформації, ступінь її надійності, захищеності різних інформаційних сфер від розголосу, а також захищеності інформаційно-ресурсної бази. З іншої точки зору, інформаційну безпеку можна вважати контролем інформаційних потоків, обмеженням у використанні провокативної, агресивної до суспільства інформації, регулюванням рекламної інформації; механізмом, за допомогою якого захищають національний інформаційний простір від зовнішнього інформаційного загарбання.

Серед головних складових інформаційної безпеки держави виділяють: обсяг інформаційного продукту, що виробляється в державі і державою; здатність мереж витримувати зростаюче інформаційне навантаження; можливість держави керувати розвитком вироблення та розповсюдження інформації; можливість доступу народонаселення до усіх можливих інформаційних джерел, а також відкритість більшості з них [5].

Потребу забезпечити інформаційну безпеку зумовлюють багато факторів: необхідність підтримати національну

безпеку Української держави загалом; наявність небезпек, що загрожують інформаційному середовищу держави і можуть нести шкоду для загальних національних інтересів; можливість шляхом інформаційного впливу частково керувати свідомістю і поведінкою громадян. Інформаційна безпека України має перед собою головне стратегічне завдання: створити потужний національний інформаційний простір як головний аспект, що засвідчує присутність країни на світовій інформаційній арені. Також така ціль передбачає потребу створити систему протистояння будь-якій інформаційній загрозі та оборону власних інформаційних ресурсів, середовища та інфраструктурної складової країни.

Враховуючи те, що національному інформаційному ресурсу нині відводиться роль одного з основних чинників, на якому базується економічна потужність країни та її суб'єктів, необхідно формулювати державні інтереси, фактори і загрози для інформаційної сфери, аналізувати ефективність наявної системи захисту та можливості її покращення. Державна інформаційна політика створює контекст для того, щоб обговорення стосувалося не лише прав людей, юридичних осіб і країни в інформаційній галузі, але і потреби захистити інтелектуальну власність, державні інформаційні ресурси та конфіденційну інформацію.

Окрім того, можна виділити ряд основних положень держполітики забезпечення інформаційної безпеки: скорочення доступності інформації є винятком із загальних засад про відкритість інформаційних джерел і реалізується лише на законодавчій підставі; необхідність персоніфікації відповідальності за те, що інформацію зберігали, засекретили чи розсекретили; надання та вилучення доступу до інформаційних ресурсів реалізується на підставі законодавчо затвердженого права власності на цю інформацію; державою формується нормативно-правова база, що здійснюватиме регулювання прав, обов'язків і відповідальності всіх суб'єктів

в інформаційному просторі; наявність правової відповідальності юридичних і фізичних осіб, що займаються збором, нагромадженням і обробкою персональних даних і конфіденційної інформації, за її збереження і використання; країна законним чином захищає суспільство від помилкових, перекручених і недостовірних відомостей, що надходять через ЗМІ; влада контролює створення і використання будь-якого засобу інформаційного захисту, в обов'язковому порядку сертифікуючи такий і ліцензуючи діяльність у галузі інформаційної безпеки; протекціоністська політика з боку держави, що означає підтримку вітчизняного виробника, що виготовляє засоби інформатизації і захисту інформації, і здійснення заходів для того, щоб захистити внутрішній ринок від появи на ньому неякісного інформаційного продукту; держава робить світові інформаційні ресурси, глобальні інформаційні мережі доступнішими для громадян; країна намагається відмовитися використовувати закордонні інформаційні технології для інформатизації державних владних і управлінських структур і віддати перевагу конкурентоздатним вітчизняним аналогам; в державі формується програма інформаційної безпеки, в якій консоліднують свої сили державні організації і комерційні структури задля того, щоб створити єдину систему інформаційної безпеки; країна активно протидіє інформаційному вторгненню з боку решти держав, сприяє тому, щоб глобальні інформаційні мережі й системи інтернаціоналізувалися.

Згідно з вищеназваними принципами і положеннями забезпечити інформаційну безпеку країни можна, зробивши ряд важливих кроків: розвинути науково-практичні основи інформаційної безпеки у відповідності до сучасної геополітичної ситуації та умов, продиктованих політичним і соціально-економічним розвитком; формувати законодавчу і нормативно-правову бази, щоб забезпечити інформаційну безпеку, зокрема розробити реєстр інформаційних ресурсів, регламентувати інформаційний обмін між органами держави, підприємствами,

нормативно закріпити відповідальність посадовців і пересічних українців за відповідність критеріям інформаційної безпеки; розробити механізми втілення права громадянина на інформацію; формувати систему інформаційного захисту, що є складником загального механізму нацбезпеки України; розробити сучасні методи і технічні засоби, що забезпечували б комплексний підхід до вирішення завдань інформаційного захисту; розробити критерії і методи, за якими оцінюватимуться системи і засоби інформаційної безпеки з точки зору ефективності і їх сертифікації; дослідити форми і можливості державі цивілізовано впливати на суспільну свідомість; комплексно дослідити діяльність кадрів в інформаційних системах, зокрема методи мотивування, посилити морально-психологічну стійкість і соціальну захищеність фахівців, що мають справу із секретними і конфіденційними даними.

Інформаційну безпеку країни в загальнонаціональних масштабах визначають як систему заходів, що мають на меті не допустити несанкціонований доступ до інформаційних ресурсів, їхню модифікацію та руйнацію. Вона передбачає втілення таких цілей: захистити політичні, державні і громадські інтереси; захистити моральні цінності; заборонити інформацію, яка пропагує агресивну війну, насилля, дискримінацію та порушення прав громадянина.

Національні інтереси Української держави мають певні пріоритети, визначені в «Законі України Про основи національної безпеки України». Серед них є такі, що стосуються інформаційної сфери: гарантувати конституційні права і свободи людини і громадянина; зберегти та зміцнити науково-технологічний потенціал, утвердити інноваційну модель розвитку; забезпечити розвиток і реалізацію функцій, які покликана виконувати українська мова як державна в кожній сфері життя суспільства по всій Україні, гарантувати вільний розвиток, застосування і захист усіх мов нацменшин в Україні; розвивати духовність, моральні

засади, інтелектуальний потенціал Української нації.

Важливою проблемою безпеки у сфері інформації, як уже зазначалося, є забезпечування захисту і моніторинг національної інформаційної бази та розповсюдження інформації про державу у межах світового інформаційного простору. Інформаційний простір слід розуміти як середовище, у межах якого відбувається створення, збір, зберігання, обробка і поширення інформаційних даних, яке підлягає державній юрисдикції.

Слід підкреслити, що будь-які інформаційні технології складаються із: формування інформаційних даних, їх оброблення, зберігання та передачі (засвоєння). Задля безпеки слід подбати про надійну роботу усіх складників такої системи. Аналізуючи проблему з цього ракурсу, можна виокремити головну ціль діяльності у сфері інформації – створення повноцінної відкритої інформаційної бази.

Відсутні відомості, їх повністю чи в більшості негативний характер щодо сучасного світу чинить вплив на рівень зовнішньополітичної і економічної діяльності як на державному рівні загалом, так і на окремих представників населення та їх об'єднань. Це зумовлює загальнодержавне значення цієї проблеми, а при її нехтуванні стає загрозою для національної безпеки. Саме через це створюються належні умови для розширювання інформаційної присутності у межах світового інформаційного простору, що є найважливішим завданням держполітики у такій сфері, як інформаційна безпека.

Одним із основних елементів реалізації державної політики в інформаційній сфері є інформаційна інфраструктура, що є невід'ємною частиною стратегічних інформаційних ресурсів і має велике значення для обороноздатності держави і її інформаційного ринку. За Законом України „Про Концепцію національної програми інформатизації” до інформаційної інфраструктури входять: міжнародні та міжміські телекомунікаційні та комп'ютерні мережі; системи

інформаційно-аналітичних центрів; інформаційні ресурси; інформаційні технології; системи науково-дослідних установ з проблем інформатизації; виробництво та обслуговування технічних засобів інформації; система підготовки кваліфікованих фахівців у сфері інформатизації [8]. Інформаційною інфраструктурою є єдність таких компонентів, як: система виробництва продуктів інформаційної сфери, доставка їх до споживачів, система вироблення інформаційної продукції та її доставка, система вироблення інформаційних технологічних засобів, система накопичування і зберігання інформаційних продуктів або інформаційних ресурсів, тобто системи сервісних послуг, що надаються об'єктам інфраструктури, і система підготовки спеціалістів.

Вдосконалення суспільних відносин великою мірою залежить від розвитку інформаційних ресурсів, які є базовими для створення ефективних моделей державного управління. Отже, цей вид ресурсів є водночас об'єктом управління і предметом діяльності державної влади та її інститутів. Інформаційні ресурси – це інформаційна інфраструктура та циркулююча в ній продукція інформаційної діяльності, яка дає змогу вирішувати відповідні завдання [1]. Найважливіше тут зрозуміти те, що ці два елементи інформаційного ресурсу взаємодоповнюють один одного і не можуть використовуватися окремо.

Першою складовою системи забезпечується оперативне керування країною, друга зосереджена на оперативному рівні, а третьою здійснюється планування стратегічного характеру, спрямоване на зовнішньополітичну діяльність.

Розглядаючи проблему інформаційної безпеки, важливо виділити загрози для інформаційної безпеки та проаналізувати шляхи захисту від цих небезпек. Загрози інформаційній безпеці – явища, дії факторів, що мають негативний характер або процеси, що зумовлюють: часткове або повне втрачання можливості забезпечити власні інтереси в межах

інформаційної сфери соціальними об'єктами, що підлягають інформаційній безпеці; порушення нормальної життєдіяльності, здійснення руйнації або стримування розвитку об'єктів технічного інформаційного спрямування у сфері безпеки.

Як правило, виділяють такі типи інформаційних загроз: політичні; економічні; суспільні; військові та науково-технічні [10]. В політичній сфері це: система державного управління; системи підготовки прийняття політичних рішень; виборчі системи; телекомунікаційні системи спеціального призначення. В економічній: система прийняття рішень; банківська інфраструктура; управління економічним станом в умовах надзвичайних ситуацій; система управління державними комунікаціями, які мають економічний характер; корпоративні війни і промисловий шпідіаж. В суспільній: загрози для системи формування громадської думки; системи ЗМК; структури політичних партій, громадських рухів, релігійних організацій; структури забезпечення основних прав і свобод людини. У військовій: інформаційні ресурси збройних сил; системи управління військами; системи постійного контролю і спостереження; канали надходження інформації стратегічного, оперативного і розвідувального характеру. В науково-технічній: системи накопичення ноу-хау; об'єкти інтелектуальної власності; структури фундаментальних і прикладних досліджень; структури аналізу та прогнозування тенденцій в науково-технічній сфері; бази і банки даних конфіденційного характеру.

Закон України “Про національну безпеку України” визначає наступні загрози національним інтересам і національній безпеці України в інформаційній сфері: прояви обмеження свободи слова та доступу громадян до інформації; поширення засобами масової інформації культу насильства, жорстокості, порнографії; комп'ютерна злочинність та комп'ютерний тероризм; розголошення інформації, яка становить державну та іншу, передбачену законом, таємницю,

а також конфіденційної інформації, що є власністю держави або спрямована на забезпечення потреб та національних інтересів суспільства і держави; намагання маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема, шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації [9].

Вітчизняні експерти [7], як правило, загрози інформаційній безпеці України за своєю загальною спрямованістю, поділяють на такі види: загрози конституційним правам і свободам людини і громадянина у сфері духовного життя й інформаційної діяльності, індивідуальній, груповій і суспільній свідомості, духовному відродженню України; загрози інформаційному забезпеченню державної політики України; загрози розвитку вітчизняної індустрії інформації, включаючи індустрію засобів інформатизації, телекомунікацій і зв'язку; загрози безпеці інформаційно-телекомунікаційних систем на території України, як діючих, так і тих, що створюються.

Загрозами для інформаційного забезпечення української державної політики вважають: монополізацію інформаційної вітчизняної ринкової системи, її певних сфер, що підтримують вітчизняні і закордонні інформаційні структури; блокування роботи державних ЗМІ щодо поінформування українських і закордонних мас населення; наявність низької ефективності інформаційного забезпечення, спрямоване на державну політику через дефіцит фахівців, відсутню систему створення і втілення державної політики у сфері інформації.

До загроз розвитку української інформаційної галузі можна віднести: протидію доступу української держави до новітнього інформаційно-технологічного забезпечення, взаємовигідній і рівноправній участі української промисловості у світовому поділі праці в індустрії інформаційної сфери, інструменти, що передбачає інформатизація, телекомунікація і зв'язок, інформаційні продукти та сприяння поглибленню технологічної залежності

України у сфері новітніх технологій в інформаційній сфері; закупка державною владою засобів інформатизації з-за кордону, телекомунікаційних засобів і засобів зв'язку при наявності українських відповідників, що не поступаються параметрами закордонному виробництву; витіснення з вітчизняного ринкового простору українського виробництва вищезгаданих засобів; від'їзд за межі держави висококваліфікованих спеціалістів.

Загрозами для безпеки інформаційно-телекомунікаційних систем на території України, як діючих, так і тих, що створюються, можуть бути: протиправні збирання та використання інформації; порушення технології обробки інформації; впровадження в апаратні і програмні вироби компонентів, що реалізують функції, не передбачені документацією на ці вироби; розробка і поширення програм, що порушують нормальне функціонування інформаційно-телекомунікаційних систем, зокрема систем захисту інформації; знищення, пошкодження, радіоелектронне придушення або руйнування засобів і систем обробки інформації, телекомунікацій і зв'язку; вплив на пароліно-ключові системи захисту автоматизованих систем обробки і передачі інформації; компрометація ключів і засобів криптографічного захисту інформації; витік інформації по технічних каналах; впровадження електронних пристроїв для перехоплення інформації в технічні засоби обробки, збереження та передачі інформації, а також у службові приміщення органів державної влади, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності; знищення, пошкодження, руйнування або розкрадання машинних та інших носіїв інформації; перехоплення інформації в мережах передачі даних і на лініях зв'язку, дешифрування цієї інформації і нав'язування помилкової інформації; використання несертифікованих вітчизняних і закордонних інформаційних технологій, засобів захисту інформації, засобів інформатизації, телекомунікації і зв'язку під час створення й розвитку

української інформаційної інфраструктури; несанкціонований доступ до інформації, що знаходиться в банках і базах даних; порушення законних обмежень на поширення інформації [7].

Найбільше вражає те, що одна з основних загроз інформаційної безпеки міститься у сфері роботи органів державної влади: невиконання або неналежне виконання державними владними органами власних повноважень у межах інформаційної сфери. Хоч, згідно з Конституцією України, інформаційна безпека – один із пріоритетів країни та справа усіх українців.

Розглядаючи проблему інформаційних загроз неможливо обминути поняття джерел загроз інформаційній безпеці. Експерти розрізняють внутрішні та зовнішні джерела загроз [4]. Внутрішні джерела – це відсутність історичних, політичних та соціальних практичних навичок проживання на території правової держави, що зачіпає процес практичного втілення конституційних прав і свобод населення, зокрема, в межах інформаційної сфери та примноження організованих правопорушень та ріст числа правопорушень комп'ютерного спрямування, зменшення частки числа освіченого населення, що сильно утруднює підготовку трудового ресурсу для застосування новітнього технологічного забезпечення, зокрема, інформаційного. Недостатня координація роботи такого органу, як вище державне керівництво, владних структур та угруповань військового характеру у втіленні єдиної державної політики забезпечення нацбезпеки теж можна зарахувати до таких джерел. Тут же і відставання нашої держави від розвинених країн за інформатизацією посадовців, юридично-фінансових, промислових структур та побутовими умовами населення. Серед джерел зовнішнього характеру є іноземні політичні, військові, економічні та розвідувальні структури інформаційної сфери; політика домінування певних держав в інформаційній сфері; робота міжнародних терористичних угруповань; розробка різними структурами концепції

війн інформаційного характеру; культурне захоплення конкретних країн.

В наш час стало очевидним, що під впливом інформації зростає потенційна вразливість суспільних процесів від інформаційного впливу. Інформація стала чинником, здатним призвести до великомасштабних аварій, військових конфліктів, дезорганізації державного управління тощо. Розгляд питань інформаційної безпеки дозволяє виділити чотири групи інформаційно-технологічних небезпек для суспільства і держави, зумовлених досягненнями науково-технічного прогресу. Першу групу пов'язують зі стрімким розвитком нової зброї інформаційного характеру, що здатна результативно впливати на людську психіку і інформаційно-технологічні державні структури. Аналіз досліджень сьогодення в цій галузі дає змогу говорити про ефективні результати програмування, спрямованого на поведінку окремих особин, що піддаються впливу, на комп'ютерну систему банків даних знань і інформаційні ресурси. Другою групою передбачається наявність нового вигляду правопорушень соціального спрямування, що базуються на досягненнях новітнього інформаційно-технологічного забезпечення: махінації з операціями банку; хуліганство у комп'ютерній сфері; протизаконне копіювання технологічних рішень тощо. Як вважають провідні дослідники цієї галузі, комп'ютерні технології стають провідними знаряддями злочинів. Третьою групою є електронний контроль життя, настроїв, планів населення та організацій політичного характеру, тотальний комп'ютерний контроль за суспільством держави. Інформаційними технологіями дозволяється накопичення, зберігання і використання величезних масивів інформації про здоров'я, активність соціального плану, політичні настрої, відносини, фінансове забезпечення громадян. Четвертою групою є використання інформаційних технологічних засобів у політичній боротьбі. Підвищення впливу ЗМІ на політичні процеси, роботи владного

механізму – одна з головних тенденцій розвитку суспільства у наш час.

Далі з'ясуємо, якими ж засобами користується інформаційний захист від перелічених небезпек. Кожна загроза безпеці різних галузей інформаційної життєдіяльності має відповідні напрямки, методологію та систему заходів по забезпеченню інформаційної безпеки. Так, Закон України «Про національну безпеку України» серед основних напрямів державної політики з питань національної безпеки в інформаційній сфері виділяє: забезпечення інформаційного суверенітету України; вдосконалення державного регулювання розвитку інформаційної сфери шляхом створення нормативно-правових та економічних передумов для розвитку національної інформаційної інфраструктури та ресурсів, впровадження новітніх технологій у цій сфері, наповнення внутрішнього та світового інформаційного простору достовірною інформацією про Україну; активне залучення засобів масової інформації до боротьби з корупцією, зловживаннями службовим становищем, іншими явищами, які загрожують національній безпеці України; забезпечення неухильного дотримання конституційного права громадян на свободу слова, доступу до інформації, недопущення неправомірного втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у діяльність засобів масової інформації, дискримінації в інформаційній сфері і переслідування журналістів за політичні позиції; вжиття комплексних заходів щодо захисту національного інформаційного простору та протидії монополізації інформаційної сфери України [9].

Головним завданням заходів із забезпечення інформаційної безпеки є мінімізація шкоди через неповноту, несвоєчасність або недостовірність інформації чи негативного інформаційного впливу через наслідки функціонування інформаційних технологій, а також несанкціоноване поширення інформації [6].

Загалом основні напрямки діяльності по забезпеченню інформаційної безпеки

держави являють собою величезний комплекс заходів, до яких відносяться: розвиток науково-практичних основ інформаційної безпеки; розвиток законодавчої і нормативно-правової бази забезпечення інформаційної безпеки; розробка нормативно-правових і організаційно-методичних документів; розробка концепції інформаційної безпеки, спеціальних правових і організаційних заходів, що забезпечують збереження і розвиток інформаційних ресурсів; формування правового статусу суб'єктів системи інформаційної безпеки; розробка законодавчих і нормативних актів, що регулюють порядок ліквідації наслідків загроз інформаційній безпеці; відновлення порушеного права і ресурсів, реалізації компенсаційних мір; вдосконалення організації форм і методів запобігання і нейтралізації загроз інформаційній безпеці; розвиток сучасних методів забезпечення інформаційної безпеки [3].

Розвитком науково-практичної бази, що має інформаційна безпека, зумовлюються: розроблення стратегії забезпечення інформаційної безпеки держави; обґрунтування державної політики за умови глобалізаційних інформаційних явищ, створення інформаційних мереж світового значення, бажання певних країн мати найкращий розвиток і застосовувати світовий інформаційний простір; розроблення науково-практичної бази створення і провадження державної політики у такій сфері, як інформаційна безпека; обґрунтування пріоритетних завдань нацбезпеки, що містять довгостроковий інтерес, відповідний суспільному розвитку.

Розвиток законодавчих і нормативно-правових основ забезпечення інформаційної безпеки передбачає окреслення почерговості розроблення актів законодавчого і нормативно-правового характеру та механізмів практичного втілення чинної законодавчої системи.

Розроблення нормативно-правового і організаційно-методичного переліку документів містить створення документації, що регламентує: роботу в

галузі інформаційної безпеки державних владних структур; взаємовідносини суб'єктів інформаційної діяльності для забезпечування інформаційної безпеки; врегулювання державними органами процесів роботи і розвитку, що здійснює ринок засобів інформації, розвиток інформаційних продуктів і послуг; інформаційних відносин в соціумі і на державному рівні, зважаючи на ринкову економіку та ін.

Правовий статус для суб'єктів інформаційної безпеки потребує забезпечення такого статусу для користувачів інформаційного і телекомунікаційного напрямку; вимагає визначити їхню відповідальність за забезпечування процедури втілення законодавчих норм і актів до суб'єктів, на які поширюється інформаційна безпека, які вчинили злочин, працюючи із закритими даними, та злочин, що передбачає застосування незахищеного засобу інформації; розробити склад злочинів, враховуючи специфіку відповідальності карного, цивільного, адміністративного, дисциплінарного характеру.

Покращення організації, спрямованої на форми і методи уникнення і усунення загроз інформаційній безпеці, включає: розроблення нормативно-правових основ життєдіяльності системи інформаційної безпеки, розрізнення повноважень державних владних структур, що повинні забезпечувати інформаційну безпеку; розроблення моніторингової системи, що аналізує інформаційну безпеку на предмет її стану; розроблення ідей по створенню позитивних факторів, щоб подолати критичний стан промислових сфер України, у галузі, що поширюється на інформатизацію і захист інформації; аналізування техніко-економічного показника українського та іноземного програмно-технічного забезпечення, спрямованого на інформаційну безпеку і обрання ефективних напрямів розвитку українського технічного забезпечення; розроблення системи даних економічного і статистичного характеру, що показують результативність роботи, проробленої системою забезпечування такої галузі, як інформаційна безпека;

досліджування критеріїв і методології оцінювання результативності інформаційної безпеки та ін.

Розвиток новітніх методів інформаційної безпеки – це розробка форм і інструментів, що сприяють цивілізованому впливові держав на формування колективної свідомості суспільства і практичних рекомендацій із реалізації у практичному застосуванні; розроблення методології комплексних досліджень роботи працівників інформаційної системи, разом з тим і методів підвищування мотиваційного рівня, морально-психологічної стабільності і соціального захисту осіб, що провадять роботу із секретними і конфіденційними даними; розробка практичних рекомендацій зі збереженням і зміцненням суспільної політичної рівноваги; забезпечення прав і свобод населення; зміцнення таких понять як законність і правопорядок методологією, що має інформаційна безпека; створення шляхів і інструментів для забезпечування органів державної влади, фірм і осіб достовірними, повними і своєчасними даними; розроблення головних діяльнісних напрямів по запобіганню негативного інформаційного впливу на настрої індивідуальної, групової і суспільної свідомості; розроблення цивілізованої, демократичної форми і методології впливу на ЗМІ; розроблення механізмів розвитку, що мають інформаційні відносини у підприємницькій сфері і зарахування інформаційних ресурсів до господарських відносин; досліджування головних методів зниження криміногенних обставин, зменшення кількості злочинів комп'ютерного характеру, насамперед, у межах кредитно-фінансової сфери; розроблення методології і практичної рекомендації із контролем над експортними операціями щодо вітчизняного наукомісткого технологічного забезпечення; обґрунтування напрямів протистояння засобам, що вважаються інформаційною зброєю; вдосконалення видів контролювання персоналу у рамках захищених систем інформаційної сфери.

Одна з головних передумов, що сприяє національній безпеці держави – наявність її економічного потенціалу, тобто

комплекс потужностей матеріального і духовного спрямування громадськості та здатність держави задіяти ці потужності, щоб забезпечити свою безпеку. В свій час інформацією охоплюються усі сфери функціонування людини і підвищується рівень економічного потенціалу держави, сприяючи зростанню матеріального і духовного суспільного потенціалу, створювати передумови координації та мобілізації. Окрім цього, вона формує матеріальний і інтелектуальний ресурс країни для того, щоб забезпечити ефективний захист від агресивних в інформаційному плані країн.

З вищесказаного очевидно, що державна політика в сфері формування інформаційних ресурсів і інформатизації повинна бути спрямована на створення умов для ефективного і якісного інформаційного забезпечення рішення задач соціально-економічного розвитку країни. Серед основних напрямків державної політики в сфері інформатизації виділяють: забезпечення умов для розвитку і захисту всіх форм власності на інформаційні ресурси; формування і захист державних інформаційних ресурсів; створення і розвиток федеральних і регіональних інформаційних систем і мереж, забезпечення їхньої сумісності і взаємодії в єдиному інформаційному просторі; створення умов для якісного й ефективного інформаційного забезпечення громадян, органів державної влади, організацій і суспільних об'єднань на основі державних інформаційних ресурсів; забезпечення національної безпеки в сфері інформатизації, а також забезпечення реалізації прав громадян, організацій в умовах інформатизації; сприяння формуванню ринку інформаційних ресурсів, послуг, інформаційних систем, технологій, засобів їхнього забезпечення; формування і здійснення єдиної науково-технічної і промислової політики в сфері інформатизації з обліком сучасного світового рівня розвитку інформаційних технологій; підтримка проектів і програм інформатизації; створення й удосконалювання системи залучення інвестицій і механізму стимулювання розробки і реалізації проектів інформатизації;

розвиток законодавства в сфері інформаційних процесів, інформатизації і захисту інформації [2].

Слід відразу зазначити, що ніякі окремо взяті засоби захисту не мають змоги стати запорукою адекватної безпеки. Наявність надійного захисту, що можливий тільки за умов створення механізмів комплексного забезпечення безпеки. Як правило, виділяють три головні складники такої комплексної діяльності: нормативно-правовий; технічний; засоби організації.

Нормативно-правовий інструментарій захисту визначають державні законодавчі акти, що врегульовують правила застосування, оброблення та передавання інформаційних даних, що мають обмежений доступ та визначають рівень відповідальності за їх порушення. Ст. 34 Конституції України розглядає право українських громадян на інформацію, забезпечування процесів інформаційного характеру. Ця та решта статей Конституції повинні виступати як основа розвитку законодавства інформаційної сфери. Невідповідний характер діючого законодавства України вимогам, що ставить інформаційний прогрес – одна з головних проблем про захист інформації, що за наявних в державі потужних науково-технічних ресурсів може спричинити особливо тяжкі наслідки.

Увесь комплекс технічних засобів поділяють на фізичні та апаратно-програмні, що включають прилади електричного, механічного, електромеханічного та електронного типу. Фізичним засобам притаманне втілення як автономних пристроїв та систем, що здійснюють функції загального захисту об'єктів, які обробляють на них інформацію. Розміщення апаратних технічних засобів відбувається власне в обчислювальній техніці, в телекомунікаційних апаратах чи в приладах, що зв'язуються з такою апаратурою стандартним інтерфейсом. Програмним засобам співвідносно поняття програмного забезпечення, що забезпечує функції захисту інформаційних даних.

Організаційні засоби захисту поділяють на ті, що мають організаційно-технічний

характер та ті, що мають організаційно-правовий, який використовують при створенні та функціонуванні будь-яких структур. Іншими словами, лише на нормативно-правовій базі та за наявності апаратно-програмного забезпечення можливо ефективно керувати за широкого впровадження новітніх інформаційного технологічного забезпечення. Ці питання часто недооцінюють керівники різноманітних організацій.

Усе це дає змогу підсумувати, що достатній рівень інформаційної державної безпеки забезпечує цілий комплекс заходів політичного, економічного, організаційного та решти характеристик, що дають змогу реалізувати інформаційні права та інтереси країни і її суб'єктів.

Висновки.

Дослідження питань державної інформаційної безпеки дає змогу говорити, що забезпечування

інформаційної безпеки базується на інформаційній організації країни. Ця організація має надавати гарантію інформаційної безпеки держави та її суб'єктів під час глобалізаційних процесів та підвищення загрози, яку становить міжнародний тероризм. На жаль, Україна має дуже багато чинників, які стають перешкодами при створенні такої інформаційної організації, тут грає не останню роль неузгодження роботи державних владних органів щодо забезпечування інформаційної безпеки. Таким чином, науковий аналіз ряду проблемних питань щодо розробки та втілення державної політики в межах інформаційної сфери сьогодні має особливе значення, адже їх розв'язання дасть змогу розвиватися суспільству, що має інформаційний характер, і у такий спосіб забезпечить національну та інформаційну безпеку України.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Гнатцов О. Г. Інформаційні ресурси в системі забезпечення державної безпеки / О. Г. Гнатцов. – Режим доступу: <http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama>
2. Дерекко В. Н. Теоретико-методологічні засади класифікації загроз об'єктам інформаційної безпеки / В. Н. Дерекко // Інформаційна безпека людини, суспільства, держави. – 2015. – № 2. – С. 16-22.
3. Домарев В. В. Безпека інформаційних технологій. Методологія створення систем захисту / В. В. Домарев. – Режим доступу: <http://domarev.kiev.ua>
4. Інформаційна безпека суспільства і держави. Стратегічні цілі і задачі інформаційної боротьби. – Режим доступу: <http://www.ngo.dn.ua/doc/concept.doc>
5. Інформаційна потужність держави, як складова національної безпеки. – Режим доступу: <http://propolis.com.ua>
6. Концепція інформаційної безпеки держав-учасників Співдружності Незалежних Держав у військовій сфері. – Режим доступу: <http://www.ngo.dn.ua>
7. Морозов О. Л. Інформаційна безпека в умовах сучасного стану і перспектив розвитку державності / О. Л. Морозов. – Режим доступу: <http://www.viche.info>
8. Про Концепцію Національної програми інформатизації. Закону України від 4 лютого 1998 р. № 75/98-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1998. – № 27-28. – С. 182.
9. Про національну безпеку України Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2018. – № 31. – Ст. 241.
10. Соснін О. В. Інформаційна політика України: проблеми розбудови / О. В. Соснін. – Режим доступу: <http://www.niisp.gov.ua/vvdanna/panorama>

REFERENCES

1. Hnattsov, O.H. *Informatsiini resursy v systemi zabezpechennia derzhavnoi bezpeky* [Information resources in the system of state security]. Retrieved from: <http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama> [in Ukrainian].
2. Dereko, V.N. (2015). *Teoretyko-metodolohichni zasady klasyfikatsii zahroz ob'ektam informatsiinoi bezpeky* [Theoretical and methodological principles of classification of threats to objects of information security]. *Informatsiina bezpeka liudyny, suspilstva, derzhavy*, 2, 16-22 [in Ukrainian].
3. Domarev, V.V. *Bezpeka informatsiinykh tekhnolohii. Metodolohiia stvorennia system zakhystu* [Information technology security. Methodology for creating security systems]. Retrieved from: <http://domarev.kiev.ua> [in Ukrainian].

4. *Informatsiina bezpeka suspilstva i derzhavy. Stratehichni tsili i zadachi informatsiinoi borotby [Information security of the society and the state. Strategic goals and objectives of information struggle]*. Retrieved from: <http://www.ngo.dn.ua/doc/concept.doc> [in Ukrainian].
5. *Informatsiina potuzhnist derzhavy, yak skladova natsionalnoi bezpeky [Information power of the state as a component of national security]*. Retrieved from: <http://propolis.com.ua> [in Ukrainian].
6. *Kontseptsiiia informatsiinoi bezpeky derzhav-uchasnykiv Spivdruzhnosti Nezaleznykh Derzhav u viiskovii sferi [The concept of information security of the states-members of the Commonwealth of Independent States in the military sphere]*. Retrieved from: <http://www.ngo.dn.ua> [in Ukrainian].
7. Morozov, O.L. *Informatsiina bezpeka v umovakh suchasnoho stanu i perspektiv rozvytku derzhavnosti [Information security in the conditions of the current state and prospects of statehood development]*. Retrieved from: <http://www.viche.info> [in Ukrainian].
8. Pro Kontseptsiiu Natsionalnoi prohramy informatyzatsii Zakonu Ukrainy vid 4 liutoho 1998 r. № 75/98-VR [About the Concept of the National Program of Informatization]. (1998). *Vidomosti Verkhovnoi Rady*, 27-28, 182 [in Ukrainian].
9. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 № 2469-VIII [On National Security of Ukraine]. (2018). *Vidomosti Verkhovnoi Rady*, 31, 241 [in Ukrainian].
10. Sosnin, O.V. *Informatsiina polityka Ukrainy: problemy rozbudovy [Information Policy of Ukraine: Problems of Building.]*. Retrieved from: <http://www.niisp.gov.ua/vvdanna/panorama> [in Ukrainian].

Турчак Анна Василівна

Аспірант

Інститут підготовки кадрів державної служби
зайнятості України
03038, м. Київ, вул. Нововокзальна, 17.**Turchak Anna**

PhD Student

Ukrainian State Employment Service Training
Institute
17, Novovokzalna Str., Kyiv, 03038, UkraineEmail: Avturchak@gmail.com

Цитування: Турчак А. В. Основні складові інформаційної безпеки держави /А. В. Турчак// Аспекти публічного управління. – 2019. – Т. 7 – № 5. – С. 44-56

Citation: Turchak A.V. (2019). *Osnovni skladovi informatsiinoi bezpeky derzhavy [Main composition of information security of the state]*. *Public administration aspects*, 7 (5), 44-56

Стаття надійшла / Article arrived: 14.04.2019

Схвалено до друку / Accepted: 16.05.2019

Аналіз теоретико-методичних підходів до визначення механізмів державного регулювання у галузі будівництва

Юрій Прав, Навчально-науковий інститут міжнародних відносин та соціальних наук

Стаття присвячена питанням теоретико-методичного забезпечення державного регулювання економічних систем, зокрема галузі будівництва. У статті наводиться теоретичне визначення категорії механізму державного регулювання як основного структурного елементу даної системи. Проводиться аналіз механізмів державного регулювання, за результатами якого запропонована класифікація механізмів державного регулювання за характером їх впливу на об'єкт державного управління. Аналіз теоретичних підходів до визначення поняття механізму державного регулювання дав можливість розробити систему групування даних підходів, визначити їх переваги та недоліки і на основі доробок представників системного підходу сформулювати авторське визначення поняття державного регулювання галузі будівництва.

Проведено класифікацію механізмів державного регулювання, яка показала, що основні засоби впливу на об'єкт державного управління можуть бути акумульовані у наступні блоки: нормативно-правовий, організаційний, економічний, інформаційний та податковий. Ці складові регуляторної політики держави, спрямованої на впорядкування економічної діяльності, зокрема у галузі будівництва. На основі аналізу теоретико-методичних підходів до визначення категорії державного регулювання виокремлено три групи даних підходів: структурний, що визначає складові елементи державного регулювання, функціональний, що описує категорію з точки зору тих функцій, що мають нею виконуватися, та системний, що відображає комплексність поняття державного регулювання.

Ключові слова: державне управління, державне регулювання, будівельна галузь, механізми державного регулювання

Analysis of theoretical and methodical approaches to the definition of state regulation mechanisms in the field of construction

Yurii Prav, Educational-Scientific Institute of International Relations and Social Sciences

The article is devoted to questions of theoretical and methodological provision of state regulation of economic systems, in particular the construction industry. The article presents the theoretical definition of the category of state regulation mechanism as the main structural element of this system. The analysis of mechanisms of state regulation is carried out, the results of which are proposed classification of mechanisms of state regulation by the nature of their influence on the object of public administration. The analysis of theoretical approaches to the definition of the concept of the state regulation mechanism gave the opportunity to develop a system of grouping these approaches, to identify their advantages and disadvantages and to formulate the author's definition of the concept of state regulation of the construction industry based on the achievements of the representatives of the system approach.

The classification of mechanisms of state regulation has been carried out, which showed that the main means of influence on the object of state management can be accumulated in the following blocks: regulatory, organizational, economic, informational and tax. These are the components of the state's regulatory policy aimed at streamlining economic activity, in particular in the field of construction. In the analysis of theoretical and methodological approaches to the definition of the category of state regulation, three groups of these approaches are distinguished: structural, defining the components of state regulation, functional, describing the category from the point of view of those functions that it has to execute, and the system that reflects the complexity of the concept state regulation.

Keywords: state administration, state regulation, construction industry, mechanisms of state regulation

Анализ теоретико-методических подходов к определению механизмов государственного регулирования в области строительства

Юрий Прав, Учебно-научный институт международных отношений и социальных наук

Статья посвящена вопросам теоретико-методического обеспечения государственного регулирования экономических систем, в частности области строительства. В статье приводится теоретическое определение категории механизма государственного регулирования как основного структурного элемента данной системы. Проводится анализ механизмов государственного регулирования, по результатам которого предложена классификация механизмов государственного регулирования по характеру их воздействия на объект государственного управления. Анализ теоретических подходов к определению понятия механизма государственного регулирования позволил разработать систему группировки данных подходов, определить их преимущества и недостатки и на основе доработок представителей системного подхода сформулировать авторское определение понятия государственного регулирования отрасли строительства.

Проведена классификация механизмов государственного регулирования, которая показала, что основные средства воздействия на объект государственного управления могут быть аккумулярованы в последующие блоки: нормативно-правовой, организационный, экономический, информационный и налоговый. Это составляющие регуляторной политики государства, направленной на упорядочение экономической деятельности, в частности в области строительства. На основании анализа теоретико-методических подходов к определению категории государственного регулирования выделены три группы данных подходов: структурный, что определяет составляющие элементы государственного регулирования, функциональный, описывающий категорию с точки зрения тех функций, которые должны ей выполняться, и системный, что отражает комплексность понятия государственного регулирования.

Ключевые слова: государственное управление, государственное регулирование, строительная отрасль, механизмы государственного регулирования

Вступ.

Галузь будівництва є однією із ключових галузей народного господарства, оскільки для обслуговування ходу реалізації будівельних проектів задіяні відразу 70 супутніх галузей, що дозволяє суттєво наростити обсяги фінансових інвестицій, забезпечити приріст основних фінансово-економічних показників та покращити соціальні коефіцієнти розвитку країни шляхом зниження рівня безробіття. Будівельна галузь є галуззю мультиплікатором. Отже, роль будівництва у розвитку економіки є однією із визначальних, особливо в умовах економічних спадів. Створення умов для розвитку системи народного господарства має пряму залежність від ефективності державної економічної політики. Організація системи управління економічною діяльністю на рівні держави реалізується шляхом впровадження механізмів державного регулювання. Ефективність реалізації механізмів державного регулювання народним господарством на практиці визначає сталість розвитку економіки

країни в цілому. Отже, доцільно провести аналіз теоретико-методичних підходів до визначення категорії механізму державного регулювання з урахуванням специфіки галузі будівництва, як мультиплікатора економічної діяльності.

Аналіз останніх публікацій.

Актуальність тематики дослідження визначила увагу авторів до розробки даної тематики. Зокрема, Г. Шаульською визначено перспективи реалізації владних повноважень не лише органами державного управління для реалізації функцій державної політики у економічному секторі, але і делегування владних повноважень громадським організаціями та приватному сектору у межах, визначених діючим законодавством [1]. Ю. Рудяк, О. Пироженко, Я. Кавтарєва, А. Клименко визначили специфіку будівельної галузі при реалізації державної політики управління економічною діяльністю з метою забезпечення її розвитку [2]. Г. Шовкопляс визначав фінансово-економічну складову реалізації

будівельного проекту та шляхи забезпечення інвестиційної привабливості будівельного сектору в тому числі за рахунок реалізації механізмів державного регулювання [3]. Є.Юрченком зроблено акцент при дослідженні шляхів розвитку будівельної галузі на таку функцію державного управління, як контроль, описуючи межі прав та повноважень сторін юридичних відносин при реалізації будівельного проекту [4]. Нестабільність фінансово-економічної ситуації в країні та можливості щодо розвитку будівельної галузі з урахуванням створення умов для подальшого зростання через механізми державного регулювання розглядаються О. Кальніченко, М. Черновою [5]. Незважаючи на значну кількість публікацій, що присвячені тематиці розвитку системи державного регулювання у будівництві, невирішеними залишаються окремі аспекти адаптації системи державного регулювання будівельної галузі з метою забезпечення її конкурентоспроможності в умовах трансформаційних процесів ринку для виходу на світові норми та стандарти.

Мета та завдання статті.

Метою статті є аналіз теоретико-методичних підходів до визначення механізмів державного регулювання будівельної галузі з урахуванням трансформаційних процесів національної економіки.

Відповідно до поставленої мети вирішуються наступні завдання:

- надати теоретичне визначення поняттю механізму державного регулювання з урахуванням специфіки економічної діяльності,
- провести класифікацію механізмів державного регулювання за характером їх впливу на суб'єкт державного управління,

- провести групування теоретико-методичних підходів до визначення поняття державного регулювання будівництвом,
- запропонувати авторське визначення категорії «механізми державного регулювання у галузі будівництва».

Виклад основного матеріалу.

У загальному розуміння механізмом державного регулювання можна визначити інструменти формування умов функціонування економічних систем, створення норм та стандартів, а також наділення владних органів правами та повноваженнями щодо організації економічної діяльності та зобов'язаннями та обмеженнями щодо ведення державної економічної політики. Механізмом державного управління називають систему організаційно-економічних заходів, що впроваджуються з метою перетворення, трансформацій соціально-економічних об'єктів на основі чинного законодавства, що реалізує регуляторну функцію через органи державного управління, для забезпечення сталого економічного розвитку [6, с. 48]. Категорія державного регулювання є комплексною та системною, що включає сукупність взаємопов'язаних механізмів. Структуризація даних елементів через проведення її класифікації за характером впливу на об'єкт державного управління забезпечує комплексність аналізу поняття механізму державного регулювання. Результати класифікації механізмів державного регулювання представлені у таблиці 1.

За результатами аналізу було запропоновано згрупувати систему механізмів державного регулювання

Таблиця 1

Класифікація механізмів державного регулювання за характером їх впливу на об'єкт державного управління [1, 7-9]

Вид механізму	Об'єкт впливу	Описання	Характер впливу
1	2	3	4
Нормативно-правовий	Нормативно-законодавча база	Формування законодавчої бази державного управління з урахуванням вимог до організації регуляторної політики у відповідності до специфіки суб'єкту регулювання	Створення умов для реалізації дії впливу на суб'єкт державного управління, встановлення норм та стандартів ведення господарської діяльності, умов розвитку ринку

Організаційний	Інституційні утворення	Створення організаційних засад реалізації державної регуляторної політики у відповідності до вимог та потреб економічних систем	Ієрархічно структурована система взаємодії суб'єктів державного управління із визначенням інформаційних потоків для прийняття релевантних управлінських рішень
Економічний	Економічні умови функціонування ринку	Створення економічних перед посилок для забезпечення сталого стратегічного розвитку економічних систем через реалізацію регуляторної функції державного управління	Створення умов економічної взаємодії між приватним та публічним сектором з метою формування соціальної цінності шляхом реалізації завдань об'єктом державного управління
Інформаційно-аналітичний	Автоматизація інформаційних потоків та їх аналіз з метою формування базису прийняття управлінського рішення	Інформаційно-аналітичне забезпечення процесів державного управління через налагодження взаємоузгоджених інформаційних потоків, відбір та аналіз релевантної інформації, що є основою прийняття управлінських рішень	Автоматизація процесів інформаційного забезпечення системи державного управління, акумулювання, аналіз та обробка інформації, визначення пріоритетних стратегічних рішень та інформаційна підтримка ходу їх реалізації
Фіскальний	Налагодження ефективної податкової політики	Система впливу, що базується на регуляторних функціях державної податкової політики через створення умов для розвитку економічної системи або перешкодження її зростанню та аналіз релевантної інформації, що є основою прийняття управлінських рішень	Формування ефективних інструментів оподаткування, прозорого та чіткого механізму фіскальної політики з метою забезпечення умов для сталого розвитку економічної системи

у блоки, представлені у таблиці, що регламентують законодавчу, організаційну, економічну, інформаційну та податкову складові регуляторної політики держави, спрямованої на впорядкування економічної діяльності, зокрема у галузі будівництва.

Визначивши системність та комплексність поняття державного регулювання з урахуванням сукупності взаємопов'язаних механізмів його реалізації, можна визначити ряд підходів до теоретичного окреслення категорії, згрупувавши розроблені різними авторами визначення. Зокрема, можна виділити три ключові підходи:

- структурний, що визначає категорію

державного регулювання з точки зору функціонування її структурних елементів,

- функціональний – визначає категорію державного регулювання як одну із функцій державного управління,

- системний – комплексно характеризує поняття державного регулювання з точки

зору його структурних елементів, їх взаємодії, організації шляхів виконання

поставлених перед системою державного регулювання завдань. Результати

проведеного аналізу із описаннями запропонованих підходів та визначенням

їх переваг та недоліків представлені у таблиці 2.

Таблиця 2

Підходи до визначення категорії державного регулювання галузі будівництва [10-11]

Назва підходу	Описання	Переваги	Недоліки
1	2	3	4
Структурний	Визначає державне регулювання у галузі будівництва з точки зору сукупності нормативно-правових, організаційно-економічних, інформаційно-аналітичних та інших інструментів	Даний підхід проводить структурування поняття із виділенням окремих елементів, що дозволяє застосовувати підходи індуктивного аналізу для дослідження категорії державного регулювання	Даний підхід не враховує взаємозв'язки окремих структурних елементів категорії державного регулювання, що не дозволяє говорити про його комплексність та визначати синергетичний ефект від їх взаємодії
Функціональний	Визначає державне регулювання як одну із функцій державного управління	Функціональне спрямування державного регулювання дає можливість окреслити окремі дії владних органів, представлені у нормативно-правовому полі як владні повноваження для забезпечення функціонування та розвитку будівельної галузі	Функціональний підхід не визначає взаємозв'язки структурних елементів державного регулювання, їх взаємодію
Системний	Визначає структур елементів, що є вхідною інформацією для роботи системи, визначає функції та інструменти обробки даної інформації, та має спрямованість на результат шляхом використання результатів обробки інформації системи	Комплексно та повно описує поняття державного регулювання будівельної галузі	

Отже, за результатами аналізу було запропоноване авторське визначення поняття державного регулювання галузі будівництва – це система взаємопов'язаних нормативно-правових, організаційно-економічних, інформаційно-аналітичних, фіскальних інструментів, реалізація спрямована на забезпечення функцій державного управління через виконання владних повноважень органами державної влади та делегованих повноважень громадськими організаціями чи приватними структурами з метою забезпечення сталого розвитку будівельної галузі.

Висновки.

У результаті проведеного аналізу у статті було розглянуто комплексний характер формування механізмів державного регулювання у галузі будівництва. Проведено класифікацію механізмів державного регулювання, яка

показала, що основні засоби впливу на об'єкт державного управління можуть бути акумульовані у наступні блоки: нормативно-правовий, організаційний, економічний, інформаційний та податковий. Ці складові регуляторної політики держави, спрямованої на впорядкування економічної діяльності, зокрема у галузі будівництва. На основі аналізу теоретико-методичних підходів до визначення категорії державного регулювання виокремлено три групи даних підходів: структурний, що визначає складові елементи державного регулювання, функціональний, що описує категорію з точки зору тих функцій, що мають нею виконуватися, та системний, що відображає комплексність поняття державного регулювання. На основі системного підходу було розроблене авторське визначення поняття державного регулювання галузі будівництва.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Шаульська Г. Реформи та оновлення механізмів взаємодії громадськості з органами публічної влади / Г. Шаульська // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2017. – № 3. – с. 105-112.
2. Рудяк Ю. Все об учете и организации строительной деятельности / Ю. Рудяк, О. Пироженко, Я. Кавтарева, А. Клименко. – Харьков: Фактор, 2004. – 420 с.
3. Шовкопляс Г. М. Регулювання господарських правовідносин при фінансуванні будівництва житла / Г. М. Шовкопляс. – Харків: ТОВ «Оберіг», 2011. – 152 с.
4. Юрченко С. О. Актуальні проблеми державного контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні / С. О. Юрченко // Державне управління: теорія та практика. – 2012. – № 2.
5. Кальніченко О. В. Особливості управління будівельними проектами в нестабільній економіко-політичній ситуації в Україні / О. В. Кальніченко, М. Л. Чернова // Управління розвитком складних систем. – 2015. – № 22. – С. 3-6.
6. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. – Київ: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. – 251 с.
7. Бодров В. Г. Державне регулювання економіки та економічна політика / В. Г. Бодров, О. М. Сафронова, Н. І. Балдич. – Київ: Академвидав, 2010. – 520 с.
8. Weidlich W. Stability and Cyclicity in Social Systems / W. Weidlich // Behavioral Science. – 1988. – 33. – 256 p.
9. Волкова Т. В. Особливості будівельної галузі та їх вплив на систему HR-менеджменту / Т. В. Волкова // Бізнес Інформ. – 2014. – № 10. – С. 175-180.
10. Беркута А. В. Економічні аспекти розвитку будівельного комплексу України / А. В. Беркута // Економіка будівництва. – 2006. – № 1. – С. 5-8.
11. Цветков В. В. Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства // В. В. Цветков, В. П. Горбатенко. – Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – 248 с.

REFERENCES

1. Shaulska, G. (2017). Reformy ta onovlennya mexanizmv vzayemodiyi gromadskosti z organamy publichnoyi vlady [Reforms and Updates of the Mechanisms of Public Interaction with Public Authorities]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verhovnoyi Rady Ukrainy*, 3, 105-112 [in Ukrainian].
2. Rudyak, Yu., Pyrozhenko, O., Kavtareva, Ya., & Klymenko, A. (2004). *Vse ob uchete y organizatsiyu stroytelnoy deyatel'nosti* [Everything about the accounting and organization of construction activities]. Kharkov: Faktor [in Russian].

3. Shovkoplyas, G.M. (2011). *Regulyuvannya gospodarskykh pravovidnosyn pry finansuvanni budivnytstva zhytla [Regulation of economic legal relations in the financing of housing construction]*. Kharkiv: TOV «Oberig» [in Ukrainian].
4. Yurchenko, Ye.O. (2012). Aktualni problemy derzhavnogo kontrolyu u sferi mistobudivnoyi diyalnosti v Ukrayini [The Actual Problems of State Control in the Area of Urban Development in Ukraine]. *Derzhavne upravlinnya: teoriya ta praktyka*, 2 [in Ukrainian].
5. Kalnichenko, O.V., & Chernova, M.L. (2015). Osoblyvosti upravlinnya budivelnymy proektamy v nestabilnij ekonomiko-politychnij sytuaciyi v Ukrayini [Features of management of construction projects in the unstable economic-political situation in Ukraine]. *Upravlinnya rozvytkom skladnyh system*, 22, 3-6 [in Ukrainian].
6. Malynovskyj, V.Ya. (2005). *Slovyk terminiv i ponyat z derzhavnogo upravlinnya [Glossary of Terms and Concepts on Public Administration]*. Kyiv: Centr spryannya instytucijnomu rozvytku derzhavnnoi sluzhby [in Ukrainian].
7. Bodrov, V.G., Safronova, O.M., & Baldych, N.I. (2010). *Derzhavne regulyuvannya ekonomiky ta ekonomichna polityka [State regulation of the economy and economic policy]*. Kyiv: Akademvydav [in Ukrainian].
8. Weidlich, W. (1988). *Stability and Cyclicity in Social Systems* / W. Weidlich. Behavioral Science.
9. Volkova, T.V. (2014). Osoblyvosti budivelnoyi galuzi ta yix vplyv na systemu HR-menedzhmentu [Features of the construction industry and their impact on the HR-management system]. *Biznes Inform*, 10, 175-180 [in Ukrainian].
10. Berkuta, A. (2006). Ekonomichni aspekty rozvytku budivelnogo kompleksu Ukrayiny [Economic aspects of the development of the construction complex of Ukraine]. *Ekonomika budivnytstva*, 1, 5-8 [in Ukrainian].
11. Czvyetkov, V.V., & Gorbatenko, V.P. (2001). *Demokratiya – Upravlinnya – Byurokratiya: v konteksti modernizaciyi ukrayinskogo suspilstva [Democracy – Management – Bureaucracy: in the context of modernization of Ukrainian society]*. Kyiv: In-t derzhavy i prava im. V. M. Koreczkogo NAN Ukrayiny [in Ukrainian].

Прав Юрій Григорович

Кандидат економічних наук, доцент
Навчально-науковий інститут міжнародних
відносин та соціальних наук
03039, Київ, вул. Фрометівська, 2

Prav Yurii

P.h.D.Economic Sciences, Assoc. Prof.
Educational-Scientific Institute of International
Relations and Social Sciences
2, Frometivska Str., Kyiv, 03039

Email: ugodnikova16@gmail.com

Цитування: Прав Ю. Г. Аналіз теоретико-методичних підходів до визначення механізмів державного регулювання у галузі будівництва /Ю.Г. Прав // Аспекти публічного управління. – 2019. – Т. 7 – № 5. – С. 57-63

Citation: Prav Y. G. (2019). Analiz teoretyko-metodychnykh pidkhodiv do vyznachennia mekhanizmiv derzhavnoho rehuliuвання u haluzi budivnytstva [Analysis of theoretical and methodical approaches to the definition of state regulation mechanisms in the field of construction]. *Public administration aspects*, 7 (4), 57-63

Стаття надійшла / Article arrived: 15.04.2019

Схвалено до друку / Accepted: 17.05.2019